

Развитие системы внутреннего финансового контроля как неотъемлемый фактор повышения конкурентоспособности российских университетов

Development of the System of Internal Financial Control As an Integral Factor in Increasing the Competitiveness of Russian Universities

УДК 338.51

DOI: 10.12737/1998-0701-2020-38-47

Е.В. Анохова, канд. экон. наук, проректор по экономике и финансам ФГАУ ВО «Московский физико-технический институт (национальный исследовательский университет)»

e-mail: anokhova.ev@mipt.ru

E.V. Anokhova, Candidate of Economic Sciences, Pro-Rector for Economics and Finance, Moscow Institute of Physics and Technology (National Research University)

e-mail: anokhova.ev@mipt.ru

Аннотация. В статье рассмотрены особенности функционирования и развития системы внутреннего финансового контроля в университетах, влияние эффективности внутреннего контроля на достижение стратегических целей. Раскрыты цели, принципы, процедуры (контрольные действия), субъекты и методы по видам внутреннего финансового контроля: предварительного, текущего и последующего.

Ключевые слова: университет, вуз, учреждение, внутренний контроль, аудит, эффективность, стратегия.

Abstract. The article discusses the features of the functioning and development of the internal financial control system at universities, the impact of the effectiveness of internal control on the achievement of strategic goals. The goals, principles, procedures (control actions), subjects and methods by types of internal financial control: preliminary, current and subsequent are disclosed.

Keywords: university, institution, internal control, audit, efficiency, strategy.

Система внутреннего финансового контроля является важной составляющей качества управления университетами и должна соответствовать задачам обеспечения их конкурентоспособности, развития образовательной компоненты и исследовательского потенциала. Процессы глобализации предъявляют новые требования к теории и методологии внутреннего финансового контроля, ориентируя их на усложняющиеся бизнес-процессы и остро стоящие задачи по повышению их эффективности. Поскольку любые бизнес-процессы сопряжены с различными рисками, необходима выработка подходов к построению системы внутреннего финансового контроля в соответствии со стратегией развития университетов и их моделями управления на основе риск-ориентированного подхода, что, в свою очередь, требует унификации бизнес-процессов, разработки эффективных методик внутреннего финансового контроля (рис. 1).

Для российских учреждений определенная сложность состоит в адекватности и информативности данных учетно-аналитических систем, от надежности которых в значительной степени зависят эффективность контроля и качество управленческих решений, влияющих на устойчивое развитие учреждений. Получаемая информация не всегда соответствует потребностям управления, усложнена особенностями деятельности учреждений и спецификой бюджетного учета. В последние четыре года финансирование университетов из всех источников, включая внебюджетные, увеличивалось более чем на 6% ежегодно (рис. 2).

Доля в ВВП расходов на образование последовательно снижалась, начиная с 2013 г. и только с 2017 г. начался небольшой рост (см. рис. 3).

Эффективное управление ресурсами становится критически важным и ставит задачу разработки и внедрения в практику управле-



Рис. 1. Риск-ориентированный подход

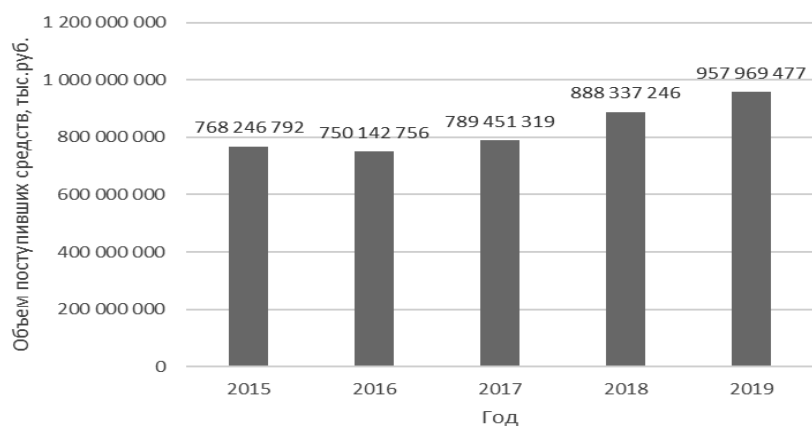


Рис. 2. Объем поступивших средств из всех источников финансирования в государственные и негосударственные университеты

(Сведения о материально-технической и информационной базе, финансово-экономической деятельности образовательной организации высшего образования (форма ВПО-2), Официальный сайт Минобрнауки, <https://minobrnauki.gov.ru/ru/activity/stat/highed/index.php>, дата обращения 01.09.2020.)

