

УДК 336.61

## ВОПРОСЫ ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГА КАЧЕСТВА ФИНАНСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТА В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

**Загарских Вера Валерьевна,**

кандидат экономических наук, доцент,  
начальник кафедры тылового и финансового обеспечения деятельности УИС,  
ФКУ ДПО Кировский ИПКР ФСИН России. Россия, г. Киров.  
E-mail: veravyatka@rambler.ru

**Аннотация.** Статья посвящена актуальным вопросам осуществления мониторинга качества финансового менеджмента. Описаны элементы методики проведения мониторинга качества финансового менеджмента, взаимосвязь целей и задач его осуществления. Определено взаимоотношение оценки качества финансового менеджмента с развитием системы внутреннего финансового контроля и смещением акцентов в сторону внутреннего финансового аудита.

**Ключевые слова:** мониторинг качества финансового менеджмента, бюджет, внутренний финансовый аудит, уголовно-исполнительная система, эффективность расходования бюджетных средств.

Мониторинг качества финансового менеджмента (далее – КФМ) государственных органов – это формализованный процесс, который обеспечивает комплексную оценку и характеризует результат управления в области бюджетных финансов. Основным показателем КФМ является целевой ориентир. Во исполнение ст. 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации мониторинг КФМ проводится финансовыми органами в отношении главных администраторов бюджетных средств (далее – ГАБС) и главными администраторами бюджетных средств в отношении подведомственных ему администраторов бюджетных средств (далее – АБС).

Вопросы проведения мониторинга КФМ органов государственной власти раскрыты в научных работах некоторых российских ученых-экономистов: Бычкова С. С., Кокарева А. И., Лаврова А. М., Метельковой Е. О. [5, 6, 7] и др.

На федеральном уровне мониторинг КФМ осуществляется с 2008 года и признан весьма эффективным, однако его возможности используются не в полной мере. С 2017 года начался новый этап развития данной методологии, предусматривающей взаимосвязь оценки КФМ с развитием системы внутреннего финансового контроля и смещением акцентов в сторону внутреннего финансового аудита (далее – ВФА).

С 2020 года изменилась схема правового регулирования ВФА. Эта деятельность сейчас осуществляется в соответствии с федеральными стандартами, разработанными Минфином России. Изменился объект аудита: если раньше объектом аудита являлось структурное подразделение, то в настоящее время стандартом объект ВФА определен

как бюджетная процедура. Деятельность внутренних аудиторов переориентирована на анализ бюджетных процедур и операций, выявление бюджетных рисков и последующую разработку предложений по повышению качества финансового менеджмента.

Положениями статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ для аудита установлено три цели:

1. Оценить надежность внутреннего финансового контроля;
2. Подтвердить достоверность бюджетной отчетности и соответствие ведения бюджетного учета единой методологии, установленной федеральными стандартами бухгалтерского учета;
3. Способствовать повышению качества финансового менеджмента.

В настоящее время на аудитора возложены полномочия по совершенствованию внутреннего финансового контроля (далее – ВФК). То есть изначально аудитор оценивает надежность системы ВФК, достаточность контрольных действий, позволяющих минимизировать бюджетные риски. Если сделан вывод о ненадежности ВФК, аудитор исследует причины и на их основе формирует предложения по организации ВФК, направленные на снижение нарушений и недостатков.

Финансовый менеджмент – это выполнение бюджетных полномочий органа власти, связанных с использованием бюджетных средств, результатом которых является исполнение бюджета. Например, управление имуществом, осуществление государственных закупок. И в данном случае повышение качества финансового менеджмента является целью деятельности аудита. Аудитор, осуществляя проверку, должен проанализировать бюджетные процедуры, влияющие на качество финансового менеджмента.

Методика проведения мониторинга КФМ основана на следующих элементах:

- определение КФМ;
- выявление или предупреждение бюджетных правонарушений;
- анализ бюджетных рисков в подразделениях УИС;
- подготовка и реализация мер, направленных на устранение или минимизацию бюджетных рисков, на повышение качества финансового менеджмента, на достижение целевых показателей КФМ в УИС.

Полномочия по осуществлению внутреннего финансового аудита в территориальных органах УИС переданы контрольно-ревизионным отделам, у которых нет четкого представления элементов проведения мониторинга КФМ, в частности:

- правил расчета и анализа значений показателей КФМ;
- формул и критериев, используемых для их расчета и анализа;
- установленных целевых показателей КФМ;
- порядка формирования отчета о результатах КФМ объектов проверок;
- периодичности представления отчета и особенности публикации данных мониторинга КФМ в сети «Интернет» [3, 4].

Затруднения вызваны тем, что приказ Минфина от 18.06.2020 года № 112н устанавливает порядок проведения мониторинга КФМ самим Министерством финансов Российской Федерации в отношении ГАБС. Ведомствам необходимо,

руководствуясь данным приказом, определить свой порядок проведения мониторинга качества финансового менеджмента, учитывая особенности уставной деятельности.

