

УДК 336.148

В.В. Летуновский

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва,
email: walentinlet@mail.ru

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПЛАНИРОВАНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ КАК ФАКТОР МИНИМИЗАЦИИ РИСКОВ В СИСТЕМЕ ВНУТРЕННЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Ключевые слова: планирование, методы, этапы, риски, контроль, бюджетные средства, финансы, мероприятия.

В статье представлены результаты исследования направлений совершенствования планирования внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля с учетом положений федерального стандарта «Планирование проверок, ревизий и обследований», способствующих повышению эффективности планирования контрольных мероприятий. Дана оценка взаимосвязи возникающих в контрольной деятельности Казначейства России рисков с эффективным планированием контрольных мероприятий. Раскрыта значимость оценки рисков на этапах распределения и использования бюджетных средств, определены способы минимизации рисков при повышении качества планирования контрольно-финансовых мероприятий. Определены информационные ресурсы, способы и приемы анализа рисков, используемые для оценки этапов планирования контрольной деятельности и анализа возможных рисков ситуаций, требующих своевременных мероприятий по предотвращению ожидаемого риска.

V.V. Letunovsky

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
email: walentinlet@mail.ru

EFFECTIVENESS OF PLANNING CONTROL ACTIVITIES AS A FACTOR OF RISK MINIMIZATION IN THE SYSTEM OF INTERNAL STATE (MUNICIPAL) FINANCIAL CONTROL

Keywords: planning, methods, stages, risks, control, budgetary funds, finance, activities.

The article presents the results of a study of directions for improving the planning of internal state (municipal) financial control, taking into account the provisions of the federal standard "Planning of inspections, audits and surveys", which contribute to increasing the efficiency of planning control activities. An assessment is made of the relationship between the risks arising in the control activities of the Russian Treasury and the effective planning of control activities. The importance of risk assessment at the stages of distribution and use of budget funds is revealed, ways of minimizing risks while improving the quality of planning of control and financial activities are identified. Information resources, methods and techniques for risk assessment are identified, used to assess the stages of planning control activities and analyze possible risk situations that require timely measures to prevent the expected risk.

Современная система внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (ВГ(М)ФК) подвержена постоянной трансформации, вызванной сложившимися внешними и внутренними факторами, изменениями финансовой политики, совершенствованием направлений контроля, планированием порядка и последовательности его проведения [2]. Существенная роль в процессе трансформации отведена реализации национальных проектов в условиях цифровизации [4], что обеспечивает возможность широкого применения

автоматизированных программ, переход на электронный документооборот, интеграцию ВГ(М)ФК в цифровую среду в процессе соблюдения бюджетного законодательства [2].

Одним из важных направлений развития ВГ(М)ФК является стандартизация, значительно повышающая уровень нормативно-правового законодательства, систематизирующая действия Федерального казначейства, что в свою очередь обеспечивает повышение качества контрольной деятельности, позволяет существенным образом минимизировать

риски, возникающие как у объектов контроля по операциям использования бюджетных средств, так и контролирующих органов в случае не выявления рискованных ситуаций, недостижения поставленных целей и задач при осуществлении контрольных мероприятий.

Применение федеральных стандартов ВГ(М)ФК, как отдельно каждого документа, так и в совокупности направлено на создание единой контрольной среды, в которой будет осуществляться обмен большими информационными данными, определяться взаимосвязь между контролирующими органами внутреннего и внешнего финансового контроля, формироваться механизм выявления и предотвращения рисков.

Вектором современного развития ВГ(М)ФК является сокращение функций последующего контроля и переход к предварительному. Проведение профилактического мониторинга объектов контроля, выявление рисков на ранних стадиях, последующее их отслеживание посредством применения специальных автоматизированных программ, обеспечит своевременное предупреждение рисков, разработку мероприятий по эффективному использованию бюджетных средств. В этих условиях повышаются требования к планированию контрольных мероприятий, а также планированию контрольной деятельности казначейства [3].

Цель исследования

Целью исследования является оценка системы планирования контрольной деятельности, контрольных мероприятий в системе ВГ(М)ФК, изучение методического инструментария и этапов планирования, оценка влияния эффективной его организации на минимизацию рисков в бюджетной сфере в наиболее рискованных направлениях использования бюджетных средств.

