# Иммунитет к злоупотреблениям




**Александр Николаевич ЧЕРНЯВСКИЙ,**
руководитель Управления Федерального казначейства по Белгородской области

Как выработать у объектов контроля иммунитет к злоупотреблениям? Опыт работы сотрудников Управления Федерального казначейства по Белгородской области показывает, что это хоть и нелегко, но возможно. О том, что для этого нужно делать, рассказывается в статье.

## Совершенствовать нормативную базу

При осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю Управление Федерального казначейства по Белгородской области (далее — Управление) проводит проверки, ревизии и обследования. Наибольший удельный вес среди них сегодня занимают контрольные мероприятия по использованию средств федерального бюджета, выделенных субъектам РФ на основании заключенных соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов. В ходе проведения контрольных мероприятий выявляется немало нарушений, что заставляет задуматься о поиске путей их устранения и недопущения посредством внесения изменений в нормативную базу.

Процесс минимизации возможности совершения нарушений идет непрерывно. В качестве примера можно привести произошедшие относительно недавно изменения нормативной базы РФ в части появления обязательного требования при заключении соглашений о предоставлении субсидий бюджетам субъектов РФ устанавливать предельный уровень софинансирования (в процентах) объема расходного обязательства субъекта РФ. Данное обстоятельство полностью исключило риск невыполнения условий софинансирования субъектом РФ. Средства федерального бюджета сегодня выделяются под потребность и тратятся строго пропорционально средствам субъектов. Устранена возможность потратить в первую очередь все средства федерального бюджета, а сложившуюся по завершении мероприятий экономию субъектовых средств оставить и перераспределить в субъекте.

Однако некоторых рисков пока не удается избежать. Так, например, приходится уделять особое внимание проверкам использования средств, выделенных по распоряжениям Президента РФ. В данном случае не требуется софинансирование из областного и муниципального бюджетов, однако существует риск несоблюдения целевого характера предоставляемых средств. Скажем, средства выделяются на приобретение медицинского оборудования, пополнение книжного фонда библиотеки, проведение капитального ремонта и т. д. для конкретных юридических лиц. В данном случае приобретение и использование заявленного в потребности оборудования, литературы, проведения ремонтных работ для иного юридического лица недопустимо. Но исключить вышеотмеченный риск полностью сегодня не представляется возможным, говорить о целевом и эффективном использовании средств со стопроцентной уверенностью можно только в случае проведения выездной проверки.

Проверки проводятся как в организациях федерального уровня, так и регионального и муниципального.

## Просвещать и разъяснять

В ходе осуществления выездных проверок соблюдения бюджетного законодательства нередко затрагиваются вопросы законодательства о контрактной системе. Полномочия по контролю и привлечению к ответственности за его несоблюдение строго разграничены между контрольными ведомствами. Органы Казначейства России как органы внутреннего государственного финансового контроля осуществляют контроль по части 8 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ в отношении закупок, осуществляемых для федеральных нужд, и не затрагивают процедуры проведения конкурсов. Хочется отметить: несмотря на то что Федеральный закон 44-ФЗ работает уже больше пяти лет и ответственность за его нарушения предусмотрена Кодексом РФ об административных правонарушениях, количество нарушений законодательства о контрактной системе не уменьшается. Где-то причиной совершения нарушений бывает специфика объекта контроля, где-то кадровый голод, где-то незнание подзаконных актов, где-то отсутствие четко выстроенной схемы взаимодействия контрактной службы с бухгалтерией, а также должного контроля со стороны руководства, ну а где-то и халатное отношение к исполнению своих должностных обязанностей.

### ВАЖНО



При осуществлении проверок объектов муниципальных образований периодически возникает острый вопрос об уполномоченных лицах в части рассмотрения вопросов привлечения к административной ответственности виновных. Ввиду того, что Кодексом РФ об административных правонарушениях данный вопрос не урегулирован, при обнаружении признаков административного правонарушения реализация материалов контрольных мероприятий затруднена.

Важное место в казначейской системе занимает контроль планов закупок и планов-графиков закупок на соответствие доведенным государственным заказчикам лимитам бюджетных обязательств. Проведение указанных контрольных мероприятий осуществляется в рамках части 5 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ и является достаточно новым направлением в деятельности Федерального казначейства.

Двухлетний опыт работы Управления после введения данной нормы показывает, что, несмотря на определенные трудности, достижение положительных результатов возможно. Детальный анализ причин возникновения ошибок в предоставляемой документации позволил нам выделить две основные:

- высокая текучесть специалистов, проводящих закупки в организациях государственных заказчиков;
- технические и методологические проблемы, возникающие при проведении закупок.

В целях сокращения количества документов, не прошедших контроль, сотрудники Управления постоянно проводят с заказчиками разъяснительную работу, в ходе которой поясняют, на какие показатели необходимо обращать внимание прежде всего. Помимо этого, посредством направления запросов в адрес заказчиков Управление проводит сбор информации о наличии технических и методологических проблем. На основании полученных срезов проводится систематизация и обобщение данных, после чего результаты анализа направляются в Центр компетенции Федерального казначейства для дальнейшей работы. В результате наметилась положительная тенденция: количество протоколов о несоответствии контролируемой информации за 2018 год по сравнению с 2017 годом сократилось на 38%.

