

Перспективы развития контрольно-надзорной деятельности Федерального казначейства



Эли Абубакарович ИСАЕВ,
заместитель руководителя Федерального казначейства

Указ Президента РФ от 2 февраля 2016 года № 41, в соответствии с которым Федеральная служба финансово-бюджетного надзора была упразднена, а полномочия по осуществлению контроля в финансово-бюджетной сфере переданы Федеральному казначейству, должен восприниматься не просто как документ, предполагающий оптимизацию численности органов власти, а как очередной шаг на пути совершенствования государственного финансового контроля.

Правительство РФ, действуя в рамках Программы повышения эффективности управления общественными финансами на период до 2018 года, проводит системную работу по повышению эффективности расходов федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ. На наш взгляд, одним из условий достижения данной цели является укрепление института государственного финансового контроля за использованием бюджетных средств. В условиях сложной финансовой ситуации для изыскания возможных внутренних финансовых резервов необходима реализация системного подхода к контролю обоснованности использования средств как на стадии формирования бюджетных проектировок, так и на этапе их освоения при выполнении мероприятий государственных программ (включая федеральные целевые программы, иные документы стратегического и программно-целевого планирования РФ). Поэтому от эффективности работы органа государственного финансового контроля во многом зависит степень оптимизации бюджетных расходов.

Только за 2015 год объем нарушений законодательства РФ в финансово-бюджетной сфере, выявленных бывшим Росфиннадзором, превысил уровень последних лет более чем в 2,3 раза. В рамках реализации материалов контрольных мероприятий в 2015 году объектам

проверки направлено около 5,5 тысячи представлений и более 1,6 тысячи предписаний. При этом сумма нарушений по вынесенным предписаниям выросла в 13,6 раза по сравнению с 2014 годом.

Непрерывность и преемственность

Данные цифры свидетельствуют, что финансовая дисциплина объектов контроля осталась на сравнительно низком уровне, несмотря на большой объем проведенных в отношении них проверок. Этот факт предопределяет необходимость совершенствования методов контроля, внедрения в практику новых действенных инструментов. Кроме того, целью контрольных мероприятий в первую очередь должно стать предупреждение нарушений.

В рамках исполнения указа Президента РФ № 41 необходимо было обеспечить непрерывность осуществления контроля. С одной стороны, следовало создать законодательную базу для осуществления полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере Федеральным казначейством, а с другой — начать осуществлять контрольные мероприятия. Обе задачи были решены.

В соответствии с поручением руководителя Федерального казначейства **Р. Е. Артюхина** для сохранения преемственности полномочий по осуществлению контроля при расширении штата ведомства, вызванного появлением новых полномочий, сотрудники Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, которые ранее профессионально исполняли свои обязанности в этой области, были трудоустроены.

Подготовиться к проведению контроля необходимо было в сжатые сроки, поэтому план контрольных мероприятий Федерального казначейства на 2016 год был сформирован в оперативном порядке. Приоритетным направлением при планировании стало осуществление целого комплекса мероприятий, связанных с решением за-

Нормы закона

Правовые основы для осуществления контрольных полномочий Федеральным казначейством созданы постановлением Правительства РФ от 13 апреля 2016 года № 300. Внесены соответствующие изменения в Положение о Федеральном казначействе, в Правила осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденные постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 года № 1092. Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 345-ФЗ внесены необходимые изменения в БК РФ.

дач, поставленных в Послании Президента РФ Федеральному собранию РФ, Бюджетном послании Президента РФ. При составлении плана контрольных мероприятий на текущий год особое внимание уделялось соответствию параметров плана показателям подпрограммы «Организация и осуществление контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере» государственной программы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», а также оценке вероятности существования нарушений у предполагаемого объекта проверки. Всего на 2016 год (фактически на второе полугодие) центральным аппаратом Федерального казначейства запланировано проведение 52 контрольных мероприятий по проверке соблюдения бюджетного законодательства. Для сравнения: планом центрального аппарата Росфиннадзора на 2016 год было предусмотрено проведение 78 мероприятий. Таким образом, нагрузка на ревизоров стала существенно выше, с учетом поручений о проведении внеплановых контрольных мероприятий.

Результаты контрольной деятельности Федерального казначейства должны давать возможность определять в экономике зоны, в которых наиболее вероятны нарушения. В дальнейшем на основе полученной информации необходимо не только формировать планы контрольных мероприятий, но, что главное, определять пробелы в законодательстве и выступать с инициативой по подготовке изменений в нормативные правовые акты, а также давать ориентиры экономике для мобилизации

средств бюджета в тех или иных направлениях.

Необходимые меры приняты

Для того чтобы не до конца укомплектованный штат контрольно-ревизионного блока казначейства смог в короткие сроки организовать проведение достаточно большого объема проверок и реализовать их результаты, Федеральное казначейство приняло определенные меры.

