

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/2408-9303-2021-8-4-90-101
УДК 336.148,657.633.5(045)
JEL H83

Внутренний контроль в государственных учреждениях

Ф.Ю. Алчинова

Финансовый университет, Москва, Россия
<https://orcid.org/0000-0002-7111-879X>

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены особенности функционирования государственных учреждений, вытекающие из их организационной структуры, направлений деятельности и состава подконтрольных объектов, выделены основные пути осуществления внутреннего контроля в бюджетной сфере, обозначена специфика управления бюджетным процессом. Отражены актуальные вопросы, связанные с необходимостью усиления регламентации деятельности государственных предприятий и совершенствования системы внутреннего контроля.

Цель исследования – анализ порядка проведения внутреннего финансового контроля в государственных учреждениях и определение основных направлений его совершенствования. Актуальность рассмотрения вопросов регламентации внутреннего контроля обусловлена необходимостью создания его сквозной риск-ориентированной системы, направленной на эффективное использование предоставляемых учреждениям общественных ресурсов.

Результаты исследования, в процессе которого использовались методы анализа, синтеза, сравнения, дедукции, логического мышления, диалектический метод познания, заключаются в разработке методологического подхода к совершенствованию механизмов организации внутреннего финансового контроля в федеральных органах исполнительной власти. Усиление регламентации и унификации внутреннего контроля в государственных учреждениях способствует повышению качества управления общественными ресурсами.

Ключевые слова: внутренний финансовый контроль; бюджетные средства; бюджетные процедуры; подведомственные учреждения; органы исполнительной власти; государственные учреждения; бюджетный процесс

Для цитирования: Алчинова Ф.Ю. Внутренний контроль в государственных учреждениях. *Учет. Анализ. Аудит. = Accounting. Analysis. Auditing.* 2021;8(4):90-101. DOI: 10.26794/2408-9303-2021-8-4-90-101

ORIGINAL PAPER

Internal Control in State Institutions

F. Yu. Alchinova

Financial University, Moscow, Russia
<https://orcid.org/0000-0002-7111-879X>

ABSTRACT

The article considers the features of the state institutions activities related to their organizational structure, areas of their activity and the composition of objects under control. It defines the main directions of internal control in the budgetary sphere and reveals the features of the budget process management. The author highlights the topical issues related to the necessity of strengthening the regulation of the state institutions activities and improving the internal control system. The purpose of the research is to analyze the procedure for organizing internal financial control in the state institutions and determine the main directions for its improvement. In the course of the research, the methods of analysis, synthesis, comparison, deduction, logical thinking, and the dialectic method of cognition were used. The peculiarities of the organization of internal control in state institutions are related to the fact that they face a dual task. On the one hand, it is necessary to ensure the rational use of budget funds and resources allocated for the maintenance of their apparatus. On the other hand, it is necessary to ensure control over the rational distribution and effective use of budget funds in subordinate organizations. The actuality of considering the issues of internal control regulation is determined by the necessity of creating a cross-cutting risk-oriented internal control system aimed at the

© Алчинова Ф.Ю., 2021

effective use of public resources provided for organizations. The results of the research include the development of a methodological approach to improving the mechanisms of organizing internal financial control in federal executive bodies. It is concluded that strengthening the regulation and unification of internal control in the state institutions contributes to improving the quality of public resource management.

Keywords: internal financial control; budget funds; budget procedures; subordinate institutions; executive authorities; state institutions; budget process

For citation: Alchinova F. Yu. Internal control in state institutions. *Uchet. Analiz. Audit = Accounting. Analysis. Auditing.* 2021;8(4):90-101. (In Russ.). DOI: 10.26794/2408-9303-2021-8-4-90-101

ВВЕДЕНИЕ

Вопросам внутреннего контроля всегда уделялось большое внимание, поскольку он является важнейшим условием предупреждения рисков и минимизации негативных последствий деятельности любого предприятия. «Полноценная и качественная реализация контрольной функции является необходимым условием эффективного государственного управления» [1]. В этой связи особое значение имеет правильная организация внутреннего контроля в государственных учреждениях, поскольку перед ними стоит решение двух задач. С одной стороны, они должны обеспечить рациональное использование ресурсов, выделяемых на содержание и функционирование их аппарата, с другой стороны, обязаны контролировать рациональность распределения и использования бюджетных средств в подведомственных учреждениях.

Соответственно, при формировании системы внутреннего контроля «следует учитывать правовой статус, специфику и масштабы деятельности учреждения, способ организации и осуществления внутреннего контроля, опираться на практику контрольной деятельности органов, осуществляющих полномочия учредителя в отношении подведомственных учреждений» [2]. Определяющим является тот факт, что в деятельности государственных предприятий в достаточной степени используются общественные ресурсы, как финансовые, так и материальные.

