

DOI: 10.26794/2587-5671-2020-24-6-123-139

УДК 336.148(045)

JEL G00, H50, H60, H70

Алгоритм осуществления внутреннего государственного финансового контроля Казначейством России: проблемы и пути решения

Н.Н. Симко

Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия

<https://orcid.org/0000-0001-5323-7755>

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена комплексному исследованию процесса осуществления Федеральным казначейством внутреннего государственного финансового контроля. **Цель** исследования — показать организацию и этапы (алгоритм) осуществления внутреннего государственного финансового контроля, выявить проблемные вопросы и возможные пути их решения. **Актуальность** исследования определяет современное развитие финансового контроля, направленное на использование процессов автоматизации и цифровизации. **Научная новизна** заключается в систематизации проблем в области финансового контроля и в поиске новых путей их решения. Автор использует такие **методы**, как анализ, синтез, индукция, дедукция, метод научной абстракции, метод логического мышления, диалектический метод познания и метод наблюдения. **В результате** описан алгоритм осуществления Казначейством России внутреннего государственного финансового контроля, выявлены проблемы (слабые места) в осуществлении процедур, связанных с планированием, проведением и реализацией контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере, а также возможные пути их решения. Автор указывает на необходимость пересмотра процедур осуществления внутреннего государственного финансового контроля и внедрения новых форм контроля при существующих методах финансового контроля. Предложена новая форма финансового контроля в виде автоматизированного дистанционного финансового мониторинга, сущность которого заключается в предупреждении о недопустимости совершения нарушений в финансово-бюджетной сфере. Автор пришел к **выводу**, что для автоматизации и цифровизации внутреннего государственного финансового контроля необходимо создать единую информационную базу, включающую систематизированную информацию по заданным государством критериям. Это позволит проводить более глубокий экономический анализ использования бюджетных средств, выделяемых государством на определенные цели, на стадиях предварительного и последующего контроля, что приведет к совершенствованию и повышению эффективности финансового контроля, позволит экономить время и трудозатраты при проведении контрольных мероприятий. В качестве **рекомендаций** автором обращено внимание на необходимость совершенствования нормативно-правовой базы, регулирующей осуществление финансового контроля, в том числе внутреннего государственного финансового контроля, Казначейством России.

Ключевые слова: Федеральное казначейство; финансовый контроль; внутренний государственный финансовый контроль; контрольные мероприятия; финансово-бюджетная сфера

Для цитирования: Симко Н.Н. Алгоритм осуществления внутреннего государственного финансового контроля Казначейством России: проблемы и пути решения. *Финансы: теория и практика*. 2020;24(6):123-139. DOI: 10.26794/2587-5671-2020-24-6-123-139

Algorithm for Internal State Financial Control by the Treasury of Russia: Problems and Solutions

N.N. Simko

Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia

<https://orcid.org/0000-0001-5323-7755>

ABSTRACT

The paper discusses an integrated research of implementing internal state financial control by the Federal Treasury. **The aim** of the study is to show the organization and stages (algorithm) of implementing internal state financial control, to identify problems and possible solutions. **The relevance** of the study determines the modern

development of financial control, aimed at automation and digitalization. Scientific novelty is in systematizing problems of financial control and finding new solutions. The author uses **methods** of analysis, synthesis, induction, deduction, scientific abstraction, logical thinking, the dialectical method of cognition and observation. The study **results** in describing an algorithm for internal state financial control by the Treasury of Russia, and identifies problems (weaknesses) related to the planning and implementation of control measures in the financial and budgetary sphere, as well as possible solutions. The author points out the need to revise the procedures for implementing internal state financial control and its new forms with the current methods of financial control. The study suggests such a new form of financial control as automated remote financial monitoring, which warns on the impermissibility of violations in the financial and budgetary sphere. The author **concludes** that in order to automate and digitalize internal state financial control, it is necessary to create a unified information base, including systematized information according to the criteria set by the state. This will allow for a deeper economic analysis of using budgetary funds allocated by the state for certain purposes, at the stages of preliminary and subsequent control, that will improve and increase the efficiency of financial control, and save time and labor during control activities. The author **recommends** to improve the regulatory framework governing the implementation of financial control by the Russian Treasury, including internal state financial control.

Keywords: Federal Treasury; financial control; internal state financial control; control measures; financial and budgetary sphere

For citation: Simko N.N. Algorithm for internal state financial control by the Treasury of Russia: Problems and solutions. *Finance: Theory and Practice*. 2020;24(6):123-139. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587-5671-2020-24-6-123-139

ВВЕДЕНИЕ

В области организации и осуществления финансового контроля имеется множество пробелов, мешающих дальнейшему его развитию. В первую очередь хотелось бы обратить внимание на отсутствие на сегодняшний день в Российской Федерации (далее — РФ, Россия) единого нормативного правового акта в области финансов, закрепляющего такие основные понятия, как «финансовая система», «структура финансовой системы» и «финансовый контроль», являющиеся фундаментом для построения эффективной модели функционирования государственной системы управления финансами, что является предметом постоянных исследований [1] и порождает разнообразный подход к их толкованию.

Ранее действовал Указ Президента РФ от 25.07.1996 № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации»¹, утративший силу в 2018 г., в котором было указано, что включает в себя государственный финансовый контроль и на какие органы власти он возлагается.

Сегодня в соответствии со ст. 265 Бюджетного кодекса РФ² государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на внеш-

ний и внутренний, предварительный и последующий.

На федеральном уровне внешний государственный финансовый контроль является контрольной деятельностью Счетной палаты РФ, полномочия по внутреннему государственному финансовому контролю возложены на Федеральное казначейство.

На региональном уровне в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов РФ внешний государственный финансовый контроль осуществляют контрольно-счетные органы субъектов РФ, внутренний государственный финансовый контроль — органы исполнительной власти субъектов РФ.

На муниципальном (местном) уровне в соответствии с нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в каждом субъекте РФ внешний муниципальный финансовый контроль осуществляют контрольно-счетные органы муниципальных образований, внутренний государственный финансовый контроль — органы муниципального финансового контроля, являющиеся органами местных администраций в субъектах РФ.

В России вопросам осуществления внешнего и внутреннего государственного (муниципального) контроля уделяется немало внимания.

Так, при анализе осуществления внешнего государственного финансового контроля в научной литературе часто исследуют тему аудита эффективности в рамках системы государственного финансового контроля [2], а также вопросы его совершенствования [3–6].

Направления развития внутреннего государственного финансового контроля, проблемные

¹ Указ Президента РФ от 25.07.1996 № 1095 (ред. от 18.07.2001) «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации» (утратил силу с 25 октября 2018 г. в связи с изданием Указа Президента РФ от 25.10.2018 № 610).

² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 31.07.2020).

вопросы и пути их решения также обсуждаются в научной юридической и экономической литературе [7–18], на различных совещаниях³, семинарах [19] и международных конференциях [20–23].

Руководителем Федерального казначейства Р.Е. Артюхиным и заместителем руководителя Федерального казначейства, курирующего вопросы осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере, Э.А., Исаевым даются интервью прессе⁴, где освещаются перспективы развития Федерального казначейства, в том числе связанные с направлением внутреннего государственного финансового контроля.

На законодательном уровне полномочия по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, возложенные на Федеральное казначейство (далее — ФК) и его территориальные органы (далее — УФК), регулируются Бюджетным кодексом РФ (ст. 269.2), стандартами осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля⁵

³ Презентация Э.А. Исаева на тему «Особенности осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере в 2020 году и перспективы на 2021 год» (представлена на совещании, проходившем в Федеральном казначействе в режиме видеоконференц-связи 20 мая 2020 г.). URL: <https://roskazna.ru/kontrol/vnutrenniy-gosudarstvennyy-finansovyy-kontrol/> (дата обращения: 20.08.2020); 27 мая 2020 г. состоялось Заседание Рабочей группы Счетной палаты Российской Федерации и Федерального казначейства по вопросам государственного финансового контроля. URL: <https://roskazna.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1440888/> (дата обращения: 20.08.2020); 7 августа 2020 г. заместитель руководителя Федерального казначейства Эли Исаев провел совещание с территориальными органами Федерального казначейства в режиме видеоконференц-связи по вопросам осуществления контрольной деятельности в 2020 г. и планирования на 2021 г. URL: <https://roskazna.gov.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1451411/> (дата обращения: 20.08.2020).

