

УДК 336.148

С. Г. Бусалова

ФГБОУ ВО «МГУ им. Н.П. Огарева», Саранск, e-mail: sbusalova@yandex.ru

**ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНТРОЛЯ
И НАДЗОРА В ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ,
В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ
И ТЕХНОЛОГИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА**

Ключевые слова: Федеральное казначейство, финансовый контроль, стратегическое развитие контрольных функций, финансово-бюджетная сфера, информационная система «Электронный бюджет», риск-ориентированный подход, развитие цифрового казначейства.

Государственные финансы являются ключевым элементом развития государства и его экономики.. Эффективность использования государственных финансов, в свою очередь, напрямую зависит от результативности финансового контроля. Контроль за использованием бюджетных средств является важнейшей составной частью процесса финансирования любого общественно значимого направления, и от процесса его осуществления зависит итоговая результативность расходов. В Российской Федерации важнейшим органом финансового контроля выступает Федеральное Казначейство, осуществляющий предварительный и текущий контроль за осуществлением операций со средствами бюджетов. Соответственно, проблема совершенствования контрольной деятельности органов Федерального Казначейства является чрезвычайно актуальной, и её исследование является необходимым условием повышения результативности использования бюджетных средств. Кроме того, актуальность проблемы совершенствования контрольной деятельности органов Федерального казначейства обусловлена необходимостью оценки преобразования модели внутреннего финансового контроля в России, в результате которого произошла передача функций по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере органам казначейства.

S. G. Busalova

Ogarev Mordovia State University, Saransk, e-mail:sbusalova@yandex.ru

**TECHNOLOGICAL SUPPORT OF CONTROL AND SUPERVISION
IN THE FINANCIAL AND BUDGETARY SPHERE, IN THE CONTEXT
OF THE DEVELOPMENT OF INFORMATION SYSTEMS
AND TECHNOLOGIES OF THE FEDERAL TREASURY**

Keywords: Federal Treasury, financial control, strategic development of control functions, financial and budgetary sphere, information system «Electronic budget», risk-oriented approach, development of digital Treasury.

Public Finance is a key element in the development of the state and its economy.. The effectiveness of the use of public finances, in turn, directly depends on the effectiveness of financial control. Control over the use of budget funds is an essential part of the process of financing any socially significant direction, and the final effectiveness of expenditures depends on the process of its implementation. In the Russian Federation, the most important financial control body is the Federal Treasury, which performs preliminary and current control over the implementation of operations with budget funds. Accordingly, the problem of improving the control activities of Federal Treasury bodies is extremely relevant, and its study is a necessary condition for improving the effectiveness of the use of budget funds. In addition, the urgency of the problem of improving the control activities of the Federal Treasury bodies is due to the need to assess the transformation of the model of internal financial control in Russia, which resulted in the transfer of control and supervision in the financial and budgetary sphere to the Treasury bodies.

Введение

Одной из главных задач в рамках совершенствования системы управления государственными финансовыми ресурсами является унификация подходов к проведению контроля.

Основной проблемой, возникающей в результате расширения объёма контрольных полномочий органов Феде-

рального казначейства, является несовершенство законодательства в области государственного финансового контроля. Изменения в структуре контрольных функций Федерального казначейства повлекли за собой и трансформацию критериев оценки эффективности их исполнения [1]. Следует отметить, что раньше, основными показателями результатив-

ности казначейского финансово-бюджетного контроля являлись количество проведенных проверок, количество выявленных нарушений, а также соответствие санкций, применённых к нарушителям, характеру нарушений. В результате корректировок контрольных функций органов Федерального казначейства в качестве базовых критериев эффективности контроля стали рассматриваться количество предупреждённых финансово-бюджетных правонарушений, возможность реализации риск-ориентированного подхода, а также уровень прозрачности использования бюджетных средств [4].

Цель исследования: проанализировать процесс модернизации контрольных функций Федерального казначейства и определить перспективы его развития в условиях возникающих проблем и рисков в финансово-бюджетной сфере.

