

**Н. В. Тимофеева**

*Аспирант,  
mikho57@mail.ru*

*Кафедра Экономических и учетных дисциплин,  
Сургутский государственный университет ХМАО-Югры,  
Сургут, Российская Федерация*

## **Развитие оценочной функции внутреннего аудита**

***Аннотация.** В статье, на основе ретроспективной оценки развития этапов и методологии внутреннего аудита в кредитных организациях, выделены и описаны этапы трансформации его функций в процессе эволюции внутреннего аудита. В статье описана взаимосвязь целевых установок внутреннего аудита, функций и его методологии.*

***Ключевые слова:** внутренний аудит, кредитные организации, этапы развития внутреннего аудита, функции внутреннего аудита, оценочная функция внутреннего аудита.*

**N. V. Timofeeva**

*Postgraduate student,  
mikho57@mail.ru*

*Accounting, analysis and audit Chair,  
Surgut State University, KhMAO-Ugra,  
Surgut, Russian Federation*

## **Development of the evaluation function of internal audit**

***Annotation.** The article defines and describes the stages of the transformation of its functions in the evaluation of internal audit, based on a retrospective evaluation of the development of the stages and methodology of internal audit in the credit organizations. The article describes the relationship between the targets of internal audit, functions and its methodology.*

***Keywords:** internal audit, credit institutions, stages of internal audit development, internal audit functions, internal audit evaluation function.*

В деятельности российских банков процесс становления систем внутреннего контроля, формирования внутреннего аудита и его методологического аппарата, имеет сравнительно недавнюю историю – с внесения в 1996 году соответствующих изменений в Федеральный закон от 02.12.1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности». За двадцатилетний период становления и развития российских кредит-

---

---

ных организаций их системы внутреннего контроля претерпели существенные изменения. Эти изменения, безусловно, коснулись содержания внутреннего аудита. И, если в трудах российских ученых достаточно подробно проработан вопрос теоретических методологических основ аудиторской деятельности, то применительно к кредитным организациям вопросы относительно сущности внутреннего аудита, его функционального содержания разработаны недостаточно.

Решение проблемы неопределённости роли, основной функции и понятия внутреннего аудита следует начать с исследования этапов его развития и анализа трансформации функциональной и методологической составляющих внутреннего аудита в процессе его эволюции.

По мнению автора, в силу того, что в отношении систем внутреннего контроля кредитных организаций существует достаточно строгие специфические требования регулятора (Банка России), и отсутствие подобного нормативного регулирования в нефинансовой сфере, применить подходы к периодизации внутреннего аудита нефинансовой сферы в отношении кредитных организаций, невозможно. При определении периодов развития внутреннего аудита автор отталкивался от этапов развития российской банковской системы и соответствующих им регуляторных и нормативных требований к системам внутреннего контроля и аудита.

Автором выделены три основных этапа развития внутреннего аудита в российских кредитных организациях:

- этап комплаенс-ориентированного внутреннего аудита (1991 г. – 2003 г.), а также два его подэтапа: начальный подэтап комплаенс-ориентированного этапа формирования банковских систем внутреннего контроля (1991 г. – 1997 г.) и переходный подэтап комплаенс-ориентированного этапа развития банковских систем внутреннего контроля и формирования внутреннего аудита (1997 г. – 2003 г.);
- этап риск-ориентированного внутреннего аудита (2003 г. – 2014 г.);
- этап стратегически-ориентированного внутреннего аудита (2014 г. – настоящее время).

На этапе комплаенс-ориентированного внутреннего аудита ключевым событием начального подэтапа является принятие Федерального закона от 02.12.1991 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (ФЗ № 395-1)<sup>1</sup>, давшего старт формированию в России двухуровневой банковской системы. При этом первая редакция ФЗ № 395-1 не содержа-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон. «О банках и банковской деятельности» № 395-1 от 02.12.1990 г. с изменениями.