⁴ Интервью руководителя Казначейства России Р.Е. Артюхина «Казначейство России уверенно смотрит в будущее и динамично развивается» в журнале «Финансы». 2017;(11):3–8. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/071/finansy_-11-2017- r.e.-artyukhin.pdf (дата обращения: 20.08.2020). Интервью заместителя руководителя Казначейства России Э.А. Исаева «Необходимо совершенствовать методы контроля и внедрять в практику новые действенные инструменты» в журнале «Финансы». 2017;(11):17–22. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/57e/finansy_-11-2017- e.a.-isaev_.pdf (дата обращения: 20.08.2020).

⁵ Постановление Правительства РФ от 06.02.2020 № 95 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля „Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля“» (начало действия с 01.07.2020). Постановление Правительства РФ от 06.02.2020 № 100 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля „Права и обя-

(предусмотрено п. 3 ст. 269.2 Бюджетного кодекса РФ), правилами осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденными постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 (ред. от 27.12.2019)⁶ (применяются в отношении контрольных мероприятий, начатых до 24 августа 2020 г. — до выхода Стандарта, утвержденного постановлением

занности должностных лиц органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля и актов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (их должностных лиц) при осуществлении внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля» (начало действия с 01.07.2020). Постановление Правительства РФ от 27.02.2020 № 208 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля „Планирование проверок, ревизий и обследований“» (начало действия с 01.07.2020). Постановление Правительства РФ от 17.08.2020 № 1235 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля „Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов“» (применяется к контрольным мероприятиям, начатым с 24.08.2020). Постановление Правительства РФ от 23.07.2020 № 1095 «Об утверждении Федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля „Реализация результатов проверок, ревизий, обследований“». Постановление Правительства РФ от 17.08.2020 № 1237 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля „Правила досудебного обжалования решений и действий (бездействия) органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля и их должностных лиц“». Приказ Казначейства России от 01.03.2017 № 39 (ред. от 05.12.2018) «Об утверждении Стандарта внутренней организации контрольного мероприятия „Общие требования к внутренней организации контрольного мероприятия“» (планируется к отмене). Приказ Казначейства России от 29.12.2017 № 385 «Об утверждении Стандарта внутренней организации „Осуществление Федеральным казначейством полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений“». Приказ Минфина России от 03.10.2018 № 203н «Об утверждении Стандарта осуществления Федеральным казначейством внутреннего государственного финансового контроля „Проверка предоставления из федерального бюджета субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям и (или) их использования“» (начало действия с 29.12.2018). Приказ Минфина России от 28.05.2018 № 113н «Об утверждении Стандарта осуществления Федеральным казначейством внутреннего государственного финансового контроля „Проверка предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, имеющих целевое назначение, и (или) их использования“» (начало действия с 14.08.2018).

⁶ Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 (ред. от 27.12.2019) «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» (вместе с «Правилами осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере») (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.01.2020) (применяется к контрольным мероприятиям, начатым до 24.08.2020).

Правительства РФ от 17.08.2020 № 1235), правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 (ред. от 17.08.2020)⁷, Положением о Федеральном казначействе, утвержденным постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 № 703 [п. 5.15(1)]⁸, Жилищным кодексом РФ от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ст. 186)⁹, Федеральным законом от 21.07.2007 № 185-ФЗ (ч. 1.2 ст. 20)¹⁰, Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ч. 8, 9 и 11.2 ст. 99)¹¹ и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (ч. 1 ст. 28.3, п. 11 ч. 2 ст. 28.3, 23.7)¹². И в отдельных случаях — Административным регламентом, утвержденным приказом Минфина России от 20.03.2014 № 18н¹³.

Планирование и отбор объектов контроля, а также организация проведения контрольных меропр

ятий (далее — КМ) осуществляется в соответствии с приказами Казначейства России от 13.07.2018 № 199¹⁴, от 26.12.2018 № 433¹⁵, от 31.01.2017 № 15¹⁶ и от 16.12.2019 № 401¹⁷, а также регламентируется Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ¹⁸.

При проведении КМ и реализации материалов проверок должностные лица Федерального казначейства и его территориальных органов осуществляют свои полномочия в соответствии с правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 (ред. от 27.12.2019) и (ред. от 17.08.2020), стандартами осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, в том числе Стандартом, утвержденным приказом Казначейства России от 01.03.2017 № 39, и Стандартом, утвержденным постановлением Правительства РФ от 17.08.2020 № 1235, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, приказами Казначейства России от 28.05.2019 № 17н, от 16.12.2019 № 401, от 14.06.2016 № 9н, от 30.11.2016 № 437, от 28.11.2017 № 328, от 28.09.2018 № 288, от 18.08.2017 № 206 и от 29.12.2017 № 402, Классификатором нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере (утв. Федеральным казначейством 19.12.2017)¹⁹, приказом Счетной

⁷ Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 (ред. от 17.08.2020) «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю за использованием специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете (счетах) указанных специализированных некоммерческих организаций» (вместе с «Правилами осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю за использованием специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете (счетах) указанных специализированных некоммерческих организаций») (вступило в силу с 27.08.2020).

⁸ Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 № 703 (ред. от 15.06.2019) «О Федеральном казначействе».

⁹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020).

¹⁰ Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ (ред. от 07.04.2020) «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

¹¹ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

¹² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.08.2020).

¹³ Приказ Минфина России от 20.03.2014 № 18н «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по контролю в финансово-бюджетной сфере».

¹⁴ Приказ Казначейства России от 13.07.2018 № 199 (ред. от 24.08.2018) «Об утверждении Порядка планирования контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере, проводимых Федеральным казначейством и управлениями Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации, и признании утратившими силу некоторых приказов Федерального казначейства» (планируется к отмене).

¹⁵ Приказ Казначейства России от 26.12.2018 № 433 «Об утверждении Методики отбора контрольных мероприятий при формировании планов контрольных мероприятий Федерального казначейства и территориальных органов Федерального казначейства в финансово-бюджетной сфере» (планируется к отмене).

¹⁶ Приказ Казначейства России от 31.01.2017 № 15 (ред. от 30.05.2018) «Об утверждении Правил присвоения идентификаторов контрольных мероприятий Федерального казначейства и его территориальных органов в финансово-бюджетной сфере».

¹⁷ Приказ Казначейства России от 16.12.2019 № 401 (ред. от 18.03.2020) «Об утверждении Классификатора внутренних (операционных) казначейских рисков по направлениям деятельности управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (субъектам Российской Федерации, находящимся в границах федерального округа)».

¹⁸ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

¹⁹ Классификатор нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля

палаты РФ № 128, Минфина России № 214н от 25.12.2015²⁰, а также Указом Президента РФ от 03.03.1998 № 224²¹.

В 2020 г. в связи с распространением коронавирусной инфекции COVID-19 на территории России Федеральное казначейство при осуществлении контрольных мероприятий руководствуется также постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 438²², согласно которому имеются некоторые ограничения, связанные с осуществлением выездных КМ [основаниями для выезда должностных лиц органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля являются только поручения Президента РФ, Правительства РФ и требования прокурора].

Отчетность по проведенным КМ Федеральным казначейством и его территориальными органами формируется в соответствии с приказом Минфина России от 18.05.2016 № 67н²³ и приказом Федерального казначейства от 22.11.2018 № 375²⁴.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЙ

Исходя из указанных в данной статье нормативных правовых актов, можно сделать вывод, что для того, чтобы спланировать и организовать КМ, провести его, а также осуществить реали-

зацию материалов, требуется немало времени и трудозатрат.

Процедура осуществления КМ, проводимых Федеральным казначейством и его территориальными органами в соответствии с п. 2 ст. 269.2 Бюджетного кодекса РФ в форме проверок (выездных и камеральных), ревизий и обследований, закреплена правилами осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденными постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 (относится к КМ, начатым до 24 августа 2020 г.), а также стандартами осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, в том числе Стандартом внутренней организации контрольного мероприятия «Общие требования к внутренней организации контрольного мероприятия», утвержденным приказом Казначейства России от 01.03.2017 № 39, а также Федеральным стандартом внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов», утвержденного постановлением Правительства РФ от 17.08.2020 № 1235 (относится к КМ, начатым с 24 августа 2020 г.).

До 24 августа 2020 г. процедура осуществления КМ, закреплённая п. 28 правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 (ред. от 27.12.2019), включала в себя назначение КМ, его проведение и реализацию результатов.

Начиная с 24 августа 2020 г. назначение КМ, подготовка и его проведение [в том числе назначение (организация) экспертиз, оформление их результатов] и оформление результатов КМ регулируются п. 2 Федерального стандарта, утвержденного постановлением Правительства РФ от 17.08.2020 № 1235, а реализация результатов проведения КМ — Федеральным стандартом, утвержденным постановлением Правительства РФ от 23.07.2020 № 1095.