Возрастающая в настоящее время «необходимость переориентировать внутренний финансовый контроль с контроля за соблюдением установленных внутренних стандартов и процедур на выявление и минимизацию рисков совершения нарушений в бюджетном секторе и рисков несоблюдения принципа эффективности использования бюджетных средств и разработать систему мер, позволяющих контролировать деятельность» [3] как структурных подразделений

государственных учреждений, так и подведомственных им организаций, требует совершенствования и усиления регламентации внутреннего контроля, затрагивающего такие важные направления, как формирование бюджета и его исполнение, подготовка последующих отчетов и анализ результатов деятельности организаций бюджетной сферы.

МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ

Особенности управления бюджетным процессом в государственных учреждениях

Специфика деятельности государственных учреждений связана с организационной структурой как их самих, так и подконтрольных им объектов. Наиболее наглядно это можно продемонстрировать на примере федеральных министерств. К первой группе объектов относятся учреждения, исполняющие основные функции министерств и функционирующие, как правило, в форме федеральных государственных казенных учреждений. Их финансирование осуществляется на основании сметы за счет средств федерального бюджета. Вторая группа объектов — организации, имеющие достаточную степень самостоятельности и функционирующие в форме федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУП) и федеральных государственных бюджетных и автономных учреждений (ФГБУ и ФГАУ). Для них органы исполнительной власти, выступающие в роли учредителей и главных администраторов бюджетных средств, формируют программы деятельности и государственные задания, под которые выделяются соответствующие средства в форме субсидий, а также рассматривают, насколько эффективно работают предприятия в части получения дополнительной прибыли.

**ОБЩАЯ СТРУКТУРА ОБЪЕКТОВ КОНТРОЛЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ /
GENERAL STRUCTURE OF OBJECTS OF CONTROL OF THE FEDERAL EXECUTIVE
AUTHORITIES**

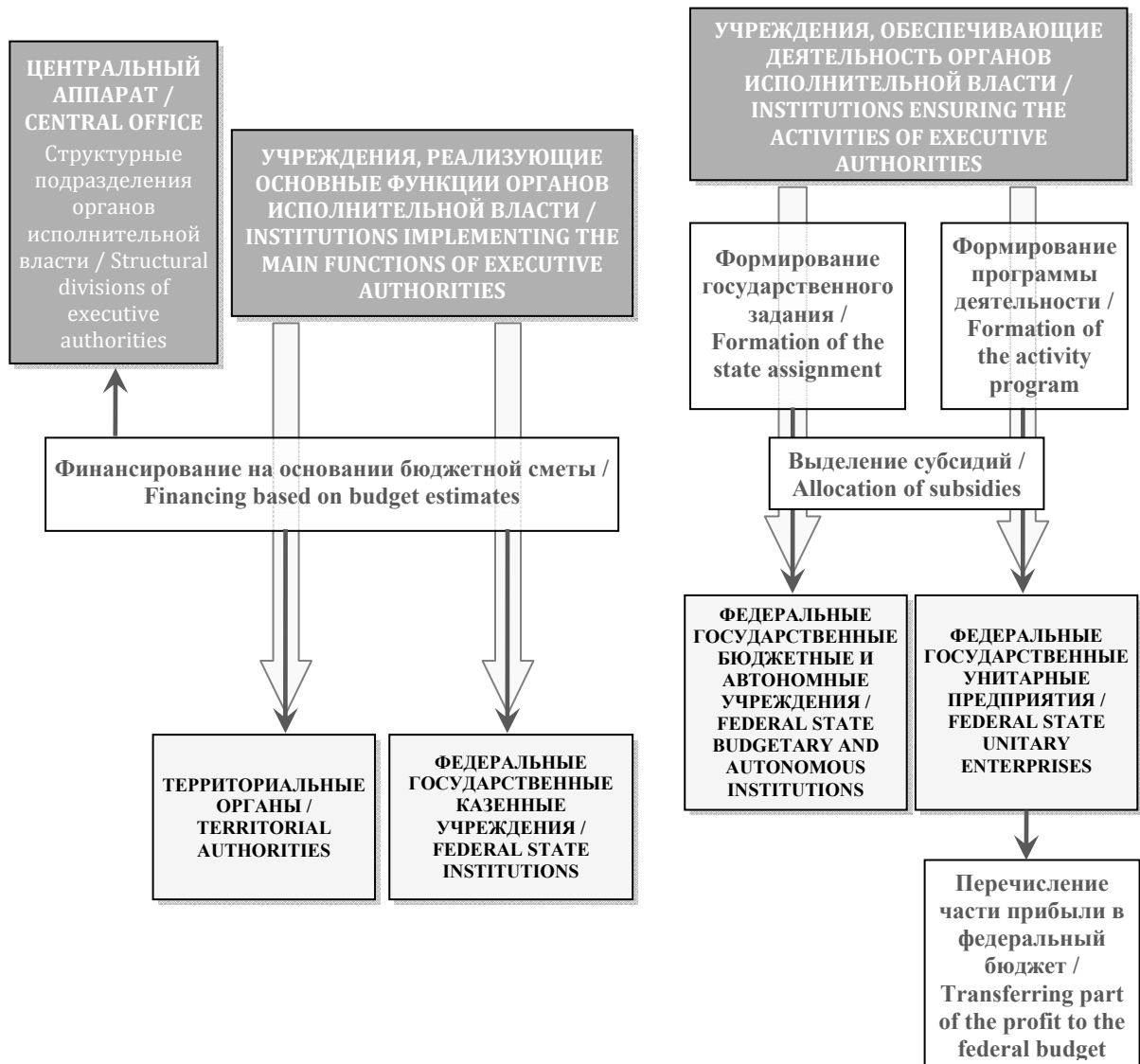


Рис. 1 / Fig. 1. Общая структура объектов контроля федеральных органов исполнительной власти / General structure of objects of control of the federal executive authorities

Источник / Source: разработано автором / developed by the author.

