

Актуальные вопросы к цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере

Исаев Эли Абубакарович

Д-р экон. наук, зам. руководителя¹, зав. каф. финансового контроля и казначейского дела²
e-mail: EAIsaev@fa.ru

¹Федеральное казначейство, г. Москва, Россия

²Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситет), г. Москва, Россия

Аннотация

Цифровизация контрольной деятельности – необходимое условие для качественного осуществления государственного финансового контроля в Российской Федерации и эффективного взаимодействия всех органов контроля в целях предотвращения и пресечения нарушений в финансово-бюджетной сфере. Статья посвящена идее внедрения нового «цифрового контроля». В основе этого решения лежит перевод процессов взаимодействия органов и объектов контроля в цифровую среду, что позволит вести так называемый цифровой диалог. Рассмотрены возможные результаты ведомственного проекта в части контрольного блока Федерального казначейства. Проанализированы текущие действия органов государственной власти по контролю (наблюдению) и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также мероприятия, проводимые Федеральным казначейством по данному направлению. Сделан вывод о том, что цифровая трансформация фактически стала необходимым условием для повышения эффективности контроля в финансово-бюджетной сфере.

Ключевые слова

Цифровизация, государственный финансовый контроль, финансово-бюджетная сфера, цифровой контроль, цифровая среда, цифровой диалог

Для цитирования: Исаев Э.А. Актуальные вопросы к цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере // Вестник университета. 2022. № 8. С. 139–144.



Current issues on digitalisation of controls in the financial and budgetary sphere

Eli A. Isaev

Dr. Sci. (Econ.), Deputy Head¹, Head of the Financial control and Treasury Department²
e-mail: EAIsaev@fa.ru

¹Federal Treasury, Moscow, Russia

²Financial University, Moscow, Russia

Abstract

Digitalization of control activities is a prerequisite for quality implementation of state financial control in the Russian Federation and effective interaction between all control bodies in order to prevent and combat violations in the financial and budgetary sphere. The article is devoted to the idea of introducing a new “digital control”. This solution is based on transferring the processes of interaction between control bodies and objects to a digital environment, which will allow to conduct a digital dialogue. The possible results of the departmental project in terms of the Federal Treasury control unit are considered. Current actions of government authorities in control (supervision) and oversight in the financial and budgetary sphere, as well as measures taken by the Federal Treasury in this area were analysed. It is concluded that digital transformation has in fact become a necessary condition for increasing the efficiency of control in the financial and budgetary sphere.

Keywords

Digitalization, public financial control, finance and budget environment, digital control, digital environment, digital dialogue

For citation: Isaev E.A. (2022) Current issues on digitalisation of controls in the financial and budgetary sphere. *Vestnik universiteta*, no. 8, pp. 139–144.

ВВЕДЕНИЕ

Цифровая революция, которая происходит на протяжении последних сорока лет в экономике, оказала огромное влияние на трансформацию экономических отношений, в том числе на модели деятельности государственных учреждений и социальную сферу. Внедрение новых технологий, современные цифровые инструменты обуславливают изменение бизнес-процессов осуществления хозяйственной деятельности практически всех учреждений.

Процессы цифровизации и цифровой трансформации, которые выражаются в создании информационных систем и баз, а также построении различных ИТ-платформ, сегодня активно происходят во всех сферах жизни [1]. И сфера государственного финансового контроля не является здесь исключением.

В этой связи как никогда актуальной становится потребность в постоянном развитии и адаптации методов и инструментов контроля, а также в обучении и повышении квалификации специалистов [2]. Цифровые технологии вынуждают учреждения различных сфер также адаптировать свои текущие стратегии и открывать новые возможности для ведения своей деятельности. Ситуация в области цифровой



трансформации бизнес-моделей интересна тем, что влияние цифровой трансформации на бизнес-модели не является очевидным, а использование технологических возможностей, в том числе со стратегической точки зрения, сопряжено с трудностями в части финансовых, кадровых и материально-технических затрат [3; 4].

ЦИФРОВОЙ ДИАЛОГ И ВНЕДРЕНИЕ НОВОГО «ЦИФРОВОГО КОНТРОЛЯ»

В текущей реальности практически каждое действие так или иначе оставляет свой цифровой след, что приводит к росту объема информации, необходимой для выполнения функций Федерального казначейства и его территориальных органов [5]. Возможности работы с такими цифровыми двойниками ставят перед Федеральным казначейством задачи по оптимизации ресурсов на их обработку, цифровизации процессов первичного анализа и оценки, вычисления закономерностей и построения алгоритмов оценки. Решение этих вызовов обеспечивает контрольный блок Федерального казначейства возможностями:

- оперативного доступа к информации о финансово-хозяйственной деятельности потенциальных объектов контроля;
- покрытия 100 % подконтрольной среды;
- анализа объема больших данных с помощью современных цифровых технологий, а также использование высокотехнологичных систем для оперирования и управления базами данных;
- повышения качества и эффективности планирования, организации и выполнения задач по осуществлению контроля, в условиях ограниченности кадровых ресурсов и повышения уровня компетенций сотрудников в сфере цифровых технологий;
- сосредоточения усилий контролеров на предотвращении рисков в финансово-бюджетной сфере;
- минимизации бумажного документооборота;
- снижения административной нагрузки на подконтрольную среду.