В соответствии с п. 1.4 Стандарта, утвержденного приказом Казначейства России от 01.03.2017 № 39 (применяется также и после 24 августа 2020 г., до выхода нового ведомственного стандарта), этапы осуществления КМ более детализированы и включают в себя планирование, подготовку и назначение КМ, проведение и оформление его результатов, их рассмотрение и реализацию, контроль исполнения представлений (предписаний), направленных по результатам КМ, а также составление и представление отчетности о результатах.

На рисунке представлен алгоритм внутреннего государственного финансового контроля Казна-

в финансово-бюджетной сфере (утв. Федеральным казначейством 19 декабря 2017 г., с изм. от 31.12.2019).

²⁰ Приказ Счетной палаты РФ № 128, Минфина России № 214н от 25.12.2015 (ред. от 24.08.2017) «Об утверждении Положения о государственной информационной системе „Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации об осуществлении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений».

²¹ Указ Президента РФ от 03.03.1998 № 224 (ред. от 25.07.2000) «Об обеспечении взаимодействия государственных органов в борьбе с правонарушениями в сфере экономики».

²² Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 438 (ред. от 28.07.2020) «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

²³ Приказ Минфина России от 18.05.2016 № 67н (ред. от 04.04.2017) «Об утверждении формы и порядка представления отчета о результатах проведения Федеральным казначейством контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере».

²⁴ Приказ Казначейства России от 22.11.2018 № 375 «О представлении отчетности, информации, сведений, документов о проведении контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере и осуществлении мониторинга контрольной деятельности» (ред. от 14.05.2020).

чейства России, позволяющий наглядно увидеть механизм осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере на федеральном уровне пошагово (по действиям, этапам), а также сложность и рискоемкость самого процесса, связанного с необходимостью четкого соблюдения регламентированных, установленных на законодательном уровне процедур и сроков. При определенных жизненных ситуациях на практике выявляются слабые места (проблемы), требующие решения (иногда и глобального масштаба).

В *таблице* приведен перечень проблемных вопросов в осуществлении государственного финансового контроля Казначейством России и возможные пути их устранения.

Сегодня, несмотря на проблемные вопросы, в процесс цифровизации и автоматизации трансформируются все органы исполнительной власти [24, 25], в том числе и Казначейство России. В связи с этим и процесс осуществления внутреннего государственного финансового контроля, механизм выявления нарушений в финансово-бюджетной сфере также требуют выработки иных принципов и методов контроля [26]. Также необходимо расширять формы существующих методов контроля (например, внедрять дистанционные формы при осуществлении камеральных проверок), не исключая использование международного опыта [27, 28].

Например, сегодня на законодательном уровне (в ст. 267.1 Бюджетного кодекса РФ) закреплены методы финансового контроля в виде проверок, ревизий и обследований, где указано, что «проверки подразделяются на камеральные и выездные, в том числе встречные». При этом формы осуществления КМ не прописаны.

Также в рамках предварительного контроля с учетом риск-ориентированного подхода, осуществляемого Федеральным казначейством, реалии времени диктуют необходимость закрепления на законодательном уровне применения анализа и мониторинга в ходе осуществления им в установленном порядке контрольных и экспертно-аналитических мероприятий [так как это предусмотрено для органов внешнего государственного (муниципального) контроля (п. 3 ст. 268.1 Бюджетного кодекса РФ)].

На стадии предварительного финансового контроля автором предлагается применение автоматизированного дистанционного финансового мониторинга как новой формы контроля, по результатам завершения которого видится создание в автоматическом режиме документа, предупреждающего о возможном совершении правонару-

шения в финансово-бюджетной сфере, в том числе административно наказуемого.

Суть предлагаемых нововведений заключается в следующем. На этапе исполнения бюджета система «Электронный бюджет» и Единая информационная система в сфере закупок осуществляют информационное взаимодействие на стадии предварительного контроля по определенно заданным государством критериям и параметрам. При этом учитывается риск-ориентированный подход с помощью методов экономико-математического моделирования. Порядок расчета и выборка критериев и параметров должны быть закреплены в нормативном правовом акте. В автоматическом режиме получатели средств из федерального бюджета (в том числе субсидий, субвенций, кредитов, инвестиций и т.п.) получают предупреждение о недопустимости совершения нарушений в финансово-бюджетной сфере, зафиксированных в автоматически созданном документе. Автором предлагается форма документа в виде Предупреждения о недопустимости совершения нарушений в финансово-бюджетной сфере.

Если же объект контроля проигнорирует и не исправит выявленные в автоматизированном режиме недостатки (признаки нарушений) либо не представит контролирующему органу объективные причины невозможности их устранения, в том числе доказывающие отсутствие вины объекта контроля, то он автоматически привлекается к административной ответственности в виде наложения штрафа либо «наказания рублем». В соответствии с этим начнется процедура для возврата средств в бюджет, например, путем направления уведомления о применении бюджетных мер принуждения.

Сегодня в соответствии со ст. 306.2 Бюджетного кодекса РФ меры бюджетного принуждения могут быть применены в виде:

- бесспорного взыскания суммы средств, предоставленных из одного бюджета бюджетной системы РФ другому бюджету бюджетной системы РФ;
- бесспорного взыскания суммы платы за пользование средствами, предоставленными из одного бюджета бюджетной системы РФ другому бюджету бюджетной системы РФ;
- бесспорного взыскания пеней за несвоевременный возврат средств бюджета;
- приостановления (сокращения) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций).

При этом важную роль играет источник финансирования и характер совершенного нарушения.

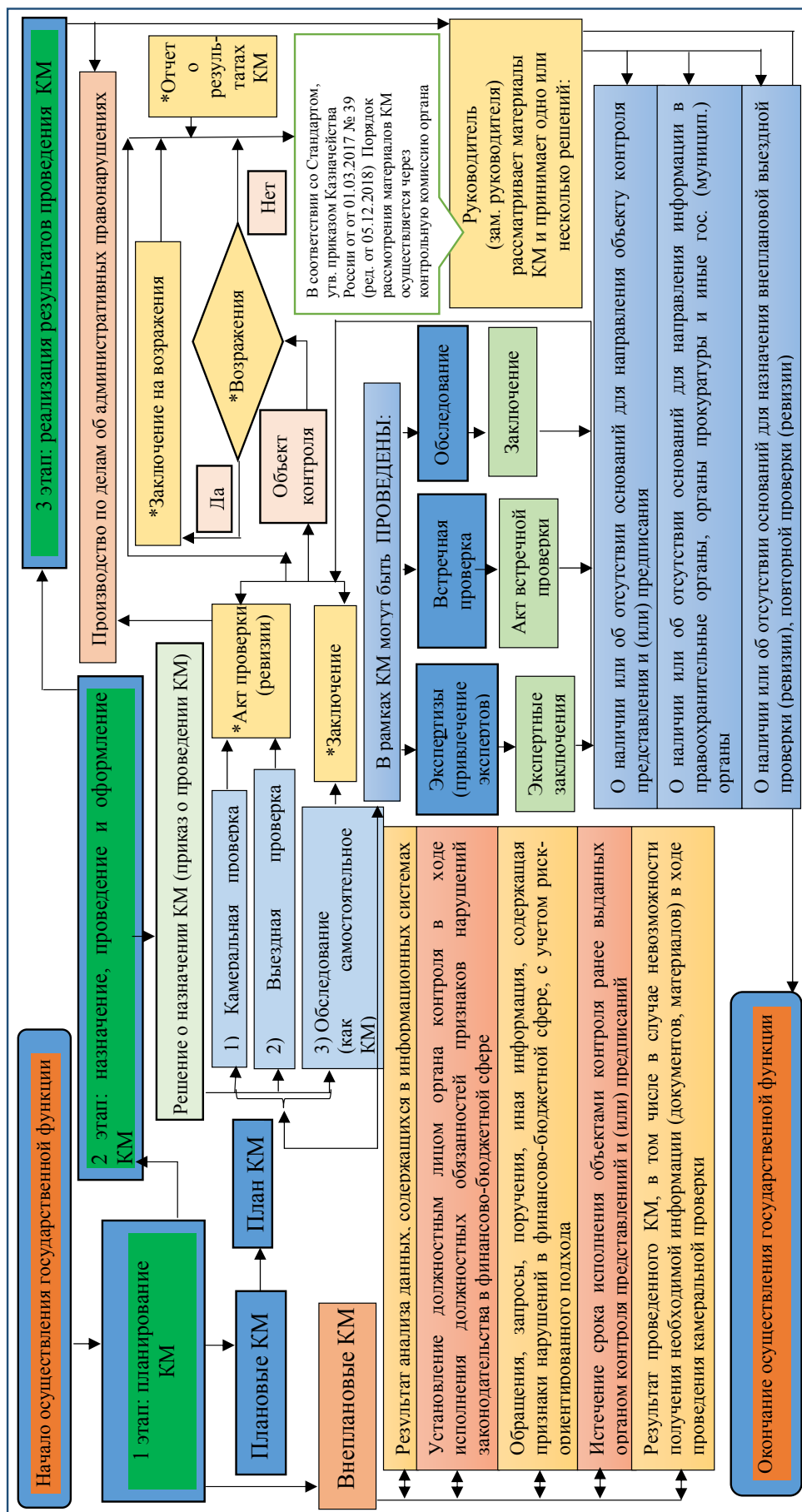


Рис./ Fig. **Алгоритм внутреннего государственного финансового контроля Казначейства России / Algorithm of internal state financial control of the Russian Treasury**