Общая структура подконтрольных объектов федеральных органов исполнительной власти представлена на рис. 1.

Соответственно, для обеспечения деятельности государственных учреждений, в том числе для организации эффективной системы внутреннего контроля, требуется использование достаточно большого количества нормативно-правовых

актов и локальных документов, учитывающих специфику и направления их работы, а также разнообразие предоставляемых им общественных ресурсов.

Так, для координации и организации деятельности подведомственных бюджетных и автономных учреждений необходимо издание локальных нормативно-правовых актов, ре-

гламентирующих такие вопросы, как нормирование затрат на выполнение государственного задания и формирование планов финансово-хозяйственной деятельности подведомственных учреждений.

«Бюджет является основным и мощным инструментом управления и помогает в качестве инструмента планирования и контроля за использованием ограниченных финансовых ресурсов для достижения институциональных целей» [4]. В целях реализации министерствами функций главного администратора доходов бюджета и главного распорядителя бюджетных средств разрабатываются внутренние регламенты, устанавливающие порядок составления и ведения бюджетных смет их структурными подразделениями и подведомственными федеральными казенными учреждениями.

Не менее важным этапом является формирование отчетности о деятельности подведомственных учреждений, порядок составления которой также регламентируется на локальном уровне.

Разнообразие используемых документов подчеркивает особенности направлений проведения внутреннего контроля в государственных учреждениях, который в организациях бюджетной сферы является «регламентированной внутренними документами деятельностью по контролю за структурными подразделениями и различными направлениями деятельности учреждения» [5] в целях координирования и оказания методологической поддержки объектам контроля и направлен на эффективное и рациональное использование бюджетных средств. «Упорядоченный внутренний финансовый контроль является главным условием достижения устойчивого финансового положения организации» [6].

В этой связи методологически востребованным становится создание внутреннего регламента, позволяющего выстроить сквозную систему проверки и скоординировать деятельность не только структурных подразделений экономического субъекта, но и подведомственных учреждений. Потребность в регламентации внутреннего контроля обусловлена и положениями действующего законодательства.

Обязательность осуществления учреждениями государственного сектора внутреннего контроля их финансово-хозяйственной деятельности установлена Федеральным законом от 06.12.2011

№ 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»¹, констатирующим, что он должен проводиться государственными учреждениями с учетом норм бюджетного законодательства Российской Федерации о внутреннем финансовом контроле.

В то же время Федеральный стандарт бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Учетная политика, оценочные значения и ошибки»² определяет, что порядок организации внутреннего финансового контроля фактов хозяйственной жизни экономических субъектов необходимо закрепить в учетной политике организации.

В свою очередь, Бюджетный кодекс Российской Федерации (ст. 160.2–1)³ определяет внутренний финансовый контроль как составную часть бюджетных полномочий главного администратора (администратора) бюджетных средств, тем самым возлагая на участников бюджетного процесса обязанность по его организации и осуществлению. Однако в настоящее время порядок его практической реализации не регламентирован нормативно-правовыми актами, и законодательно какие-либо ограничения на порядок, способы, процедуры осуществления внутреннего контроля не установлены.

Внесенные в Бюджетный кодекс Российской Федерации изменения⁴ не обязывают органы исполнительной власти, реализующие функции главных администраторов (администраторов) бюджетных средств, издавать внутренний нормативный акт, регулирующий вопросы осуществления внутрен-

¹ Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122855/ (дата обращения: 25.06.2021).

² Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30.12.2017 № 274н «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора “Учетная политика, оценочные значения и ошибки”». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_298347/ (дата обращения: 25.06.2021).

³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 15.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.07.2021). Статья 160.2–1. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6fd424277aebba215512c7a68a5077c68e1337/

⁴ Федеральный закон от 26.07.2019 № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_330027/ (дата обращения: 25.06.2021).

него финансового контроля — «...указанный акт может быть (но не обязан быть) издан...». Однако при принятии решения об издании такого акта рекомендуется выделять особенности совершения контрольных действий и принимать во внимание уже существующие в организации подходы к их осуществлению. При этом подчеркивается важность актуализации контрольных действий при выполнении бюджетных процедур.

Необходимость регламентации деятельности экономических субъектов в указанной сфере вызвана нормативно закрепленной обязанностью предприятия вести внутренний финансовый контроль, который подразумевает скоординированные действия всех участников процесса и не может осуществляться в хаотическом порядке, а требует разработки общих подходов.