Материал и методы исследования: для проведения исследований были использованы нормативно-правовые акты, научная литература, публикации отечественных и зарубежных авторов в периодических изданиях, электронные ресурсы, справочно-правовые системы, данные Федерального казначейства. Применяемые методы исследования: научной абстракции, графический, сравнительный.

Результаты исследования и их обсуждение

Согласно Стратегической карте Казначейства России на 2019–2024 гг., в настоящее время выделяется четыре

основные области модернизации контрольных функций [4]. Перечень областей и стратегических целей, представлен в таблице.

Остановимся на рассмотрении каждой из областей развития более подробно. В рамках совершенствования цифрового казначейства предполагается активное развитие информационной системы «Электронный бюджет» (ЭИС), в ходе которого будут устранены все ранее существовавшие недостатки данной системы. Сегодня система подвергается существенным изменениям, благодаря которым удаётся наладить схему согласования функционирования системы «Электронный бюджет» с частыми изменениями в законодательстве. Предполагается, что каждый вновь принятый нормативный документ будет рассматриваться в отдельности, при этом будет детально оцениваться степень его влияния на уже сложившуюся взаимосвязь отдельных элементов системы. Графическая схема корректировки действия ЭИС при выходе новых нормативных актов представлена на рисунке 1.

Таким образом, влияние каждого нормативного документа на функционирование ЭИС «Электронный бюджет» подвергается тщательной оценке работниками казначейства. В случае, если положения законодательного акта влечёт за собой изменения отдельных элементов или цепочек информационной системы, соответствующие корректировки вносятся в программу. В случае, если законодательный документ противоречит устройству системы, он направляется на пересмотр.

Главные области стратегического развития контрольных функций органов Федерального казначейства на 2019–2024 гг.

Область развития	Стратегические цели, поставленные в рамках области
1. цифровое казначейство	– развитие системы «Электронный бюджет»; – развитие Единого портала бюджетной системы (ЕПБС)
2. система управления государственными и муниципальными закупками, закупками отдельных видов юридических лиц	– развитие эффективной системы государственных и муниципальных закупок, закупок отдельных видов юридических лиц
3. система управления государственными финансовыми ресурсами	– развитие единой системы управления финансовыми ресурсами; – совершенствование правовой обеспеченности контрольной деятельности; – развитие системы казначейского сопровождения и повышение её эффективности; – внедрение автоматизированного санкционирования
4. платёжная система	– создание системы казначейских платежей; – внедрение расчётно-платёжных сервисов



Рис. 1. Усовершенствованная схема согласования функционирования единой информационно системы «Электронный бюджет» с возможными изменениями в законодательстве

В рамках совершенствования системы управления государственными финансовыми ресурсами предполагается развитие единой системы управления этими ресурсами. Для этого предполагается разработка единой методологии, стандартов и правил, а также исключение случаев дублирования контроля, в том числе за счёт обмена информацией о контрольной деятельности между отдельными звеньями внутреннего финансового контроля. Данная модель будет направлена на снижение рисков и предупреждение нарушений в финансово-бюджетной сфере благодаря отлаженному информационному сотрудничеству между соответствующими уровнями контроля [3]. Кроме того, предусматривается проведение активной работы по повышению степени участия объектов контроля в контрольной деятельности. Следовательно, одной из главных задач в рамках совершенствования системы управления государственными финансовыми ресурсами является унификация подходов к проведению контроля.