ла требований ни в отношении систем внутреннего контроля вообще, ни в отношении внутреннего аудита, в частности. Тем не менее, уже в 1996 г. в ФЗ № 395-1 были внесены изменения, ознаменовавшие начало формирования банковских систем внутреннего контроля. Внесенные изменения определили требования к содержанию Уставов кредитных организаций, которые должны были включать, в том числе, и сведения об органах внутреннего контроля, порядке их образования и их полномочиях. В этом же периоде формируется система банковского надзора со стороны Центрального Банка России. Однако эти изменения не были систематизированными, нормативная база, регулирующая организацию и функционирование систем внутреннего контроля, отсутствовала.

Внутренний контроль имел констатирующий характер, был направлен на контроль и проверку достоверности отражения в учёте финансовых и хозяйственных операций, осуществления деятельности бизнес-процессов в соответствии с требованиями, установленными как внешними, так и внутренними нормативными документами. Методологический аппарат внутреннего аудита отсутствовал, поскольку отсутствовал внутренний аудит, как таковой.

Основные функции внутреннего контроля в банковской деятельности в этом периоде соответствовали функциям государственного финансового контроля и контроля за деятельностью экономических субъектов, разработанным еще в советский период. Широко использовались методы внутреннего контроля присущие, в основном, контрольно-ревизионной деятельности. Методики и процедуры внутреннего контроля определялись узкопрофильными инструкциями регулятора – Банка России, регламентирующими осуществление основных банковских операций, таких как операции привлечения, размещения, кассовой работы, осуществление расчетных операций.

Финансовый кризис 1996 г. в российской экономике открыл в развитии внутреннего аудита очередной период развития, который был классифицирован автором, как *переходный подэтап комплаенс-ориентированного внутреннего аудита*. На переходном этапе Банком России были поставлены задачи по дальнейшему развитию требований к системам внутреннего контроля в кредитных организациях и определению параметров надзора за их соблюдением. Были изданы первые нормативные документы, регламентирующие сферу внутреннего контроля: Положения Банка России от 28.08.1997 № 509 «Об организации внутреннего контроля в банках»<sup>2</sup> (Положение № 509), и Указания Банка России от

---

<sup>2</sup> Положения «Об организации внутреннего контроля в банках» от 28.08.1997 № 509.

07.07.1999 № 603-У «О порядке осуществления внутреннего контроля за соответствием деятельности на финансовых рынках законодательству о финансовых рынках в кредитных организациях»<sup>3</sup> (для банков – профучастников рынка ценных бумаг). С появлением указанных документов внутренний контроль в кредитных организациях приобрел упорядоченный характер.

В указанных документах официально были определены требования по созданию в банках служб внутреннего контроля (СВК), определены понятия «внутренний контроль», «система внутреннего контроля», «система органов внутреннего контроля», «риски банковской деятельности», «комплаенс-контролер», установлены направления внутреннего контроля; полномочия органов управления (Советов директоров, исполнительных органов), определены цели и задачи внутреннего контроля. Определены присущие банковской деятельности риски: кредитный, риск потери ликвидности, рыночный, процентный, операционный, правовой, риск потери деловой репутации, и направления организации внутреннего контроля за указанными банковскими рисками.

В качестве цели внутреннего контроля Положением № 509 была определена защита интересов инвесторов, банков и их клиентов посредством контроля за соблюдением сотрудниками банка законодательства, нормативных актов и стандартов профессиональной деятельности, урегулирования конфликтов интересов, обеспечения надлежащего уровня надежности банка, которая должна соответствовать характеру и масштабам проводимых банком операций и способствовать минимизации рисков банковской деятельности.

Для достижения указанной цели к основным функциям служб внутреннего контроля были отнесены обязанности по выполнению только контрольных функций: соблюдение нормативных требований, отражения операций в бухгалтерском учете, установленных процедур, полномочий при принятии решений, контроль за реализацией корректирующих мероприятий, эффективное функционирование внутреннего аудита банка и т.п.

Следует обратить внимание на тот факт, что указанным документом Банка России в банковскую практику впервые было введено понятие «внутренний аудит». При этом, кроме приведенного понятия никаких иных разъяснений или определения в отношении его сути, указаний о порядке его применения, месте внутреннего аудита в системе внут-

<sup>3</sup> Указание Банка России от 07.07.1999 № 603-У «О порядке осуществления внутреннего контроля за соответствием деятельности на финансовых рынках законодательству о финансовых рынках в кредитных организациях».