Комплексным решением, обеспечивающим синергетический эффект, должно стать полномасштабное внедрение нового «цифрового контроля» [6]. В основе этого решения лежит перевод процессов взаимодействия органов и объектов контроля в цифровую среду, что позволит вести так называемый цифровой диалог (обмениваться документами посредством личных кабинетов в информационных системах) и осуществлять постоянный дистанционный мониторинг подконтрольной среды (в оперативном режиме получать и анализировать данные и информацию о финансово-хозяйственной деятельности объектов контроля, обеспечивая непрерывный и невидимый цикл контрольных процедур «в режиме реального времени»).

Наличие такого мониторинга позволит приступить к развитию предупреждающего контроля, идентифицировать предпосылки совершения нарушений на основании фактов финансово-хозяйственной деятельности объектов контроля. Данный мониторинг будет осуществляться, в том числе, с учетом доверительного взаимодействия, которое выражается в проведении объектом контроля самообследования на наличие рисков в финансово-бюджетной сфере, оценки им своего «бюджетного поведения». Одновременно предоставление доступа объектам контроля к информации об их риск-зонах создаст условия, при которых объекты контроля будут со своей стороны заинтересованы в минимизации нарушений посредством эффективного взаимодействия с органом контроля и совместного реагирования на возникающие риски в их деятельности.

СОЗДАНИЕ И РАЗВИТИЕ НОВЫХ ЦИФРОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ

Масштабная цифровизация бизнес-процессов также обеспечит формирование единого информационного пространства контрольной деятельности в финансово-бюджетной сфере, перенастроит работу органов государственного финансового контроля и позволит внедрить «умный контроль» [7]. Это позволит сформировать условия для:

- снижения административной нагрузки за счет комплексного электронного документооборота и невидимого присутствия «цифрового» контролера;
- создания института управления рисками и отработки индикаторов риск-зон;
- оперативного реагирования и принятия управленческих решений;
- своевременного предупреждения нарушения в финансово-бюджетной сфере.

Для создания и развития новых цифровых инструментов в рамках проектной части подпрограммы «Повышение качества управления бюджетным процессом и эффективности управления общественными

финансами» в составе госпрограммы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» Министерством финансов Российской Федерации с участием Федерального казначейства со сроком реализации 1 декабря 2027 г. подготовлен один из самых масштабных ведомственных проектов – ведомственный проект «Электронный СМАРТ-контроль (контроллинг) и учет государственных финансов для управленческих решений» или иначе «Контроллинг и учет для системы управления», утвержденный Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым 14 мая 2021 г. [8].

Результатами данного ведомственного проекта в части контрольного блока Федерального казначейства станут:

- создание на базе Государственной интегрированной информационной системы (далее – ГИИС) «Электронный бюджет» цифровой платформы, которая обеспечит консолидацию информации об объектах контроля из разных источников в единое представление, а также создание аналитических ИТ-инструментов для их комплексного и системного анализа;
- возможность автоматизированного межведомственного взаимодействия по обмену данными о финансово-хозяйственной деятельности объектов контроля;
- возможность вовлечения участников (неучастников) бюджетного процесса в работу по мониторингу правомерности, эффективности и целевого характера расходования бюджетных средств, осуществлению автоматизированного самоконтроля;
- развитие новых форм и методов контроля (в том числе экспертно-аналитические мероприятия, наблюдение, финансово-бюджетный контроллинг).

Указанные результаты параллельно будут обеспечиваться взаимосвязанным нормативным правовым закреплением нововведений в области цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере.

Итоговым результатом ведомственного проекта станет комплексная система контроллинга для осуществления контроля (наблюдения) и надзора в финансово-бюджетной сфере. Для этой цели планируется создать принципиально новые цифровые продукты и инструменты, которые позволят сформировать цифровую платформу для создания единой электронной среды и информационного пространства.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Сегодня работа по данному направлению активно ведется и уже имеет первые результаты. В настоящее время разработаны следующие модули для подсистемы финансового контроля ГИИС «Электронный бюджет».

В рамках автоматизации процессов организации внутреннего государственного финансового контроля и учета его результатов осуществлен переход к электронному формату осуществления процесса планирования контрольной деятельности, а также учета сведений и документов в рамках процесса проведения контрольных мероприятий и формирования отчетности по их результатам. Первой вехой в достижении данного результата стало формирование и утверждение Плана контрольных мероприятий Федерального казначейства на 2022 г. в электронной форме.