Процедуры его осуществления необходимо упорядочить, придать им системность и последовательность. Это будет способствовать созданию целостной картины финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов, что в свою очередь «повлияет не только на процедуры финансового управления и контроля, но и на управленческие механизмы, применяемые в государственных структурах» [7]. В большей степени последнее позволит определить и предупредить возникающие возможные риски и выстроить риск-ориентированную сквозную систему внутреннего контроля. «Этого можно достичь за счет повышения эффективности процесса контроля и управления» [8], чему, в частности, способствует разработка органами исполнительной власти Положения об организации внутреннего финансового контроля.

Регламенты организации внутреннего финансового контроля в органах исполнительной власти

«Эффективная система внутреннего контроля предусматривает такое ее состояние, которое обеспечивает разумную уверенность в том, что цели государственного (муниципального) учреждения будут достигнуты, а риски несущественны» [9]. Поскольку на сегодняшний день отсутствуют методические рекомендации по формированию локальных нормативных актов, регулирующих данную систему, в качестве основы предлагается использовать Положения о внутреннем контроле, разработанные такими крупными ведомствами, как МИД России и Ми-

нистерство промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторг)⁵.

Анализ Положений о внутреннем контроле, разработанных МИД России и Минпромторгом, позволяет подчеркнуть необходимость наличия такого документа. Сочетание заложенных в регламентах условий и принципов дает возможность разработать унифицированную основу рекомендательного характера, которая может послужить в качестве модели для других министерств и ведомств при формировании или доработке их собственных локальных документов.

При формировании Положения определяются цели внутреннего финансового контроля, направленного на:

а) соблюдение главными администраторами бюджетных средств установленных законодательством РФ внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, а также составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета;

б) подготовку и реализацию мер по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств.

Положением устанавливается ответственность за организацию внутреннего контроля как в самом государственном учреждении, так и в организациях, находящихся в его ведении и реализующих его основные функции. Проведение контроля в центральном аппарате в этом случае возлагается на руководителя министерства, а ответственность за его организацию и осуществление в организациях, являющихся структурными подразделениями министерств, возлагается на их руководителей.

В то же время следует понимать, что учреждения, через которые министерства и ведомства непосредственно реализуют свои основные функции, являются составной частью их структуры. В целях реализации положений ст. 160.2–1 Бюджетного

⁵ Приказ МИД России от 28.03.2019 № 5007 «Об утверждении Положения об осуществлении внутреннего финансового контроля в центральном аппарате Министерства иностранных дел Российской Федерации». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72140700/> (дата обращения: 25.06.2021).

⁶ Приказ Министерства промышленности и торговли от 31.12.2014 № 2822 «Об утверждении Положения об организации и осуществлении в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации внутреннего финансового контроля» (с изменениями и дополнениями). URL: <https://base.garant.ru/72015246/> (дата обращения: 25.06.2021).

кодекса Российской Федерации министерства как главные распорядители бюджетных средств и главные администраторы доходов бюджета обязаны осуществлять внутренний финансовый контроль подведомственных им администраторов доходов бюджета, распорядителей и получателей бюджетных средств. Соответственно, им следует координировать деятельность подведомственных учреждений, в том числе и в части осуществления контроля.

Закрепление в Положении такой позиции представляется существенным, поскольку это структурные подразделения одной системы, их объединяют аналогичные задачи и функции, и внутренний финансовый контроль не может существовать по отдельности в каждом отдельно взятом учреждении. «Пронизывая все управленческие процессы, контроль гарантирует оптимальное использование ресурсов, выявляет слабые стороны деятельности, способствует сохранению устойчивости» экономических субъектов [10].

Конечным результатом является составление сводного отчета об использовании бюджетных средств. Чтобы увязать воедино все показатели контрольной деятельности, следует создать общую основу для выстраивания последовательной цепочки действий и единого подхода к решению определенных задач. При этом обеспечение организации и координации внутреннего финансового контроля следует возложить на конкретное подразделение. Так, например, в Минпромторге — это функция Департамента учета и контроля, а контрольные действия в территориальных органах Министерства осуществляются Департаментом учета и контроля и Департаментом региональной промышленной политики.

В Положении в обязательном порядке определяются лица, на которых возложена реализация внутреннего финансового контроля. Как правило, это руководители государственных учреждений и их структурных подразделений, а также иные работники, организующие и выполняющие процедуры составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета.

Систему внутреннего финансового контроля «следует рассматривать как совокупность реализуемых организационных мероприятий, учетных процедур и контрольных средств» [11]. Соответственно, немаловажным является наличие в Положении перечня внутренних процедур составления

и исполнения федерального бюджета, ведения бюджетного учета и подготовки бюджетной отчетности, в соответствии с которым осуществляется внутренний финансовый контроль. В частности, в Положении Минпромторга такой Перечень сформирован в форме Приложения. Закрепление его в этом документе позволяет исполнителям более полно охватить бюджетные операции при составлении контрольных процедур и анализе их эффективности, а также делает возможным формирование единого подхода к организации внутреннего финансового контроля в структурных подразделениях учреждения и создание основы для их взаимодействия. Помимо этого, наличие Перечня облегчает задачу подразделения внутреннего финансового аудита по части оценки надежности системы внутреннего финансового контроля.