## Сокращать и автоматизировать

Ошибки, допускаемые заказчиками конкурсной документации, различны: от неправильного указания единиц измерения объекта закупки до ошибок в размере обеспечения заявки/контракта. Упростить работу как заказчика, так и органа контроля могло бы рассмотрение вопроса об объединении плана закупок и плана-графика закупок. Несмотря на то что данные документы несут различную экономическую суть, по факту они содержат немало дублирующей информации. Их объединение позволит не только сократить время на проведение закупочных процедур, но и существенно снизит количество допускаемых заказчиками ошибок.

Необходимо отдельно отметить, что Федеральное казначейство использует передовые информационные технологии, совершенствует свои программные продукты, в том числе используемые при осуществлении контроля по части 5 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ. Так, в 2018 году завершилось поэтапное внедрение автоматизированного контроля планов закупок на соответствие доведенных лимитов бюджетных обязательств до заказчиков, который значительно сокращает время прохождения контроля плана закупок. Теперь направленный на контроль заказчиком план закупок автоматически сверяет данные с лицевым счетом заказчика путем взаимодействия нескольких информационных систем. И сегодня можно уже с уверенностью сказать, что за этот, пусть и небольшой, период внедрения контроль по части 5 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ был проведен более успешно, чем ранее.

## Предупреждать и пресекать

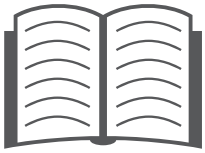
Задача обеспечения целевого направления расходования средств, выделенных из федерального бюджета лицам, которые не являются участниками бюджетного процесса, а также сумм авансов по крупным государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг обусловила внедрение в практику такого вида контроля, как казначейское сопровождение и расширенное казначейское сопровождение государственных контрактов. Кроме того, в соответствии с поручением Правительства РФ в отношении указанных

### ВАЖНО



Контроль по части 5 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ содержит признаки аудиторской функции, которая должна быть направлена в большей степени на предотвращение ошибок, снижение их общего числа при проведении закупочных процедур.

## ОПРЕДЕЛИМСЯ С ПОНЯТИЯМИ



Бюджетный мониторинг раскрывает информацию обо всем процессе использования средств: от планирования закупки, ее размещения и определения исполнителя до завершения исполнения контракта. В процессе бюджетного мониторинга рассматриваются следующие вопросы: сколько стоит товар, работа (услуга), добросовестный или недобросовестный исполнитель, есть ли сомнения в правомерности платежей, какие исполнители находятся в цепочке кооперации, все ли они являются добросовестными налогоплательщиками, есть ли аффилированные лица, риски невыполнения контракта, вывода средств.

средств Федеральным казначейством проводится эксперимент по бюджетному мониторингу.

В рамках осуществления бюджетного мониторинга сотрудники Управления провели трудоемкую работу по идентификации клиентов. Оформили 332 дела клиента, в которых собрали информацию об их местонахождении, контактных данных, учредителях, аффилированных лицах, судебных тяжбах, исполнительных производствах, наличии задолженности перед бюджетной системой. Присвоили клиентам различные уровни риска — от высокого до среднего. Присвоение высокого уровня риска в большинстве случаев связано с наличием у клиентов рискоемких видов деятельности из перечня, разработанного Федеральным казначейством, а также участием в судебных тяжбах и наличием задолженности перед бюджетной системой.

За 2017–2018 годы заключено 529 договоров с соисполнителями, принята 751 расходная декларация, оформлено 577 актов проверок факта поставки товара (выполненных работ, оказанных услуг), из них 19 — содержащих отрицательный результат проверки. Основные причины отрицательных результатов проверок — несоответствие объема выполненных работ, количества и наименований поставленного товара представленным документам.

Следует подчеркнуть, что исполнением контракта контроль не заканчивается. Получателям субсидий предстоит не только осуществить расходы за счет субсидий, но и в течение пяти лет выполнять целевые показатели, предусмотренные соглашениями. Управление будет контролировать достижение этих показателей, а полученную в результате информацию направлять в Федеральное казначейство.

Наш опыт работы показывает, что проведение бюджетного мониторинга и расширенного казначейского сопровождения органами Федерального казначейства действительно позволяет обеспечить прозрачное движение целевых средств, осуществлять контроль за расходованием бюджетных средств на всех уровнях кооперации, снизить риск необоснованности планирования расходов, оценить платежеспособность каждого клиента, повысить дисциплину заказчиков и исполнителей.

А в целом все это позволяет надеяться, что своевременное пресечение и успешное предупреждение нарушений в использовании бюджетных средств, а также реализация других упомянутых в этой статье мер рано или поздно помогут максимально избавить объекты контроля от технических и автоматических ошибок, а главное — выработать у них иммунитет от любого вида злоупотреблений.