ренного контроля ни Положение № 509, ни иные документы Банка России, на тот момент времени не содержали.

В этот же период получили развитие методологические подходы в реализации контрольной функции, к которым были отнесены: административный контроль и финансовый контроль (проверялись полномочия по совершению операций уполномоченными лицами, их правильность отражения в учете и отчетности). И административный, и финансовый контроль осуществлялись в предварительном, текущем и последующем порядке.

В 2003 г. Банк России выпустил новое Положение, регулирующее требования к системам внутреннего контроля в банках – Положение от 16.12.2003 № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах» (Положение № 242-П)<sup>4</sup>, которое, по мнению автора, открыло новый этап развития внутреннего аудита в кредитных организациях: этап риск-ориентированного внутреннего аудита. Положение № 242-П на сегодняшний день является единственным действующим нормативным документом, регламентирующим осуществление внутреннего контроля в банках, порядок оценки регулятором качества систем управления рисками, контроля и управления, а также особенности осуществления надзора Банком России за соблюдением указанных требований. Данным документом Банк России официально ввел требования об организации в кредитных организациях служб внутреннего аудита.

Для риск-ориентированного этапа внутреннего аудита характерна систематизация требований к осуществлению внутрибанковского контроля, а также их взаимосвязь с иными документами Банка России, регулируемыми вопросы банковского надзора. В содержательном плане на данном этапе происходит смещение акцентов с комплаенс-ориентированного внутреннего аудита на оценку систем управления рисками и внутреннего контроля, к которым отнесены: выработка критериев оценки на основе профилей рисков банка, проведение тестирования процедур контроля, оценка эффективности управления рисками и достаточности средств контроля, мониторинг функционирования средств контроля.

К целям внутреннего контроля на данном этапе отнесено обеспечение: эффективной операционной деятельности, достоверности, полноты, объективности и своевременности составления и представления финансовой отчетности, соблюдения нормативных актов и стандартов деятель-

---

<sup>4</sup> Положение от 16.12.2003 № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах».

ности, соблюдения требований законодательства об отмывании доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

Функции внутреннего аудита на риск-ориентированном этапе имеют комплексный характер и построены таким образом, что функции контроля неразрывно связаны с оценочной функцией. Так, в качестве основных способов проверок (реализация контрольной функции) Банк России выделяет четыре их типа: финансовая, операционная, проверка качества управления и проверка соблюдения законодательства. Целью указанных проверок являются оценки надежности объектов аудита, качества, их соответствия установленным стандартам и правилам (реализация оценочной функции).

Этап стратегически-ориентированного этапа характеризуется дальнейшим развитием внутреннего аудита, связанным с кардинальными изменениями банковского законодательства, вступившими в действие с июля 2014 г. ФЗ № 395-1 от 02.12.1990 г. «О банках и банковской деятельности» и Федеральный закон № 86-ФЗ от 10.07.2002 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>5</sup> (далее – ФЗ № 86) ставят перед кредитными организациями задачи серьезной модернизации контрольной деятельности и, прежде всего, организационной структуры подразделений внутреннего контроля и внутреннего аудита. Основные изменения к закону ФЗ № 395-1, введенные Федеральным законом № 146 от 02.07.2013 г.<sup>6</sup> (далее – ФЗ № 146), определяют дополнительные требования к системам управления рисками и капиталом, а также порядок оценки Банком России качества их управления. Законом усилена ответственность Советов директоров за формирование и функционирование в банке систем управления рисками и капиталом, моделей количественной оценки рисков, включая оценку активов и обязательств, внебалансовых требований и обязательств банка, а также сценариев и результатов стресс-тестирования. Закон закрепил необходимость создания, как службы внутреннего контроля, так и службы внутреннего аудита, определил специальные требования к деловой репутации лиц, оказывающих существенное влияние на деятельность кредитной организации. Были определены требования к политикам кредитных организаций в части оплаты труда лиц, влияющих на оценку и управление рисками, системы внутреннего контроля, а также к раскрытию информации о деятельности кредитных организаций.

<sup>5</sup> Федеральный закон. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» № 86 от 10.07.2002 г. с изменениями.

