

Система мониторинга качества финансового менеджмента  
главных распорядителей средств федерального бюджета:  
итоги мониторинга за 9 месяцев 2013 года. Новые критерии  
оценки качества финансового менеджмента с 2014 года.  
Вопросы организации ведомственной системы внутреннего  
финансового контроля и аудита главного распорядителя  
средств федерального бюджета в 2014 году.

**С.С. Бычков**

Заместитель директора

Департамента бюджетной методологии

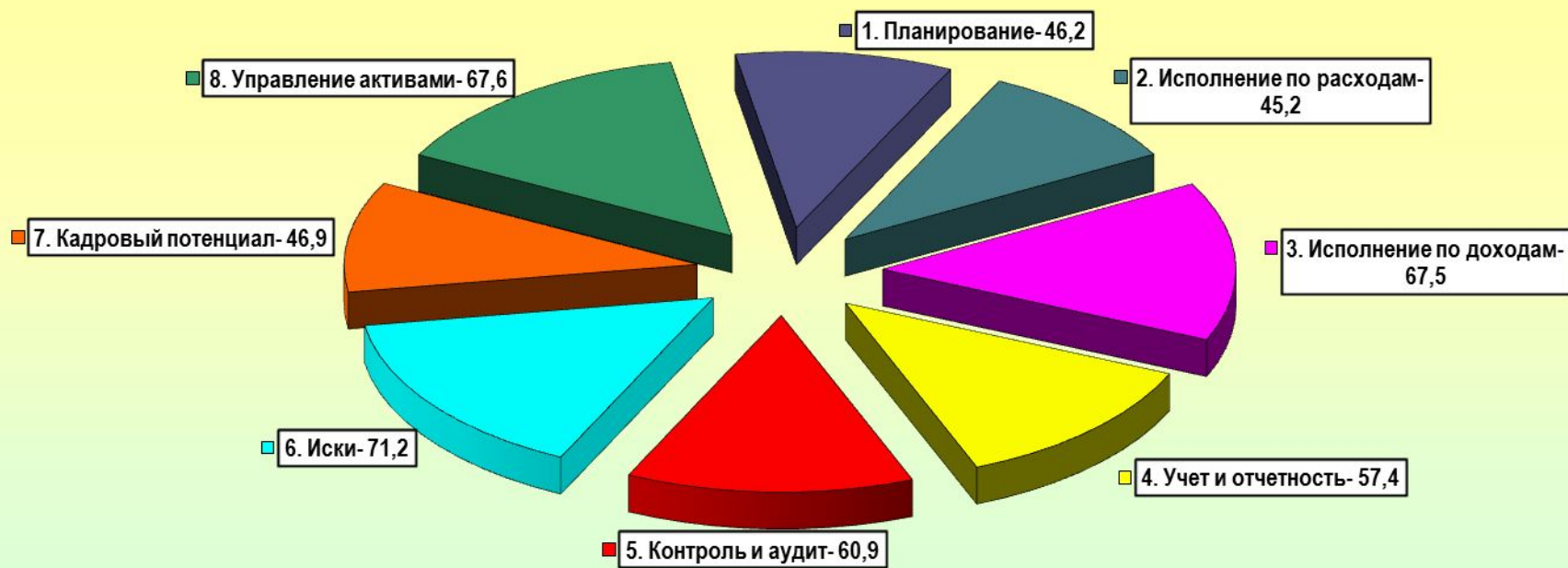
10 декабря 2013 года

Минфин России



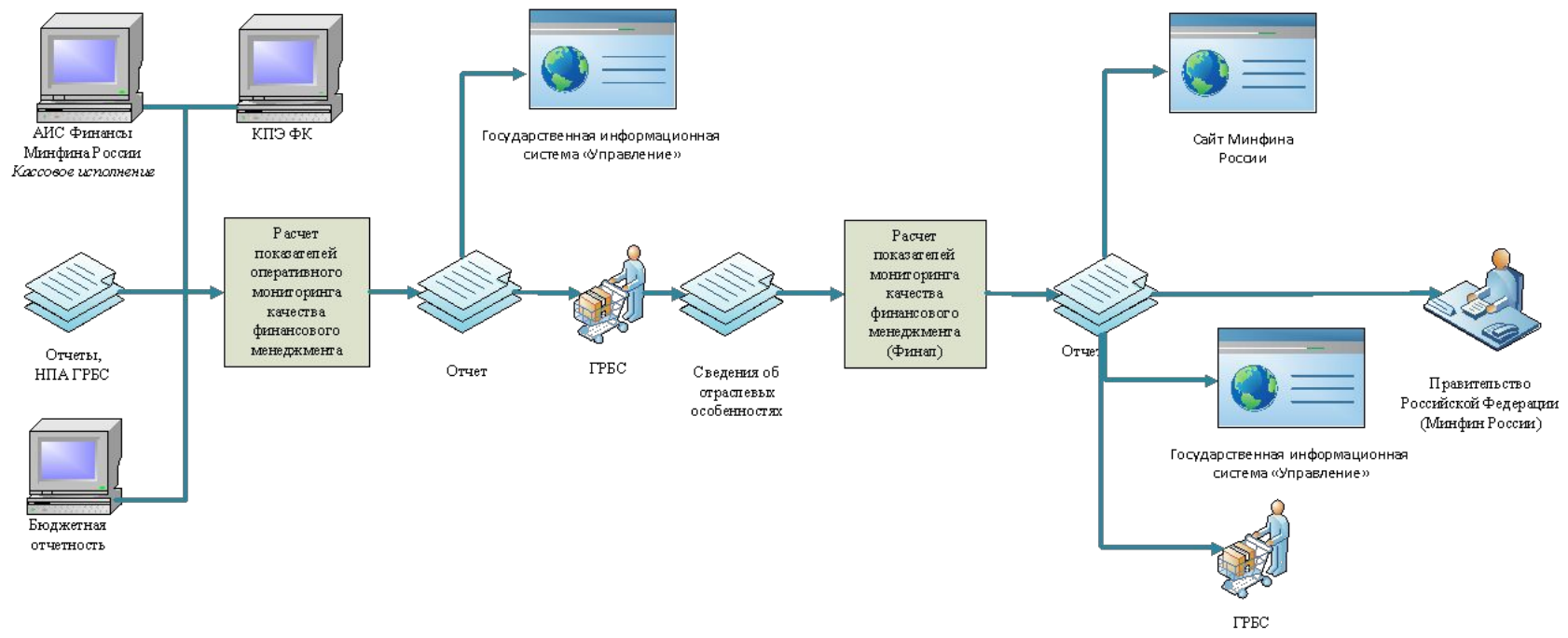


# Мониторинг – регулярный сбор информации о качестве исполнения ведомственных бюджетных процедур



Итоговая оценка = от 0 до 100 баллов

# Схема проведения мониторинга качества финансового менеджмента (приказы Минфина 34н и 383)





# Ключевые показатели качества финансового менеджмента ГРБС (1)

1. Своевременность представления обоснований бюджетных ассигнований, реестров расходных обязательств, возвратных распределений; количество изменений в роспись
2. Распределение контрактруемых лимитов бюджетных обязательств + контрактация
3. Погрешность кассового планирования расходов федерального бюджета
4. Отклонение от плана формирования доходов по главному администратору доходов федерального бюджета
5. Доля бюджетных правонарушений
6. Объем денежных взысканий по судебным искам (решениям) к ПБС



