

Казначейская парадигма контроля



Федеральное казначейство и его структурные подразделения в 2018 году отмечают 95-летие со дня образования контрольно-ревизионных органов Российской Федерации. За прошедшие годы казначейство стало универсальным ведомством и состоялось как эффективный институт управления государственными финансами, динамично развивающаяся служба, обеспечивающая сохранение, бережное использование и преумножение бюджетных средств.

Алла Николаевна РОЖДЕСТВЕНСКАЯ,
помощник руководителя УФК по Новгородской области

Управление госказной вчера...

Развитие системы управления казной имеет глубокие исторические корни. Еще со времен приказной системы Казенный и Счетный приказы отвечали за наполнение и сохранение казны, проверку законности расходования государственных средств. Так было и после создания в 1811 году министерств, когда, собственно, и начинается история государственного контроля как отдельного, независимого и самостоятельного учреждения в системе органов государственного управления.

Во времена централизованной экономики советского государства казначейства были упразднены, однако контролеры продолжали выполнять свою миссию: Контрольно-ревизионное управление осуществляло документаль-

ные проверки всех наркоматов, ведомств, организаций, учреждений и предприятий.

При переходе к рыночным отношениям с реформированием всей бюджетной системы страны органы казначейства были возрождены, начался процесс развития принципов самостоятельности бюджетов, который повлек и реорганизацию органов власти РФ. Контрольно-ревизионное управление в Министерстве финансов РФ было упразднено, централизованный государственный финансовый контроль прекратил свое существование. Контрольно-надзорные функции были распределены между бюджетами разных уровней. Контроль за финансами на федеральном уровне осуществляла вновь созданная Федеральная служба финансово-бюджетного надзора; на региональном

95 ЛЕТ НАЗАД

23 октября 1923 года — дата отсчета новой истории финансового контроля. В этот день постановлением Правительства СССР в составе Народного комиссариата финансов было создано Финансово-контрольное управление.

95
лет

уровне — финансовые органы субъектов РФ; на местном — финансовые органы муниципальных властей.

Сегодня...

Сегодня казначейская система стала надежным оплотом всей бюджетной системы РФ. Бюджетное законодательство прошло путь совершенствования, процедуры организации исполнения государственного бюджета и принципы прозрачности бюджетных процессов были отлажены, все функции по внутреннему федеральному финансово-бюджетному контролю и надзору переданы Федеральному казначейству и его территориальным органам.

Указ Президента РФ от 2 февраля 2016 года № 41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере», которым была ликвидирована Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, определил перспективы выхода государственного финансового контроля на совершенно иной уровень. Объединение казначеев и контролеров стало генератором развития новых форм и методов контроля. Немаловажным фактором для запуска этого процесса стала достойная материально-техническая база органов Федерального казначейства.

В 2017 году Министерство финансов и Федеральное казначейство на основе закона о бюд-

жете, постановления о мерах по его реализации создали документ под условным названием «Календарь казначея», выявили реперные точки по проведению мероприятий, связанных с блокировками и отзывами лимитов бюджетных обязательств. Цель этих мер — предоставление клиентам казначейства возможности выстраивания своего текущего финансового менеджмента, повышение оперативности, динамичности и эффективности работы с бюджетной ликвидностью. Результаты применения новых механизмов отметил заместитель руководителя Федерального казначейства **С. Е. Прокофьев**: «Так, например, дополнительная ликвидность реализации нового механизма предоставления межбюджетных трансфертов “под потребность” составила почти 120 миллиардов рублей, в части казначейского сопровождения госконтрактов — около 216 миллиардов рублей, а от казначейского сопровождения субсидий — около 305 миллиардов рублей».

Завтра...

В целом все ныне внедряемые инновации способствуют развитию риск-ориентированного подхода в планировании контрольной деятельности, обеспечивают развитие новых инструментов, направленных на повышение эффективности использования бюджетных средств бюджетов всех уровней. «Мы сейчас

ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ НА СЛУЖБЕ ФИНКОНТРОЛЯ

Интеграция бюджетного процесса с закупочным, автоматизированный контроль посредством электронного взаимодействия с единой информационной системой, дополнительные инструменты контроля за прохождением средств из бюджета по всей цепочке исполнителей и соисполнителей госконтрактов в рамках казначейского сопровождения, выявление бюджетных рисков и управление ими — вот далеко не полный перечень казначейских инновационных технологий, формирующих универсальное информационное поле, позволяющее развивать методы финансового контроля нового поколения.

ВЗГЛЯД В БУДУЩЕЕ

Одним из приоритетных проектов Минфина России является перевод федеральных органов власти на централизованный учет в казначействе. К 2021 году ФК должно стать для них одной централизованной бухгалтерией. Вся отчетность получателей, ранее обезличенная в сводных отчетах главных распорядителей, будет объектом мониторинга и анализа в едином информационном пространстве. Это также создает предпосылки для появления новых форм и методов контроля.



выстраиваем модель контроля, основанную на риск-ориентированном подходе: определяем риски, анализируем показатели и индикаторы, свидетельствующие о возникновении рисков совершения бюджетных правонарушений, формируем соответствующие рейтинги», — подчеркивает руководитель Казначейства России **Р. Е. Артюхин**.

