

Н.В. Безлепкина; под общ. ред. Н.М. Тюкавкина. Самара: Изд-во «Самарский университет», 2014. 308 с.

10. О стратегии социально-экономического развития Самарской области на период до 2020 года. Режим доступа к журн. URL : <http://docs.cntd.ru/document/945016085> (дата обращения: 21.11.2016)

11. Термелева А.Е. Инвестиционные проекты как инструмент инновационного развития Самарской области // Научные исследования и разработки молодых ученых. 2016. № 14. С. 156-163.

12. Термелева А.Е. Содержание инновационного потенциала региона /Стратегические ориентиры развития экономических систем в современных условиях: сборник статей. 2014. Вып. 2. С. 170-179.

*Лукин А.Г.**

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И СЕКТОР ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО УПРАВЛЕНИЯ

(по итогам II Международной научно-практической конференции «Внутренний контроль: риск-ориентированный подход и обеспечение эффективности». (Российский экономический университет, 27-28 октября 2016 г., г. Москва)

Статья посвящена анализу итогов II Международной научно-практической конференции «Внутренний контроль: риск-ориентированный подход и обеспечение эффективности», прошедшей в Российском экономическом университете 27 и 28 октября 2016 г.

* © Лукин А.Г. 2017.

Лукин Андрей Геннадьевич (lagufk@mail.ru), канд. экон. наук, доц. кафедры Общего и стратегического менеджмента Самарского университета, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1

Ключевые слова: бюджет, финансовый контроль, государственный финансовый контроль, риск-ориентированные технологии.

В последнее время все больше уделяется внимания вопросам риск-менеджмента в государственном финансовом управлении. Так на прошедшем в октябре 2015 года Всероссийском форуме по вопросам осуществления государственного финансового контроля в г. Самаре, был одобрен опыт применения риск-ориентированных технологий при осуществлении государственного финансового контроля (далее – Самарский форум). Через год 27 и 28 октября 2016 года, в Российском экономическом университете прошла II Международная научно-практическая конференция «Внутренний контроль: риск-ориентированный подход и обеспечение эффективности» (далее – Московская конференция).

Оба мероприятия имели достаточно высокое представительство от органов исполнительной власти как федерального, так и регионального уровня. Так в работе форума в Самаре принял участие заместитель Министра финансов Российской Федерации А.М. Лавров, а организаторами Самарского форума выступили Служба государственного финансового контроля Самарской области и Главное управление организации торгов Самарской области.

Организаторами конференции в Москве помимо Российского экономического университета выступили Федеральное казначейство и Главное контрольное управление г. Москвы. Кроме того, в работе Московской конференции приняли участие председатель Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам С.Н. Рябухин, заместитель начальника Контрольного управления Президента Российской Федерации В.В. Летуновский, заместитель директора Федеральной службы по финансовому мониторингу Г.В. Бобрышева и др.

Такое представительство говорит о значении обсуждаемых вопросов для органов государственной исполнительной власти Российской Федерации всех уровней. Учитывая, что автор данной

статьи принимал участие только в работе Московской конференции, то основное внимание будет сосредоточено на анализе её итогов работы. Но сначала об общих впечатлениях.

Во-первых, организаторами и участниками обоих мероприятий стали органы государственной власти, которые непосредственно осуществляют государственный финансовый контроль. От заинтересованных пользователей в информации государственного финансового контроля – Минфина России и Парламента присутствовало по одному представителю, которые принимали участие в работе форумов фактически в качестве сторонних наблюдателей. То есть, контрольные органы сами пытались решить, возникающие в их практической деятельности проблемы, хотя решение этих проблем, в большинстве своём находится в руках заинтересованных пользователей, которые оказались не заинтересованы в обсуждении вариантов их решения. То есть, можно констатировать, что существующее положение дел удовлетворяет заинтересованных пользователей?