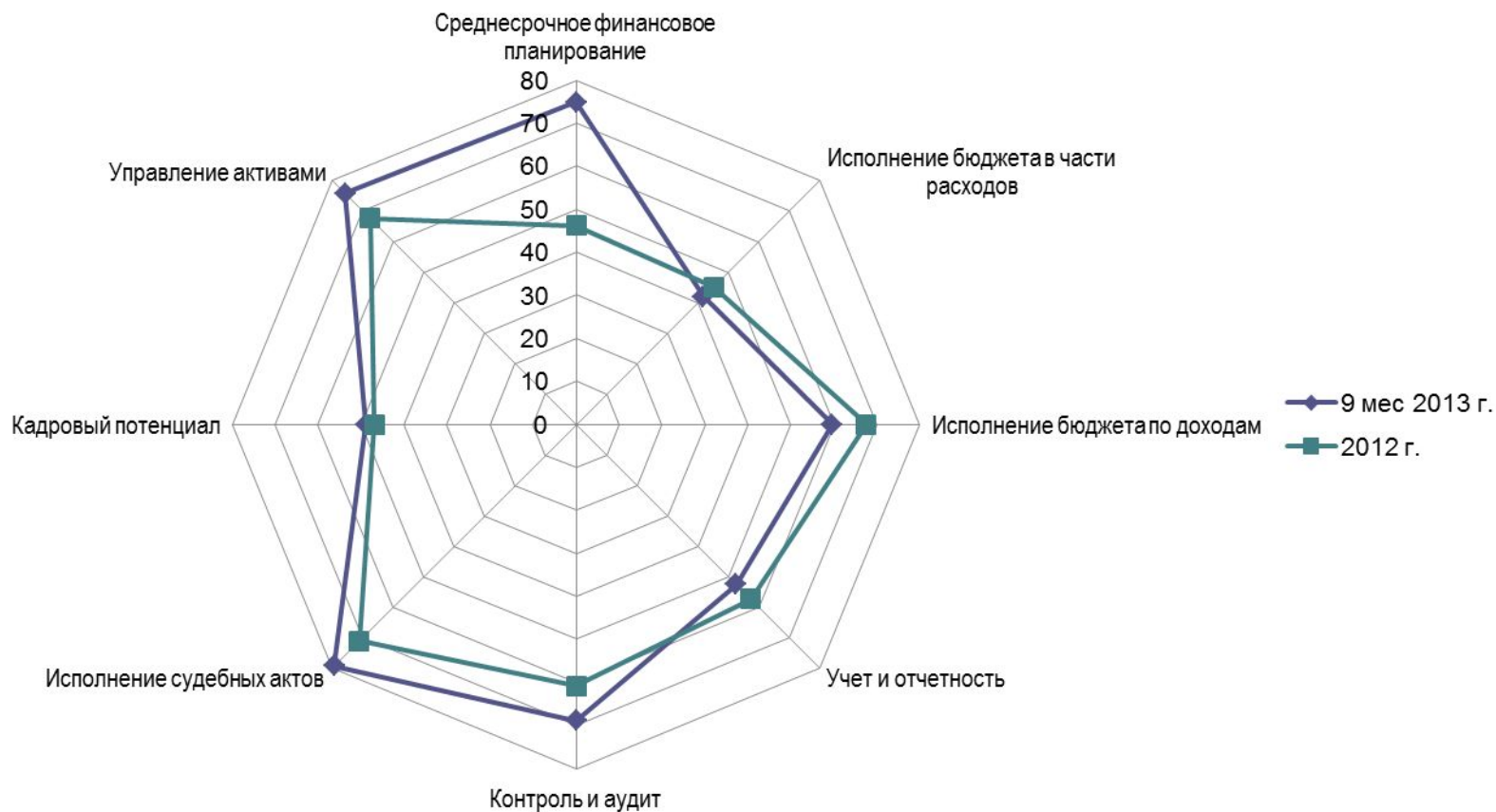
## Ключевые показатели качества финансового менеджмента ГРБС (2)

1. Блокировка лицевых счетов подведомственных ГРБС ПБС в связи с нарушением процедур исполнения судебных актов
2. Своевременность принятия НПА, необходимых для реализации закона о бюджете
3. Качество управления межбюджетными трансфертами, деятельностью бюджетных и автономных учреждений
4. Соответствие учредительных документов данным Сводного Реестра УБП
5. Несоответствие расчетно-платежных документов, представленных в органы Федерального казначейства, требованиям бюджетного законодательства
6. Качество правовых актов ГРБС, регулирующих исполнение бюджетных полномочий



# Средние оценки по группам показателей качества финансового менеджмента (в баллах)

## Динамика по группам показателей



## Исполнение бюджета по расходам ч.1

Нераспределенные контрактующие ЛБО - **115,8 млрд. рублей** (10,7 %), что на 1,88% меньше по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года.

Учтенные гос.контракты в КПЭ ФК - **860,7 млрд. рублей** (подлежащих исполнению в текущем году) - **89,2%** к распределенным ЛБО.

Погрешность кассового планирования расходов федерального бюджета у **63** ГРБС (80% от общего количества главных распорядителей) превышает 15%.

Кассовое исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации, в части использования федеральных субсидий и субвенций, перечисляемых соответствующими ГРБС к объему предоставляемых межбюджетных субвенций и субсидий – из **36** оцениваемых ГРБС, **2** имеют оценку качества 100 баллов по 100-бальной шкале и 13 ГРБС имеют оценки меньше 10 баллов (Росавтодор, МЧС России, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Госстрой, ФМБА России, Минэкономразвитие России, Минприроды России, Росжелдор, Росрыболовство, Минфин России, Росморречфлот, Росстат, ГК "Росатом").