Организовано шесть центров компетенции территориальных органов Федерального казначейства. Целью создания таких центров является оперативное предоставление необходимого количества ревизоров для участия в проверках, проводимых центральным аппаратом Федерального казначейства. Для укомплектования центров компетенции создан дополнительный резерв сотрудников, которые в оперативном режиме могут быть привлечены к проверкам.

В центральном аппарате Федерального казначейства создана Контрольная комиссия, которую возглавил Артюхин¹. Комиссия анализирует результаты всех контрольных мероприятий, принимает коллегиальные решения, в том числе о необходимости направления представлений и предписаний в адрес объекта контроля. Кроме того, члены комиссии выборочно изучают подготовленные к пред-

¹ В состав Контрольной комиссии вошли заместители руководителя Федерального казначейства: Э. А. Исаев, С. Е. Прокофьев, А. Ю. Демидов, начальники управлений Федерального казначейства, начальники контрольно-ревизионного блока и юридического управления Федерального казначейства.

стоящим проверкам материалы. Следует отметить, что при рассмотрении результатов проверок на Контрольную комиссию приглашаются в том числе и представители объектов контроля, которые вправе высказать свои возражения по акту проверки. В деятель-

ного государственного финансового контроля определяется не только федеральными законами и нормативными правовыми актами Правительства РФ, но и стандартами осуществления внутреннего государственного финансового контроля. Федеральное казначей-

приятый, информации о результатах контрольных мероприятий и выявленных нарушениях в государственной информационной системе «Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации об осуществлении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений» (ГИС ЕСГФК). Это предусмотрено регламентом функционирования ГИС ЕСГФК, утвержденным совместным приказом Счетной палаты РФ и Минфина России от 25 декабря 2015 года № 128/214н.

Новый инструмент контроля — мониторинг — предусматривает возможность осуществления оперативного контроля при минимуме финансовых и трудовых затрат. Федеральное казначейство располагает информационной системой и подсистемами, позволяющими осуществлять такой мониторинг в онлайн-режиме

ности Росфиннадзора подобная практика отсутствовала. Решения по результатам проверок принимались единолично, что в дальнейшем зачастую приводило к судебным искам. Механизм публичности рассмотрения результатов проверок и коллегиальности принятия решения давно применяет Счетная палата РФ. Создание подобного института в Федеральном казначействе будет способствовать усилению ответственности контролеров-ревизоров за результаты проведения контрольных мероприятий. Кроме того, этот механизм можно рассматривать как некий прообраз инструмента досудебного разбирательства.

Задачи на ближайшую перспективу

Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 345-ФЗ² дополнил статью 269.2 БК РФ положениями, в соответствии с которыми порядок осуществления полномочий органами внутрен-

ство планирует до конца 2016 года разработать и утвердить стандарты внутреннего государственного финансового контроля, которые будут способствовать более качественной организации деятельности ревизоров при осуществлении их полномочий. Разработка данных стандартов позволит поэтапно реализовать в Федеральном казначействе ряд важных мероприятий:

- автоматизировать внутренние процессы организации деятельности ревизоров;
- автоматизировать контрольные процедуры;
- обеспечить информационное взаимодействие с органом внешнего финансового контроля путем обмена необходимой информацией.

Информатизация процесса осуществления контроля позволит не только автоматически формировать все рабочие документы для проведения контрольных мероприятий по единым правилам, но и фиксировать все контрольные действия в автоматизированной системе. Все эти меры позволят минимизировать контакт контролеров с представителями объекта контроля. Однако к такой работе мы только приступаем. Первым шагом станет размещение планов контрольных меро-

Новый метод контроля

Говоря о совершенствовании контроля, хотелось бы остановиться на таком новом методе, как мониторинг. Этот инструмент положительно зарекомендовал себя при осуществлении контроля в различных областях, поскольку предусматривает возможность осуществления оперативного контроля при минимуме финансовых и трудовых затрат. На сегодняшний день Федеральное казначейство располагает информационной системой и подсистемами, позволяющими осуществлять такой мониторинг в онлайн-режиме. Однако есть нюанс: применение такого метода при осуществлении государственного финансового контроля законодательно не закреплено. Вместе с тем в подготовленной новой редакции БК РФ в качестве одного из методов осуществления государственного бюджетного контроля мониторинг определен. В рамках данного метода предусмотрены сбор и анализ информации о предмете и деятельности объекта контроля на системной и регулярной основе. По результатам мониторинга в случае выявления отклонений от установленных требований в сфере бюджетных правоотношений объекту контроля направляется предупреждение.

² «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статьи 7 и 10 Федерального закона "О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"».