

Доклад
о результатах проведения анализа исполнения бюджетных
полномочий органов государственного (муниципального)
финансового контроля, являющихся органами исполнительной
власти субъектов Российской Федерации
(органами местных администраций), за 2022 год

*Обобщенная информация о результатах проведенного Анализа
в 2022 году*

Федеральное казначейство проводит анализ исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами исполнительной власти 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 органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местных администраций), утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 263н.

В целях организации проведения в 2022 году Анализа Федеральным казначейством осуществлен мониторинг органов государственного (муниципального) финансового контроля во всех 85 субъектах Российской Федерации. По результатам мониторинга установлено, что по состоянию на 1 октября 2021 года на территории Российской Федерации действовало 6 380 органов государственного (муниципального) финансового контроля, из них 87 органов государственного финансового контроля и 6 293 органа муниципального финансового контроля.

На основании данных мониторинга сформирован и 29 ноября 2021 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 2022 год (далее – План).

Планом на период с января по декабрь 2022 года предусмотрено проведение 1 300 аналитических мероприятий в отношении 20 % органов государственного (муниципального) финансового контроля, действовавших по состоянию на 1 октября 2021 года на территории Российской Федерации (диаграмма № 1), из них в отношении:

органов государственного финансового контроля – 87 мероприятий;
органов муниципального финансового контроля – 1 213 мероприятий.

Диаграмма № 1

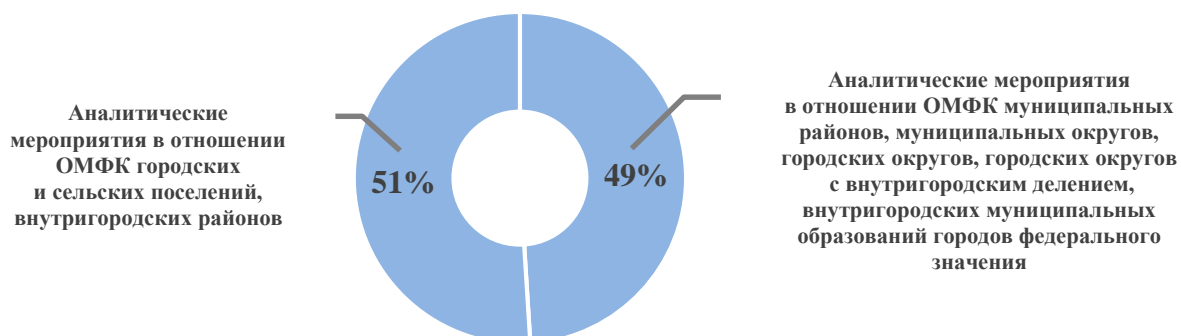
Планирование аналитических мероприятий на 2022 год



Из 1 213 аналитических мероприятий в отношении органов муниципального финансового контроля 597 аналитических мероприятий (49 %) запланировано в отношении органов муниципального финансового контроля муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, 616 (51 %) – 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 2022 году



По итогам 2022 года Федеральным казначейством План исполнен в полном объеме.

Учитывая, что в приоритетном порядке Анализ подлежала деятельность тех органов муниципального финансового контроля, в отношении которых в предыдущие годы Анализ не проводился, охват органов муниципального финансового контроля, в отношении которых проведены аналитические мероприятия, с 2016 по 2022 годы составил 90 % органов муниципального финансового контроля, действовавших на территории Российской Федерации по состоянию на 1 октября 2022 года.

В ходе проведения Анализа имели место случаи несвоевременного представления, либо представления в неполном объеме или в искаженном виде органами государственного (муниципального) финансового контроля сведений (информации), запрашиваемых территориальными органами Федерального казначейства, уполномоченными на проведение Анализа (далее – ТОФК).

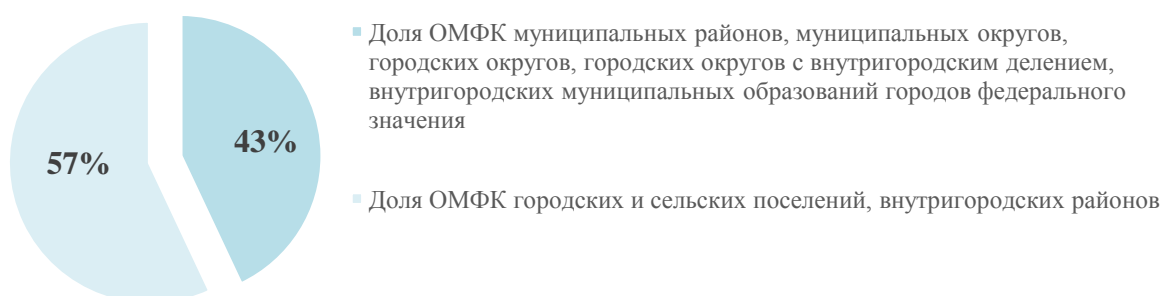
Организация внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля на территории Российской Федерации

По итогам мониторинга органов государственного (муниципального) финансового контроля, проведенного Федеральным казначейством в октябре 2022 года, установлено, что в 85 субъектах Российской Федерации действует 87 органов государственного финансового контроля.