Принят классификатор нарушений, утверждены новые стандарты контрольной деятельности. Единая база проверок казначейства стала кладезем знаний и опыта, доступным для любого пользователя. Каждый участник бюджетного процесса на основе этой информации может анализировать собственную деятельность и принимать верные управленческие решения, исключая возможность бюджетных правонарушений. Ведется крупномасштабная работа не только по радикальному изменению бюджетного процесса, но и по оптимизации структуры органов государственной власти.

Одним из важнейших нововведений последнего времени стало принятие Федеральным казначейством решения о начале работы, направленной на выявление признаков административных правонарушений и осуществление административного производства, без проведения выездных и камеральных проверок. В информационных системах Федерального казначейства появилась возможность выявлять признаки следующих административных правонарушений: нарушение порядка представления бюджетной отчетности, нарушение порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет, нарушение порядка принятия бюджетных обязательств, нарушение сроков

распределения, отзыва либо доведения бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств, нарушение законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок при планировании закупок.

На местах

Системные задачи ставятся на федеральном уровне. Территориальные органы Федерального казначейства решают вопросы местного характера. Такая логика управления сформировалась не вдруг, о чем свидетельствуют исторические факты. Бывший новгородский губернатор **П. И. Сумароков**, будучи в 1822 году сенатором, являлся противником подчинения казенных палат Министерству финансов на принципах единоначалия, отстаивая идею децентрализации подчинения в этом вопросе.

Государственным советом еще в 1833 году на законодательном уровне было положено начало усиления вертикали власти по линии министерств и ведомств. Введение казначейской системы и строгого контроля за расходованием бюджетных средств в 1990-е годы зачастую вызывало негативную реакцию руководителей бюджетных организаций. Им хотелось такой же свободы хозяйственного поведения, как и у руководителей коммерческих предприятий. Не нравилась казначейская система и руководителям министерств и ведомств, их департаментам и управлениям, поскольку раньше они распоряжались бюджетными средствами практически бесконтрольно.

Сегодня эффективность и необходимость сильного федерального центра очевидна и неопровержима. Во все времена именно при та-

ком построении власти наше государство двигалось по пути своего развития. Следовательно, на местные и региональные финансовые органы нельзя возлагать ответственность за политику стабилизации, которая должна проводиться централизованно.

Вместе с тем нельзя не отметить эффективность и децентрализованного распределения многих общественных услуг. В этом легко убедиться на примере Новгородской области. Благодаря поддержке Президента и Правительства РФ в прошлом году Новгородская область получила более 3 миллиардов рублей дополнительно к тем федеральным средствам, которые были уже запланированы бюджетом 2017 года. Сумма перечисленных из федерального бюджета в бюджет Новгородской области в 2017 году межбюджетных трансфертов увеличилась по сравнению с 2016 годом на 1,13 миллиона рублей [21,6%].

области, в настоящее время осталось всего четыре. Функционирует также всего два удаленных рабочих места. Мероприятия по оптимизации структуры полностью завершены 31 марта 2017 года. Цели, которые ставило перед собой управление, достигнуты, а схема расположения точек присутствия УФК по Новгородской области в целом позволяет клиентам получать доступ к сервисам казначейства, требующим личного присутствия, а также решать перспективные задачи.

Министерство финансов Новгородской области, администрации муниципальных районов в Новгородской области совместно решают вопросы оптимизации расходов консолидированного бюджета Новгородской области. В настоящее время Управление Федерального казначейства организовало масштабную работу по подготовке проектов соглашений о предоставлении субсидий из

УФК ПО НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ СЕГОДНЯ

УФК осуществляет кассовое исполнение федерального, областного и более 140 местных бюджетов с открытием и ведением лицевых счетов в соответствии с соглашениями о санкционировании расходов по областному и свыше 100 муниципальным бюджетам, бюджета Великого Новгорода. Всего — более 1300 учреждений.

В Управлении Федерального казначейства по Новгородской области (УФК) в рамках реализации программы Федерального казначейства по повышению эффективности бюджетных расходов до 2018 года завершена работа по двум направлениям:

- ▶ оптимизации организационно-штатной структуры, в том числе путем объединения территориальных отделов, создания удаленных рабочих мест либо их ликвидации;
- ▶ оптимизации недвижимого имущества путем передачи излишествующих площадей.

Полностью реализован вариант оптимизации с образованием кустовых (межрайонных) территориальных отделов. В результате вместо 22 территориальных отделов управления, расположенных на территории Новгородской

областного местным бюджетам, применению механизмов перечисления субсидий, субвенций и иных целевых межбюджетных трансфертов под фактическую потребность, ведется активное взаимодействие с клиентами казначейства по вопросам открытия лицевых счетов в органах Федерального казначейства. Управление совместно с финансовыми органами Новгородской области ведет разъяснительную работу с главными распорядителями средств областного бюджета, представителями иных министерств и ведомств Новгородской области, неучастниками бюджетного процесса — получателями различных грантов, подлежащих казначейскому сопровождению, цель которой — повышение качества бюджетной дисциплины на местном уровне.