В настоящее время Федеральным казначейством применяются следующие информационные системы и технологии:

1. «Удостоверяющий центр» – с помощью которого реализуются функции

по созданию сертификатов ключей проверки электронных подписей;

2. Государственная информационная система о государственных и муниципальных платежах «ГИС ГМП» – это система, отвечающая за хранение информации о платежах и обмен ею между администраторами доходов, а также организациями по приёму платежей и гражданами;

3. Государственная автоматизированная система «Управление» – представляет собой комплекс информационных систем, состоящий из центральной информационной системы, ведомственных информационных систем, информационных ресурсов для принятия управленческих решений, а также иных систем;

4. Информационно-аналитические системы (система мониторинга ключевых показателей исполнения бюджетов, система мониторинга и анализа государственных и муниципальных закупок, витрины данных, информационные решения);

5. Информационная система «Электронный бюджет» – система, предоставляющая в реальном времени информацию о состоянии бюджета и бюджетного процесса в РФ, а также позволяет всем заинтересованным гражданам принимать участие в бюджетном процессе;

6. Технология «Единый казначейский счёт», в рамках которой осуществляется управление ликвидностью счёта.

7. Единый портал бюджетной системы (ЕПБС).

В целях совершенствования работы информационной системы «Электронный бюджет» и корректировки её недочетов предполагается обеспечение прямого участия пользователей системы в процессе их устранения [2]. В таком случае решение существующих проблем разбивается на несколько отдельных процессов, решаемых в одной из трёх линий. Наглядно схема оценки и устранения неточностей системы представлена на рисунке 2.

В данной схеме устранения недостатков системы «Электронный бюджет» будет функционировать 3 линии, отвечающие за отдельные этапы целого

процесса. Первая линия – звено, принимающее сообщения о наличии неточностей и консультирующее пользователей; вторая линия – звено оценки проблемы и разработки методов её устранения; третья линия – разработчики единой информационной системы «Электронный бюджет».

Предполагается, что к 2024 г. в ЕИС «Электронный бюджет» будут введены все разработанные подсистемы, оператором которых является Федеральное казначейство. В рамках развития и расширения казначейского сопровождения использования бюджетных средств ГИИС «Электронный бюджет» сыграет значительную роль – в централизованном модуле системы будет обеспечено проведение операций с целевыми средствами, выделяемыми из бюджетов бюджетной системы.