<sup>6</sup> Федеральный закон № 146-ФЗ от 02.07.2013 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ».

Основные изменения к закону ФЗ № 86, введенные ФЗ № 146, устанавливают квалификационные требования для руководителей служб управления рисками, внутреннего аудита, внутреннего контроля кредитных организаций. Закон закрепил требования к проведению оценки Банком России качества систем управления рисками и внутреннего контроля, капитала кредитной организации, достаточности собственных средств (капитала) и ликвидности кредитной организации, их соответствии характеру и масштабу совершаемых кредитной организацией операций, уровню и сочетанию принимаемых рисков, включая определение объема, структуры операций и критериев такой оценки.

Проведенные исследования изменений законодательства позволили автору сделать вывод о том, что целевые ориентиры внутреннего аудита смещаются с оценки рисков и систем контроля на оценку эффективности деятельности и возможности достижения банком стратегических целей. Действительно, статьей 11.1-1 ФЗ № 395-1 установлено, что оценку соблюдения единоличным и коллегиальным исполнительными органами кредитной организации, утвержденных советом директоров стратегий и порядков, совет директоров должен проводить на основе отчетов службы внутреннего аудита. Тем самым законодательно определено, что служба внутреннего аудита должна оценивать качество исполнения стратегических планов развития банка. Несомненно, что функции внутреннего аудита будут трансформированы соответственно указанным требованиям.

Следует также отметить, что приведенные выше изменения в законодательстве свидетельствуют о гармонизации принципов и международных подходов к осуществлению внутреннего аудита в национальном праве, поскольку они полностью совпадают с принципами Базельского комитета по банковскому надзору (далее – БКБН), изложенными в стандарте «Служба внутреннего аудита в банках»<sup>7</sup>, июнь 2012 г. в соответствии с которыми служба внутреннего аудита должна осуществлять полномасштабный обзор всех систем, обеспечивающих достижение целей банка, систем управления рисками, внутреннего контроля и систем управления. По нашему мнению, внедрение международного опыта и лучших международных практик осуществления внутреннего аудита в российскую банковскую теорию и практику является характерной чертой современного этапа развития внутреннего аудита в российских кредитных организациях.

---

<sup>7</sup> Стандарт Базельского комитета по банковскому надзору «Служба внутреннего аудита в банках», июнь 2012 г.

В целях оценки становления и трансформации оценочной функции внутреннего аудита автором проанализированы соответствующие нормативные требования Банка России и рекомендации БКБН. В частности, проведен анализ Положения № 242-П, устанавливающего требования к организации систем внутреннего контроля в кредитных организациях, а также рекомендаций БКБН «Внутренний аудит в банках и взаимоотношения надзорных органов и аудиторов», август 2001 г.<sup>8</sup>, изложенных в Письме Банка России № 59-Т от 13.05.02 г., и стандарта БКБН «Служба внутреннего аудита в банках», июнь 2012 г.

Анализ российских и международных подходов к определению функционального содержания и методологии осуществления внутреннего аудита в кредитных организациях позволил сделать автору следующие выводы:

1. В основу требований регулятора в отношении функций внутреннего аудита и способов его реализации — методологии внутреннего аудита, безусловно, положены рекомендации БКБН. Это подтверждается, прежде всего, выделением внутреннего аудита, как самостоятельного элемента системы внутреннего контроля банка. Не смотря на отсутствие понятия «внутренний аудит» в нормативных документах, Банк России, через определение его функций, косвенно подтвердил подходы к его определению, соответствующие подходам БКБН.

2. Несмотря на очевидную схожесть функционального содержания внутреннего аудита и общих методологических подходов к его реализации, Банк России не во всем следует международным стандартам. В качестве основных позиций расхождения регулятора с рекомендациями БКБН автором выделено следующие:

- различные подходы к определению типологии внутреннего аудита: Банк России выделяет основные способы проверок, осуществляемые службой внутреннего аудита; БКБН (с 2001 г по 2012 г.) — виды внутреннего аудита, а с 2012 г. — виды аудиторских оценок, что свидетельствует о доминировании оценочной функции внутреннего аудита в международной практике уже с 2012 года;
- расхождения в подходах к осуществлению внутреннего аудита, и, соответственно, к формированию функционального содержания: с одной стороны, Банк России анонсирует риск—ориентированный подход к формированию планов проверок службой внутреннего аудита (реализации оценочной функции), с другой — формулирует требования к перечню вопросов, которые должны быть

<sup>8</sup> Стандарт Базельского комитета по банковскому надзору «Внутренний аудит в банках и взаимоотношения надзорных органов и аудиторов», август 2001 г.