Обращает на себя внимание и то, что основой для обсуждения на обеих конференциях стал практический опыт, наработанный их участниками. К обсуждению вопросов с позиций теории финансового контроля или научного обоснования решения тех или иных проблем даже не обращались. Поэтому вторым впечатлением от работы конференций стало ощущение производственного совещания, на котором обсуждаются не перспективы развития государственного финансового контроля, а текущие проблемы.

Скорее всего, это связано с тем, что в рамках существующих теоретических воззрений, наука сегодня может предложить немного. Как мы уже не раз отмечали, исследования по вопросам совершенствования контрольной деятельности органов и подразделений, непосредственно осуществляющих финансовый контроль, находятся на пределе своих теоретических возможностей. Однако, сегодня существуют и новые теоретические разработки, которые могут помочь решить большинство проблем, возникающих в обла-

сти организации и осуществления государственного финансового контроля как внешнего так и внутреннего. Но они, к сожалению, остаются невостребованными со стороны практических работников. Ведь ни на одной из упомянутых конференций не нашлось времени для выступления тех представителей науки, которые не занимают сегодня каких либо должностей. При этом конференция в Москве транслировалась на несколько филиалов Российского экономического университета, включая филиал в Улан-Баторе (Монголия).

Теперь непосредственно о ходе и результатах Московской конференции. Главной целью конференции, сформулированной организаторами, было рассмотрение существующих проблем повышения эффективности контрольной

деятельности и пути их решения, а также ключевых направлений и перспектив применения риск-ориентированного подхода как основного драйвера изменений. Организаторами были поставлены следующие задачи:

1. Обсуждение темы повышения степени полезности контрольной деятельности для решения задач экономического развития за счет модернизации института внутреннего контроля.

2. Обмен опытом и обсуждение вопросов обеспечения взаимодействия между органами внутреннего государственного финансового контроля, выработки единых подходов осуществления и внедрения инновационных методов работы в сфере контроля.

3. Обсуждение критериев оценки эффективности деятельности ревизоров, этических и профессиональных принципов и рисков в их работе, обучение сотрудников контролирующих органов новым компетенциям в сфере аналитических исследований, консалтинга, управления проектами.

4. Проведение в рамках конференции первого заседания Совета органов внутреннего государственного финансового контроля, на котором провести обсуждение и утвердить дорожную карту Совета, а также обсудить рабочие вопросы.

Необходимо отдать должное организаторам, все поставленные задачи были решены. Тон конференции зададо выступление бывшего главы Счётной палаты Российской Федерации, а ныне председателя наблюдательного совета государственной корпорации – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства С.В. Степашина, чей авторитет в кругах государственных контролёров непререкаем.

Красной линией через всё его выступление проходила мысль о том, что существующие требования к организации государственного финансового контроля в бюджетной сфере, изложенные в Бюджетном кодексе Российской Федерации, не отвечают современным вызовам. По его мнению, деятельность современных контролёров в бюджетной сфере должна сосредоточиться на оценке эффективности и результативности бюджетных расходов. Он считает, что без переориентирования государственного бюджетного контроля на это направление, невозможно сегодня осуществлять действенный контроль использования государственных финансовых ресурсов.

В своем выступлении С.В. Степашин обозначил основные направления совершенствования государственного финансового контроля в бюджетной сфере, а именно:

1. Навести порядок в бюджетной сфере, в том числе и в части разграничения полномочий между органами внешнего и внутреннего контроля.
2. Приоритет в области использования государственных финансовых ресурсов должен быть отдан бюджетированию, ориентированному на результат.
3. Взаимодействию между органами государственного бюджетного контроля придать системный характер.
4. Постараться наладить взаимодействие между органами государственного внутреннего контроля и подразделениями внутреннего контроля государственных корпораций.