В Положении Минпромторга также обозначен предмет контроля, представленный спектром внутренних бюджетных процедур по направлениям бюджетного процесса, в частности:

- составление и представление документов для формирования проекта бюджета, в том числе реестров расходных обязательств и обоснований бюджетных ассигнований;
- составление и представление документов для составления кассового плана по доходам и расходам бюджета, а также по источникам финансирования дефицита бюджета;
- формирование и утверждение государственных заданий в отношении подведомственных федеральных государственных учреждений;
- процедура ведения бюджетного учета, в том числе принятия к учету первичных учетных документов, отражения информации, указанной в них и регистрах бюджетного учета, проведения оценки имущества и обязательств, а также инвентаризаций;
- составление и представление бюджетной отчетности и сводной бюджетной отчетности;
- распределение лимитов бюджетных обязательств по подведомственным получателям бюджетных средств.

Систематизация процедур по направлениям бюджетного процесса позволяет выявить наиболее уязвимые точки и структурировать выявляемые бюджетные риски, а также провести сравнительный анализ ведения контроля одного и того же процесса разными подразделениями и использовать наиболее эффективный способ.

Порядок организации (актуализации) внутреннего финансового контроля в органах исполнительной власти

Внутренний финансовый контроль осуществляется в соответствии с картами внутреннего финансового контроля, которые утверждаются руководителем учреждения. Карты формируются (актуализируются) начальниками отделов, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками структурных подразделений. Этому процессу большое внимание уделено в Положении МИД России. Он включает такие важные этапы, как:

- оценка действий по формированию документов с точки зрения вероятности возникновения событий, негативно влияющих на их выполнение в целях определения применяемых к ним методов контроля, контрольных действий и способов их осуществления;
- формирование перечня операций по формированию документов, необходимых для выполнения внутренней бюджетной процедуры, с указанием необходимости или отсутствия необходимости осуществления контрольных действий, определяемых по результатам оценки бюджетных рисков.

В Положении МИД России также закреплены основные события, при которых актуализация карт внутреннего финансового контроля проводится в обязательном порядке.

«Внутренний контроль — это динамический процесс, который надо постоянно приспосабливать к возникающим в организации рискам и изменениям» [12]. В первом случае решение о внесении изменений в карты принимается Генеральным директором Министерства, и направлено в том числе:

- на повышение эффективности используемых прикладных программных средств автоматизации контрольных действий, а также на увеличение возможностей процедур внутреннего финансового контроля по части снижения бюджетных рисков;
- на уточнение полномочий должностных лиц, определяющих их права по формированию финансовых и первичных учетных документов, а также права доступа к записям в регистры бюджетного учета;
- на определение прав доступа пользователей к базам данных, вводу и выводу информации из автоматизированных информационных

систем, а также на установление регламента взаимодействия пользователей;

- на актуализацию системы формуляров, реестров и классификаторов в целях унификации бюджетных процедур.

Закрепление в Положении ранее перечисленных позиций способствует акцентированию внимания ответственных лиц при составлении карт внутреннего финансового контроля на тех областях, где требуется провести анализ и усовершенствовать контрольные процедуры. Это обязывает исполнителей своевременно реагировать на изменения в законодательстве.

Согласно Положению МИД России актуализация карт внутреннего финансового контроля в обязательном порядке проводится и в случае внесения изменений в нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения. Закрепление такой нормы в Положении требует от должностных лиц, ответственных за формирование этих документов (регистров), своевременно вносить изменения во внутренние бюджетные операции, в том числе актуализировать контрольные процедуры.

В Положении Минпромторга при формировании (актуализации) карт внутреннего финансового контроля внимание акцентировано на процессе проведения внутреннего финансового контроля, который включает формы, методы и способы его осуществления как внутри самого Министерства, так и в подведомственных ему учреждениях.

Это опять же способствует формированию единой схемы осуществления внутреннего финансового контроля, что позволяет систематизировать все процедуры по уровням ответственности и подчиненности, а также определить порядок действий по формированию и согласованию документов как внутри структурных подразделений Министерства, так и между ними, закрепляя форму взаимодействия.

«Система внутреннего контроля должна демонстрировать не только способность идентифицировать ошибки и отклонения, но и изменяться с целью снижения вероятности возникновения подобного рода ошибок и отклонений в будущем» [13]. Соответственно, не менее важной позицией Положения МИД России является определение мер по повышению качества выполнения внутренних бюджетных процедур при актуализации карт внутреннего финансового контроля,

к которым относятся меры, направленные на совершенствование способов и уточнение сроков совершения операций; устранение недостатков используемых прикладных программных средств автоматизации операций; повышение квалификации должностных лиц, выполняющих внутренние бюджетные процедуры; а также проведение мониторинга изменений бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, а также положений законов и иных нормативных правовых актов, обуславливающих расходные (бюджетные) обязательства Российской Федерации.

Указанный перечень мер составляется с учетом результатов оценки бюджетных рисков.