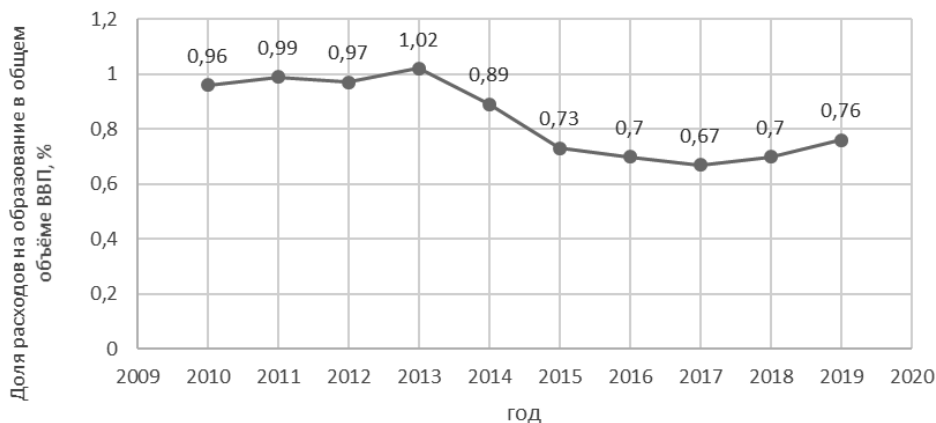


Рис. 3. Динамика расходов на образование в общем объеме ВВП

(Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики <https://www.gks.ru/>, дата обращения 01.09.2020)

ния вузами принципов финансового менеджмента, в том числе построения действенной системы внутреннего контроля, позволяющей университетам достигать поставленные перед ними цели и гарантирующей качество управления через обеспечение надежности используемой финансовой информации, идентификацию и минимизацию рисков и рациональное использование ресурсов в соответствии со стратегией развития. В этой связи важное значение имеет разработка инструментария осуществления внутреннего финансового контроля как отдельных бизнес-процессов, так и деятельности учреждения в целом.

Начиная с 2016 г. Минобрнауки проводит рейтинг качества финансового менеджмента университетов (далее — рейтинг КФМ), предпосылками создания которого явились низкое качество планирования финансово-хозяйственной деятельности, большой объем необоснованных остатков бюджетных средств, регулярные обращения в Минобрнауки о выделении дополнительного финансирования, несоответствие заработной платы профессорско-преподавательского состава установленным нормативам и т.д. [1]. Рейтинг КФМ вузов выстраивается на основе анализа показателей, характеризующих качество планирования финансово-хозяйственной деятельности учреждения, его финансовую устойчивость и степень достижения стратегических показателей и преследует своей целью повышение качества финансового менеджмента, платежеспособности учреждений и достижение ими стратегических целей [2].

Одновременно с проектом по рейтингованию университетов Минобрнауки стало проводить системную работу по профилактике правонарушений, допускаемых подведомственными учреждениями. Все это позволило значительно снизить количество университетов, которые не выполняют целый спектр показателей и находятся в зоне неудовлетворительного качества финансового менеджмента (рис. 4).

Доля вузов, имеющих просроченную дебиторскую задолженность за период с 2016 по 2019 г., последовательно сокращалась с 23 до 9%, что свидетельствует о том, что вузы начали работать в этом направлении (рис. 5).

Однако доля вузов, имеющих просроченную кредиторскую задолженность, практически

стабильно составляет 7–9% (рис. 6), что обусловлено, как правило, либо недостатком денежных средств для выполнения всех обязательств, либо нерациональным использованием ресурсов (без анализа соответствия производимых расходов имеющимся доходам).

Одним из важных аспектов профилактики правонарушений является использование возможностей внутреннего финансового контроля. В соответствии с Федеральным законом от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» [3] и приказом Минфина России от 25.03.2011 № 33н [4] экономический субъект обязан организовать и осуществлять внутренний контроль совершаемых фактов хозяйственной жизни. Инструкцией по применению Единого плана счетов (Приказ Минфина России от 01.12.2010 № 157н) [5] предусмотрено, что порядок организации и осуществления внутреннего финансового контроля в учреждении должен быть утвержден локальным актом, содержание которого учреждение должно определить самостоятельно. Цель разработки данного документа¹ состоит во внедрении и поддержании функционирования эффективной системы внутреннего финансового контроля (далее — СВФК), соответствующей масштабу и характеру деятельности университета и передовой международной практике, в обеспечении разумной уверенности в достижении стоящих перед университетом целей. Положение о внутреннем финансовом контроле (далее — Положение) должно устанавливать нормативное регулирование прав, распределение полномочий, цели, задачи и т.д. В этом смысле содержание Положения для учреждений не отличается от аналогичного документа для коммерческих организаций, вместе с тем каждый из разделов Положения должен учитывать специфику университетов как в части нормативно-правового регулирования прав, обязанностей и полномочий субъектов ВФК, так и в части целей, задач, планов и т.д. (см. табл. 1)

