

Доклад
о результатах проведения анализа исполнения бюджетных
полномочий органов государственного (муниципального)
финансового контроля, являющихся исполнительными
органами субъектов Российской Федерации
(органами местных администраций), за 2023 год

*Обобщенная информация о результатах проведенного Анализа
в 2023 году*

Федеральное казначейство проводит анализ исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся исполнительными органами субъектов Российской Федерации (органами местных администраций) (далее – Анализ, органы государственного (муниципального) финансового контроля соответственно), в соответствии с пунктом 3 статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Порядком проведения Федеральным казначейством анализа исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся исполнительными органами субъектов Российской Федерации (органами местных администраций), утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 15 августа 2023 г. № 134н.

В целях организации проведения в 2023 году Анализа Федеральным казначейством осуществлен мониторинг органов государственного (муниципального) финансового контроля в 85 субъектах Российской Федерации. По результатам мониторинга установлено, что по состоянию на 1 октября 2022 года на территории Российской Федерации действовало 6 006 органов государственного (муниципального) финансового контроля, из них 87 органов государственного финансового контроля и 5 919 органов муниципального финансового контроля.

На основании данных мониторинга сформирован и 1 декабря 2022 года руководителем Федерального казначейства утвержден План Федерального казначейства по проведению анализа исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местных администраций), на 2023 год (далее – План).

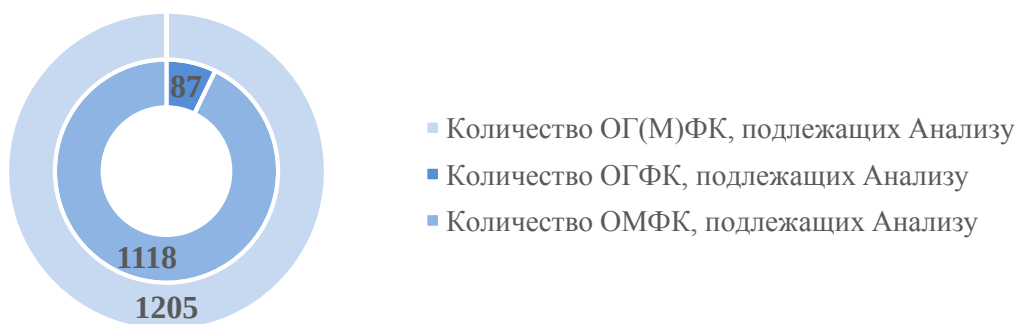
Планом на период с января по декабрь 2023 года предусмотрено проведение 1 205 аналитических мероприятий в отношении 20 % органов государственного (муниципального) финансового контроля, действовавших

по состоянию на 1 октября 2022 года на территории Российской Федерации (диаграмма № 1), из них в отношении:

органов государственного финансового контроля – 87 мероприятий;
органов муниципального финансового контроля – 1 118 мероприятий.

Диаграмма № 1

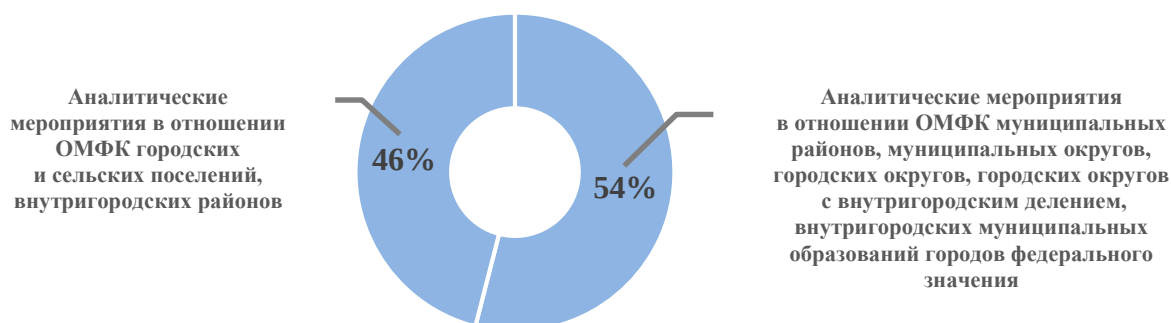
Планирование аналитических мероприятий на 2023 год



Из 1 118 аналитических мероприятий в отношении органов муниципального финансового контроля 599 аналитических мероприятий (54 %) запланировано в отношении органов муниципального финансового контроля муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, 519 (46 %) – в отношении органов муниципального финансового контроля городских и сельских поселений, внутригородских районов (диаграмма № 2).