В рамках развития инструментов риск-ориентированного подхода осуществлено создание инструмента «Паспорт объекта контроля», который позволяет значительно экономить время контролеров на получение комплексной информации об объектах контроля, а также инструмента «Риск анализ», который обеспечивает отбор потенциальных объектов контроля на основании значений критериев «вероятность допущений нарушения» и «существенность последствий нарушения» в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2020 г. № 208 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Планирование проверок, ревизий и обследований» [9].

В рамках расширенной опытной эксплуатации модули риск-анализа и паспорта объекта контроля подсистемы информационно-аналитического обеспечения ГИИС «Электронный бюджет» используются в цикле планирования контрольных мероприятий на 2023 г.

Кроме того, Федеральное казначейство работает над автоматизацией аналитических полномочий в отношении деятельности по анализу осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового аудита. Создается модуль по сбору и анализу данных подсистемы финансового контроля ГИИС «Электронный бюджет» – в декабре 2021 г. были согласованы функциональные требования на создание данного модуля, а в мае 2022 г. заключен контракт на эти работы.

Кроме того, ведомственным проектом запланирована реализация следующих платформенных элементов:

- модуля внутреннего финансового аудита подсистемы финансового контроля ГИИС «Электронный бюджет», который представляет собой комплексный инструмент для организации и осуществления внутреннего финансового аудита с учетом унифицированных правил и стандартов;

- шлюза в рамках личного кабинета ГИИС «Электронный бюджет» для автоматизированного обмена информацией между органами внешнего и внутреннего финансового контроля, субъектами внутреннего финансового аудита о контрольной и аудиторской деятельности, ее результатах, выявляемых рисках, примененных мерах реагирования.

Все эти взаимосвязанные элементы составляют базовую цифровую платформу, обеспечивающую возможность организации контроллинга в финансово-бюджетной сфере, который направлен на проведение оценки финансово-хозяйственной деятельности объектов контроля и внедрение элементов управления хозяйственными операциями. Такое цифровое пространство позволит снизить нагрузку по запросам информации, создаст систему гибкого реагирования на изменения подконтрольной среды, новые принципы, правила и процедуры взаимодействия органов и объектов контроля [10]. Важно отметить, что источником данных является информация, имеющаяся в ГИИС «Электронный бюджет», а также в других государственных информационных системах, информационных системах субъектов, включая информационные системы бюджетов субъектов [11; 12]. Это позволит обеспечить соблюдение принципа однократного ввода первичной информации, блокировку ее несанкционированного изменения, а также отсутствия дублирования запросов одной и той же информации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Получение и анализ комплексной информации из различных информационных систем, включая информационные системы объектов контроля – это необходимое условие для формирования полноценного «цифрового двойника» организации и последующего его анализа [13]. Использование в рамках обработки данных адаптивных и конфигурируемых алгоритмов позволит получать оперативную информацию о текущем состоянии финансовой системы, выявлять «маркеры» и паттерны (схемы-образы) совершения конкретных нарушений для их предупреждения и недопущения [14]. Это достаточно сложный процесс, при котором важно учесть все нюансы, поскольку речь идет о комплексной цифровой трансформации контрольной деятельности, в том числе с реинжинирингом всех ее процессов, что, в свою очередь, позволит вывести контрольную деятельность на качественно новый уровень.

Цифровая трансформация фактически стала необходимым условием для повышения эффективности контроля в финансово-бюджетной сфере. При этом синергетический эффект от применения комплекса цифровых инструментов в конечном счете позволяет объекту контроля принимать качественные и своевременные решения на основе большего количества информации и работать на опережение, занимаясь в большей степени не ликвидацией последствий проблем, а минимизируя и предотвращая их до того, как они произойдут.

Библиографический список

1. Российская Федерация. *Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере»*. http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=102169431&page=1&rdk=2#10 (дата обращения: 23.06.2022).
2. Российская Федерация. *Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»*. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 23.06.2022).
3. Данилова Н.О., Растегаева Ф.С. Государственный финансовый контроль в рамках цифровой экономики. *Креативная экономика*. 2020;14(12):3201–3212. <https://doi.org/10.18334/ce.14.12.111223>
4. Зновьюк Н.Н. Практика реализации цифровой трансформации органов государственного финансового контроля на примере Федерального казначейства. В кн.: *Теория и практика финансовых, правовых и учетно-аналитических аспектов развития: управление регионом в условиях цифровой экономики: сборник материалов региональной конференции, Симферополь, 25 февраля 2021 г.* Симферополь: Университет экономики и управления; 2021. С. 230–235.
5. Егоров Д.С. Развитие государственного финансового контроля в условиях цифровизации. *Образование и право*. 2020;(1):137–142. <https://doi.org/10.24411/2076-1503-2020-10119>