Положение обязательно для исполнения работниками всех структурных подразделений университета, а распорядительные, локальные нормативные и иные внутренние документы не должны противоречить данному документу.

¹ Как правило, это Положение о внутреннем контроле



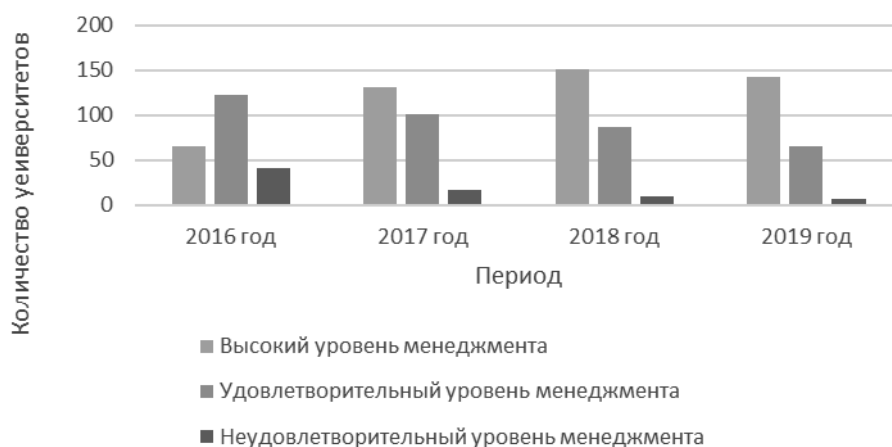


Рис. 4. Распределение вузов — участников рейтинга КФМ по уровню финансового менеджмента в 2016–2019 гг.

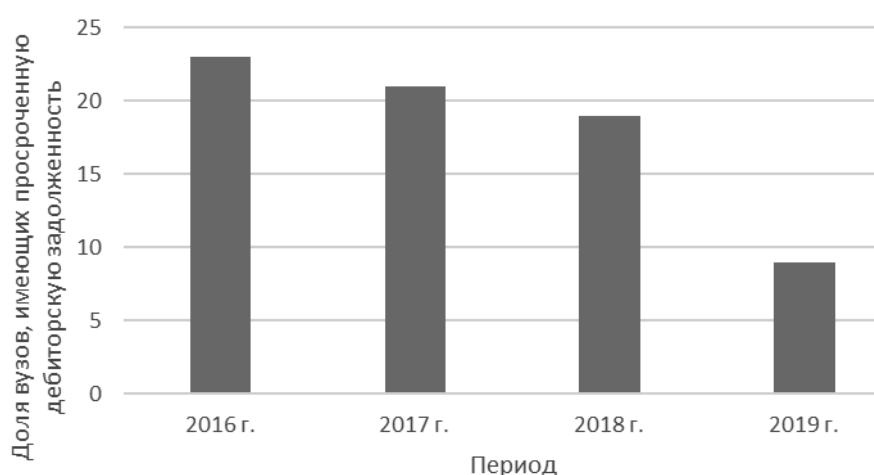


Рис. 5. Доля вузов, имеющих просроченную дебиторскую задолженность в 2016–2019 гг.