## Исполнение бюджета по расходам ч.2

У **75 ГРБС (89%** от общего количества) выявлено значительное количество расчетно-платежных документов, представленных в органы Федерального казначейства в течение 9 месяцев 2013 года и отклоненных ими по итогам проведения контрольных процедур (более 5 % от общего количества представленных расчетно-платежных документов).

**Рособрнадзор, Росздравнадзор, Минприроды, ФАС, Роснедра, Росводресурсы** имеет наибольшее количество отклоненных документов (более 20 %)

**9 ГРБС** имеют заблокированные лицевые счета подведомственных ПБС в связи с нарушением процедур исполнения судебных актов

Общий объем выявленных неэффективных и нецелевых расходов составляет **23,2 млрд. рублей**, что составило 0,35% кассовому исполнению расходов Федерального бюджета (в прошлом году **38,2 млрд. рублей**). Только у **24 ГРБС** факты финансовых нарушений не выявлены, а у следующих ГРБС выявлен значительный объем финансовых правонарушений: Управление делами Президента Российской Федерации, Минобрнауки России, Минздрав России, Рослесхоз, Росавиация.





## Исполнение бюджета по доходам

Исполнение бюджета по доходам 10086,1 млрд. руб.

Прогноз по доходам 9 008,3 млрд. руб.

Перевыполнение плана по доходам составляет 1077,8 млрд. руб.

Среднее отклонение от плана формирования доходов по главному администратору доходов федерального бюджета составляет 12%;

Только у **10 ГАД ФБ из 68**, представляющих прогнозы (Росводресурсы, Рослесхоз, Россвязь, Росрезерв, МЧС России, ФНС России, ФСКН России, Росграница, Минюст России, ФСИН России), отклонение кассового исполнения по доходам от прогноза поступлений доходов составило не более **10%**, что является оптимальным значением.



**Средняя оценка качества Исполнение бюджета по доходам по ГАД составила 34,4 балла по 100-балльной шкале.**

## Лидеры / Аутсайдеры по данным мониторинга качества финансового менеджмента ГРБС (баллы)

ГРБС	9 мес 2013 г.		2012 г.	
	Место	Оценка	Место	Оценка
ФМС России	1	85,8	2	83,1
Минпромторг России	1	85,8	2	83,1
ГК "Росатом"	2	85,0	6	86,3
ФТС России	3	82,7	5	73,8
Федеральное казначейство	4	81,0	1	84,8
ФНС России	5	76,2	3	76,5
Госстрой России	16	67,7	77	32,6
Рособоронпоставка	26	63,3	57	53
Минкультуры России	72	43,7	75	40,4
ФСТЭК	73	43,0	39	62,3
Россотрудничество	74	41,4	36	63,5
Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока	75	40,4	74	42,4
Росмолодежь	76	26,9	78	31,7
<b>Среднее значение по всем ГРБС</b>		<b>59,6</b>		<b>61,7</b>



# Результаты анализа бюджетных рисков

Возможные негативные события по итогам текущего финансового года		Размер риска	Владельцы рисков	Доля ГРБС (%)
I. Неэффективность бюджетных расходов	Несвоевременное и (или) неполное принятие и исполнение контрактных обязательств	78,29 (высокий)	- 108 Росавтодор - 055 Минздрав России - 188 МВД России - 020 Минпромторг России	14,96 9,02 8,40 6,25
	Низкое качество среднесрочного финансового планирования	27,76 (низкий)	- 092 Минфин России - 074 Минобр России - 309 Минрег России - 108 Росавтодор	46,06 4,33 3,31 3,60
	Низкая степень реализации отраслевых (ведомственных) планов повышения эффективности бюджетных расходов	35,35 (средний)	- 188 МВД России - 055 Минздрав России - 108 Росавтодор - 020 Минпромторг России	6,00 3,89 3,60 2,19
II. Низкое качество управления доходами	Низкое качество планирования налоговых доходов федерального бюджета и таможенных пошлин	7,42 (низкий)	- 153 ФТС России - 182 ФНС России	55,52 44,48
	Низкое качество планирования прочих доходов федерального бюджета	38,58 (средний)	- 167 Росимущество - 100 Казначейство России - 049 Роснедра - 161 ФАС России	14,19 11,38 9,76 1,90
	Недопоступление доходов федерального бюджета	17,83 (низкий)	- 074 Минобр России - 109 Росжелдор - 182 ФНС России - 082 Минсельхоз России	4,33 1,63 1,23 1,89
III. Неэффективное управление ликвидностью счетов по учету средств федерального бюджета	Низкое качество кассового прогнозирования по межбюджетным трансфертам, иным субсидиям и инвестициям	99,98 (высокий)	- 092 Минфин России - 309 Минрег России - 055 Минздрав России - 082 Минсельхоз России	70,03 5,12 3,27 2,51
	Низкое качество кассового прогнозирования по прочим расходам	95,65 (высокий)	- 188 МВД России - 074 Минобр - 108 Росавтодор - 320 ФСИН России - 055 Минздрав России	17,33 7,73 7,00 6,22 5,07