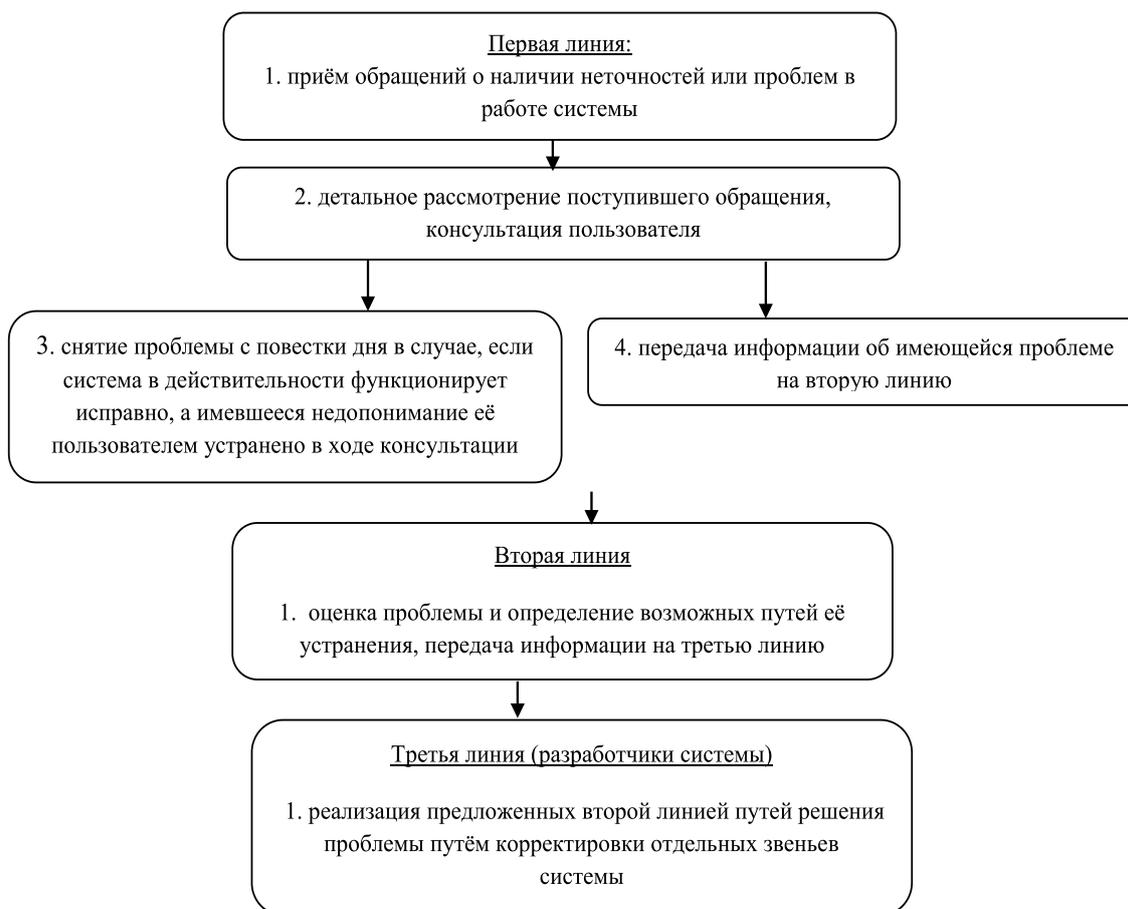


Рис. 2. Схема устранения недостатков единой информационной системы «Электронный бюджет», выявленных её пользователями

Одной из главных технологий, обеспечивающей контроль в финансово-бюджетной сфере, является технология управления ликвидностью единого казначейского счёта (ЕКС). Основными целями развития системы управления ликвидностью единого казначейского счёта является повышение эффективности использования временно свободных денежных средств, создание возможности прогнозирования ликвидности, а также привлечения дополнительных денежных средств на ЕКС в будущем [8].

В целях развития системы управления государственными и муниципальными закупками, а также повышения прозрачности закупочного процесса, к 2024 г. произойдёт полная оцифровка закупочной деятельности. Так, будет полностью разработана экосистема государственных и муниципальных закупок, а также закупок отдельных видов юридических лиц, которая обеспечит цифровые сервисы для заказчиков и поставщиков, в т.ч. каталог товаров, работ и услуг [5]. Следовательно, будет создана эффективная система закупок исключительно в электронной форме.

Дополнительным важнейшим шагом на пути развития казначейских технологий контроля выступает совершенствование Единого портала бюджетной системы, основное назначение которого – обеспечивать прозрачность использования выделенных их бюджета средств. К 2024 г. наряду с обеспечением полноты размещения информации на Едином портале бюджетной системы по субъектам Российской Федерации, а также возможностью портала по отражению информации по всем муниципальным образованиям, будет создан Ситуационный центр Федерального казначейства.

В целях развития казначейских технологий для обеспечения риск-ориентированного подхода к государственному внутреннему финансовому контролю, предполагается активная работа по автоматизации процесса санкционирования оплаты денежных обязательств. В настоящее время идет разработка инструментов риск-ориентированного санкционирования. Кроме того, реализуются механизмы электронного исполнения исполнительных документов [6].

В настоящее время одной из главных проблем казначейского контроля выступает значительное количество последующих контрольных мероприятий, что указывает на несовершенство предварительного и текущего контроля, способных предотвратить неправомерное использование денежных средств. В целях укрепления и совершенствования предварительного государственного внутреннего контроля планируется активное развитие системы казначейского сопровождения. При этом, главным инструментом данного развития выступит

государственная интегрированная информационная система «Электронный бюджет», которая позволит повысить прозрачность осуществляемых с бюджетными средствами операций. Кроме того, предполагается изменения в системе казначейского сопровождения исполнения государственных контрактов. Так, на сегодняшний день в казначействе для каждого отдельного контракта открывается свой лицевой счёт, то в ближайшем будущем ожидается переход на единый лицевой счёт. Эти действия будут направлены на замещение автоматизированной системы федерального казначейства единой базой данных, на платформе которой будут созданы личные кабинеты, через которые исполнители контрактов получают возможность взаимодействия с территориальными УФК.