Диаграмма № 2

Аналитические мероприятия, запланированные в отношении органов муниципального финансового контроля в 2023 году



По итогам 2023 года Федеральным казначейством План исполнен в полном объеме.

Необходимо отметить, что с 2016 по 2023 годы аналитические мероприятия проведены в отношении 92 % органов муниципального финансового контроля, действовавших на территории Российской Федерации по состоянию на 1 октября 2023 года.

Организация внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля на территории Российской Федерации

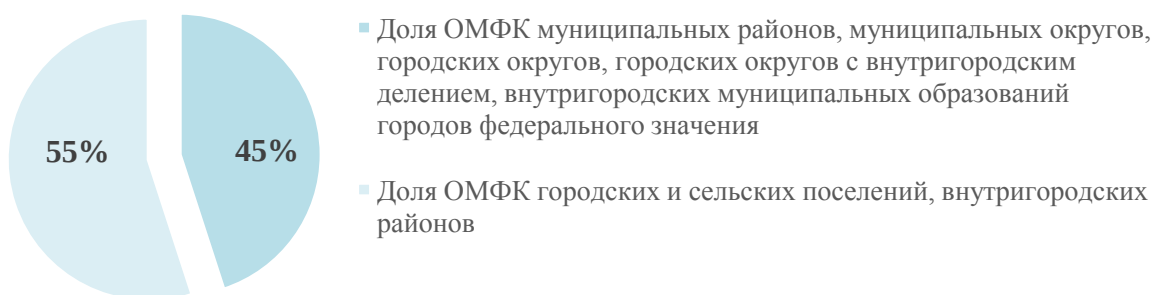
По итогам мониторинга органов государственного (муниципального) финансового контроля, проведенного Федеральным казначейством в октябре 2023 года, установлено, что в 87 субъектах Российской Федерации действует 88 органов государственного финансового контроля.

На территории 17 737 муниципальных образований внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 16 520 (93 %) муниципальных образованиях, из которых в 5 645 действует 5 651 орган муниципального финансового контроля, 10 875 муниципальных образований передали исполнение полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля. Соответственно, в 1 217 (7 %) муниципальных образованиях внутренний муниципальный финансовый контроль не организован.

Следует отметить, что на уровне муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения действует 2 538 органов муниципального финансового контроля; на уровне городских и сельских поселений, внутригородских районов – 3 113 органов муниципального финансового контроля, что составляет 45 % и 55 % органов муниципального финансового контроля соответственно (диаграмма № 3).

Диаграмма № 3

Организация внутреннего муниципального финансового контроля в 2023 году



Рассматривая структуру органов государственного (муниципального) финансового контроля, необходимо отметить следующее (диаграмма № 4):

полномочиями по осуществлению внутреннего государственного финансового контроля в большинстве субъектов Российской Федерации наделены специализированные контрольные органы, либо финансовые органы (49 % и 48 % соответственно), в 3 % случаев указанными полномочиями наделены высшие исполнительные органы;

полномочиями по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля на уровне муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения в большинстве случаев наделены финансовые органы, либо исполнительно-распорядительные органы (62 % и 37 % соответственно), в 1 % случаев указанными полномочиями наделены специализированные контрольные органы;

полномочиями по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля на уровне городских и сельских поселений, внутригородских районов в преобладающем большинстве случаев наделены исполнительно-распорядительные органы (98 %), в 2 % случаев указанными полномочиями наделены финансовые органы.

Диаграмма № 4

Структура органов государственного (муниципального) финансового контроля в 2023 году



*Динамика уровня организации внутреннего государственного
(муниципального) финансового контроля в Российской Федерации*

Следует отметить, что деятельность Федерального казначейства и его территориальных органов безусловно способствует процессу организации внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля на территории Российской Федерации и включает в себя:

- рассмотрение результатов аналитических мероприятий в отношении деятельности органов государственного финансового контроля на заседаниях контрольных комиссий территориальных органов Федерального казначейства, уполномоченных на проведение Анализа (далее – ТОФК), с участием представителей указанных органов;

- направление информации о результатах проведения Анализа высшим исполнительным органам субъектов Российской Федерации;

- проведение ТОФК разъяснительной работы, совещаний с органами муниципального финансового контроля;

- направление ТОФК обзорных писем по итогам аналитических мероприятий органам муниципального финансового контроля;

- направление ТОФК писем о необходимости организации внутреннего муниципального финансового контроля главам местных администраций;

- проведение ТОФК совместно с органами государственного финансового контроля работы по организации внутреннего муниципального финансового контроля на территории субъектов Российской Федерации;

- взаимодействие ТОФК с органами прокуратуры в части информирования о результатах Анализа для рассмотрения вопроса о применении мер прокурорского реагирования.