Сформированные (актуализированные) карты внутреннего финансового контроля подписываются начальниками отделов, руководителями структурных подразделений или их заместителями.

Что касается журналов внутреннего финансового контроля, то в Положениях МИД России и Минпромторга четко определен порядок их ведения, учета и хранения. В них фиксируются выявленные в результате проведения внутреннего финансового контроля недостатки и нарушения при исполнении внутренних бюджетных процедур, сведения о причинах и об обстоятельствах рисков их возникновения, а также информация о предлагаемых мерах по их устранению.

На основании данных журналов формируются отчеты о результатах внутреннего финансового контроля, функции систематизации и анализа которых закрепляются за конкретным структурным подразделением. Так, в Минпромторге такие отчеты направляются в Департамент учета и контроля, который в свою очередь проводит анализ организации и осуществления внутреннего финансового контроля в структурных подразделениях Министерства и территориальных органах.

На основании полученной информации составляется сводный отчет, направляемый на утверждение заместителю министра, координирующему и контролирующему деятельности Департамента учета и контроля.

На основе опыта Минпромторга было бы актуальным поручить координацию внутреннего финансового контроля отдельно взятому подразделению и наделить его полномочиями по

анализу отчетов как структурных подразделений центрального аппарата, так и подведомственных учреждений, а также подготовке предложений по актуализации карт внутреннего контроля. Целесообразно также возложить на указанное подразделение создание методологической базы и подготовку методических рекомендаций по этим вопросам. Формирование единого подхода к составлению карт позволяет сократить время на анализ контрольных процедур, давая почву для размышления, почему в одном случае процедуры работают, в другом дают сбой.

Согласно Положению Минпромторга, сведения об итогах рассмотрения отчетов представляются министру промышленности и торговли РФ для принятия им решений по повышению эффективности внутреннего финансового контроля. В этом случае более рациональным представляется возложить эти функции на заместителя министра, курирующего вопросы финансово-хозяйственной деятельности и владеющего соответствующими практически знаниями и опытом. В МИД России решения о внесении изменений в карты принимаются Генеральным директором, который координирует и контролирует деятельность ключевых подразделений, реализующих полномочия Министерства в сфере финансово-хозяйственной деятельности.

Не менее важными позициями Положения является пункты о ведомственном контроле. В документе Минпромторга эти вопросы выделены в самостоятельный раздел.

Ведомственный контроль осуществляется путем:

- проведения за определенный период времени в территориальных органах и подведомственных Министерству учреждениях проверок, направленных на установление соответствия представленных в Министерство документов требованиям нормативных правовых актов Российской Федерации и самого Министерства, регулирующих бюджетные правоотношения, и внутренним стандартам;
- сбора и анализа информации о своевременности составления и представления документов, необходимых для выполнения внутренних бюджетных процедур, точности и обоснованности информации, отраженной в указанных документах, а также законности совершения отдельных операций.

Координация организации и проведения контрольных мероприятий в рамках ведомст-

**ПРОЕКТ СТРУКТУРЫ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ
ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
В ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ /
DRAFT STRUCTURE OF THE REGULATION ON THE INTERNAL FINANCIAL
CONTROL ORGANIZATION IN FEDERAL EXECUTIVE BODIES**

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ / GENERAL PROVISIONS

- Цели проведения внутреннего финансового контроля /
Objectives of internal financial control
- Субъекты контроля / Subjects of control
- Объекты контроля / Objects of control
- Координация и контроль деятельности подведомственных учреждений /
Coordination and control of the activities of subordinate institutions

**ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ /
PROCEDURE FOR THE IMPLEMENTATION OF INTERNAL FINANCIAL CONTROL**

- Предмет контроля / Subject of control
- Перечень внутренних бюджетных процедур по основным направлениям бюджетного процесса / List of internal budget procedures for the main directions of the budget process
- Формы, методы, способы осуществления внутреннего финансового контроля /
Forms, methods, techniques of internal financial control

**ПОРЯДОК ФОРМИРОВАНИЯ, УТВЕРЖДЕНИЯ И АКТУАЛИЗАЦИИ КАРТ ВНУТРЕННЕГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ /
THE PROCEDURE FOR THE FORMATION, APPROVAL AND UPDATING
OF INTERNAL FINANCIAL CONTROL ALGORITHMS**

- Процесс формирования (актуализации) карт внутреннего финансового контроля /
The process of forming (updating) internal financial control algorithms
- Перечень мер по повышению качества выполнения внутренних бюджетных процедур /
List of measures for improving the quality of internal budget procedures implementation

**ПОРЯДОК СОСТАВЛЕНИЯ, ВЕДЕНИЯ, УЧЕТА И ХРАНЕНИЯ ЖУРНАЛОВ ВНУТРЕННЕГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ /
THE PROCEDURE FOR COMPILING, MAINTAINING, ACCOUNTING AND STORING INTERNAL
FINANCIAL CONTROL LOGS**

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ /
IMPLEMENTATION OF DEPARTMENTAL CONTROL**

**ПОРЯДОК СОСТАВЛЕНИЯ И ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ И ОТЧЕТНОСТИ О
РЕЗУЛЬТАТАХ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ /
THE PROCEDURE FOR COMPILING AND PROVIDING INFORMATION AND REPORTING ON THE
RESULTS OF THE INTERNAL FINANCIAL CONTROL**

Рис. 2 / Fig. 2. Проект структуры Положения об организации внутреннего финансового контроля в федеральных органах исполнительной власти / Draft structure of the regulation on the internal financial control organization in federal executive bodies

Источник / Source: разработано автором / developed by the author.