Источник / Source: авторская визуализация данных на основе стандартов, утвержденных постановлениями Правительства Российской Федерации от 27.02.2020 № 208, от 17.08.2020 № 1235 и от 23.07.2020 № 1095 / data visualization by the author based on the Standards approved by the resolutions of the Government of the Russian Federation of 27.02.2020 No. 208, of 17.08.2020 No. 1235, and of 23.07.2020 No. 1095.

**Перечень проблемных вопросов в осуществлении государственного финансового контроля
Казначейством России и возможные пути их устранения / Problems in implementing state financial
control by the Treasury of Russia and possible ways to eliminate them**

№ п/п	Действие / Action	Проблемы (слабые места) в осуществлении процедур, связанных с назначением, проведением и реализацией КМ (по мнению автора) / Problems (weaknesses) related to appointing, conducting and implementing control measures (according to the author)	Предложения по устранению проблем (слабых мест) и снижению рисков их возникновения / Possible solutions for eliminating problems (weaknesses) and reducing the risks
1	2	3	4
1.	Планирование КМ		
1.1	Планирование КМ в финансово-бюджетной сфере	<p>1. Отсутствие четких, нормативно установленных, единообразных, регламентированных и систематизированных источников информации, являющихся основой для планирования и назначения КМ (с учетом риск-ориентированного подхода)</p> <p>2. Отсутствие учета в затратах рабочего времени контролеров-ревизоров, с учетом хронометража рабочего времени, нормативно установленного периода времени, связанного с подготовкой к проведению КМ (справочно: в соответствии с п. 29 Административного регламента, утвержденного приказом Минфина России от 20.03.2014 № 18н срок выполнения административной процедуры подготовки и назначения контрольного мероприятия в Федеральной службе финансово-бюджетного надзора составлял не более десяти рабочих дней. На практике данный срок составлял не более трех дней, фиксировался в акте проверки (как подготовительные процедуры к КМ) и включался в срок осуществления КМ с занесением затрат времени в человеко-днях в ППП АСП-Планирование)</p> <p>3. Планирование объектов контроля осуществляется, исходя из штатной численности контрольно-ревизионного блока, а не из фактической, в связи с чем количество проверок, приходящееся на одного ревизора, больше нормы. В результате срок проведения КМ и состав ревизионной (проверочной) группы приходится уменьшать, чтобы выполнить всю штатную нагрузку, предусмотренную утвержденным Планом КМ УФК и Планом КМ УФК, что не может не отражаться на качестве проводимых КМ и трудоемкости процесса</p>	<p>1. Интегрирование в прикладной программный продукт АСП-Планирование (далее – ППП АСП-Планирование) Федерального казначейства систематизированной информации из разных источников (информации из информационных систем Федерального казначейства, а также иной общедоступной открытой информации, размещенной в сети Интернет (например, данные ЕГРЮЛ с сайта налоговой инспекции) с целью отбора объектов контроля по установленным законом критериям рискоемкости при планировании КМ</p> <p>2. Предлагается учесть предыдущий опыт организации КМ, накопленный ранее Федеральной службой финансово-бюджетного надзора. Предусмотреть в ведомственном правовом акте Федерального казначейства период времени, позволяющий контролеру-ревизору [в первую очередь руководителю ревизионной (проверочной) группы] перед выходом на объект контроля подготовиться к КМ, при этом время на подготовку (предлагается три рабочих дня) должно быть определено без учета времени нахождения контролера-ревизора на объекте контроля, чтобы имелась возможность составить и утвердить программу проверки, рабочий план проведения КМ, ознакомить с вопросами проверки членов проверочной (ревизионной) группы, изучить нормативные правовые акты, оформить приказ на проведение КМ, ознакомиться с актами проведения предыдущих КМ, относящихся к объекту контроля, изучить финансирование, а также основные направления его использования и т.п.</p> <p>3. Внести изменения в Методику расчета показателей нагрузки на структурные подразделения УФК при планировании проведения КМ, являющуюся приложением № 10 к Порядку планирования контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере, проводимых Федеральным казначейством и управлениями Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации, утвержденного приказом Федерального казначейства от 13.07.2018 № 199, осуществляя планирование КМ на соответствующий год по фактической численности, исходя из данных по состоянию на 31 декабря г., предшествующего планируемому периоду, поскольку ни одно УФК не сможет изменить показатель численности в следующем году в ближайшие два-три месяца, так как прием на государственную службу осуществляется с соблюдением ряда процедур, на которые требуется время</p>

Продолжение таблицы / Table (continued)

№ п/п	Действие / Action	Проблемы (слабые места) в осуществлении процедур, связанных с назначением, проведением и реализацией КМ (по мнению автора) / Problems (weaknesses) related to appointing, conducting and implementing control measures (according to the author)	Предложения по устранению проблем (слабых мест) и снижению рисков их возникновения / Possible solutions for eliminating problems (weaknesses) and reducing the risks
1.2	Рассмотрение письменных обращений по вопросам проведения контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере	1. В адрес органа контроля иногда поступают обращения от граждан, юридических лиц с целью наказать «обидчиков», используя орган финансового контроля как «орудие мести». При этом обращения этих лиц иногда бывают назойливыми и по каждому пустяку. Например, сначала указывают на нарушения в области оплаты труда, отражая в своем обращении баснословные суммы выплат руководителям государственных учреждений и недоплаты работникам, что на практике по результатам проведенных КМ не подтверждается. Затем сообщают в отношении этого же учреждения о невыполненных работах, что также КМ не подтверждает. Таким образом орган государственного финансового контроля проводит КМ безрезультатно, затрачивая средства и время, что негативно сказывается на показателях контрольной деятельности	1. Поскольку Федеральный стандарт от 06.02.2020 № 100 не дает право органу государственного контроля не рассматривать обращения недобросовестных граждан и юридических лиц, предлагается рассмотреть возможность и порядок конкретных действий для органа государственного контроля в ведомственном нормативном правовом акте
2.	Назначение, проведение и оформление КМ		
2.1	Организация и проведение КМ (плановых и внеплановых)	<p>1. В Классификаторе нарушений (рисков) не детализированы нарушения (риски), в том числе связанные с неправомерным и неэффективным расходованием средств федерального бюджета. Также предусмотрен закрытый перечень нарушений при отсутствии такого вида нарушений, как «Иные нарушения (риски), недостатки допущенные в финансово-бюджетной сфере». Это не позволяет широко развивать многосторонность и характер выявляемых нарушений (находить нетипичные нарушения) с последующим их отражением в составе отчетности Федерального казначейства, формируемой при разнесении результатов контрольных мероприятий в ППП АСП «Планирование». Кроме того, ссылки на нормативные правовые акты в классификаторе во многом устарели в связи с изменением законодательства РФ</p> <p>2. Имеются противоречия в осуществлении процедур по проведению КМ. Так, в соответствии с п. 48, 61 и 62 правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 (ред. от 27.12.2019), применяемых к КМ, начатых до 24.08.2020, по результатам проведения выездной проверки (ревизии) сначала оформляется справка о завершении контрольных действий, а затем — акт, который должен быть подписан в течение 15 рабочих дней после подписания справки о завершении контрольных действий. Между тем, согласно п. 5.6.19 и 5.6.20 Стандарта, утвержденного приказом Казначейства России от 01.03.2017 № 39, справка о завершении контрольных действий и акт проверки составляются и вручаются объекту контроля одновременно (время на написание акта в течение 15 рабочих дней Федеральным казначейством в ведомственном нормативном правовом акте было исключено). Сегодня, в связи с выходом Стандарта от 17.08.2020 № 1235 (применяется к КМ, начатым после 24.08.2020) также не понятна процедура по проведению КМ. Данным Стандартом установлены пресекательные сроки проведения КМ, но при этом указано, что проводятся контрольные действия и оформляется акт проверки (ревизии) и заключение по результатам обследования. Так, в п. 48 данного Стандарта указано, что «оформление результатов проверок (ревизий), встречных проверок, обследований, назначенных в соответствии с пунктами 36 и 42 Стандарта, осуществляется в срок не более 15 рабочих дней со дня окончания контрольных действий. Оформление результатов иных обследований осуществляется не позднее последнего дня срока проведения обследований. Не понятно, зачем предусмотрены 15 рабочих дней для оформления результатов, если данный срок включается в срок проведения КМ. И тогда орган контроля органичивается во времени на проведение контрольных действий. Если же 15 рабочих дней не включается в срок проведения КМ и этот срок предназначен действительно для оформления результатов КМ, тогда не понятно, как считать срок проведения КМ и что в него входит. Также не понятна ссылка в п. 33 на п. 19 данного Стандарта, все ли контрольные действия, указанные в нем, применимы к камеральной проверке (например, инвентаризация, обмер и т.п.), которая проводится исключительно по месту объекта контроля</p>	<p>1. Классификатор нарушений (рисков) на сегодняшний день требует внесения в него изменений, в том числе по причине изменений норм права, ссылки на которые по видам нарушений приведены в данном нормативном правовом акте, применяемом Федеральным казначейством на практике</p> <p>2. Предлагается разъяснить процедуру осуществления КМ в ведомственном Стандарте органа контроля</p>