Своё видение, относительно развития внутреннего государственного финансового контроля в бюджетной сфере, после передачи полномочий Росфиннадзора органам Федерального казначейства, рассказал глава Казначейства России Р.Е. Артюхин. В частности он презентовал концепцию непрерывного внутреннего контроля Федерального казначейства за исполнением бюджета. Эта концепция строится на предположении, что в современных условиях постепенно стирается грань между предварительным и последующим контролем (в том понимании, в котором видит эти формы государственного финансового контроля Бюджетный кодекс Российской Федерации). Прежде всего, это связано с бурным развитием средств коммуникации, позволяющим осуществлять он-лайн контроль финансовых операций на любом уровне управления бюджетом и даже бюджетной системы в целом. Кроме того, в пользу этой концепции играет объединение полномочий по предварительному и последующему контролю в одном государственном контрольном органе. По его мнению, данная концепция поможет значительно снизить бюджетные риски.

Другим направлением совершенствования деятельности Федерального казначейства, как органа внутреннего государственного финансового контроля, Р.Е. Артюхин видит перестройку работы казначейства на работу с клиентами по аналогии с банком. То есть он нацеливает своё ведомство на сбор максимально полной информации о бюджетном учреждении, о его контрагентах и операциях, дабы быть готовым предотвратить возможные его действия, которые могут привести к нарушению бюджетного законодательства.

Работу Парламента России по вопросу снижения влияния бюджетных рисков на результат использования государственных финансовых ресурсов осветил председатель комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рискам, бывший аудитор Счётной палаты Российской Федерации С.Н. Рябухин.

Он, в частности, ознакомил участников конференции с результатами аудита федеральных государственных программ. Характеризуя программно-целевой метод планирования использования средств бюджетов бюджетной системы, реализуемый сегодня в Российской Федерации, он отметил, что в 2015 году в федеральный бюджет было включено 38 государственных федеральных программ, для реализации которых запланировано около 40 % средств федерального бюджета. При этом 18 программ (47 %) не подлежат оценке, а значит невозможно проконтролировать их эффективность. Кроме того, федеральная адресная инвестиционная программа (ФАИП) в течение финансового года изменялась 4 раза, в результате исполнена на 51 %. На основании этих данных он сделал вывод, что программно-целевой метод пока не стал реальным инструментом бюджетного планирования, а значит, он не может пока оказать реальную помощь при осуществлении государственного финансового контроля в бюджетной сфере, прежде всего в оценке эффективности бюджетных расходов.

Большую озабоченность С.Н. Рябухин высказал в отношении роста дебиторской задолженности перед бюджетами, которая возникла в связи с введением в законодательство о государственных закупках положения о возможности 100 % авансирования контрактов для государственных нужд. По его словам, дебиторская задолженность в 2015 году составила 3,3 трлн. руб.

Кроме того, растут долги субъектов Российской Федерации. По данным 2015 года государственный долг субъектов Российской Федерации достиг 2,3 трлн. руб. При этом в 14 регионах страны государственный долг превышает суммы собираемых доходов.

Всё это составляет те бюджетные риски, которые сегодня представляют реальную угрозу достижению поставленных государством целей в результате исполнения бюджетов бюджетной системы, и которым, по мнению сенатора, органам государственного финансового контроля предстоит противостоять.

Главный аудитор Банка России, также бывший аудитор Счётной палаты Российской Федерации В.П. Горегляд презентовал участникам конференции концепцию Центрального банка Российской Федерации под названием «Вселенная аудита», основанная на требованиях [Положения Банка России от 06.04.2012 года № 376-П «О внутреннем аудите в Центральном банке Российской Федерации»](#).

Выступившие в дальнейшем председатель Правления АО «МСП Банк» Д.Я. Голованов, начальник контрольно-аналитической службы ОАО «РЖД», тоже бывший аудитор Счётной палаты Российской Федерации М.И. Бесхмельницин поделились опытом организации внутреннего финансового контроля с применением риск-ориентированных технологий в своих организациях.

Председатель Контрольно-счётной палаты Москвы, бывший аудитор Счётной палаты Российской Федерации В.А. Двуреченских акцентировал внимание на оценке эффективности деятельности органа государственного финансового контроля. В частности он отметил, что одним из важнейших критериев оценки деятельности Контрольно-счётной палаты Москвы является количество правовых актов субъекта Российской Федерации, принятых с учётом предложений контрольного органа.