венного контроля осуществляется подразделениями, непосредственно принимающими участие в управлении деятельностью подведомственных организаций.

Ведомственный финансовый контроль направлен на обеспечение целевого использования бюджетополучателями выделенных средств, их своевременный возврат, а также контроль за эффективным и рациональным использованием государственных ресурсов. Включение в Положение позиции по его осуществлению является актуальным, поскольку он неразрывно связан с задачами, поставленными перед федеральными органами исполнительной власти, а также их звеньями. Соответственно, необходимо регламентировать осуществление ведомственного контроля, затрагивающего направления финансово-хозяйственной деятельности подведомственных организаций, финансируемые за счет бюджетных средств (например, управление государственным имуществом, закрепленным за подведомственными учреждениями, оказание государственных услуг и пр.).

На основе проведенного анализа можно представить структуру Положения об организации внутреннего финансового контроля следующим образом (рис. 2).

ВЫВОДЫ

Организация качественной системы управления в государственных учреждениях позволяет всесторонне рассмотреть их деятельность. Отсутствие на сегодняшний день нормативно закрепленного механизма внедрения внутреннего финансового контроля в деятельность государственных учреждений, с одной стороны, открывает для них возможности по выбору способа его организации и степени регламентации. С другой стороны, «организация внутреннего контроля представляет собой совокупность элементов, взаимосвязанных и взаимозависимых, работа которых направлена на достижение общей цели рационального (эффективного и результативного) использования ресурсов (в данном случае бюджетных средств)» [14]. Недостаточность методологических основ организации внутреннего контроля создает определенные препятствия для создания единообразной системы управления бюджетным процессом на всех его уровнях. В целях повышения качества организации внутреннего контроля предлага-

ются следующие направления его совершенствования:

- для оказания помощи федеральным органам исполнительной власти Минфину России разработать специальные методические рекомендации по организации и осуществлению внутреннего финансового контроля, включая издание локальных нормативных актов и методических документов в указанной сфере;

- федеральным органам исполнительной власти, реализующим полномочия главных администраторов бюджетных средств, при разработке собственных регламентов организации внутреннего финансового контроля принимать во внимание особенности организационной структуры как самого экономического субъекта, так подконтрольных объектов, с учетом их организационно-правовой формы и направлений деятельности. Разработанный в процессе исследования проект структуры Положения об организации внутреннего финансового контроля предлагается использовать в качестве основы, позволяющей комплексно отразить процесс осуществления внутреннего контроля и увязать последовательность этапов реализации контрольных функций;

- для координации деятельности подведомственных учреждений, анализа их работы по осуществлению внутреннего контроля органам исполнительной власти разработать организационные механизмы взаимодействия с подконтрольными объектами и оказания им методологической поддержки в данной области.

Практическая значимость предложений автора заключается в создании единой унифицированной системы, позволяющей на всех уровнях контроля видеть реальную картину. Выстроенная по единому алгоритму система внутреннего контроля ведет к предсказуемости и прозрачности, что позволит на ранних стадиях выявить или предотвратить возможные риски, а также определить типичные ошибки и своевременно разработать соответствующие ответные контрольные процедуры.