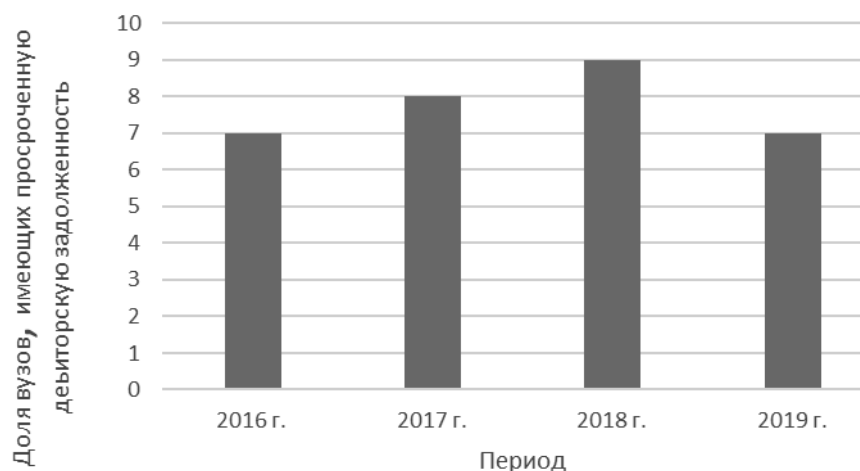


Рис. 6. Доля вузов, имеющих просроченную кредиторскую задолженность в 2016–2019 гг.

Контроль исполнения требований Положения и поддержание СВФК в актуальном состоянии возлагается, как правило, на проректора, отвечающего за деятельность финансово-экономических служб университета.

Внутренний финансовый контроль в любой организации направлен:

- на создание системы соблюдения законодательства в сфере финансовой деятельности, локальных нормативных актов;
- повышение качества ведения бухгалтерского учета, составление достоверной бухгалтерской отчетности, плана финансово-хозяйственной деятельности и отчета о его исполнении;

Структура Положения о внутреннем финансовом контроле

№ п/п	Содержание Положения о внутреннем финансовом контроле
1	Нормативно-правовое регулирование прав, обязанностей и полномочий субъектов внутреннего финансового контроля
2	Цели, задачи, единые принципы и ограничения
3	Объекты и субъекты системы внутреннего финансового контроля университета
4	Виды, формы и методы внутреннего финансового контроля
5	Целенаправленное руководство внутренним финансовым контролем
6	Порядок организации, распределения обязанностей и полномочий субъектов внутреннего финансового контроля и оформления его результатов
7	Планирование деятельности в области внутреннего финансового контроля
8	Анализ и мониторинг

■ подготовку и организацию мер повышения эффективности и результативности использования субсидий и средств, полученных от приносящей доход деятельности.

Цели деятельности у коммерческих и бюджетных организаций разные: у первых — это финансовый результат и непрерывность деятельности, т.е. получение прибыли, а бюджетные/автономные учреждения, в том числе университеты, могут осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, а основная их цель — некоммерческая.

Долгое время внутренний контроль в учреждениях ограничивался задачами обеспечения соответствия расходов статьям затрат и заданным параметрам сметы, а внимание обоснованности расходов (в том числе экономической) и нацеленности на результат, в том числе долгосрочный, практически не уделялось. В настоящее время в связи с наделением университетов определенной самостоятельностью в распоряжении ресурсами подход к внутреннему контролю, включая цели, задачи, принципы, должен измениться, что приобретает особую актуальность в рамках задач, стоящих перед университетами в рамках реализации Программы академического стратегического лидерства и национальных проектов.

Цели внутреннего финансового контроля в университетах представлены на рис. 7, а его основные задачи — на рис. 8.

Внутренний финансовый контроль основывается на принципах законности, объектив-

ности, ответственности, разделения полномочий и обязанностей, системности и методологического единства, риск-ориентированности, разумного подхода к формализации контрольных процедур и документированию, оптимальности, непрерывности, независимости, эффективности, адаптивности и развития, разумной уверенности. Работники университета при выполнении должностных обязанностей в пределах своей компетенции должны руководствоваться указанными принципами. Контроль за реализацией управленческих решений представляет собой систему наблюдения, проверки, оценки и коррекции ситуации на основе разработанных критериев (показателей) [6].

Объектами внутреннего финансового контроля в университете являются:

- план финансово-хозяйственной деятельности;
- государственное задание;
- целевые средства;
- средства от приносящей доход деятельности;
- план закупок, организация и исполнение закупочных процедур;
- активы;
- бухгалтерский учет и отчетность;
- налоговый учет и отчетность;
- статистическая и иная отчетность;
- трудовые отношения и т.д.