## Новые показатели в системе мониторинга качества финансового менеджмента

1. **Индикаторы** распределения ЛБО на закупки, субсидии на капвложения, субсидии регионам на капстроительство в соответствии с Постановлением о мерах по реализации федерального закона о федеральном бюджете на 2014 – 2016 годы;
2. **Своевременность** принятия бюджетных обязательств на закупку товаров, работ, услуг (к **IV** кварталу **доведенные контрактующие ЛБО** текущего финансового года должны быть фактически **использованы**);
3. **Доля** кассовых расходов текущего финансового года к контрактующим лимитам бюджетных обязательств (целевой индикатор – 100%);
4. **Равномерность** предоставления субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям в соответствии с Постановлением;
5. **Своевременность** принятия ведомственных актов, необходимых для реализации федерального закона о федеральном бюджете;

## Организация ведомственного (внутреннего) контроля (аудита) в федеральных органах государственной власти (текущее состояние)

- По состоянию на 01.10.2013 насчитывается **115** федеральных органов государственной власти и особо значимых бюджетных учреждений.
- Федеральные органы государственной власти имеют территориальные органы и учреждения в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.
- **Фактическая/Штатная** численность человек в федеральных органах государственной власти с учетом территориальных органов составляет **538,3/598,2 тыс. человек.**
- **Фактическая численность** сотрудников подразделений и должностей специалистов, исполняющих функции внутреннего контроля, **в центральных аппаратах** главных администраторов средств федерального бюджета составляет от **1 до 114** штатных единиц. Общая численность составляет **647 человек ( 0,1%** от штатной численности в федеральных органах гос.власти).
- **Укомплектованность** подразделений внутреннего контроля составляет от **12% до 83%.**