Материал и методы исследования

Исследование основано на изучении и оценке положений федерального стандарта ВГ(М)ФК «Планирование проверок, ревизий и обследований» и порядка его применения [5], согласно которому контролирующими органами должен определяться состав объектов контроля

в соответствии с направлениями, целями и задачами запланированных проверок, ревизий и обследований, регламентируемых бюджетным законодательством РФ, а также другими нормативно-правовыми актами в бюджетной сфере.

План федерального казначейства представляет собой ежегодно разрабатываемый документ, в содержании которого отражаются планируемые контрольные мероприятия с указанием сроков их осуществления контролирующими органами:

- 1) тематика планируемого перечня контрольных мероприятий;
- 2) перечень объектов или групп объектов контроля в разрезе контрольных мероприятий;
- 3) период, за который планируется проведение проверок;
- 4) дата начала планируемых контрольных мероприятий.

Методический инструментарий разработки плана контрольных проверок направлен на последовательное осуществление контроля, как элемента регулирования финансовых отношений, выявления нарушений законодательства, злоупотреблений, рискованных ситуаций, которые приводят к отклонениям от рационального и эффективного использования бюджетных ресурсов. В связи с широким кругом задач планирования в исследовании использован системный подход, анализ и синтез не только запланированных контрольных мероприятий, но и направлений предотвращения рисков, предварительного принятия решений по корректировке плановых заданий. «Стремление данной деятельности направлено на полное предотвращение или сокращение нарушений и отклонений в будущем» [1].

Результаты исследования и их обсуждение

Планирование контрольной деятельности Федерального казначейства осуществляется как на текущий период, так и на перспективу. К общим целям планируемого периода относятся «обеспечение казначейского обслуживания, ... казначейского сопровождения, ... реализация функций и полномочий Федерального казначейства, в соответствии с законодательством» [6].



Рис. 1. Структура плана контрольной деятельности Федерального казначейства

Примечание: составлено автором.

Для реализации поставленных целей разработаны подцели и задачи. В общем плане казначейства определены направления контрольной деятельности, ожидаемые результаты, формирование состава новых документов стратегического планирования, План-график мероприятий казначейства. Структура плана контрольной деятельности Федерального казначейства представлена на рисунке 1.

На сегодняшний день в системе ВГ(М)ФК разработан и размещен на сайте Федерального казначейства План кон-

трольных мероприятий на 2024 год, сгруппированных по направлениям:

- проведение контрольных проверок в системе финансово-бюджетной сферы;
- контроль представленной по итогам года отчетности об исполнении бюджетов субъектов РФ;
- иные контрольные мероприятия.

Основная доля контрольных мероприятий предусмотрена в виде проверок в системе финансово-бюджетной сферы в части:

- контроль средств, выделенных из федерального бюджета на осуществ-

вление кредитования инфраструктурных проектов;

- проверка расхода бюджетных средств на реализацию проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» [7];

- проверка расхода средств федерального бюджета на реализацию проектов «Чистая вода», «Жилье и городская среда», «Формирование комфортной городской среды», «Развитие транспортной системы» [7];

- контрольные мероприятия по проверке контрактных отношений в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд;

- контрольные мероприятия по проверке контрактных отношений в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, нужд субъектов РФ, полностью или частично осуществляемых за счет межбюджетных трансфертов целевого назначения, а также за счет субсидий и субвенций;

- проверка использования финансовой поддержки некоммерческими организациями;

- контроль целевого использования бюджетных ассигнований Правительства РФ на финансирование строительства недвижимости, на модернизацию, строительство и ремонт пунктов пропуска через границу РФ;

- другие запланированные контрольные мероприятия.

Состав запланированных мероприятий свидетельствует о том, что направления контроля охватывают широкий спектр средств финансирования, выделенных федеральным бюджетом на реализацию проектов и программ, которые предусматривают повышение социального уровня населения, улучшение инфраструктуры, развитие некоммерческих организаций и др.

Планирование контрольных мероприятий в бюджетной сфере связано с изменением стоимости внутренних ресурсов в качестве сырья и материалов, с наличием у объекта контроля крупных сделок, движением численности работников, получением информации о допущенных ранее нарушениях. Планирование контрольных мероприятий регламентируется федеральным стандартом

«Планирование проверок, ревизий и обследований» и основано на применении риск-ориентированного подхода.