Субъектами системы внутреннего финансового контроля в университете являются: ректор, проректоры, руководители структурных подразделений, ответственные за организацию и функционирование системы



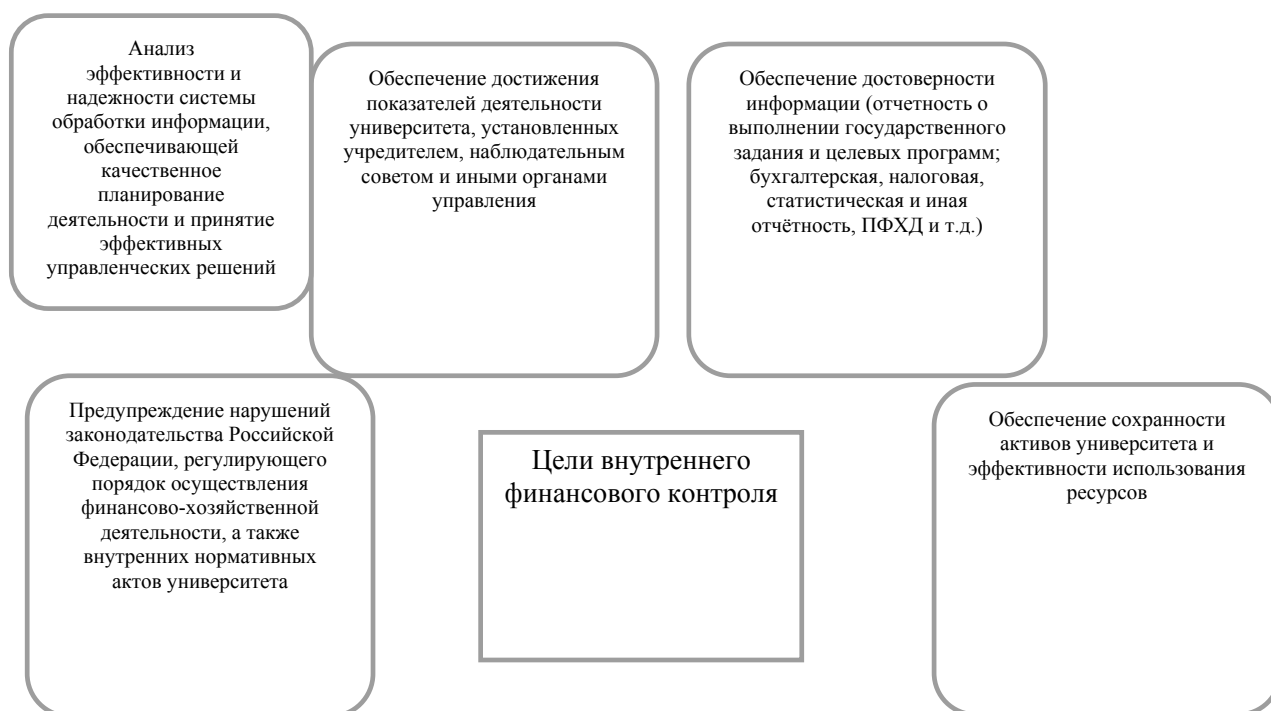


Рис. 7. Цели внутреннего финансового контроля

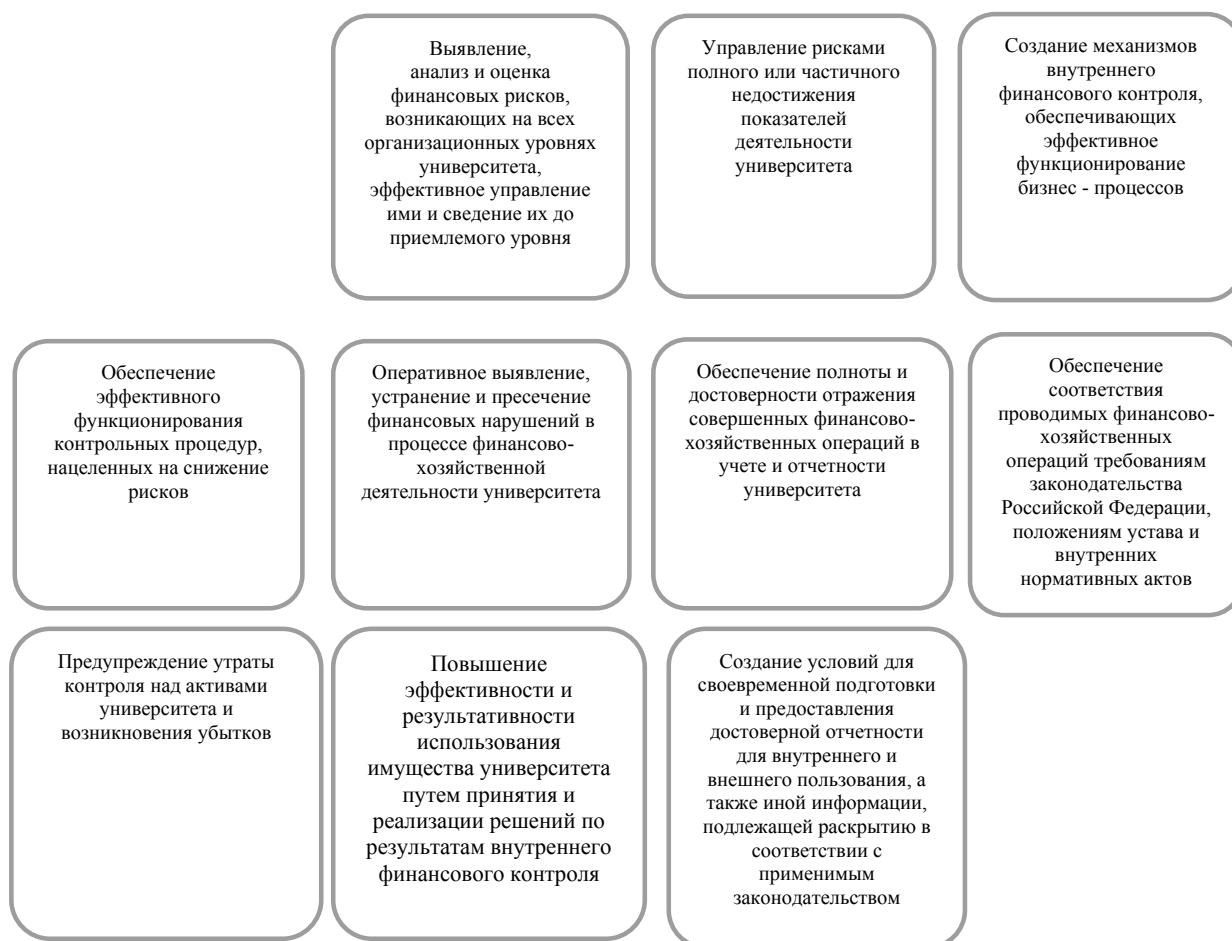


Рис. 8. Задачи внутреннего финансового контроля

внутреннего финансового контроля в подразделениях и иные сотрудники университета в соответствии с должностными полномочиями; служба внутреннего контроля и аудита, главный бухгалтер, планово-финансовый отдел, юридическое управление, контрактная служба, служба безопасности, постоянно действующие комиссии (постоянно действующая комиссия по поступлению и выбытию активов; рабочие инвентаризационные комиссии, комиссия по экспортному контролю) и т.д. Для осуществления контрольных мероприятий по отдельным направлениям контроля могут привлекаться специализированные организации (оценочные, юридические, экспертные, аудиторские и т.п.).

Традиционная модель внутреннего финансового контроля подразумевает три вида контроля: предварительный, текущий, последующий [7, 8].

На предотвращение нарушений нацелены первые два вида, соответственно, особое внимание для обеспечения профилактики правонарушений должно быть сосредоточено именно на них. При этом необходимо отметить, что четкую границу между предварительным и текущим контролем установить сложно, а в законодательстве наблюдается тенденция к объединению предварительного и текущего контроля, однако на уровне отдельной организации выделение текущего (оперативного) контроля весьма актуально [9].

Предварительный контроль должен быть регламентирован процедурами планирования. Потребность университетов в ресурсах определяется на основе потребности в натуральных показателях, которые должны быть обоснованы и включены в план финансово-хозяйственной деятельности, на основе которого санкционируется исполнение. На данном этапе важно обеспечить разграничение полномочий и автоматизацию контрольных процессов: установление ответственных, которые задают реперные точки в информационных базах, имеют право вносить изменения; определение последовательности действий по каждому виду документа. В этом плане графики документооборота — это инструмент контроля, поскольку в них определено, кто этот документ создает и в какой последовательности, как он движется от момента создания до момента

отражения в регистрах бухгалтерского учета после совершения операций.

Процедуры (контрольные действия), субъекты по видам внутреннего финансового контроля представлены в табл. 2.

Ниже на примере разных финансово-хозяйственных операций представлены процедуры (контрольные действия) при осуществлении разных видов внутреннего финансового контроля.

Пример 1. Процедуры (контрольные действия) на этапе предварительного контроля при проведении ремонтных работ.

