

УДК 336.148

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ПРИМЕНЕНИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА ПРИ ПЛАНИРОВАНИИ КОНТРОЛЬНО-РЕВИЗИОННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Никоненко В.А.

студент

Кубанский государственный университет,

Краснодар, Россия

Аннотация

В статье раскрываются ключевые аспекты применения риск-ориентированного подхода при планировании контрольно-ревизионных мероприятий органами государственного финансового контроля. Проанализирована и дополнена существующая модель осуществления государственного финансового контроля в Российской Федерации. Исследован зарубежный опыт применения риск-ориентированного подхода. Установлены наиболее значимые этапы применения риск-ориентированного подхода при планировании контрольно-ревизионных мероприятий. Проиллюстрирована взаимосвязь различных уровней системы финансового контроля в Российской Федерации. Представлена матрица рисков для определения целесообразности проведения контрольного мероприятия.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, органы финансового контроля, Счетная палата Российской Федерации, Федеральное казначейство Российской Федерации, риск-ориентированный подход, матрица рисков.

IMPROVING THE MECHANISM OF APPLYING A RISK-BASED APPROACH IN PLANNING AUDIT ACTIVITIES

Nikonenko V. A.

student

Kuban state University,

Krasnodar, Russia

Abstract

The article reveals the key aspects of the risk-based approach in the planning of control and audit activities by the bodies of state financial control. The existing model of state financial control in the Russian Federation is analyzed and supplemented. Foreign experience of risk-oriented approach application is investigated. The most significant stages of application of the risk-oriented approach at planning of control and audit actions are established. The interrelation of different levels of the financial control system in the Russian Federation is illustrated. A risk matrix is presented to determine the feasibility of a control measure.

Keywords: state financial control, financial control bodies, Accounts Chamber of the Russian Federation, Federal Treasury of the Russian Federation, risk-oriented approach, risk matrix.

Применение риск-ориентированного подхода является одним из перспективных направлений современной реформы контрольно-надзорной деятельности в России. Данный подход предусматривает меньшее количество государственных проверок в областях, где риск нарушений ниже. Основной задачей риск-ориентированного подхода является снижение вероятности наступления негативных последствий из-за несвоевременного выявления нарушений. Это позволяет своевременно принимать необходимые меры там, где это необходимо, и в значительной степени экономить ресурсы. Таким образом, административная нагрузка на добросовестные организации снижается.

В настоящее время представители Федерального казначейства отмечают, что основным приоритетом в работе контрольно-ревизионных органов должна быть минимизация рисков злоупотреблений в финансовой сфере и предотвращение возможного ущерба государству [1]. В данном контексте, особую актуальность приобретает задача формирования эффективно функционирующей риск-ориентированной модели для своевременного выявления нарушений в ходе контрольно-ревизионной деятельности.

Для реализации данных целей необходимо совершенствование традиционной модели взаимодействия на различных уровнях государственного управления в Российской Федерации, а именно:

- Счетной палаты РФ как органа внешнего государственного финансового контроля, осуществляющего, в том числе, государственный аудит;
- Федерального казначейства, выполняющего внутренний финансовый аудит и внутренний финансовый контроль, а также анализирующего осуществление деятельности по внутреннему финансовому контролю и аудиту;
- главных распорядителей бюджетных средств, которые наделены полномочиями по внутреннему финансовому контролю;
- объектов контроля, к которым относятся получатели субсидий, инвестиций, кредитов и займов, получатели бюджетных средств, федеральные государственные бюджетные учреждения, иные юридические и физические лица, получающие средства из федерального бюджета и т.д.

Схема осуществления контрольной деятельности представлена на рисунке 1. Отметим, что основными приоритетными задачами деятельности органов, наделенных контрольно-ревизионными полномочиями, является снижение контрольной нагрузки, создание условий для комфортного взаимодействия с проверяемыми объектами, а также обеспечение большей автономности систем по управлению рисками в контрольной деятельности в будущем.



Рис. 1 – Механизм осуществления государственного финансового контроля в РФ (на федеральном уровне)

В Российской Федерации система государственного финансового контроля включает органы внешнего и внутреннего государственного и муниципального контроля. Данные органы осуществляют внутриведомственный контроль и аудит главных администраторов и администраторов бюджетных средств. В настоящее время на разных уровнях государственного управления применяются различные модели управления рисками. Например, согласно Приказу Казначейства России от 26.12.2018 №433, риск-ориентированный подход формируется по результатам анализа и оценки рисков объектом контроля [2]. Также данным органом разрабатывается специальная карта рисков в финансово-бюджетной сфере и выявлены наиболее рискоемкие направления деятельности.