Эффективность планирования контрольных мероприятий основана на таких принципах, как объективность, индивидуализация, приоритетность, плановость, координация, информативность.

Для каждого контрольного мероприятия определены объекты ВГ(М)ФК, проверяемый период и период начала проверки, а также соответствующий исполнитель, ответственный за выполнение запланированного мероприятия, что позволяет повысить эффективность контрольной деятельности, обеспечить своевременную подготовку проведения проверки или ревизии, способствуя тем самым минимизации возможных рисков (рис. 2).

К примеру, для контрольного мероприятия по теме проверки выделения и использования субсидий для развития автономной некоммерческой организации «Национальное агентство развития квалификаций» планом предусмотрены два контрольных объекта в лице Министерства труда и социальной защиты РФ и АНО «Национальное агентство развития квалификаций» [7]. Для выполнения контрольного мероприятия ответственными исполнителями запланированы специалисты контрольно-ревизионного управления социальной сферы, сферы межбюджетных отношений и соцстрахования, а также специалисты межрегионального контрольно-ревизионного управления Федерального казначейства.

Как показало исследование, для выполнения мероприятий по объектам контроля должны быть собраны и обобщены информационные данные, необходимые для определения соответствующего значения критериев, предусмотренных федеральным стандартом, а именно «вероятность допущения нарушения» и «существенность последствий нарушения». Возможность сбора необходимой информации обеспечивают информационные системы, принадлежащие Федеральному казначейству, Минфину России, иным государственным и муниципальным органам. На основании анализа рисков каждому предмету и объекту контроля присваивается своя категория риска.



Рис. 2. Фрагмент элементов плана контрольных мероприятий Федерального казначейства в период на 2024 год

Примечание: составлено автором.

Таблица 1

Оценочные пункты для критериев «вероятность допущения нарушения» и «существенность последствий нарушения»

Информация по федеральному стандарту (Постановление Правительства РФ от 27.02.2020 № 208)	Информация по ведомственному стандарту (приказ Федерального казначейства от 8 апреля 2022 г. № 12н)
Критерий «вероятность допущения нарушения»	
1. Показатели качества финансового менеджмента	1. Наличии признаков нарушений бюджетного законодательства, которые были выявлены при проведении внутреннего финансового аудита у объекта контроля
2. Показатели качества управления финансами в ППО, которым выделены средства в виде целевых межбюджетных трансфертов и кредитов	
3. Значительные изменения в хозяйственной деятельности и организационной структуре объекта контроля	2. Данные о сроках проведения последней контрольной проверки объекта контроля
4. Имеют место нарушения, выявленные по ранее проведенным проверкам	3. Данные о выявленных признаках нарушений законодательства РФ и иных правовых актов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд на основе использования результатов использованием ЕИС
5. Исполнение представлений, предписаний об устранении нарушений и недостатков, выявленных по ранее проведенным проверкам	
6. Наличие (отсутствие) обращений (жалоб) поданных на объект контроля	4. Данные о выявленных признаках нарушений в информационных системах ФК, а также в документах, составленных при осуществлении контроля в финансово-бюджетной сфере.
7. Иная необходимая информация	
Критерий «существенность последствий нарушения»	
1. Финансовое обеспечение хозяйственной деятельности или мер государственной (муниципальной) поддержки объекта контроля выделенными бюджетными средствами	1. Данные об объекте контроля в бюджетной (бухгалтерской) отчетности, составленной главными администраторами бюджетных средств, финансовыми органами субъектов РФ
2. Значимость контрольных мероприятий	2. Данные о несостоятельных контрагентах (банкротах);
3. Принятые обязательства с учетом соотношения с объемом финансового обеспечения деятельности объекта контроля	3. Данные об участии в национальных проектах, госпрограммах, инвестиционных программах РФ, приоритетных проектах
продолжение табл. 1	

продолжение табл. 1

окончание табл. 1	
4. Осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд в соответствии с установленными параметрами	4. Данные о наличии рисков в финансово-хозяйственной деятельности объектов контроля, полученной от правоохранительных и контролирующих источников
5. Иная необходимая информация	5. Данных о судебных делах в арбитражных судах РФ
	6. Информация о рисках в сфере закупок
	7. Информация о рисках, выявленных посредством информационных систем

Примечание: составлено автором.