Достаточно часто при планировании ремонтных работ в плане финансово-хозяйственной деятельности университета вносится общая сумма стоимости ремонтных работ при отсутствии смет. Для объективной оценки расходов на ремонтные работы в качестве контрольных действий необходимо осуществлять планирование исходя из физических показателей в соответствии с планом ремонта, в котором представлен перечень объектов с адресным ориентированием и указанием, какие именно корпуса, этажи, аудитории или иные помещения требуют ремонта, и какой именно вид работ планируется произвести. Укрупненные сметы в дальнейшем будут являться основой для формирования закупочной документации. План ремонта должен составляться на основе плановых осмотров, во время которых фиксируются дефекты с указанием срочности проведения ремонта, влияния выявленных проблем на безопасность эксплуатации зданий, необходимости применения экстренных мер.

Сведения обо всех произведенных ремонтах, в том числе текущих, которые не увеличивают стоимость объекта, должны отражаться в карточке основного средства. Капитальный ремонт должен планироваться исходя из срока службы объекта. Если возникает необходимость внепланового ремонта, необходимо анализировать причины: это могут быть погодные условия, качество работ предыдущего подрядчика и т.д., и в зависимости от причин необходимо проводить соответствующие действия: если не истекли гаран-

Таблица 2

Процедуры (контрольные действия) и субъекты по видам внутреннего контроля

№	Вид внутреннего контроля	Цели	Субъекты	Методы	Процедуры (контрольные действия)
1	Предварительный контроль	Предупреждение и пресечение ошибок и (или) незаконных действий сотрудников и должностных лиц университета до момента совершения факта хозяйственной жизни	Должностные лица университета в соответствии со своими должностными (функциональными) обязанностями в процессе финансовой — хозяйственной деятельности. Основные функции при осуществлении предварительного контроля осуществляются планово-финансовым отделом, отделом бухгалтерского учета, контрактной службой, юридической службой и каждым сотрудником в рамках полномочий.	Преобладающими методами при предварительном финансовом контроле являются: обследование и регламентация	Разработка локальных нормативных актов, устанавливающих правила, процедуры, ответственность (включая график документооборота); Разделение полномочий; Включение финансово-хозяйственной деятельности, включая обоснование потребности в ресурсах в натуральных показателях, объем закупок, включая обоснование начальной максимальной цены и способ закупок, расчет потребности в денежных средствах, источники финансирования и др.); Автоматизация бизнес-процессов со встроенной функцией внутреннего контроля и т.д.; Ротация персонала; Визирование проектов договоров специалистами, юридической службой, главным бухгалтером, финансистом для предварительного контроля законности и экономической целесообразности; Предварительная экспертиза документов (решений), связанных с расходованием денежных и материальных средств.
2	Текущий контроль	Предупреждение и пресечение ошибок и (или) незаконных действий сотрудников и должностных лиц университета на стадии формирования, распределения и использования финансовых ресурсов университета и в целях обеспечения соответствия совершаемых фактов хозяйственной деятельности нормативно-правовым актам и условиям договоров, принципов экономической целесообразности, корректное отражение их в учете и отчетности	Все работники университета в процессе осуществления хозяйственных операций. Основные функции осуществляются структурными подразделениями финансово-экономического блока университета, контрактной службой. Работники бухгалтерии принимают к бухгалтерскому учету первичные учетные документы, поступившие по результатам внутреннего контроля совершаемых фактов хозяйственной жизни для регистрации содержащихся в них данных в регистрах бухгалтерского учета.	Преобладающими методами при текущем финансовом контроле является санкционирование операций.	Оформление документов в соответствии с требованиями законодательства, нормативными актами университета и условиями заключенных договоров; Проверка планово-финансовых документов (расчетов потребности в денежных средствах, смет доходов и расходов, правильности расчетов плановых показателей и др.) главным бухгалтером, экономистом, их визирующее, согласование/санкционирование и урегулирование разногласий; Соблюдение графика документооборота; Проверка соответствия совершаемых хозяйственных операций утвержденным плановым назначениям; Авторизация операций, подтверждающая правомочность их совершения (в том числе наличие и соблюдение нормативных актов университета по разграничению полномочий; наличие доверенностей на осуществление операций и т.д.); Проверка расходных денежных документов до их оплаты (расчетно-платежных ведомостей, платежных поручений, счетов и т.п.). Фактом контроля является разрешение документов к оплате; Инвентаризация; Проверка обоснованности совершаемых операций. Санкционирование закупок и выбор процедур закупок.