6. Российская Федерация. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы». <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения: 23.06.2022).
7. Российская Федерация. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 320 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162186/ (дата обращения: 23.06.2022).
8. Азизкулов Д.М. Цифровая экономика: понятие, особенности и перспективы на российском рынке. *Вектор экономики*. 2018;(3):62.
9. Кешелова А.В. (ред.) *Введение в «Цифровую» экономику*. М.: ВНИИГеосистем; 2017. 28 с.
10. Российская Федерация. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.02.2020 № 208 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Планирование проверок, ревизий и обследований». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346639/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 23.06.2022).
11. Левицкая Е.П., Коновалова П.А. Цифровая экономика. *Экономика и менеджмент инновационных технологий*. 2018;(12). <http://ekonomika.snauka.ru/2018/12/16320> (дата обращения: 23.06.2022).
12. Стрелкова И.А. Цифровая экономика: новые возможности и угрозы для развития мирового хозяйства. *Экономика. Налоги. Право*. 2018;11(2):18–26. <https://doi.org/10.26794/1999-849X-2018-11-2-18-26>
13. Anna Maria Rada Leenders' Blog. *The Digital Economy in Russia: Part 2*. Russian International Affairs Council. <https://russiancouncil.ru/en/blogs/leenders/34327/> (accessed 23.06.2022).
14. ScienceDaily. *Digital economy*. https://www.sciencedaily.com/terms/digital_economy.htm (accessed 23.06.2022).

References

1. Russian Federation. *Decree of the Government of the Russian Federation No. 1092 dated 28 November 2013 “On the Procedure for the Federal Treasury to Exercise Authority to Control the Financial and Budgetary Sphere”*. http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=102169431&page=1&rdk=2#I0 (accessed 23.06.2022).
2. Russian Federation. *Decree of the President of the Russian Federation No. 204 dated 7 May 2018 “On National Goals and Strategic Development Tasks of the Russian Federation for the Period until 2024”*. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (accessed 23.06.2022).
3. Danilova N.O., Rastegaeva F.S. State financial control in the digital economy. *Creative economy*. 2020;14(12):3201–3212. <https://doi.org/10.18334/ce.14.12.111223>
4. Znoviuk N.N. The practice of implementation of digital transformation of state financial control bodies on the example of the Federal Treasury. In: *Theory and practice of financial, legal and accounting and analytical aspects of development: regional management in the digital economy: collection of materials of the regional conference, Simferopol, 25 February 2021*. Simferopol: University of Economics and Management; 2021. P. 230–235.
5. Egorov D.S. The development of state financial control in the context of digitalization. *Obrazovanie i pravo*. 2020;(1):137–142. <https://doi.org/10.24411/2076-1503-2020-10119>
6. Russian Federation. *Decree of the Government of the Russian Federation dated 15 April 2014 No. 320 “On Approval of the State Programme of the Russian Federation “Public Finance Management and Regulation of Financial Markets”*. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162186/ (accessed 23.06.2022).
7. Russian Federation. *Decree of the President of the Russian Federation dated 9 May 2017 No. 203 “On the Strategy for the Development of Information Society in the Russian Federation for 2017–2030”*. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (accessed 23.06.2022).
8. Azizkulov D.M. The concept of digital economy, her feature and prospect in the Russian market. *Vector economy*. 2018;(3):62.
9. Keshelava A.V. (ed.) *Introduction to the Digital Economy*. Moscow: All-Russian Research Institute of Geological, Geophysical and Geochemical Systems; 2017. (In Russian).
10. Russian Federation. *Decree of the Government of the Russian Federation dated 27 February 2020 No. 208 “On Approval of the Federal Standard for Internal State (Municipal) Financial Control “Planning of Inspections, Audits and Surveys”*. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346639/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (accessed 23.06.2022).
11. Levitskaya E.P., Konovalova P.A. Digital Economy. *Economics and innovations management*. 2018;(12). <http://ekonomika.snauka.ru/2018/12/16320> (accessed 23.06.2022).
12. Strelkova I.A. Digital economy: new opportunities and threats for the development of the world economy. *Economics, taxes, law*. 2018;11(2):18–26. <https://doi.org/10.26794/1999-849X-2018-11-2-18-26>
13. Anna Maria Rada Leenders' Blog. *The Digital Economy in Russia: Part 2*. Russian International Affairs Council. <https://russiancouncil.ru/en/blogs/leenders/34327/> (accessed 23.06.2022).
14. ScienceDaily. *Digital economy*. https://www.sciencedaily.com/terms/digital_economy.htm (accessed 23.06.2022).