Таким образом, возникает необходимость гармонизировать подходы к осуществлению контрольно-ревизионных мероприятий с учетом индивидуальных особенностей каждого уровня контроля. Необходимо

сформировать карту рисков, в которой определялась бы значимость того или иного риска и вероятность его реализации. На наш взгляд, риски, определенные на более высоком уровне государственного финансового контроля, должны учитываться на нижестоящих уровнях. Благодаря этому на более низких уровнях системы государственного контроля карты рисков будут более детализированными и подробными.

На рисунке 2 представлена схема применения риск-ориентированного подхода к осуществлению государственного финансового контроля, в которой продемонстрирована взаимосвязь карт рисков на различных уровнях. Отметим, что в рамках государственного контроля, реализуемого главными распорядителями бюджетных средств (ГРБС), анализируются следующие позиции: операционная деятельность, отчетность, compliance-контроль.

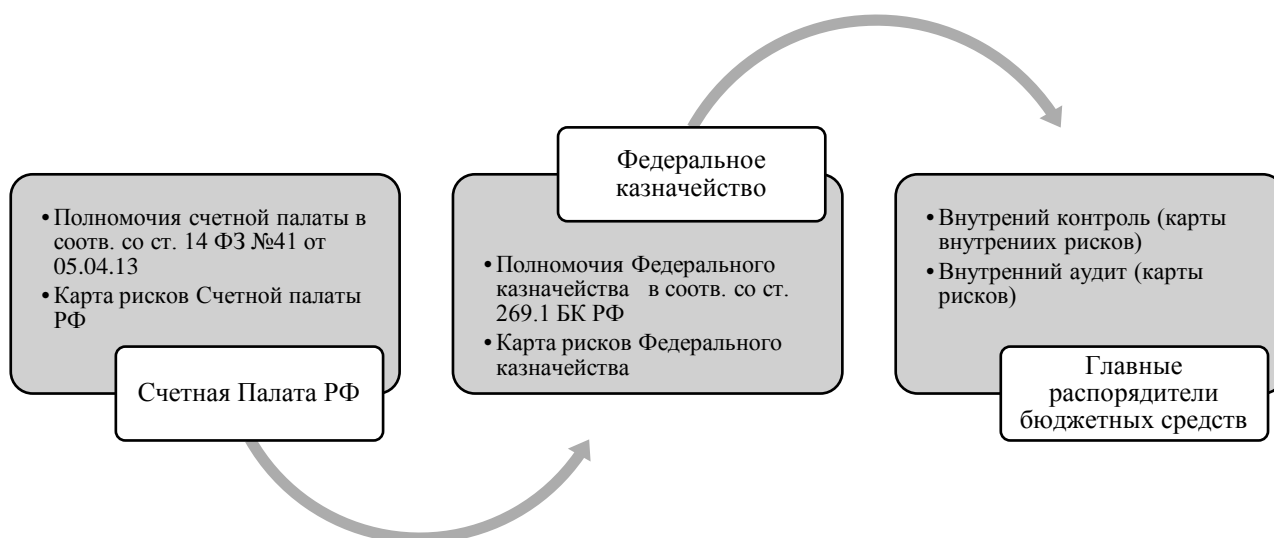


Рис. 2 – Применение риск-ориентированного подхода к осуществлению государственного финансового контроля

Рассмотрим возможную концепцию матрицы рисков для применения риск-ориентированного подхода. Существующая система государственного контроля опирается на шестиступенчатую модель классификации рисков, соответствующих классам опасности [3], представленную в таблице. Уровни

риска со стороны проверяемых субъектов будут представлены категориями, а именно – низкий, пониженный средний, повышенный средний и высокий.

На рисунке 3 представлена модель матрицы рисков для применения с учетом риск-ориентированного подхода в отношении субъектов проверки. Перечень категорий риска или классов опасности и критерии отнесения к ним объектов государственного контроля (надзора) основываются на необходимости минимизировать причинение вреда охраняемым законом ценностям при оптимальном использовании материальных, финансовых и кадровых ресурсов органа государственного контроля (надзора), позволяющем соблюдать установленную периодичность плановых проверок.

Таблица – Классы опасности и соответствующие им уровни риска

Класс опасности	Уровень риска	Класс опасности	Уровень риска
1	Низкий уровень риска	4	Значительный уровень риска
2	Умеренный уровень риска	5	Высокий уровень риска
3	Средний уровень риска	6	Чрезвычайно высокий уровень риска

Рассмотрим зарубежный опыт для идентификации наиболее эффективных практик контрольно-ревизионной деятельности. Специалисты Всемирного Банка отмечают, что эффективность применения риск-ориентированного подхода при планировании контрольно-ревизионных мероприятий определяется степенью объективности анализа реальных угроз на проверяемых объектах. При этом необходимо учитывать специфику деятельности организации и постоянно повышать уровень компетентности специалистов, осуществляющих контроль и надзор [4; 5].