На территории 18 383 муниципальных образований внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 17 080 (93 %) муниципальных образованиях, из которых в 5 913 действует 5 919 органов муниципального финансового контроля, 11 167 муниципальных образований передали исполнение полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля. Соответственно, в 1 303 (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 2 528 органов муниципального финансового контроля; на уровне городских и сельских поселений, внутригородских районов – 3 391 орган муниципального финансового контроля, что составляет 43 % и 57 % органов муниципального финансового контроля соответственно (диаграмма № 3).

Организация внутреннего муниципального финансового контроля в 2022 году



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

полномочиями по осуществлению внутреннего государственного финансового контроля в большинстве случаев наделены специализированные контрольные органы, либо финансовые органы (49 % и 47 % соответственно), в 4 % случаев указанными полномочиями наделены высшие исполнительные органы государственной власти;

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 %), финансовые органы, либо специализированные контрольные органы наделены указанными полномочиями в 1 % случаев.

Структура органов государственного (муниципального) финансового контроля в 2022 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 ТОФК с участием представителей указанных органов;

направление информации о результатах Анализа высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации;

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

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

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

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 % (диаграмма № 5), что свидетельствует о положительной тенденции организации внутреннего муниципального финансового контроля в Российской Федерации, при этом:

в 71 субъекте Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован более чем в 91 % муниципальных образований, в том числе в 48 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован во всех муниципальных образованиях;

в 6 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 80 – 88 % муниципальных образований;

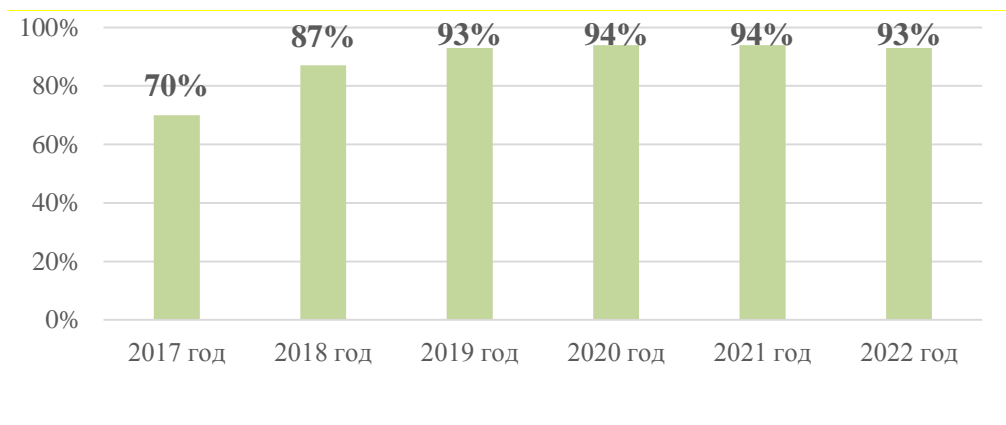
в 3 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 73 – 77 % муниципальных образований;

в 1 субъекте Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 68 % муниципальных образований;

в 4 субъектах Российской Федерации внутренний муниципальный финансовый контроль организован в 28 – 59 % муниципальных образований.

Диаграмма № 5

Динамика уровня организации внутреннего муниципального финансового контроля в Российской Федерации в 2017 – 2022 годах