Продолжение таблицы / Table (continued)

№ п/п	Действие / Action	Проблемы (слабые места) в осуществлении процедур, связанных с назначением, проведением и реализацией КМ (по мнению автора) / Problems (weaknesses) related to appointing, conducting and implementing control measures (according to the author)	Предложения по устранению проблем (слабых мест) и снижению рисков их возникновения / Possible solutions for eliminating problems (weaknesses) and reducing the risks
3.	Реализация результатов проведения КМ		
3.1	Осуществление организации работы по реализации результатов проведенных КМ	1. Отсутствие нормативно установленного периода времени, связанного с реализацией проведенного КМ и его учета в затратах рабочего времени, с учетом хронометража, приводит к тому, что завершив КМ, проверяющие вынуждены одновременно участвовать в следующем КМ и одновременно оформлять материалы предыдущего, что влияет на качество проведения КМ. На практике Федеральной службы финансово-бюджетного надзора срок не более 15 рабочих дней был предусмотрен подп. «б» п. 45 Административного регламента, утвержденного приказом Минфина от 20.03.2014 № 18н. Фактически он составлял от 3 до 15 рабочих дней, в зависимости от характера выявленных нарушений, поскольку за некоторые правонарушения предусмотрена административная ответственность и в соответствии с КоАП РФ требовалось составление протокола об административном правонарушении	1. Предлагается внести изменения в Методику расчета показателей нагрузки на структурные подразделения УФК при планировании проведения КМ, являющуюся приложением № 10 к Порядку планирования контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере, проводимых Федеральным казначейством и управлениями Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации, утвержденного приказом Федерального казначейства от 13.07.2018 № 199, предусматривая при планировании КМ на соответствующий год с учетом нагрузки во времени, позволяющей контролеру-ревизору: – возбуждать дела об административных правонарушениях и проводить административные расследования; – заносить результаты КМ в ППП АСП-Планирование; – заносить информацию о результатах КМ в государственную информационную систему «Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети „Интернет“ для размещения информации об осуществлении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений», порядок размещения которой предусмотрен приказом Казначейства России от 29.12.2017 № 402, либо возложить данные обязанности на других должностных лиц. На сегодняшний день данная обязанность возложена Федеральным казначейством на ревизоров. Справочно: в Федеральной службе финансово-бюджетного надзора данные функции были разграничены среди других отделов (юридическим и контрольно-аналитическим в соответствии со спецификой выполняемых должностных обязанностей)
3.2	Осуществление производства по делам об административных правонарушениях и учета дел об административных правонарушениях	1. Отсутствие в Федеральном казначействе нормативного правового акта, регламентирующего порядок возбуждения дел об административных правонарушениях и их рассмотрения с грифом «секретно» и «совершенно секретно» 2. Возбуждение дел об административных правонарушениях происходит по факту только после рассмотрения нарушений на контрольной комиссии, когда нарушения рассматриваются и принимаются либо не принимаются, что противоречит КоАП (согласно которому решение о наличии правонарушения и вины должно принимать лицо, уполномоченное на рассмотрение дела, а не контрольная комиссия). На практике не всегда решение контрольной комиссии может быть объективным, так как не все члены комиссии смотрят документы, подтверждающие нарушения	1. Предлагается предусмотреть порядок возбуждения дел об административных правонарушениях и их рассмотрении с грифом «секретно» и «совершенно секретно» в приказе Казначейства России от 30.11.2016 № 437 (ред. от 18.12.2019) и приказе Казначейства России от 28.11.2017 № 328 (ред. от 18.12.2019), путем внесения в них соответствующих изменений 2. По мнению автора, первично все же следует возбуждать дела, их рассматривать, а на контрольную комиссию выносить предложения с учетом рассмотрения дел. Предлагается внести изменения в ведомственный Стандарт, утвержденный приказом Казначейства России от 01.03.2017 № 39 (ред. от 05.12.2018), указав, что «выявленные нарушения в финансово-бюджетной сфере, имеющие признаки правонарушений, ответственность за совершение которых предусмотрена КоАП, выносятся на контрольную комиссию после составления протоколов и рассмотрения дел об административных правонарушениях»

Окончание таблицы / Table (continued)

№ п/п	Действие / Action	Проблемы (слабые места) в осуществлении процедур, связанных с назначением, проведением и реализацией КМ (по мнению автора) / Problems (weaknesses) related to appointing, conducting and implementing control measures (according to the author)	Предложения по устранению проблем (слабых мест) и снижению рисков их возникновения / Possible solutions for eliminating problems (weaknesses) and reducing the risks
		<p>3. На сегодняшний день при проведении контрольных действий в период КМ должностные лица Федерального казначейства и его территориальных органов зачастую встречаются с объектами контроля, не желающими предоставлять информацию или своевременно предоставлять информацию для осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере.</p> <p>Согласно ст. 19.7 КоАП РФ за непредставление или несвоевременное предоставление документов в государственный орган (должностному лицу), осуществляющему государственный финансовый контроль, предусмотрена административная ответственность в виде предупреждения или наложения административного штрафа на должностных лиц – от трехсот до пятисот рублей; на юридических лиц – от трех тысяч до пяти тысяч рублей. Данные виды ответственности не останавливают объекты контроля от совершения правонарушения в части непредставления документов в связи с тем, что санкции незначительны и в целом для объекта контроля более выгодны, нежели установленная сумма нарушений, подлежащая возврату в федеральный бюджет</p>	<p>3. По мнению автора, с целью снижения риска, связанного с непредставлением документов либо с их несвоевременным предоставлением, значительно снижающих эффективность результатов контрольной деятельности, необходимо исключить из ст. 19.7 КоАП РФ административную ответственность в виде предупреждения и увеличить сумму наложения административного штрафа в 10 раз (либо в еще большем размере)</p>
3.3	Размещение информации по результатам проведенных КМ в информационных системах	<p>1. Размещение информации по результатам проведенных КМ в информационных системах и программах Федерального казначейства не должно относиться к должностным обязанностям контролеров-ревизоров (выезжающих на объекты контроля и не находящихся постоянно на своем рабочем месте), так как их основной деятельностью является осуществление КМ</p>	<p>1. Предлагается с целью однообразия разнесения результатов КМ данную функцию закрепить в обязанностях других должностных лиц, не относящихся к ревизорскому блоку, которые, по мнению автора, непосредственно связаны с формированием отчетности по осуществлению контроля в финансово-бюджетной сфере Федерального казначейства (его территориальных органов), на которых планирование участие в проведении КМ по общей норме не распространяется, и постоянно находятся в здании Федерального казначейства (его территориального органа), не выезжая на объекты контроля. При этом необходимо понимать, что работа в разных программных продуктах требует соблюдения и знания технологических регламентов, которые постоянно обновляются</p>
3.4	Взаимодействие с Федеральным казначейством, контрольно-надзорными, правоохранительными и иными органами	<p>1. Из органов прокуратуры поступают обращения (требования) о немедленном проведении КМ (либо о выделении специалистов для проведения планового КМ, проводимого органом прокуратуры, например по заданию Генеральной прокуратуры), не содержащие признаков нарушений. Это приводит к отсутствию возможности качественного проведения данных КМ, а также отвлечения от проведения органом контроля плановых КМ, предусмотренных ФК и УФК. Также при выходе на объект контроля часто оказывается, что указанные органами прокуратуры признаки нарушений в финансово-бюджетной сфере описаны в требовании формально и безосновательны. В итоге потрачено время проверяющего органа, а внеплановое КМ проведено без результата</p>	<p>1. В Соглашении о порядке взаимодействия Генеральной прокуратуры РФ и Федерального казначейства предусмотреть конкретные ситуации, когда орган прокуратуры обращается в контролирующий орган с формулировкой «Требование о проведении КМ» или «Требование о выделении специалиста» с целью соблюдения требований, предусмотренных ст. 6 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 31.07.2020) «О прокуратуре Российской Федерации»</p>