изучены службой внутреннего аудита в ходе проверок, вне зависимости от уровня рисков (реализации контрольной функции).

3. Стандарт БКБН «Служба внутреннего контроля в банках», июнь 2012 г. определил, на наш взгляд, принципиально новые подходы к осуществлению внутреннего аудита — деятельности по осуществлению контроля и проведению оценки эффективности систем управления рисками, контроля и управления, и предоставления определенных гарантий в том, что эти системы работают эффективно. Фокус внутреннего аудита смещается на оценку возможности достижения банком стратегических целей. Кроме того, значительно расширяются границы внутреннего аудита — в систему оценки внутреннего аудита Базельским комитетом дополнительно включены: оценка надежности систем управления информационными потоками, всех систем безопасности, а также соблюдения требований органов надзора; что еще раз подтверждает тот факт, что для достижения этих целей внутреннему аудиту в кредитных организациях необходима реализация и оценочной, и контрольной функции.

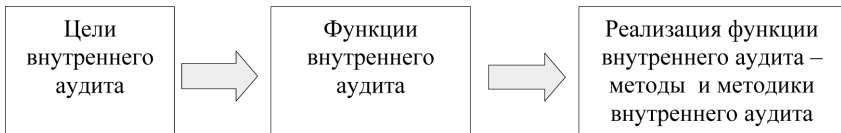
4. Анализ документов БКБН позволяют констатировать тот факт, что его подходы к построению стандартов внутреннего аудита меняются в соответствии с изменением международных концептуальных подходов (прежде всего концепции внутреннего контроля COSO) к осуществлению функции внутреннего аудита.

5. Проведенный анализ позволяет нам утверждать, что подходы БКБН в определении методологии внутреннего аудита в кредитных организациях в последние десять лет существенно изменились. На уровне международных стандартов определен качественно новый уровень внутреннего аудита, подразумевающий переход от проведения проверок, результатом которых была констатация фактов нарушений, к осуществлению оценки банковских систем управления рисками и контроля и выдачи гарантии в том, что эти системы работают эффективно и существует определенная вероятность того, что в будущем удастся избежать потерь.

Функциональное содержание внутреннего аудита на стратегически ориентированном этапе его развития формируется исходя из целей внутреннего аудита, заключающихся в оценке возможности выполнения стратегических планов, системной оценке управления рисками, контроля и корпоративного управления, соответственно, отвечает практически только одному основному признаку — оценочному. Однако, для осуществления подобных системных оценок внутренний аудитор должен обладать информацией, на базе которой такие оценки могут быть получены. По мнению автора, необходимая информация может быть получена, прежде всего, по результатам проводимых службой внут-

ренного аудита проверок – реализации контрольной функции, а также через систему оценочных показателей. По нашему мнению такую систему могут составить как оценочные показатели, так и индикаторы, которые помогут в реализации функции оценки внутреннего аудита. В основе такой оценки, по нашему мнению, может быть положен принцип измерения отклонений фактического состояния объекта аудита от установленного эталона. Кроме того, на основе полученной информации, как по результатам проведенных проверок, так и комплексных оценок систем банка, внутренний аудитор может и должен реализовывать консультационную функцию, поскольку для собственников банка необходима объективная информация, дающая возможность в масштабе всего банка оценить ключевые моменты, влияющие на достижение целей. Следовательно, мы можем сделать вывод о том, что, несмотря на неизменность применения в деятельности внутреннего аудита контрольной функции (в силу ее базового и комплексного характера), а также консультационной функции, оценочная функция внутреннего аудита на современном этапе его развития становится доминирующей.