Основной перечень информации для определения значений указанных критериев определен федеральным стандартом «Планирование проверок, ревизий и обследований», дополнительный перечень информации введен в действие ведомственным стандартом «Перечни информации для определения значения критерия «вероятность допущения нарушения» и значения критерия «существенность последствий нарушения» при анализе рисков в рамках осуществления внутреннего государственного финансового контроля» [8].

С учетом дополнительного перечня ответственными исполнителями при контрольных проверках осуществляется оценка критерия «вероятность допущения нарушения» по одиннадцати позициям, а оценка критерия «существенность последствий нарушения» по двенадцати пунктам (табл. 1).

Установленные оценочные пункты для определения значений критериев «вероятность допущения нарушения» и «существенность последствий нарушения» необходимы для оценки контрольной среды, идентификации основных направлений запланированных контрольных мероприятий, а также

направлений, которые являются наиболее рискованными. Значение указанных критериев определяется в соответствии с оценочной шкалой, предусмотренной федеральным стандартом. Оценка определяется, как низкая, средняя и высокая.

На основании анализа рисков – сочетания критерия «вероятность» и критерия «существенность» и определения их значения по шкале оценок каждому предмету контроля и объекту контроля присваивается категория риска от I до VI, где I категория «чрезвычайно высокий риск», VI – «низкий риск» [9].

Выводы

Результаты проведенного исследования свидетельствуют о том, что контрольная деятельность Федерального казначейства, проводимые контрольные мероприятия должны тщательно планироваться, основываясь на положениях федеральных стандартов ВГ(М)ФК и иных правовых актов РФ, что позволит минимизировать риски нерационального и нецелевого использования финансовых средств, выделенных бюджетами разных уровней для поддержки объектов контроля и для осуществления целевых программ, проектов, мероприятий.

Библиографический список

1. Гурджиев Г.М. О методологии осуществления внутреннего контроля в финансово-бюджетной сфере // Экономика и бизнес: теория и практика. 2023. № 2 (96). [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-metodologii-pri-osuschestvlenii-vnutrennego-kontrolya-v-finansovo-byudzhethnoy-sfere> (дата обращения: 06.11.2023).
2. Зенцова Е. Новые направления и инструменты трансформации системы внутреннего государственного финансового контроля. [Электронный ресурс]. URL: <https://bftcom.com/services/expert/materials/32562/?ysclid=llp2iklx9r286683227> (дата обращения: 01.11.2023).

3. Лытнева Н.А., Кыштымова Е.А., Киданова Н.Л. Практико-ориентированный подход к планированию внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2023. № 1. С. 103-110.

4. Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты. М., 2019. 110 с. [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OOwAt2dzCIAietQih.pdf> (дата обращения: 01.11.2023).

5. Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Планирование проверок, ревизий и обследований». Постановление Правительства РФ от 27 февраля 2020 г. №208. [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/73685686/?ysclid=l6zbco9b1g1541158> (дата обращения: 06.11.2023).

6. План деятельности Федерального казначейства на 2023 год и плановый период 2024-2028 годов, утвержденный Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым 11 января 2023 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://roskazna.gov.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchety/> (дата обращения: 07.11.2023).

7. План контрольных мероприятий Федерального казначейства на 2024 год. в системе финансово-бюджетной сферы. [Электронный ресурс]. URL: https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/bfb/Plan_kontrolnykh_meropriyatiy_Federalnogo_kaznacheystva_na_2024_god.pdf (дата обращения: 11.11.2023).

8. Приказ Казначейства России от 08.04.2022 N 12н «Об утверждении ведомственного стандарта «Перечни информации для определения значения критерия «вероятность допущения нарушения» и значения критерия «существенность последствий нарушения» при анализе рисков в рамках осуществления внутреннего государственного финансового контроля» (Зарегистрировано в Минюсте России 25.05.2022 N 68578). [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-kaznacheistva-rossii-ot-08042022-n-12n-ob-utverzhdanii/?ysclid=louflhomnz492633606> (дата обращения: 11.11.2023).

9. Ступнева М. А. Организация контрольно-надзорной деятельности органов внутреннего государственного финансового контроля с использованием риск-ориентированного подхода // Исследования молодых ученых: материалы LV Междунар. науч. конф. (г. Казань, февраль 2023 г.). Казань: Молодой ученый, 2023. С. 23-28.