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

В существующем порядке не предусмотрено взыскание средств в доход федерального бюджета за допущенные нарушения с казенных учреждений, которые полностью финансируются из федерального бюджета. Было бы справедливо, чтобы механизм возврата средств, выделенных из федерального бюджета, за допущенные нарушения в финансово-бюджетной сфере был бы предусмотрен для юридических и должностных лиц государственных учреждений, поскольку они полностью несут ответственность за их использование.

НАПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ ВНУТРЕННЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Нужно отметить, что Федеральное казначейство сегодня активно пытается применять на практике механизм дистанционного взаимодействия, а также технологии удаленного доступа.

В развитии внутреннего государственного (муниципального) контроля перспективными направлениями видятся:

1. Применение дистанционных форм контроля с использованием информации, имеющейся в самом контрольном органе. При этом уполномоченные должностные лица должны руководствоваться следующими принципами:

- *автоматизации* — использование технологий, позволяющих автоматизировать постоянные и однообразные процессы, а также обеспечивать оперативную обработку большого массива данных и автоматизированное формирование документов;

- *информатизации* — использование информации, имеющейся в государственных и муниципальных информационных системах, на всех стадиях осуществления КМ, не запрашивая ее у объекта контроля.

Например, в Федеральном казначействе при оформлении доступа в режиме «просмотр» у контролеров-ревизоров имеется возможность анализировать информацию из отдельных подсистем (компонентов, модулей) государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», оператором которых является Федеральное казначейство в соответствии с приказом Минфина России от 30.12.2019 № 259н²⁵.

²⁵ Приказ Минфина России от 30.12.2019 № 259н «Об утверждении перечня подсистем (компонентов, модулей)

К таким подсистемам относятся: подсистема управления расходами, подсистема управления закупками, подсистема управления доходами, подсистема управления денежными средствами, подсистема управления оплатой труда, подсистема управления нефинансовыми активами, подсистема учета и отчетности и др.

Между тем, в силу отсутствия доступа к данным подсистемам на практике (несмотря на то, что полномочия по осуществлению контроля в финансово-бюджетной сфере переданы Казначейству России еще в феврале 2016 г.) контролеры-ревизоры сегодня не имеют опыта работы в них, не знают возможности формирования и получения необходимой информации. Требуется время на изучение технологических регламентов работы в этих подсистемах.

2. Получение удаленного доступа (в режиме просмотра) к программным продуктам объекта контроля у самого объекта контроля. Это возможно в личном кабинете, где отражается информация о деятельности объекта контроля, в том числе, связанной с расходованием средств, ведением бухгалтерского (бюджетного) учета и составлением отчетности. Должна быть предусмотрена возможность распечатки необходимой информации, автоматически заверяющейся электронной подписью уполномоченного лица объекта контроля.

Сегодня, в соответствии с п. 6 Стандарта, утвержденного постановлением Правительства РФ от 17.08.2020 № 1235, у Федерального казначейства уже имеется возможность делать запросы о предоставлении доступа к информационным системам, владельцем и оператором которых является объект контроля. Между тем, для работы в этих системах необходимы опыт и знание специфики деятельности объекта контроля, которые при установленных сроках проведения КМ, предусмотренных в Стандарте, утвержденном постановлением Правительства РФ от 17.08.2020 № 1235, приобрести невозможно.

3. Внесение изменений в нормативные правовые акты в части возможности в отдельных случаях выхода на объект контроля

государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», оператором которых является Министерство финансов Российской Федерации, и перечня подсистем (компонентов, модулей) государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», оператором которых является Федеральное казначейство».

при осуществлении камеральной проверки, например, с целью проведения осмотра.

Так, например, в соответствии со ст. 92 Налогового кодекса РФ²⁶ должностные органы налогового органа, производящие камеральную налоговую проверку на основе декларации по налогу на добавленную стоимость, в которой заявлено право на возмещение налога, а также в случаях, если в ней выявлены противоречия между сведениями об операциях, либо какие-то несоответствия в сведениях об операциях, вправе на основании *мотивированного постановления должностного лица налогового органа*, осуществляющего осмотр, утвержденного руководителем (заместителем) руководителя налогового органа, производить осмотр территорий, помещений, документов и предметов лица, в отношении которого проводится налоговая проверка.

Сегодня, в соответствии с п. 19 и 33 Стандарта, утвержденного постановлением Правительства РФ от 17.08.2020 № 1235, у Федерального казначейства как органа внутреннего государственного финансового контроля нет однозначного понимания, можно ли в ходе камеральной проверки осуществлять контрольные действия с выездом на объект контроля, поскольку:

- во-первых, существует постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 438, ограничивающее выезд органов внутреннего государственного финансового контроля в 2020 г. на объекты контроля;

- во-вторых, в Федеральном казначействе действует ведомственный нормативный правовой акт (приказ Казначейства России от 28.05.2019 № 17н), в котором отсутствует утвержденная форма выхода на контрольные действия во время проведения камеральной проверки (как, например, у налогового органа — мотивированное постановление должностного лица налогового органа, предусмотренное приложением 15 к приказу ФНС России от 07.11.2018 № ММВ-7-2/628@²⁷);

²⁶ Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 20.07.2020).

²⁷ Приказ ФНС России от 07.11.2018 № ММВ-7-2/628@ «Об утверждении форм документов, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации и используемых налоговыми органами при реализации своих полномочий в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, оснований и порядка продления срока проведения выездной налоговой проверки, требований к документам, представляемым в налоговый орган на бумажном носителе, порядка

- в третьих, в п. 3 ст. 267.1 Бюджетного кодекса РФ дается определение камеральной проверки, в соответствии с которым она проводится по месту нахождения органа государственного (муниципального) финансового контроля на основании бюджетной отчетности, бухгалтерской (финансовой) отчетности и иных документов, представленных по его запросу. Согласно данной норме право выхода на объект контроля не предусмотрено.

4. Создание для всех органов государственного (муниципального) финансового контроля единой информационной базы. Она должна включать определенную систематизированную информацию по заданным государством критериям, полученную как из информационных систем Федерального казначейства, так и из других открытых источников информации, генерируемых различными органами исполнительной власти. Данная информационная база позволит выполнять функцию контроля на федеральном, региональном и муниципальном уровнях как органам внутреннего государственного (муниципального) контроля, так и внешнего государственного (муниципального) финансового контроля.

ВЫВОДЫ

Развитие цифровой экономики в России неизбежно повлечет за собой цифровизацию контрольно-надзорной деятельности всех органов финансового контроля в ближайшем будущем.

Поэтому сегодня, несмотря на трудности в осуществлении контрольной деятельности из-за распространения коронавирусной инфекции COVID-19, очень важно создать и выработать оптимально удобный эффективный механизм и алгоритм осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в условиях цифровой экономики, в том числе отвечающий миссии Казначейства России «Способствовать лидерству России в мире по качеству управления общественными финансами во благо граждан».

взаимодействия налоговых органов по выполнению поручений об истребовании документов, требований к составлению акта налоговой проверки, требований к составлению акта об обнаружении фактов, свидетельствующих о предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации налоговых правонарушениях (за исключением налоговых правонарушений, дела о выявлении которых рассматриваются в порядке, установленном статьей 101 Налогового кодекса Российской Федерации)».

