

# Новая парадигма контроля: от репрессивности к превентивности



**Эли Абубакарович ИСАЕВ,**  
заместитель руководителя  
Федерального казначейства

## Партнерская модель контроля

Представляется, что государственный финансовый контроль в нынешних условиях должен меняться и перейти от состязательной к партнерской модели. Основной принцип построения такой модели — контрольная деятельность должна быть направлена не на поиск виновных и их наказание, а на предупреждение нарушений в подконтрольной среде и обеспечивать максимально оператив-

Для эффективного управления общественными финансами необходимо оперативное реагирование на возникающие в процессе реализации бюджетного цикла риски, в том числе их минимизация. Соответственно, органы государственного финансового контроля должны в пределах своей компетенции своевременно предупреждать эти риски. Сложившаяся же на сегодняшний день практика, когда государственный финансовый контроль сконцентрирован на выявлении уже допущенных нарушений и привлечении к ответственности за их совершение, не в полной мере отвечает требованиям общества и государства.

ную реакцию на возникающие проблемы и риски в финансово-бюджетной сфере, в том числе при ее осуществлении должны использоваться результаты работы всех органов финансового контроля и информация о выявляемых ими рисках.

Развивающаяся сегодня цифровизация бюджетных процессов создает необходимые условия для перехода к новой парадигме контроля на основе данных информационных систем и систем управления рисками. Орган контроля, с учетом существующих технических возможностей по встраиванию контрольных инструментов в реализуемые в информационных системах процедуры объектов контроля, становится участником их бизнес-процессов. И это позволяет оперативно и на постоянной основе осуществлять мониторинг деятельности объекта контроля, предупреждая его о возникающих рисках в финансово-бюджетной сфере.

Федеральное казначейство, являясь владельцем либо оператором значительного количества информационных систем и одновременно органом внутреннего государственного финансового контроля, начало движение к реализации партнерской модели контроля и постепенно переориентирует свою работу на упреждение нарушений. Сейчас Министерство финансов РФ и Федеральное казначейство рассматривают возможность внесения

в Бюджетный кодекс изменений, устанавливающих право органов финансового контроля на постоянный доступ к данным государственных информационных систем. Представляется, что применение такой нормы создаст все условия для реализации риск-ориентированного подхода к контрольной деятельности, снизит ресурсные затраты на ее осуществление, в том числе со стороны объектов контроля, и в целом позволит повысить эффективность контроля.

## Цифровой двойник

В государственных информационных системах в настоящее время содержится значительный объем информации о деятельности объектов контроля в финансово-бюджетной сфере. С развитием современных технологий объем таких сведений постоянно увеличивается, становятся доступными различные способы их систематического сбора и анализа. То есть мы можем говорить о том, что сегодня появляется реальная возможность формирования электронного образа объекта контроля — его цифрового двойника.

Таким образом, для органов контроля создаются предпосылки для развития таких форм контроля, как регулярное и систематическое наблюдение — мониторинг и анализ состояния подконтрольной сферы и ее объектов без проведения

контрольных мероприятий. При этом при установлении невысокого уровня риска в деятельности подконтрольного объекта орган контроля может и ограничиваться в его отношении только мониторинговыми процедурами. В перспективе создание единого цифрового контрольного пространства обеспечит не только мониторинг деятельности объектов контроля, но и общий доступ всех органов финансового контроля к результатам такого мониторинга и результатам контрольных мероприятий в отношении общих объектов контроля. При этом и работа контролера-ревизора может быть значительно автоматизирована.

### Автоматизированный протокол

Однако исключительно партнерским контроль быть не может, у него, конечно же, должна сохраняться и репрессивная функция. В случае если по каким-либо причинам нарушение не удалось предотвратить, должны быть применены соответствующие санкции к виновным лицам, которые тоже нужно будет реализовывать в автоматизированном режиме с применением механизма автоматического информирования контролера о совершенном нарушении либо о его признаках.

Данная технология уже внедрена в органах Федерального казначейства: по итогам автоматизированного мониторинга и информационного контроля в настоящее время составляются протоколы об административных правонарушениях по ряду статей Кодекса об административных правонарушениях. Это значительно снизило трудозатраты Федерального казначейства, как органа контроля, и позволило повысить бюджетную дисциплину объектов контроля.

### Объем информации увеличивается

Цифровизация открывает широкие горизонты для органов финансового контроля. К примеру, Федеральное казначейство имеет возможность получать информацию о деятельности объектов контроля из своей автоматизированной системы в части показателей исполнения бюджета каждого получателя бюджетных средств. Одновременно ведомство имеет доступ к данным о закупках через ЕИС, к информации о деятельности иных контрольных



Фото: maxkabalakov © 12RF.com

органов в финансово-бюджетной сфере через портал государственного и муниципального аудита, администрируемый Счетной палатой РФ.

Также в распоряжении Казначейства России имеются результаты анализа осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита главных администраторов средств федерального бюджета, казначейского сопровождения и результаты исполнения иных полномочий ведомства, которые могут свидетельствовать о наличии рисков в финансово-бюджетной сфере. Кроме того, Федеральное казначейство в рамках автоматизации своей контрольной деятельности реализовало централизованный доступ к библиотеке процессуальных документов в отношении проведенных контрольных мероприятий. Это уже сейчас обеспечивает единообразный подход к реализации контрольных полномочий всеми органами Федерального казначейства.

### Помощь в достижении результатов

Имея доступ к информации по всем наиболее значимым направлениям деятельности объектов контроля в финансово-бюджетной сфере и высокую степень автоматизации полномочий, Федеральное казначейство готово выйти на новый уровень реализации сервисного обеспечения своей подконтрольной среды, в первую очередь помогая объектам контроля

достигать запланированных результатов с учетом обеспечения законности их финансовых операций.

В этой связи также можно отметить создаваемую Федеральным казначейством систему показателей рискоемкости деятельности объектов контроля в финансово-бюджетной сфере с использованием данных информационных систем, оператором или владельцем которых является ведомство. Применение этих показателей, формирование соответствующих рейтингов успешности деятельности объектов контроля и размещение их в доступной указанным организациям информационной среде позволят одновременно решить две задачи. Это обеспечение риск-ориентированного подхода Федерального казначейства к своей контрольной работе и внедрение элементов партнерской модели контроля путем информирования объектов контроля о рисках в их деятельности. Безусловно, для полноценной реализации и корректного функционирования такого механизма необходимо обеспечить непрерывный процесс систематизации, анализа информации, содержащейся в информационных системах, а также данных о результатах проводимых контрольных мероприятий. *(Подробнее о системе рейтингов Федерального казначейства читайте в статье С. Н. Кузьминой «Подходы к формированию системы рейтингования в финансово-бюджетной сфере».)*