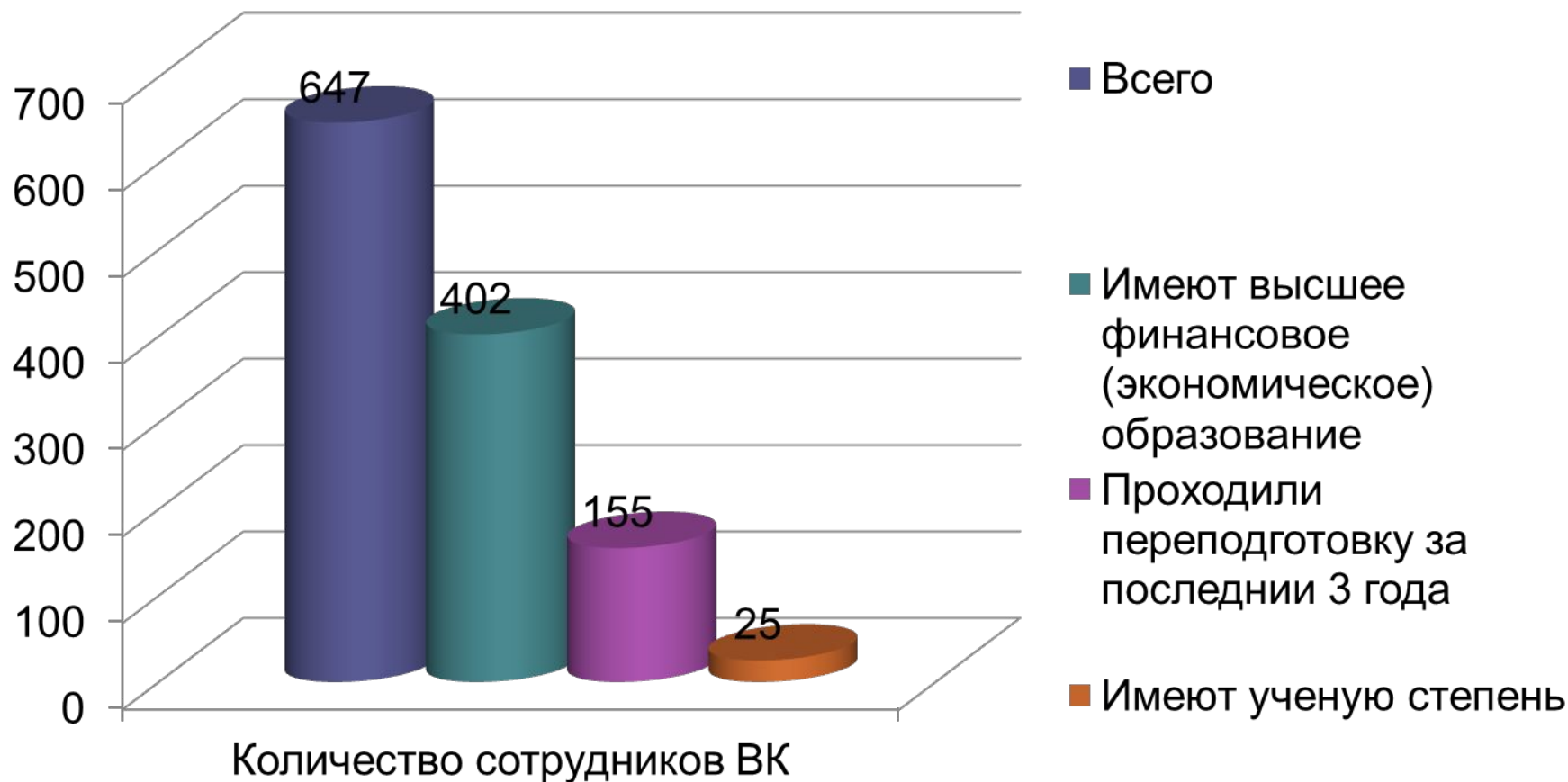


Ведомственный финансовый контроль неэффективен

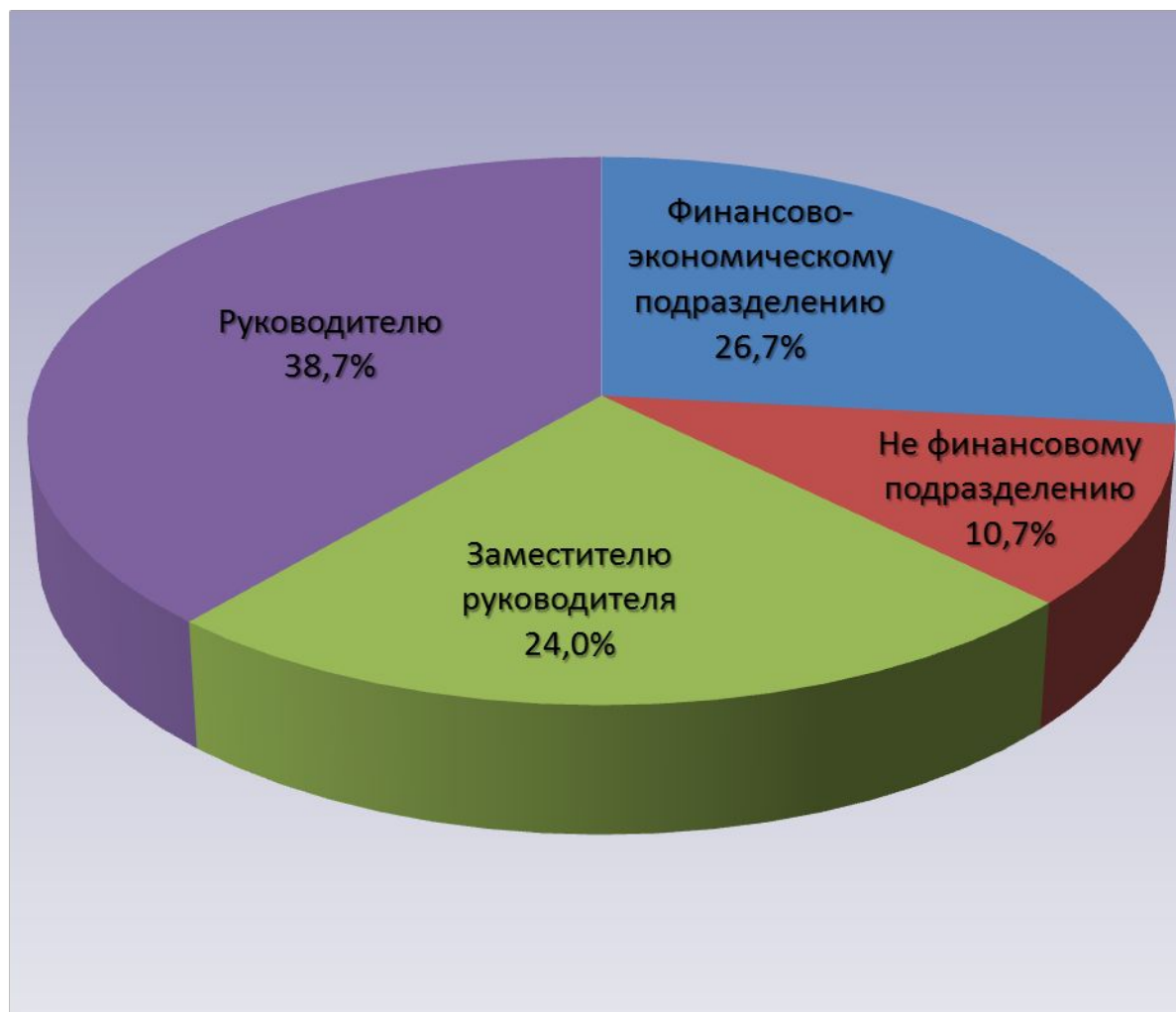
## Организация работы подразделений внутреннего контроля и аудита федеральных органов государственной власти