Предложенные автором в статье некоторые направления в развитии внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (с учетом разрешения обозначенных проблем) позволят органам государственного (муниципального) финансового контроля самостоятельно формировать выборку документов и информации в необходимом для них формате в электронном виде, сократят время на под-

готовку и получение информации от объекта контроля, приведут к минимизации бумажного документооборота, а применение электронной подписи на документах и иной информации, содержащихся в программных продуктах объекта контроля, обеспечит требуемый уровень защиты передаваемой информации, снизит коррупционный риск и повысит эффективность и качество осуществления контрольных мероприятий.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Симко Н. Н. Место финансового контроля в системе государственного управления. *Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт*. 2020;(3):16–21.
2. Лозицкая О. И., Воронина Н. Л. Аудит эффективности: важность и перспективы в рамках системы государственного контроля. *Финансы: теория и практика*. 2020;24(2):82–91. DOI: 10.26794/2587–5671–2020–24–2–82–91
3. Князева Е. Ю. О совершенствовании реализации государственного финансового контроля в Российской Федерации. *Legal Bulletin*. 2019;4(3):26–31.
4. Татуев А. А., Овчарова Н. И., Галюта О. Н., Залевская М. А. Современный финансовый контроль: вызовы, противоречия и цифровые инструменты развития. *Финансы и кредит*. 2018;24(12):2661–2677. DOI: 10.24891/фс.24.12.2661
5. Тимошенко К. А. Современный подход к методике оценки эффективности контрольно-счетных органов. *Финансы и кредит*. 2020;26(2):285–298. DOI: 10.24891/фс.26.2.285
6. Климанов В. В., Казакова С. М., Михайлова А. А. Функции высших органов государственного аудита (контроля) в России и зарубежных странах. *Финансовый журнал*. 2019;(4):60–74. DOI: 10.31107/2075–1990–2019–4–60–74
7. Артюхин Р. Е. Роль Федерального казначейства в обеспечении «прослеживаемости» хода реализации национальных проектов. *Финансовая безопасность*. 2020;(26):6–9. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/db3/statya_rukovoditelya_federalnogo_kaznacheystva_r.e._artyukhina_1_9.pdf (дата обращения: 20.08.2020).
8. Артюхин Р. Е. Роль Казначейства России в реализации стратегических задач государства. *Финансы*. 2018;(6):3–6.
9. Артюхин Р. Е. Казначейство России: от проверок к управлению рискам. *Финансы*. 2017;(6):13–16.
10. Исаев Э. А. Подходы к цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере. *Бюджет*. 2019;(5):48–50. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/81d/isaev_05_2019.pdf (дата обращения: 20.08.2020).
11. Исаев Э. А. Новая парадигма контроля: от репрессивности к превентивности. *Бюджет*. 2019;(2):32–33. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/13d/isaev_02_2019.pdf (дата обращения: 20.08.2020).
12. Симко Н. Н. Критерии отбора объектов контроля при проведении внутреннего государственного финансового контроля Казначейством России. *Финансы*. 2020;(3):31–36. URL: https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/889/simko-n.n._konsultantplyus_12.2019_2298_vkh_20_01_2020_ver1_.pdf (дата обращения: 20.08.2020).
13. Симко Н. Н. Контроль в финансово-бюджетной сфере. *Консультант Свердловская область*. 2019;(11):19–24. URL: https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/889/simko-n.n._konsultantplyus_12.2019_2298_vkh_20_01_2020_ver1_.pdf (дата обращения: 20.08.2020).
14. Симко Н. Н. Контроль в финансово-бюджетной сфере (Окончание). *Консультант Свердловская область*. 2019;(12):26–35. URL: https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/889/simko-n.n._konsultantplyus_12.2019_2298_vkh_20_01_2020_ver1_.pdf (дата обращения: 20.08.2020).
15. Пантелеев А. Ю., Ставрова Т. А., Никифорова А. Е. Эволюция правового обеспечения деятельности Федерального казначейства. *Финансы*. 2018;(2):18–20. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/dcf/finansy_2.2018_pravovoe-obespechenie_6200_01_09_2185_15_03_2018_ver1_.pdf (дата обращения: 20.08.2020).

16. Пантелеев А. Ю., Ставрова Т. А. О совершенствовании контрольно-надзорной деятельности Казначейства России. *Финансы*. 2018;(8):13–16. URL: https://sverdlovsk.roskazna.ru/upload/iblock/1a6/finansy_8.2018_sovershenstvovanie-krd.pdf (дата обращения: 20.08.2020).
17. Пантелеев А. Ю., Ставрова Т. А. Потенциал повышения эффективности контроля. *Фин-контроль*. 2019;(4):44–47. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/e0f/finkontrol_4_2019_panteleev_stavrova_2298_vkh_20_01_2020_ver1_.pdf (дата обращения: 20.08.2020).
18. Гаджимурадова Л. А. Новации в сфере государственного финансового контроля, осуществляемого органами Федерального казначейства. *Вопросы структуризации экономики*. 2019;(3):74–75. DOI: 10.26159/APR.2019.78.3.013
19. Симко Н. Н. Государственный финансовый контроль: контроль Федерального казначейства в финансово-бюджетной сфере (в сфере бюджетных правоотношений и в сфере закупок). Актуальные изменения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Мат. семин. (Екатеринбург, 29 марта 2017 г.). Екатеринбург: КонсультантПлюс Свердловская область; 2017. URL: https://sverdlovsk.roskazna.ru/upload/iblock/b76/konspekt_29.03-simkopdf_3_126_06_04_2017_ver1_.pdf (дата обращения: 20.08.2020).
20. Симко Н. Н. Финансовая система Российской Федерации: место и роль Федерального казначейства как органа внутреннего государственного финансового контроля. Исследования молодых ученых. Мат. X Междунар. науч. конф. (Казань, май 2020 г.). Казань: Молодой ученый; 2020:33–41. URL: <https://moluch.ru/conf/stud/archive/370/15798/> (дата обращения: 20.08.2020).
21. Simko N. N., Shatkovskaya E. G., Piontkovich N. S. Organization of the internal state financial control in conditions of Russian economy digitalization. In: Proc. 2nd Int. sci. and pract. conf. “Modern management trends and the digital economy: From regional development to global economic growth” (MTDE 2020). Amsterdam: Atlantis Press; 2020:725–732. (Advances in Economics, Business and Management Research. Vol. 138). DOI: 10.2991/aebmr.k.200502.118
22. Ферзаули М. И. Финансовый контроль: понятие, методы, виды. Актуальные вопросы права, экономики и управления. Сб. ст. XII Междунар. науч.-практ. конф. (Пенза, 5 февр. 2018 г.). (в 2-х ч.). Ч. 1. Пенза: Наука и Просвещение; 2018:127–129. URL: <https://naukaip.ru/wp-content/uploads/2018/02/МК-279-%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C-1.pdf>
23. Казанкова Т. Н., Русанова Д. Ю. Развитие государственного финансового контроля: актуальность проблемы и методы их решения. OPEN INNOVATION. Сб. ст. III Междунар. науч.-практ. конф. (Пенза, 12 февр. 2018 г.). Пенза: Наука и Просвещение; 2018:151–153. URL: <https://docplayer.ru/77866832-Iii-international-scientific-conference-sbornik-statey-iii-mezhdunarodnoy-nauchno-prakticheskoy-konferencii-sostoyavsheysya-12-fevralya-2018-g-v-g.html>
24. Халин В. Г., Чернова Г. В. Цифровизация и ее влияние на российскую экономику и общество: преимущества, вызовы, угрозы и риски. *Управленческое консультирование*. 2018;(10):46–63. DOI: 10.22394/1726-1139-2018-10-46-63
25. Волкова А. А., Плотников В. А., Рукинов М. В. Цифровая экономика: сущность явления, проблемы и риски формирования и развития. *Управленческое консультирование*. 2019;(4):38–49. DOI: 10.22394/1726-1139-2019-4-38-49
26. Симко Н. Н. Особенности применения методов финансового контроля в российской практике. *Финансовая экономика*. 2020;(2):213–216.
27. Матвеева Н. С. Международный опыт осуществления государственного финансового контроля. *Финансовый журнал*. 2020;12(2):69–95. DOI: 10.31107/2075-1990-2020-2-69-95
28. Ang Y. Y. Centralizing treasury management in China: The rationale of the central reformers. *Public Administration and Development*. 2009;29(4):263–273. DOI: 10.1002/pad.537

REFERENCES

1. Simko N. N. The place of financial control in the system of public administration. *Aktual'nye problemy i perspektivy razvitiya ekonomiki: rossiiskii i zarubezhnyi opyt*. 2020;(3):16–21. (In Russ.).
2. Lozitskaya O. I., Voronina N. L. Performance audit: Importance and prospects within the public financial control system. *Finansy: teoriya i praktika = Finance: Theory and Practice*. 2020;24(2):82–91. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587-5671-2020-24-2-82-91