Таким образом, мы можем утверждать, что формирование функций внутреннего аудита определяется целями внутреннего аудита, которые, в свою очередь, влияют на методологию реализации этих функций. Взаимосвязь целевых установок внутреннего аудита, функций и его методологии представлена на рисунке 1.



**Рисунок 1. Взаимосвязь целевых установок внутреннего аудита, функций и его методологии**

Проведенное исследование этапов развития внутреннего аудита в российских кредитных организациях, его целей и содержания позволили автору оценить трансформацию основной функции внутреннего аудита и выделить следующие этапы её развития (таблица 1).

*Таблица 1*

**Этапы трансформации основной функции внутреннего аудита**

Период	Этапы развития внутреннего аудита в российских кредитных организациях	Этапы развития основной функции внутреннего аудита
1991 г. – 2003 г.	этап комплаенс-ориентированного внутреннего аудита	Этап доминирования контрольной функция

Период	Этапы развития внутреннего аудита в российских кредитных организациях	Этапы развития основной функции внутреннего аудита
2003 г. – 2014 г.	этап риск-ориентированного внутреннего аудита	Этап доминирования контрольной функции, формирование оценочной функции
2014 г. – н.в.	этап стратегически-ориентированного внутреннего аудита	Этап доминирования оценочной функции на основе контрольной функции

Очевидно, что от реализации контрольной функции (контроля соответствия и полномочий) функции внутреннего аудита сегодня переходят в плоскость оценочных составляющих. При этом для реализации оценочной функции – осуществления оценки по всем определенным видам – необходимо информационно-аналитическое обеспечение, которое, в свою очередь, может быть сформировано только в рамках осуществления контрольной функции внутреннего аудита при проведении проверок. Таким образом, мы можем констатировать тот факт, что оценочная функция внутреннего аудита в кредитных организациях трансформировалась сообразно изменениям как целей контроля, определяемых самой кредитной организацией, так и изменениям нормативных требований, которые неизбежно формировали их содержание.

#### Список литературы

1. Положения «Об организации внутреннего контроля в банках» от 28.08.1997 № 509.
2. Положение от 16.12.2003 № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах»
3. Стандарт Базельского комитета по банковскому надзору «Служба внутреннего аудита в банках», июнь 2012 г.
4. Стандарт Базельского комитета по банковскому надзору «Внутренний аудит в банках и взаимоотношения надзорных органов и аудиторов», август 2001 г.
5. Указание Банка России от 07.07.1999 № 603-У «О порядке осуществления внутреннего контроля за соответствием деятельности на финансовых рынках законодательству о финансовых рынках в кредитных организациях».
6. Федеральный закон. «О банках и банковской деятельности» № 395-1 от 02.12.1990 г. с изменениями.

7. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» № 146-ФЗ от 02.07.2013.
8. Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» № 86 от 10.07.2002 г. с изменениями.

#### References

1. Polozheniya «Ob organizatsii vnutrennego kontrolya v bankakh» ot 28.08.1997 № 509.
2. Polozhenie ot 16.12.2003 № 242-Р «Ob organizatsii vnutrennego kontrolya v kreditnykh organizatsiyakh i bankovskikh gruppakh»
3. Standart Bazel'skogo komiteta po bankovskomu nadzoru «Sluzhba vnutrennego audita v bankakh», iyun' 2012 g.
4. Standart Bazel'skogo komiteta po bankovskomu nadzoru «Vnutrennii audit v bankakh i vzaimootnosheniya nadzornykh organov i auditorov», avgust 2001g.
5. Ukazanie Banka Rossii ot 07.07.1999 № 603-U «O poryadke osushchestvleniya vnutrennego kontrolya za sootvetstviem deyatelnosti na finansovykh rynkakh zakonodatel'stvu o finansovykh rynkakh v kreditnykh organizatsiyakh».
6. Federal'nyi zakon. «O bankakh i bankovskoi deyatelnosti» № 395-1 ot 02.12.1990g. s izmeneniyami.
7. Federal'nyi zakon «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty RF» № 146-FZ ot 02.07.2013.
8. Federal'nyi zakon «O Tsentral'nom banke Rossiiskoi Federatsii (Banke Rossii)» № 86 ot 10.07.2002 g. s izmeneniyami.