№	Вид внутреннего контроля	Цели	Субъекты	Методы	Процедуры (контрольные действия)
3	Последующий контроль	Установление законности хозяйственных операций и действий должностных лиц университета после совершения факта хозяйственной жизни, предусматривающие всесторонний анализ финансово-хозяйственной деятельности объекта проверки в целях выявления фактов положительной практики, нарушений, недостатков, рисков и разработки предложений по повышению эффективности деятельности объекта контроля	Последующий контроль по уровню подчиненности осуществляется руководителями подразделений университета на систематической основе. Ежеквартально руководители подразделений формируют отчет о контрольных мероприятиях, содержащий результаты осуществленных контрольных процедур. Данные отчеты передаются Службе внутреннего контроля и аудита для обобщения выявленных проблем и выработки рекомендаций по предотвращению нарушений. Проверка финансово-хозяйственной деятельности подразделений на основе функциональной независимости осуществляется Службой внутреннего контроля и аудита	Преобладающими методами при последующем финансовом контроле являются: проверка, ревизия, обследование, аналитические процедуры, инвентаризация, визуальные наблюдения, подтверждение документальные проверки (как плановые, так и не плановые), экспертная оценка и т.д. анализ, синтез, группировка и классификация	Проверка бухгалтерской, финансовой, статистической, налоговой и другой отчетности университета; Сверка данных, т.е. сравнение данных из разных источников информации; Проверка корректности отражения фактов хозяйственной деятельности в учете и отчетности; Арифметическая проверка расчетных и нормируемых показателей; Проверка наличия, состояния имущества университета, эффективности его использования; Анализ исполнения плановых документов; Проверка наличия, состояния и эффективности использования имущества университета (денежных средств, материальных ценностей), в том числе осмотр, замеры, экспертизы, инвентаризации, пересчет; Проверка соблюдения кассовой дисциплины; Контроль за взысканием дебиторской и погашением кредиторской задолженности; Сбор и анализ информации о результатах выполнения внутренних регламентов и процедур; Сверка аналитического учета с синтетическим учетом (оборотная ведомость) Контроль за выполнением рекомендаций по результатам предшествующих контрольных мероприятий; Комплексные документальные проверки финансово-хозяйственной деятельности и т.д.

тийные обязательства, то предъявлять претензии подрядчику и т.д.

Пример 2. Процедуры (контрольные действия) на этапе текущего контроля при проведении платежей.

Принимая документ к оплате, работник финансовой службы должен проверить наличие оформленного в соответствии с законодательством первичного документа, соответствие платежа графику оплат, определенному условиями договора, соответствие платежа утвержденным плановым назначениям и т.д.

Заключение

Таким образом, внутренний финансовый контроль в университетах является неотъемлемой частью процесса финансового менеджмента и необходимым фактором для принятия эффективных управленческих решений, результатом которого является своевременная идентификация, оценка и минимизация рисков, профилактика правонарушений, устранение дублирования функций, повышение эффективности финансово-хозяйственной деятельности, снижение вероятности утраты активов, достижение стратегических показателей, установленных учредителем и иными органами управления.

Литература

1. О формировании рейтинга качества финансового менеджмента образовательных организаций высшего образования, подведомственных Министерству образования и науки Российской Федерации: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 1052.
2. Алашкевич М.Ю., Зарубин А.В., Меркулов М.В., Гришкин В.В. Развитие инструментов повышения качества финансового менеджмента образовательных учреждений в условиях бюджетной реформы // Университетское управление: практика и анализ. — 2016. — № 4. — С. 9-14.
3. О бухгалтерском учете: Федеральный закон от 06 декабря 2011 № 402-ФЗ (в ред. от 23.05.2016) // СЗ РФ. — 2011. — № 50. — ст. 7344.
4. Об утверждении Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений: Приказ Минфина России от 25 марта 2011 № 33н (в ред. от 17.12.2015) // Российская газета. — 2011. — № 94.
5. Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению (с изменениями и дополнениями): Приказ Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н.
6. Osadchy E.A., Akhmetshin E.M. Development of the financial control system in the company in crisis // Mediterranean Journal of Social Sciences. — 2015. — Т. 6. — №. 5. — С. 390.
7. Внутренний финансовый контроль в бюджетном учреждении / В.Р. Захарьин, Т.И. Фисенко. — URL: <http://www.budgetnik.ru/art/2707-vnutrenniy-finansovyy-kontrol-v-byudjetnom-uchrejdении> (дата обращения: 31.05.2016).
8. Финансовое право: учебник / под ред. М.М. Рассолова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. — 444 с.
9. Анохова Е.В., Сивцова Г.С. Особенности организации внутреннего финансового контроля в государственных учреждениях // Учет и контроль. — 2016. — № 6. — С. 2-15.