Вопросами проведения мониторинга КФМ в УИС также являются:

- установление целевых показателей КФМ (приложение № 1 приказа Минфина России от 18.06.2020 года № 112н);
- определение значений, характеризующих результаты выполнения бюджетных процедур, включая характеристику качества управления расходами, поступлений в бюджет, ведение бюджетного учета и составление бюджетной отчетности, организацию и осуществление внутреннего финансового контроля и аудита, управление активами, осуществление закупок товаров, работ, услуг (приложения № 2-6 приказа Минфина России от 18.06.2020 года № 112н);
- расчет отклонений значений показателей КФМ;
- определение итоговой оценки КФМ подразделений УИС;
- формирование отчета о результатах мониторинга КФМ и пояснительной записки.

При этом отчет о результатах МКФМ можно сопоставить с отчетом, который подготавливает Минфин России в отношении ГАБС и представляет на официальном сайте в сети «Интернет»: «Результаты мониторинга».

Выделим основные направления мониторинга КФМ согласно Приказу Минфина России от 14.11.2019 № 1031 (таблица 1) [2].

Таблица 1

Направления мониторинга КФМ

№ п/п	Направления мониторинга качества финансового менеджмента
1.	Качество управления расходами бюджета (вес 0,5)
	<p>Неправомерное расходование бюджетных средств, в том числе нецелевое использование:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– соблюдение законодательства и нормативных правовых актов в части исполнения бюджета, а также надежности ВФК</li> </ul> <p>Несоблюдение правил планирования закупок:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– включение в план закупок необоснованных объектов;</li> <li>– несоблюдение порядка и формы обоснования НМЦК, обоснования объекта закупки;</li> <li>– нарушение порядка (сроков) проведения обязательного общественного обсуждения закупок;</li> <li>– нарушение срока утверждения плана закупок, внесения изменений в план закупок или срока размещения в ЕИС в сфере закупок</li> </ul> <p>Нарушение требований к формированию и представлению документов, необходимых для планирования и исполнения бюджета</p> <p>Нарушение порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы</p> <p>Нарушение порядка принятия бюджетных обязательств на закупку товаров, работ, услуг</p>

№ п/п	Направления мониторинга качества финансового менеджмента
	Нарушение сроков доведения бюджетных ассигнований или лимитов бюджетных обязательств
	Внесение изменений в бюджетную роспись, бюджетную смету: – объем изменений показателей в количественном и суммовом выражении характеризует качество планирования расходов
	Качество подготовки обоснований бюджетных ассигнований при формировании проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период: – соответствие бюджетному законодательству, правовым основаниям возникновения расходных обязательств
	Отклонение плановых и фактических показателей при кассовом планировании: – качество прогнозирования исполнения расходов в текущем финансовом году; – риски появления кассовых разрывов
	Равномерность осуществления кассовых расходов: – качество контроля за равномерностью расходов бюджета
	Доля неиспользованных на конец года бюджетных ассигнований: – качество планирования и исполнения расходов бюджета, предусмотренных сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой
	Эффективность управления кредиторской и дебиторской задолженностью: – фактическое наличие и / или увеличение кредиторской и дебиторской задолженности
	Своевременность принятия бюджетных обязательств (по видам расходов): – риски неисполнения бюджетных ассигнований в отчетном периоде; – качество контроля за своевременностью принятия бюджетных обязательств
	Анализ показателей, характеризующих объем незавершенного строительства: – увеличение или сохранение объемов незавершенного строительства на конец года
	Иски о возмещении ущерба и/или вреда, причиненных в результате действий (бездействий) юридического лица или сотрудников: – деятельность по правовой защите объекта при предъявлении к нему исков о возмещении ущерба и/или вреда от незаконных действий в количественном и денежном выражении
	Иски о взыскании задолженности в количественном и денежном выражении
	Иски по денежным обязательствам: – работа администратора бюджетных средств в области правовой защиты при предъявлении исков по принятым денежным обязательствам в количественном и денежном выражении; – факт приостановления операций по расходованию средств в связи с нарушением процедуры исполнения судебных актов