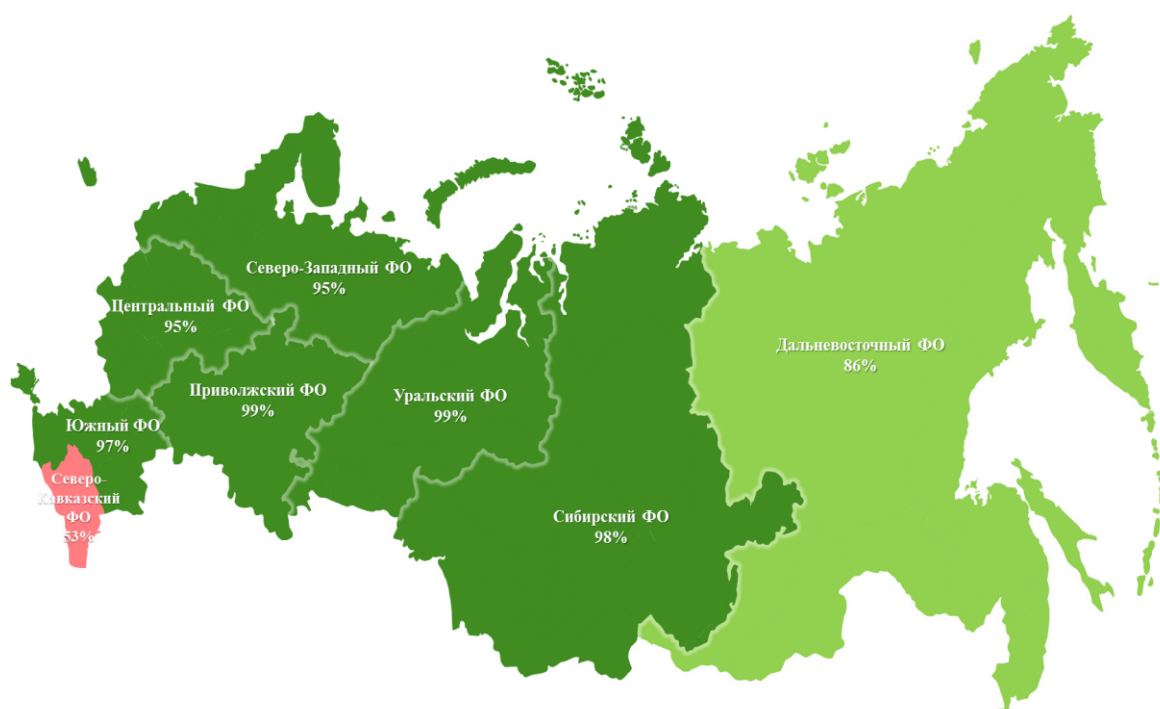
В целом на основании результатов мониторинга органов государственного (муниципального) финансового контроля, проведенного Федеральным казначейством в октябре 2022 года, можно сделать следующие выводы (рисунок № 1):

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 53 % 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 является недостаточность необходимых для этого финансовых и кадровых ресурсов, а также отсутствие возможности соблюдения 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).

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.

Кроме того, в ходе проведения Анализа установлены факты неисполнения полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля, переданных на основании соответствующих соглашений.

В 2022 году аналитические мероприятия проведены в отношении 266 органов муниципального финансового контроля муниципальных районов, которым передано исполнение полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля 2 675 городских и сельских поселений.

По результатам Анализа установлено, что органами муниципального финансового контроля муниципальных районов проведены контрольные мероприятия на территории 25 % муниципальных образований, передавших им исполнение полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля, в том числе по причине нехватки финансовых и кадровых ресурсов.

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 2021 году.

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

61 % органов государственного финансового контроля издали 124 ведомственных правовых акта (стандарта), обеспечивающих осуществление полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю;

63 % органов государственного финансового контроля заключили 106 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 88 %;

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 %;

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

выявленные нарушения составили 16 % от объема проверенных средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

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

39 % органов муниципального финансового контроля издали 795 ведомственных правовых актов (стандартов), обеспечивающих осуществление полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю;

9 % органов муниципального финансового контроля заключили 119 соглашений (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 92 %;

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%;

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

выявленные нарушения составили 14 % от объема проверенных средств местных бюджетов.

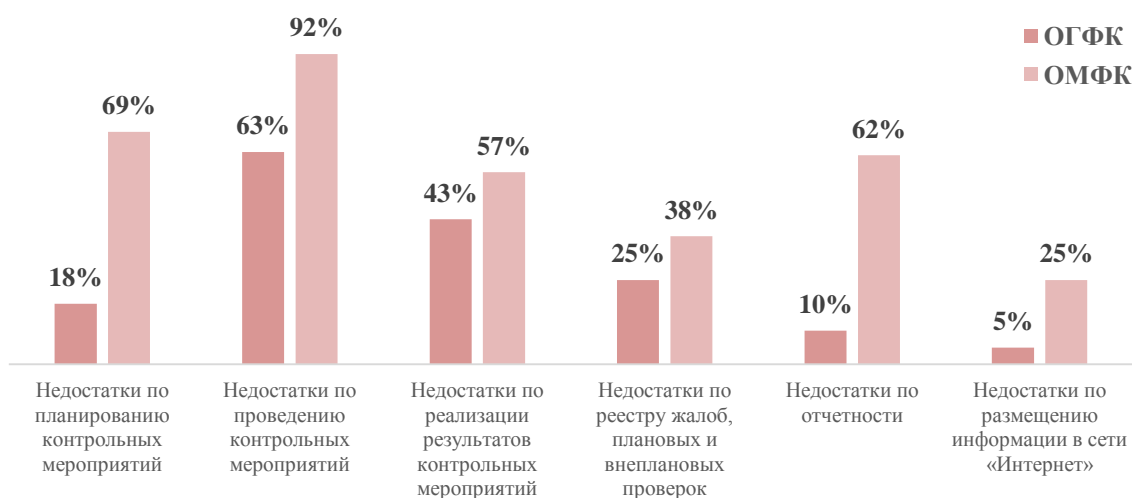
Анализ типовых недостатков, их причин и условий возникновения

Итоги Анализа, проведенного в 2022 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 9 % органов государственного финансового контроля и 45 % органов муниципального финансового контроля).