Заместитель директора Федеральной службы по финансовому мониторингу Г.В. Бобрышева познакомила участников конференции с «Антиотмывочной системой», применяемой в Федеральной службе для борьбы с финансовым терроризмом.

Большой интерес представляет выступление, а также состоявшаяся во второй день открытая лекция, заместителя начальника Контрольного управления Президента Российской Федерации В.В. Летуновского. В частности он рассказал о работе над проектом Федерального закона о Государственном контроле в Российской Федерации, а также призвал учёных к активизации работы над проблемами контроля, в том числе и финансового. Он отметил, что в настоящее время в Российской Федерации осуществляется 146 видов государственного контроля (финансовый контроль только один из них). В этой работе задействовано 146 тысяч контрольно-

надзорных органов, в которых работает около 1,5 млн. человек. Ежегодно в Российской Федерации проводится 15 млн. проверок практически во всех сферах народного хозяйства. Работа всей этой массы людей требует оптимального государственного регулирования, основанного на научных разработках. В качестве направлений научных исследований, результаты которых интересуют сегодня администрацию Президента, он назвал следующие:

1. Проводить исследования, прежде всего в целях развития теории контроля, а не заикливаться только на его совершенствовании.

2. Обоснование необходимости риск-ориентированного подхода в государственном финансовом контроле, разработка, в случае признания необходимости его осуществления правил и стандартов его проведения.

3. Обоснования границ разделения полномочий между внешним и внутренним государственным финансовым контролем в бюджетной сфере.

Подводя итог анализу результатов работы конференции, хочется отметить следующие впечатления:

1. В условиях отсутствия явного интереса, со стороны институтов государственной власти и органов государственного управления, которые создали органы государственного финансового контроля и обязаны выступать в качестве заинтересованных пользователей в их информации, органы государственного финансового контроля вынуждены самостоятельно искать пути взаимодействия друг с другом, однако эффективность такого взаимодействия остаётся низкой, так как последние ограничены требованиями своих заинтересованных пользователей.

2. Осознание необходимости создания системы государственного бюджетного контроля произошло на уровне государственных органов финансового контроля, однако на уровне заинтересованных пользователей такого понимания пока нет.

3. Попытки разделить полномочия по контролю между органами внешнего и внутреннего государственного финансового контроля, производимые самими этими органами успеха не принесли. Необходимо чёткое деление полномочий по финансовому

управлению между институтами и органами государственной власти, выступающими в качестве заинтересованных пользователей в информации финансового контроля.

4. Практическим работникам необходимо давать больше возможностей по ознакомлению с последними научными достижениями и результатами исследований в области методологии государственного финансового контроля на подобных мероприятиях.

Но в целом, не смотря на несколько критический тон данной статьи, хочется поблагодарить организаторов конференции за возможность общения и обмена мнениями в столь представительной аудитории, за хорошую организацию мероприятия, включающую и организацию досуга участников конференции. Такие конференции, безусловно, необходимы и хочется надеяться, что они станут доброй традицией и изживут те недостатки, которые затрудняют получение более действенного результата от её работы.

Библиографический список

1. Лукин, А.Г. Система финансового контроля на предприятии. М.: Креативная экономика, 2014. 176 с.

2. Лукин, А.Г. Государственный бюджетный контроль в Российской Федерации – современное состояние и перспективы развития. М.: АНО ИД «Научное обозрение», 2014. 169 с.

3. Сабитова Н.М. О принципе системности в законодательстве о государственном финансовом контроле // Казанский экономический вестник. 2014. № 6 (14). С. 98-112.

4. Киреева Е.В., Слепов В.А. Государственный финансовый контроль: проблемы организации и взаимодействия в современных российских условиях // Вестник Российского экономического ун-та им. Г.В. Плеханова. 2015. № 6 (84). С. 71-77.

5. Комиссаров А.В., Поющева Е.В., Яшина Н.И. Разработка методологического инструментария оценки эффективности финансового контроля в Российской Федерации // Аудит и финансовый анализ. 2013. № 1. С. 8-13.