В Дании контроль производится по «пяти группам опасности». Количество контрольных мероприятий в отношении организации напрямую зависит от ранее выявленных нарушений, причем для отдельных категорий организаций с наименьшим уровнем риска выявления нарушений предусмотрены особые условия с более низким интервалом проверок. Специалисты отмечают, что

внедрение риск-ориентированного подхода позволило сделать контрольно-ревизионные мероприятия более гибким и эффективным инструментом воздействия.

Согласно сложившейся правоприменительной практике в США, государственный контроль должен реализовываться следующим образом: при первом случае нарушения организация получает предупреждение, определяются сроки на устранение нарушений, а затем снова проводится проверка. Если при повторной проверке нарушение не было устранено, контрольные органы назначают штраф [6]. Далее организация становится объектом повышенного контроля, и, если нарушение повторяется, контрольные органы могут приостановить деятельность, а в дальнейшем – закрыть организацию.

Вероятность выявления нарушений

	Низкий	Умеренный	Средний	Значительный	Высокий	Чрезвычайно высокий	
Классы опасности							
	1	2	3	4	5	6	
Уровень риска	Высокий	Пониженный средний	Повышенный средний	Повышенный средний	Высокий	Высокий	Высокий
	Повышенный средний	Пониженный средний	Пониженный средний	Повышенный средний	Повышенный средний	Высокий	Высокий
	Пониженный средний	Низкий	Пониженный средний	Пониженный средний	Повышенный средний	Повышенный средний	Высокий
	Низкий	Низкий	Низкий	Пониженный средний	Пониженный средний	Повышенный средний	Повышенный средний

Рис. 3 – Модель матрицы рисков для применения с учетом риск-ориентированного подхода в отношении субъектов проверки

В заключении отметим, основной задачей риск-ориентированного подхода является снижение контрольной нагрузки на объекты контроля. Для достижения этой цели необходимо консолидировать усилия контрольно-ревизионных органов на каждом уровне системы государственного финансового контроля Российской Федерации [7; 8]. Зарубежный опыт, в случае использования, необходимо адаптировать к отечественным реалиям проведения контрольно-ревизионных мероприятий. Особое внимание при проведении риск-ориентированного подхода следует уделить соблюдению принципов законности, гибкости и открытости информации.

Библиографический список:

1. Исаев Э.А. Подходы к формированию модели государственного финансового контроля в Российской Федерации. Официальный сайт Казначейства России. Электронный ресурс. Режим доступа: <https://roskazna.ru/upload/iblock/510/isaev.pdf>, дата обращения – 20.11.2019.
2. Приказ Казначейства России от 26.12.2018 №433 «Об утверждении Методики отбора контрольных мероприятий при формировании планов контрольных мероприятий Федерального казначейства и территориальных органов Федерального казначейства в финансово-бюджетной сфере». Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_316243/, дата обращения – 20.05.2020.
3. Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 №806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ». Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_203819/, дата обращения – 21.11.2019.

4. Aryres, I., Braithwaite, J. Responsive regulation. Электронный ресурс. Режим доступа: <http://johnbraithwaite.com/wp-content/uploads/2016/06/Responsive-Regulation-Transce.pdf>, дата обращения – 20.05.2020.

5. Абанин С.Г. Проблемы в применении риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности и пути их решения / Абанин С.Г., Кузнецов М.В., Орлов А.М. // Современные проблемы совершенствования работы железнодорожного транспорта. – 2018. – № 14. – С. 249-258.

6. Бергаль Е.В. Риск-ориентированный подход при планировании контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере. / Бергаль Е.В., Никоненко В.А. // Бухгалтерский учет и налогообложение в бюджетных организациях. – 2018. – № 11. – С. 37-42.

7. Усманова Д.Р. Некоторые проблемы развития риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности // В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права Сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции. Под общей редакцией Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. – 2018. – С. 174-176.

8. Филиппова Н.А. К вопросу о преимуществах внедрения риск-ориентированного подхода в контрольную деятельность налоговых органов. / Филиппова Н.А., Шишулин В.В. // В сборнике: Современная налоговая система: состояние, проблемы и перспективы развития Материалы XII Международной научной конференции. – 2018. – С. 144-147.

Оригинальность 84%