- Выборочные проверки показали, что годовая сумма расходов на содержание подразделений и специалистов, осуществляющих функции внутреннего контроля, в центральных аппаратах главных администраторов средств федерального бюджета составляет приблизительно от **0,02%** до **0,87% расходов** федерального бюджета **на содержание центрального аппарата.**
- **65 ГРБС** имеют регулярные подразделения внутреннего контроля (аудита), из них **12 ГРБС** имеют подразделения аудита.
- **26 ГРБС** имеют внутренний контроль качества аудита (контроля).
- 5 осуществляют предварительный контроль, 24 текущий контроль, 16 последующий.

## Кадровый потенциал структурных подразделений внутреннего контроля в главных администраторах средств федерального бюджета на 01.11.2013 года



## Независимость подразделений внутреннего контроля (аудита)





# Бюджетные полномочия главных администраторов бюджетных средств (вне сферы госфинконтроля) (1)

## Внутренний финансовый контроль

ГРБС

Контроль направлен на:

- соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по **расходам**;
- осуществление мер по **повышению результативности и эффективности** использования бюджетных средств

ГАД

Контроль за соблюдением внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по **доходам**, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета

ГАИФ

Контроль за соблюдением внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по **источникам финансирования дефицита бюджета**

## Внутренний финансовый аудит

ГРБС

ГАД

ГАИФ

**Аудит в целях:**

- выражения мнения о **надежности внутреннего финансового контроля**;
- подтверждения достоверности **бюджетной отчетности**;
- подготовки **предложений по повышению результативности и эффективности** использования бюджетных средств.

С правом **обособления функций** в отдельных **структурных подразделениях**

## Внутренний финансовый контроль (задачи, инструменты, результаты)

---

- **Регламентация** исполнения бюджетных процедур путем установления четкой ответственности и подотчетности должностных лиц в отношении конкретных операций
  
- **Планирование** контрольных действий на основании предварительного анализа бюджетных рисков (отбор эффективных контрольных действий)
  
- **Контрольные действия** осуществляются в ходе исполнения бюджетных процедур по «рискоемким» направлениям - самоконтроль, согласование (акцепт) документов по уровню подчиненности, подотчетности, мониторинг
  
- **Устранение** выявляемых нарушений в ходе исполнения процедур, регистрация информации о результатах контроля - нарушениях (недостатках), причинах их возникновения и мерах по их устранению