Регламентированная в достаточной степени деятельность организаций бюджетной сферы позволяет выстроить сквозную систему внутреннего контроля и разработать действенные механизмы управления бюджетными рисками, направленные на достижение поставленных задач и рациональное использование предоставляемых общественных ресурсов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Олемский В.Н. Создание эффективного механизма взаимодействия органов внешнего и внутреннего государственного финансового контроля *Вестник АКСОР*. 2015;4(36):167–171.
2. Ендовицкий Д.А., Головин С.В., Спиридонова Н.Э. Особенности формирования системы внутреннего контроля в бюджетных учреждениях социальной сферы. *Международный бухгалтерский учет*. 2020;23(5):543–566.
3. Васина Н.В., Данилов А.Н., Иванова Н.Г. Проблемы нормативного регулирования и методическое обеспечение внутреннего финансового контроля и внутреннего аудита в учреждениях государственного сектора. *Наука о человеке: гуманитарные исследования*. 2018;1(31):160–167.
4. Dr. Moses N., Odhiambo A., Nyongesa A. S. Budgetary Control and Financial Performance in Public Institutions of Higher Learning In Western Kenya. *International Journal of Business and Management Invention*. 2016;5(8):18–22.
5. Мокрецова Г.В. Внутренний контроль в государственном (муниципальном) учреждении. *Советник бухгалтера государственного и муниципального учреждения*. 2013;7(103):43–53.
6. Rolandas K. Evolution and legal regulation of financial control in state institutions of Lithuania under context of EU. *Matters of Russian and International Law*. 2013;(4):112–130.
7. Lusha A., Mziu X., Brahimi F. Financial management in the public sector. *European Scientific Journal*. 2015;11(7):186–197.
8. Shamsuddin A., Factors that determine the effectiveness of internal audit functions in the Malaysian public sectors. *International Journal of Business, Economics and Law*. 2014;5(1):9–17.
9. Качкова О.Е., Кришталева Т.И., Демина И.Д., Домбровская Е.Н. Финансовый контроль в государственных (муниципальных) учреждениях М.: КНОРУС; 2021. 290 с.
10. Орлова О.Е. Внутренний финансовый контроль в бюджетном учреждении. *Руководитель бюджетной организации*. 2019;(1):52–58.
11. Абрамова Е.В., Богатырева О.В. Внутренний финансовый контроль как инструмент построения эффективной системы управления в бюджетной сфере экономики. *Фундаментальные исследования*. 2017;(9):112–116.
12. Орлова О.Е. Перспективы внутреннего финансового контроля в государственном секторе. *Руководитель автономного учреждения*. 2019;(2):54–62.
13. Ширяева Г.Ф., Макарова В.И. Совершенствование внутреннего контроля на предприятии. *Вестник Евразийской науки*. 2019;11(2):57–65.
14. Шешукова Т.Г., Громова В.А. Особенности внутреннего контроля в бюджетных учреждениях. *Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях*. 2019;(13):11–18.
15. Marume S. B.M., Jubenkanda R. R., Namusi C.W. Administrative Control and Evaluation. *International Journal of Science and Research*. 2016;5(1):1074–1083.

REFERENCES

1. Olemsky V. N. Creation of an effective mechanism for interaction between external and internal state financial control bodies. *AXOR Bulletin*. 2015;4(36):167–171. (In Russ.).
2. Endovitskii D. A., Golovin S. V., Spiridonova N. E. Developing internal control at social budgetary institutions: some particularities. *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchet = International accounting*. 2020;(5):543–566. (In Russ.).
3. Vasina N. V., Danilov A. N., Ivanova N. G. Problems of regulation and methodical support of internal financial control and internal audit in the public sector institutions. *The Science about a Human: Humanitarian Researches*. 2018;1(31):160–167. (In Russ.).
4. Dr. Moses N., Odhiambo A., Nyongesa A. S. Budgetary Control and Financial Performance in Public Institutions of Higher Learning In Western Kenya. *International Journal of Business and Management Invention*. 2016;5(8):18–22.
5. Mokretsova G. V. Internal control in the state (municipal) institution. Adviser to the accountant of a state and municipal institution. 2013;(7):43–53. (In Russ.).

6. Rolandas K. Evolution and legal regulation of financial control in state institutions of Lithuania under context of EU. *Matters of Russian and International Law*. 2013;(4):112–130.
7. Lusha A., Mziu X., Brahimi F. Financial management in the public sector. *European Scientific Journal*. 2015;7(11):186–197.
8. Shamsuddin A., Factors that determine the effectiveness of internal audit functions in the Malaysian public sectors. *International Journal of Business, Economics and Law*. 2014;5(1):9–17.
9. Kachkova O. E., Krishtaleva T. I., Demina I. D., Dombrovskaya E. N. Financial control in the state (municipal) institutions Moscow: KNORUS, 2021. 290 p. (In Russ.)
10. Orlova O. E. Internal financial control in a budget institution. The head of a budget organization. 2019;(1):52–58. (In Russ.).
11. Abramova E. V., Bogatyreva O. V. Internal financial control as a tool of reforming and building an effective management system in the public sector of the economy. *Fundamental research*. 2017;(9):112–116. (In Russ.).
12. Orlova O. E. Prospects of internal financial control in the public sector. *The head of an autonomous institution*. 2019;(2):54–62. (In Russ.).
13. Shiryaeva G. F., Makarova V. I. The Improvement of internal control in the enterprise. *The Eurasian Scientific Journal*. 2019;2(11):57–65. (In Russ.).
14. Sheshukova T. G., Gromova V. A. Features of internal control in budgetary institutions. Accounting in budgetary and non-profit organizations. 2019;(13):11–18. (In Russ.).
15. Marume S. B. M., Jubenkanda R. R., Namusi C. W. Administrative Control and Evaluation. *International Journal of Science and Research*. 2016;1(5):1074–1083.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Февзие Юсуповна Алчинова — магистр Факультета налогов, аудита и бизнес-анализа, Финансовый университет, Москва, Россия
f-alchinova@yandex.ru

ABOUT THE AUTHOR

Fevzie Yu. Alchinova — Master of Economics, Faculty of Taxes, Audit and Business Analysis, Financial University, Moscow, Russia
f-alchinova@yandex.ru

Статья поступила в редакцию 30.06.2021; после рецензирования 29.07.2021; принята к публикации 18.08.2021.

Автор прочитала и одобрила окончательный вариант рукописи.

The article was submitted on 30.06.2021; revised on 29.07.2021 and accepted for publication on 18.08.2021.

The author read and approved the final version of the manuscript.