Заключение

Подытоживая вышесказанное, важно отметить, что в результате акцентирования на эффективность превентивного финансового контроля, в настоящее время идёт активное его совершенствование. Основными направлениями при этом выступают: развитие цифрового казначейства («Электронный бюджет», «ЕПБС»), развитие системы управления государственными и муниципальными закупками, совершенствование системы управления государственными финансовыми ресурсами (в том числе и совершенствование правовой обеспеченности контрольной деятельности, казначейского сопровождения), а также платёжной системы.

В распоряжении Федерального казначейства находится семь основных информационных систем, каждая из ко-

торых находится в процессе непрерывного развития.

Благодаря производимой модернизации устройства системы станет возможным её мгновенная корректировка в случае вступления в силу нового нормативного документа, а значит и актуализация её функционирования. Предполагается, что к 2024 г. в ЕИС «Электронный бюджет» будут введены все разработанные подсистемы, оператором которых является Федеральное казначейство. В рамках развития и расширения казначейского сопровождения использования бюджетных средств ГИИС «Электронный бюджет» сыграет значительную роль – в централизованном модуле системы будет обеспечено проведение операций с целевыми бюджетными средствами.

Подводя итог, можно отметить, что главной целью модернизации и совершенствования контрольных функций органов Федерального казначейства является повышение качества превентивного финансового контроля в целях обеспечения реализации риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорных действий, а также результативности использования бюджетных средств [7].

Деятельность Федерального казначейства как органа контроля по реализации контрольных полномочий в финансово-бюджетной сфере, основанная на цифровизации данных, использовании информационных технологий, синхронизации методологии и систем управления рисками с другими контрольными органами, межведомственном обмене информацией, позволит решать задачи контроля за достижением поставленных целей с минимальными издержками.

Деятельность Федерального казначейства как органа контроля по реализации контрольных полномочий в финансово-бюджетной сфере, основанная на цифровизации данных, использовании информационных технологий, синхронизации методологии и систем управления рисками с другими контрольными органами, межведомственном обмене информацией, позволит решать задачи контроля за достижением поставленных целей с минимальными издержками.

Библиографический список

1. О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере: Указ Президента РФ от 02 февраля 2016 г. № 41 [Электронный ресурс]: (с изм. и доп.) // Гарант: [сайт информ.-правовой компании]. [М., 2018]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/71318466>.
2. О направлении обобщенной информации по результатам контрольных мероприятий: Письмо Федерального казначейства от 13 июля 2018 г. № 07-04-05/21-14791 [Электронный ресурс]: (с изм. и доп.) // Гарант: [сайт информ.-правовой компании]. [М., 2018]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/72078454>.
3. О направлении обобщенной информации по результатам контрольных мероприятий: Письмо Федерального казначейства от 13 июля 2018 г. № 07-04-05/21-14791 [Электронный ресурс]: (с изм. и доп.) // Гарант: [сайт информ.-правовой компании]. [М., 2018]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/72078454>.
4. Информация о выполнении Основных мероприятий на 2019 год по реализации Стратегической карты Казначейства России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/252/prilozhenie_-_1_otchet-po-strat.-karte.docx.
5. Казначейское сопровождение контрактов в 2020 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.pro-goszakaz.ru/article/101786-qqq-18-m12-kaznacheyskoesoprovojdienie-kontraktov>.
6. Исаев Э.А. Необходимость совершенствования методов контроля и внедрения в практику новых действенных инструментов / Э.А. Исаев // Финансы. 2017. № 11. С. 31.
7. Исаев Э.А. Подходы к цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере // Э.А. Исаев // Бюджет. 2019. № 5. С. 48–50.
8. Прокофьев С.Е. Технология управления средствами единых счетов бюджета / С.Е. Прокофьев // Финансы. 2019. № 3. С. 37–40.
9. Официальный сайт Федерального казначейства: www.roskazna.ru.