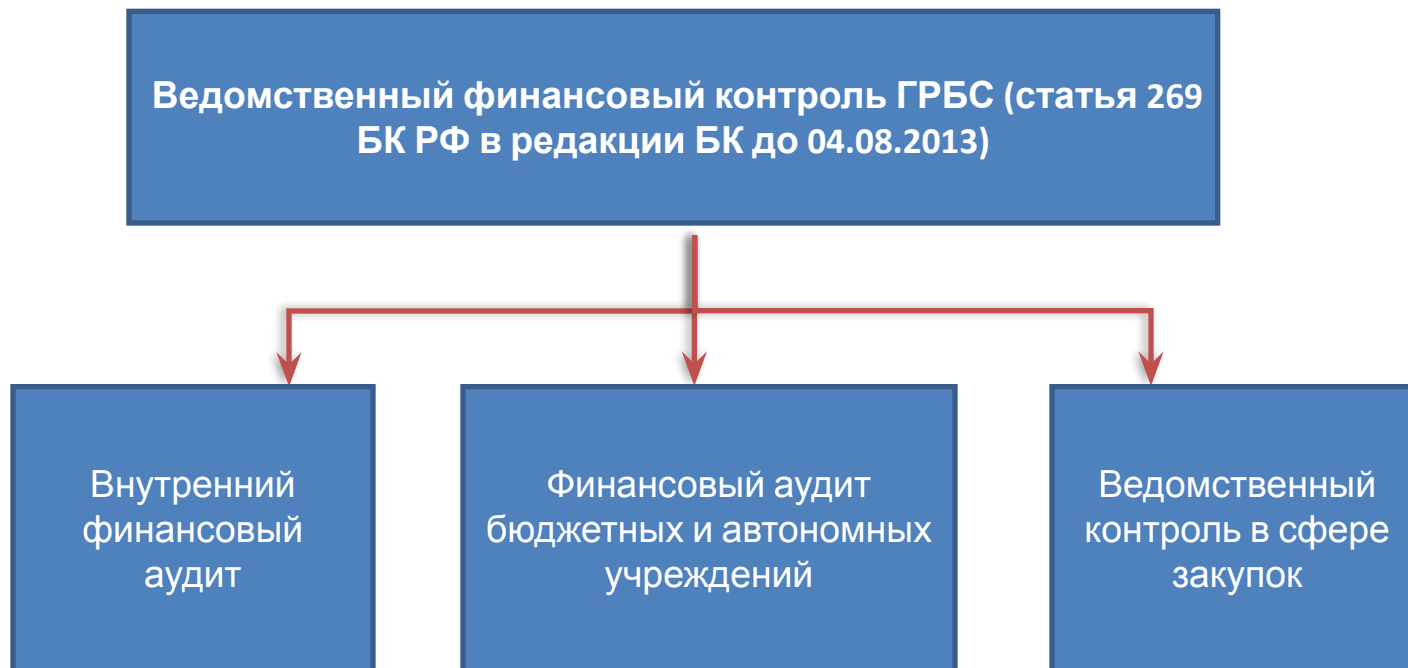
## Внутренний финансовый аудит (задачи, методы, результаты)

- **Предоставление гарантии качества внутреннего финансового контроля** – выявление системных недостатков в организации бюджетных процедур и предложение способов их устранения, повышение качества их исполнения
- **Методы - Проведение аудиторских проверок** конкретных объектов аудита и их финансово-хозяйственных операций в соответствии с годовым планом, составленным для обеспечения решения основных задач
- Подготовка и направление **отчетов руководителю** главного администратора бюджетных средств, содержащих выводы, предложения и рекомендации по устранению выявленных нарушений и недостатков, принятию мер по минимизации бюджетных рисков, улучшению внутреннего финансового контроля
- **Годовая отчетность** содержит мнение о достоверности бюджетной отчетности ГАБС, оценке внутреннего финансового контроля, предложения по улучшению организации бюджетных процедур

## Порядок проведения внутреннего финансового аудита

	В настоящее время	Предлагается
Характеристики	Ведомственный финансовый контроль (приказ № 146н)	Внутренний финансовый аудит (Постановление)
Независимость	Не обязательна	Обязательная функциональная независимость
Область применения	Подведомственные РБС и ПБС в части использования бюджетных средств, ведения учета и отчетности	<b>Все финансово-хозяйственные процедуры</b> в системе главного администратора бюджетных средств (включая бюджетное планирование, закупки, администрирование доходов бюджета)
Планирование контроля (аудита)	Предусмотрено на основе <b>общих нечетких критериев</b>	Планирование <b>на основе критериев отбора</b> предварительные встречи, анкетирование должностных лиц объектов аудита
Документирование и отчетность	Результаты проверки оформляются актом;  Годовая отчетность	Результаты проверки оформляются актом и <b>отчетом</b> ;  Годовая отчетность
Результаты	Представления (предписания), уведомления руководства о нарушениях - <b>определение условий и причин нарушений не обязательно</b>	<b>Рекомендации, предложения</b> по совершенствованию внутренних процедур и контроля за ними

# Направления развития ведомственного финансового контроля



## ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ:

Ст. 160.2-1 Бюджетного кодекса в редакции законопроекта, ст. 6 Федерального закона № 83-ФЗ