По сравнению с 2017 годом уровень организации внутреннего муниципального финансового контроля вырос на 23 п.п. (диаграмма № 5), что свидетельствует о положительной тенденции организации внутреннего муниципального финансового контроля в Российской Федерации, при этом:

- в 74 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован более чем в 90 % муниципальных образований, в том числе в 52 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован во всех муниципальных образованиях;

- в 4 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 81 – 88 % муниципальных образований;

в 2 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 73 – 79 % муниципальных образований;

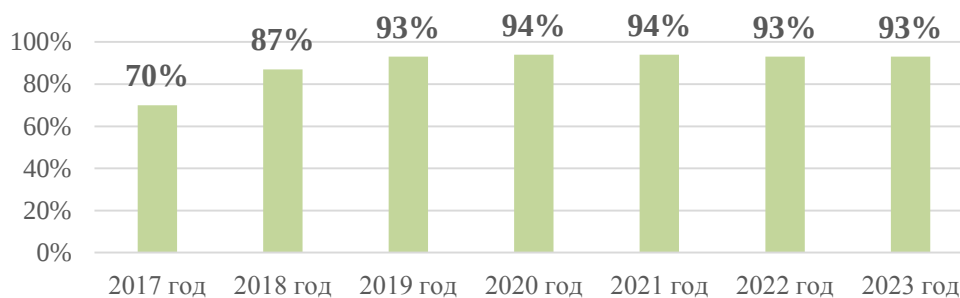
в 2 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 63 – 68 % муниципальных образований;

в 4 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 29 – 54 % муниципальных образований;

в 1 субъекте Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль не организован.

Диаграмма № 5

Динамика уровня организации внутреннего муниципального финансового контроля в Российской Федерации в 2017 – 2023 годах



В целом на основании результатов мониторинга органов государственного (муниципального) финансового контроля, проведенного Федеральным казначейством в октябре 2023 года, можно сделать следующие выводы (рисунок № 1):

в 6 федеральных округах внутренний муниципальный финансовый контроль организован более чем в 95 % муниципальных образований;

в 1 федеральном округе внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 86 % муниципальных образований;

в 1 федеральном округе внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 55 % муниципальных образований.

Рисунок № 1



- внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 90% и более муниципальных образований;
- внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 80-89% муниципальных образований;
- внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 59% и менее муниципальных образований.

Проблемы организации внутреннего муниципального финансового контроля

Основной причиной отсутствия организации исполнения полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю заявляется недостаточность необходимых для этого финансовых и квалифицированных кадровых ресурсов, а также отсутствие возможности обеспечения принципа независимости органа муниципального финансового контроля, предусмотренного требованиями федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2020 г. № 95 (далее – Стандарт № 95).

Необходимо отметить, по итогам Анализа установлено, что 80 % органов муниципального финансового контроля на уровне городских и сельских поселений не исполняются полномочия по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля.

В целях решения данной проблемы органы местного самоуправления городских и сельских поселений на основании положений части 4 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» имеют право передать исполнение бюджетных полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю органам местного самоуправления муниципальных районов, в состав которых они входят. Однако установлены случаи, когда органами местного самоуправления муниципальных районов не принимаются решения по обращениям администраций сельских и городских поселений в отношении передачи бюджетных полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю.

В то же время в ходе проведения Анализа установлены факты неисполнения полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля, переданных на основании соответствующих соглашений.

В 2023 году аналитические мероприятия проведены в отношении 266 органов муниципального финансового контроля муниципальных районов, которым передано исполнение полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля 2 644 городских и сельских поселений.

По результатам Анализа установлено, что органами муниципального финансового контроля муниципальных районов проведены контрольные мероприятия на территории лишь 33 % муниципальных образований, передавших им исполнение полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля. При этом 18 % органов муниципального финансового контроля муниципальных районов переданные им полномочия исполнялись в полном объеме, 55 % – частично, а 27 % – переданные полномочия не исполнялись.