№ п/п	Направления мониторинга качества финансового менеджмента
2.	<p>Качество управления доходами бюджета (вес 0,2)</p> <p>Качество правовой базы ГАБС (АБС):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– соответствие общим требованиям к правовым актам, регулирующим исполнение бюджетных полномочий ГАБС (АБС)</li> </ul> <p>Качество планирования поступлений доходов:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– невыполнение прогноза поступлений;</li> <li>– значительное перевыполнение плана по доходам в отчетном периоде</li> </ul> <p>Управление дебиторской задолженностью:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– наличие и рост просроченной дебиторской задолженности</li> </ul>
3.	<p>Качество ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности (вес 0,1)</p> <p>Нарушение порядка формирования и представления бюджетной отчетности</p> <p>Нарушение порядка проведения инвентаризации активов и обязательств</p> <p>Степень достоверности бюджетной отчетности</p> <p>Соответствие порядка ведения бюджетного учета единой методологии, установленной федеральными стандартами</p>
4.	<p>Качество внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита (вес 0,1)</p> <p>Качество организации ВФК, ВФА:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– наличие ведомственных, внутренних актов, обеспечивающих осуществление ВФК, ВФА, их соответствие положениям федеральным стандартам ВФА;</li> <li>– наличие решения руководителя ГАБС (АБС) об организации ВФК, ВФА;</li> <li>– выполнение установленных требований</li> </ul> <p>Качество планирования и проведения аудиторских мероприятий, реализация результатов проведения аудиторских мероприятий:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– оценка плана проведения аудиторских мероприятий, программ аудиторских мероприятий, заключений по результатам аудиторских мероприятий на предмет соответствия требованиям федеральных стандартов ВФА;</li> <li>– направление деятельности на выявление бюджетных рисков, подготовку предложений и рекомендаций по минимизации бюджетных рисков и организации ВФК в соответствии со ст. 160.2-1 БК РФ</li> </ul>
5.	<p>Качество управления активами (вес 0,1)</p> <p>Недостачи и хищения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– наличие фактов недостач и хищений по результатам проверки</li> </ul>

№ п/п	Направления мониторинга качества финансового менеджмента
	Нарушения при управлении и распоряжении собственностью
	Эффективность расходов по содержанию недвижимого имущества: <ul style="list-style-type: none"> <li>– значительное превышение расходов на содержание недвижимого имущества над средним значением таких расходов, рассчитанным по всем объектам мониторинга КФМ</li> </ul>
	Качество управления недвижимым имуществом, переданным в аренду: <ul style="list-style-type: none"> <li>– эффективность управления;</li> <li>– заниженная (завышенная) сумма арендной платы по отношению к среднему значению стоимости аренды за 1 кв. м. аналогичного недвижимого имущества</li> </ul>

В рамках мониторинга КФМ целесообразно проверять качество исполнения бюджетных процедур во взаимосвязи с выявленными бюджетными нарушениями, в том числе исполнение предписаний органов государственного финансового контроля и органов прокуратуры.

Согласно нормам законодательства новая оценка КФМ включает пять направлений финансового анализа, а итоговая оценка рассчитывается по формуле, суммирующей взвешенные оценки, полученные администратором бюджетных средств. Поэтому разработка внутреннего правового акта, устанавливающего порядок проведения мониторинга КФМ внутри ведомства, основанного на сведениях бюджетной отчетности подразделений УИС, с учетом результатов внешних проверок контрольно-счетными органами, будет способствовать правовому регулированию механизма повышения качества использования бюджетных ресурсов в уголовно-исполнительной системе. Целесообразно закрепить периодичность его проведения, которая может быть месячной, квартальной, полугодовой и годовой, и на основании индекса финансового менеджмента (интегральной оценки), суммирующей оценки по всем компонентам КФМ, внедрить составление рейтинга между распорядителями бюджетных средств.

Наряду с количественными индикаторами в мониторинге эффективно применять также качественные оценки правовых, внутренних актов ФСИН России и территориальных органов ФСИН России, устанавливающие порядок организации внутреннего финансового аудита и контроля, управления деятельностью учреждений, администрирования доходов, составления и ведения бюджетных смет, осуществления управленческого учета, ведения учетной политики, ведения мониторинга результатов деятельности подведомственных учреждений и органов.

Проведение мониторинга КФМ позволит ФСИН России получать оперативные данные осуществления финансовой деятельности в подведомственных учреждениях и органах УИС. Эти сведения должны включать информацию по управлению деятельностью подведомственных учреждений и органов, о проведении мероприятий по внутреннему финансовому аудиту, о проверках органами государственного финансового контроля.

Мониторинг качества финансового менеджмента, его организационная структура диктует общий современный стиль управления ведомством, решая поставленные задачи с помощью рациональной финансовой политики и осуществления внутреннего финансового аудита.

### Список литературы

1. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ.
2. Приказ Минфина России от 14.11.2019 № 1031 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению мониторинга качества финансового менеджмента».
3. Приказ Минфина России от 18.06.2020 № 112н «Об утверждении Порядка проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента».
4. Приказ Минфина России от 27.07.2018 № 158н «Об утверждении Формы и Порядка формирования федеральными органами исполнительной власти сведений о качестве финансового менеджмента для целей размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».
5. Бычков С. С., Кокарев А. И., Лавров А. М. Развитие методологии и практики оценки качества финансового менеджмента главных администраторов средств федерального бюджета // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2018. № 1 (41). С. 9–25.
6. Кокарев А. И. Как организовать и осуществлять ВФА? // Финконтроль. 2020. № 3 (21). С. 52–55.
7. Метелькова Е. О., Кокарев А. И. ВФА по новым правилам // Финконтроль. 2020. № 1 (19). С. 16–23.