3. Knyazeva E. Yu. On improving the implementation of state financial control in the Russian Federation. *Legal Bulletin*. 2019;4(3):26–31. (In Russ.).
4. Tatuev A. A., Ovcharova N. I., Galyuta O. N., Zalevskaya M. A. Modern financial control: Challenges, contradictions, and digital development tools. *Finansy i kredit = Finance and Credit*. 2018;24(12):2661–2677. (In Russ.). DOI: 10.24891/fc.24.12.2661
5. Timoshenko K. A. Modern approach to the methodology for assessing the effectiveness of control and accounting bodies. *Finansy i kredit = Finance and Credit*. 2020;26(2):285–298. (In Russ.). DOI: 10.24891/fc.26.2.285
6. Klimanov V. V., Kazakova S. M., Mikhailova A. A. Functions of supreme audit institutions in Russia and foreign countries. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*. 2019;(4):60–74. (In Russ.). DOI: 10.31107/2075–1990–2019–4–60–74
7. Artyukhin R. E. The role of the Federal Treasury in ensuring the “traceability” of the implementation of national projects. *Finansovaya bezopasnost' = Financial Security*. 2020;(26):6–9. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/db3/statya_rukovoditelya_federalnogo_kaznacheystva_r.e._artyukhina_1_9.pdf (accessed on 20.08.2020). (In Russ.).
8. Artyukhin R. E. The role of the Treasury of Russia in the implementation of strategic tasks of the state. *Finansy = Finance*. 2018;(6):3–6. (In Russ.).
9. Artyukhin R. E. Treasury of Russia: From checks to risk management. *Finansy = Finance*. 2017;(6):13–16. (In Russ.).
10. Isaev E. A. Approaches to digitalization of control in the financial and budgetary sphere. *Byudzhethet*. 2019;(5):48–50. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/81d/isaev_05_2019.pdf (accessed on 20.08.2020). (In Russ.).
11. Isaev E. A. New paradigm of control: From repressiveness to prevention. *Byudzhethet*. 2019;(2):32–33. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/13d/isaev_02_2019.pdf (accessed on 20.08.2020). (In Russ.).
12. Simko N. N. Criteria for selecting control objects when conducting internal state financial control by the Treasury of Russia. *Finansy = Finance*. 2020;(3):31–36. (In Russ.).
13. Simko N. N. Control in the financial and budgetary sphere. *Konsul'tant Sverdlovskaya oblast'*. 2019;(11):19–24. URL: https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/889/simko-n.n._konsultantplyus_12.2019_2298_vkh_20_01_2020_ver1.pdf (accessed on 20.08.2020). (In Russ.).
14. Simko N. N. Control in the financial and budgetary sphere (Continuation). *Konsul'tant Sverdlovskaya oblast'*. 2019;(12):26–35. URL: https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/889/simko-n.n._konsultantplyus_12.2019_2298_vkh_20_01_2020_ver1.pdf (accessed on 20.08.2020).
15. Panteleev A. Yu., Stavrova T. A., Nikiforova A. E. Evolution of legal support for the activities of the Federal Treasury. *Finansy = Finance*. 2018;(2):18–20. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/dcf/finansy_2.2018_pravovoe-obespechenie_6200_01_09_2185_15_03_2018_ver1.pdf (accessed on 20.08.2020). (In Russ.).
16. Panteleev A. Yu., Stavrova T. A. On improving the control and supervisory activities of the Treasury of Russia. *Finansy = Finance*. 2018;(8):13–16. URL: https://sverdlovsk.roskazna.ru/upload/iblock/1a6/finansy_8.2018_sovershenstvovanie-krd.pdf (accessed on 20.08.2020). (In Russ.).
17. Panteleev A. Yu., Stavrova T. A. Potential for improving the effectiveness of control. *Finkontrol'*. 2019;(4):44–47. URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/e0f/finkontrol_4_2019_panteleev-stavrova_2298_vkh_20_01_2020_ver1.pdf (accessed on 20.08.2020). (In Russ.).
18. Gadzhimuradova L. A. Innovations in the sphere of state financial control carried out by Federal Treasury bodies. *Voprosy strukturizatsii ekonomiki*. 2019;(3):74–75. (In Russ.). DOI: 10.26159/APR.2019.78.3.013
19. Simko N. N. State financial control: Control of the Federal Treasury in the financial and budgetary sphere (in the sphere of budgetary legal relations and in the sphere of procurement). In: Current changes in the legislation on the contract system in the field of procurement of goods, works, and services for state and municipal needs. Seminar proc. (Ekaterinburg, March 29, 2017). Ekaterinburg: ConsultantPlus Sverdlovsk Region; 2017. URL: https://sverdlovsk.roskazna.ru/upload/iblock/b76/konspekt_29.03-simkopdf_3_126_06_04_2017_ver1.pdf (accessed on 20.08.2020). (In Russ.).
20. Simko N. N. Financial system of the Russian Federation: Place and role of the Federal Treasury as an internal state financial control body. In: Research by young scientists. Proc. 10th Int. sci. conf. (Kazan,

- May 2020). Kazan: Molodoi uchenyi; 2020:33–41. URL: <https://moluch.ru/conf/stud/archive/370/15798/> (accessed on 20.08.2020). (In Russ.).
21. Simko N. N., Shatkovskaya E. G., Piontkovich N. S. Organization of the internal state financial control in conditions of Russian economy digitalization. In: Proc. 2nd Int. sci. and pract. conf. “Modern management trends and the digital economy: From regional development to global economic growth” (MTDE 2020). Amsterdam: Atlantis Press; 2020:725–732. (Advances in Economics, Business and Management Research. Vol. 138). DOI: 10.2991/aebmr.k.200502.118
 22. Ferzauli M. I. Financial control: Concept, methods, types. In: Topical issues of law, economics and management. Proc. 12th Int. sci. and pract. conf. (Penza, Feb. 05, 2018). (in 2 pts.). Pt. 1. Penza: Science and Education; 2018:127–129. URL: <https://naukaip.ru/wp-content/uploads/2018/02/MK-279-%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C-1.pdf> (In Russ.).
 23. Kazankova T. N., Rusanova D. Yu. The development of state financial control: Relevance of problems and their solutions. In: OPEN INNOVATION. Proc. 3rd Int. sci. and pract. conf. (Penza, Feb. 12, 2018). Penza: Science and Education; 2018:151–153. URL: <https://docplayer.ru/77866832-Iii-international-scientific-conference-sbornik-statey-iii-mezhdunarodnoy-nauchno-prakticheskoy-konferencii-sostoyavsheysya-12-fevralya-2018-g-v-g.html> (In Russ.).
 24. Khalin V. G., Chernova G. V. Digitalization and its impact on the Russian economy and society: Advantages, challenges, threats and risks. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie = Administrative Consulting*. 2018;(10):46–63. (In Russ.). DOI: 10.22394/1726–1139–2018–10–46–63
 25. Volkova A. A., Plotnikov V. A., Rukinov M. V. Digital economy: Essence of the phenomenon, problems and risks of formation and development. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie = Administrative Consulting*. 2019;(4):38–49. (In Russ.). DOI: 10.22394/1726–1139–2019–4–38–49
 26. Simko N. N. Features of applying financial control methods in Russian practice. *Finansovaya ekonomika = Financial Economy*. 2020;(2):213–216. (In Russ.).
 27. Matveeva N. S. State financial control: International experience. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*. 2020;12(2):69–95. (In Russ.). DOI: 10.31107/2075–1990–2020–2–69–95
 28. Ang Y. Y. Centralizing treasury management in China: The rationale of the central reformers. *Public Administration and Development*. 2009;29(4):263–273. DOI: 10.1002/pad.537

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR



Наталья Николаевна Симко — соискатель ученой степени кандидата наук без освоения программы аспирантуры, кафедра финансов, денежного обращения и кредита, Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия
Natal'ya N. Simko — Cand. Sci. degree seeking applicant without a completed post-graduate program, Department of Finance, Monetary Circulation and Credit, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia
 simko.nat@mail.ru

Статья поступила в редакцию 25.08.2020; после рецензирования 08.09.2020; принята к публикации 12.09.2020.
 Автор прочитала и одобрила окончательный вариант рукописи.
 The article was submitted on 25.08.2020; revised on 08.09.2020 and accepted for publication on 12.09.2020.
 The author read and approved the final version of the manuscript.