*Информация об основных показателях контрольной деятельности
органов государственного (муниципального) финансового контроля*

В рамках проведенных аналитических мероприятий Федеральным казначейством обобщена представленная органами государственного (муниципального) финансового контроля информация об исполнении ими бюджетных полномочий в 2022 году.

Результаты обработки информации, представленной органами государственного финансового контроля, показали следующее:

68 % органов государственного финансового контроля издали 130 ведомственных правовых акта (стандарта), обеспечивающих осуществление полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю;

66 % органов государственного финансового контроля заключили 108 соглашений (иных документов), устанавливающих порядок взаимодействия с правоохранительными органами и органами прокуратуры;

укомплектованность структурных подразделений и (или) должностей, предусмотренных для осуществления внутреннего государственного финансового контроля, в среднем составила 86 %;

наиболее распространенной темой проведения контрольных мероприятий является проверка соблюдения законодательства Российской Федерации и иных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг – 17 %;

средняя нагрузка на одно должностное лицо составила 3 контрольных мероприятий в год;

выявленные нарушения составили 10 % от объема проверенных средств бюджетов субъектов Российской Федерации (в 2021 году – 16 %).

По результатам обработки информации, представленной органами муниципального финансового контроля, получены следующие данные:

39 % органов муниципального финансового контроля издали 684 ведомственных правовых актов (стандартов), обеспечивающих осуществление полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю;

11 % органов муниципального финансового контроля заключили 134 соглашения (иных документов), устанавливающих порядок взаимодействия с правоохранительными органами и органами прокуратуры;

укомплектованность структурных подразделений и (или) должностей, предусмотренных для осуществления внутреннего муниципального финансового контроля, в среднем составила 90 %;

наиболее распространенными темами проведения контрольных мероприятий являются проверка соблюдения законодательства Российской Федерации и иных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок

товаров, работ, услуг и проверка (ревизия) финансового-хозяйственной деятельности объекта контроля – 17%;

средняя нагрузка на одно должностное лицо составила 3 контрольных мероприятий в год;

выявленные нарушения составили 5 % от объема проверенных средств местных бюджетов (в 2021 году – 14 %).

Анализ типовых недостатков, их причин и условий возникновения

Итоги Анализа, проведенного в 2023 году, показали, что типовыми недостатками по-прежнему остаются недостатки в актах, регламентирующих осуществление полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю, в части приведения их в соответствие федеральным стандартам внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (в 5 % органов государственного финансового контроля и 45 % органов муниципального финансового контроля).

В части осуществления полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю типовыми являются недостатки в части соблюдения установленных требованиями федеральных стандартов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля процедур планирования, проведения, реализации результатов контрольных мероприятий, составления и представления отчетности, а также размещения информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (диаграмма № 6).

Диаграмма № 6

Типовые недостатки в части осуществления полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю



Недостатки, выявленные при Анализе в отношении органов государственного (муниципального) финансового контроля на этапах проведения и реализации результатов контрольных мероприятий, в большинстве случаев связаны с несоблюдением форм документов (актов и представлений), установленных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30 декабря 2020 г. № 340н.

В ряде случаев для органов муниципального финансового контроля общим является недостаток, заключающийся в несоблюдении принципа независимости, установленного пунктом 5 Стандарта № 95. Это связано с тем, что в большинстве случаев органами муниципального финансового контроля являются местные администрации, которые также осуществляют исполнение бюджета и формируют отчетность о его исполнении, а реализация данных полномочий осуществляется одними и теми же сотрудниками.

По информации, полученной от органов государственного (муниципального) финансового контроля, ими проводится активная работа в части принятия мер по устранению недостатков, в том числе работа по:

- анализу причин и условий, способствовавших возникновению недостатков, установленных при проведении Анализа;

- актуализации актов, регламентирующих организацию осуществления полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю;