Необходимо отметить, по итогам Анализа установлено, что 71 % органов муниципального финансового контроля на уровне городских и сельских поселений не исполняются полномочия по осуществлению внутреннего 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).

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.

Недостатки, выявленные при Анализе в отношении органов муниципального финансового контроля, в ряде случаев связаны с отсутствием информированности органов муниципального финансового контроля о новациях в бюджетном законодательстве Российской Федерации.

По информации, полученной ТОФК 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;

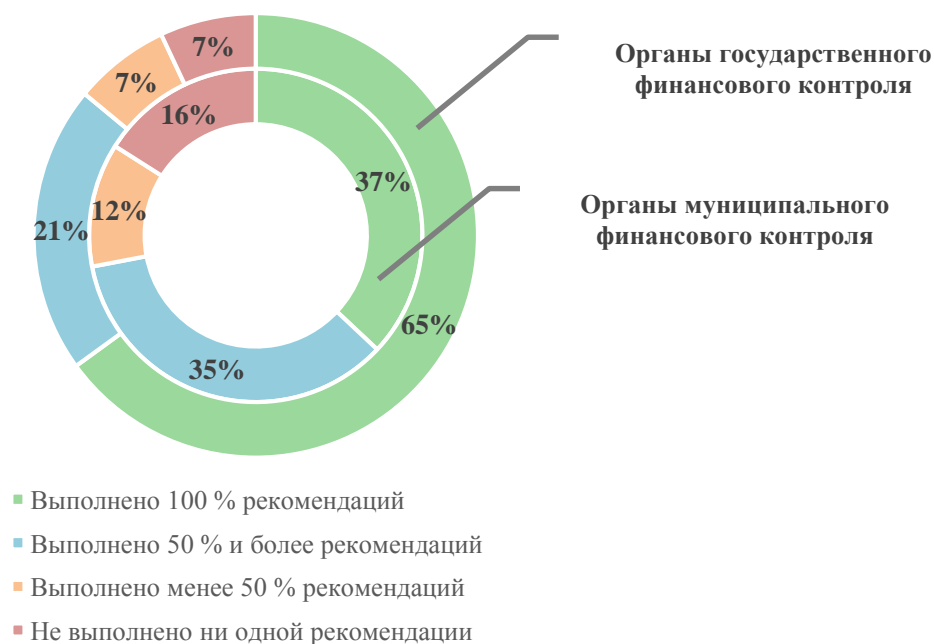
усилению контроля за осуществлением полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю;

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).

Диаграмма № 7

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



*Лучшие практики, положительные результаты,
новации в деятельности органов государственного (муниципального)
финансового контроля*

В качестве лучших практик, положительных результатов и новаций в деятельности органов государственного (муниципального) финансового контроля по итогам Анализа, проведенного в 2022 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 финансового контроля обзорных писем по итогам контрольных мероприятий;

использование 28 % органов государственного финансового контроля специального программного обеспечения при осуществлении внутреннего государственного финансового контроля;

применение 45 % органов государственного финансового контроля классификатора нарушений в контрольной деятельности, из которых 77 % разработали классификатор на основе (с использованием) Классификатора нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере;

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 рекомендовать Министерству финансов Российской Федерации рассмотреть вопросы о:

разработке и утверждении единых для всех органов государственного (муниципального) финансового контроля подходов к квалификации наиболее значимых нарушений (нецелевое, неправомерное и неэффективное использование бюджетных средств), а также к определению понятия «ущерб публично-правовому образованию»;

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;

формировании единой сводной отчетности о результатах контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в Российской Федерации с детализацией по основным видам выявляемых нарушений;

использовании подсистемы финансового контроля государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» в качестве единой базы данных (системы учета, обработки, анализа и хранения информации) в рамках осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля;

нормативном закреплении:

– оформления решения по организации внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (наделение полномочиями, передача полномочий, упрощенное осуществление контроля);

– 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;

– 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, типовой формы соглашения о передаче исполнения полномочий по осуществлению внутреннего муниципального финансового контроля;

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