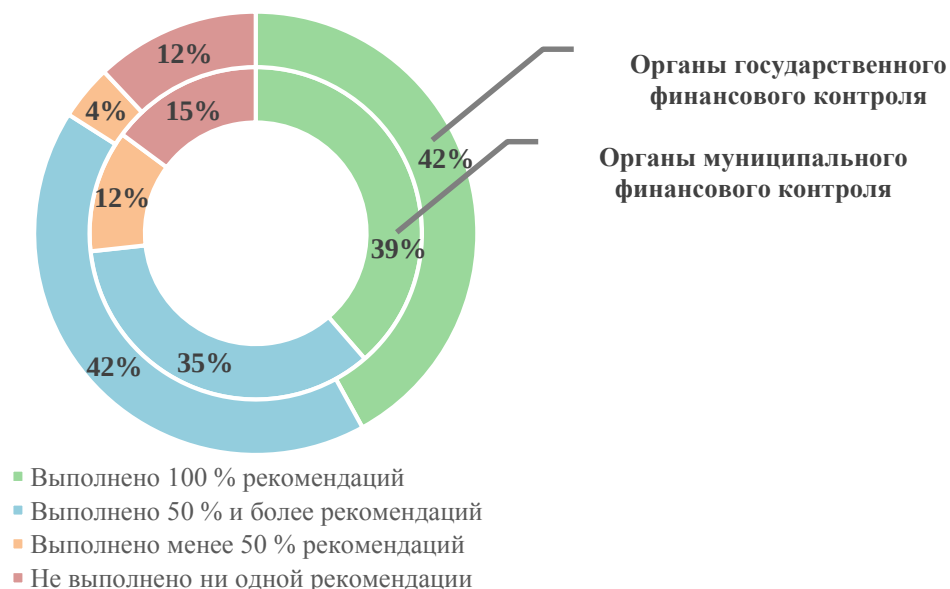
- систематическому изучению сотрудниками бюджетного законодательства в части осуществления полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю и применения его в работе;

- усилению контроля за осуществлением полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю;

- передаче полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля на уровень муниципальных районов.

При этом по итогам проведения повторного Анализа выявлено, что не всеми органами государственного (муниципального) финансового контроля выполняются рекомендации ТОФК (диаграмма № 7).

Выполнение органами государственного (муниципального) финансового контроля рекомендаций по итогам Анализа



Практики, направленные на повышение эффективности организации и осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, положительные результаты в деятельности органов государственного (муниципального) финансового контроля

В качестве практик, направленных на повышение эффективности организации и осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, положительных результатов в деятельности органов государственного (муниципального) финансового контроля по итогам Анализа, проведенного в 2023 году, можно выделить следующее:

представители органов государственного финансового контроля входят в состав Совета по вопросам внутреннего государственного финансового контроля, а также являются председателями рабочих групп;

детализация федеральных стандартов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, в том числе разработка и утверждение внутренних актов, регламентов, методических документов, инструкций по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля;

направление объектам внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля обзорных писем по итогам контрольных мероприятий;

использование 31 % органов государственного финансового контроля специального программного обеспечения при осуществлении внутреннего государственного финансового контроля;

обмен опытом между органами государственного (муниципального) финансового контроля;

проведение на постоянной основе органами государственного финансового контроля семинаров по организации и осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля с обзором действующего законодательства для органов муниципального финансового контроля, в том числе оказание информационной и методической поддержки;

проведение семинаров по вопросам новаций в законодательстве, а также повышение квалификации сотрудников органов государственного (муниципального) финансового контроля.

Предложения о совершенствовании методического обеспечения деятельности по осуществлению государственного (муниципального) финансового контроля

В целях совершенствования методического обеспечения деятельности органов государственного (муниципального) финансового контроля по осуществлению государственного (муниципального) финансового контроля, а также повышения качества нормативных правовых (правовых) актов, регламентирующих исполнение бюджетных полномочий, Федеральное казначейство считает целесообразным рассмотреть вопросы:

о разработке и внедрении единого классификатора нарушений (рисков), выявляемых в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере, а также соответствующего порядка его ведения, в целях унификации учета выявляемых нарушений на основе Классификатора нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере;

о разработке на базе подсистемы финансового контроля государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» единой системы учета, обработки, анализа и хранения информации в рамках осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля;

регламентации:

– о закреплении критериев, определяющих возможные формы организации внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, в том числе особенности исполнения полномочий органа

внутреннего муниципального финансового контроля в случае невозможности обеспечения соблюдения принципа независимости (упрощенное осуществление контроля);

– о закреплении порядка передачи исполнения полномочий городских и сельских поселений по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля на уровень муниципальных районов и порядка осуществления внутреннего муниципального финансового контроля в отношении городских и сельских поселений, передавших исполнение указанных полномочий, в том числе установление типовой формы соглашения о передаче исполнения полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля;

– обязательности реализации всех пяти полномочий органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, в том числе по переданным полномочиям, с учетом применения при планировании контрольных мероприятий риск-ориентированного подхода по направлениям деятельности объектов контроля.