DOI: 10.22394/2070-8378-2020-22-1-79-81

Аудит реализации национальных целей

ТАТЬЯНА ВИКТОРОВНА БЛИНОВА, аудитор
Счетная палата Российской Федерации (119121, Российская Федерация, Москва, ул. Зубовская, 2). E-mail: yurgens_aa@ach.gov.ru

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы контроля за расходованием средств при реализации национальных целей. Автор обращается к документам, которые регулируют эту сферу деятельности, связывает их основные положения с государственным управлением, показывает, как Счетная палата Российской Федерации участвует в работе по аудиту бюджетных расходов и тем самым способствует устойчивому развитию страны, формированию эффективных систем государственного управления. В 2019 году Счетная палата Российской Федерации проанализировала ход исполнения 8 из 13 национальных проектов и выявила существенные риски, которые влияют на достижение запланированных результатов. Данные аудита свидетельствуют о системных недостатках управления. На основе анализа Счетная палата Российской Федерации предложила Правительству Российской Федерации трансформировать внутренний финансовый аудит главных администраторов бюджетных средств во внутренний аудит деятельности госорганов. В части основного целеполагания внутреннего аудита предложено определить задачи по анализу достижения поставленных целей и оценке эффективности и результативности использования бюджетных средств.

Счетная палата Российской Федерации предложила Правительству Российской Федерации трансформировать внутренний финансовый аудит главных администраторов бюджетных средств во внутренний аудит деятельности госорганов. Автор подчеркивает, что только действенная многоуровневая система аудита позволит не только поднять на должный уровень реализацию национальных проектов, но и в последующем внести существенный вклад в достижение целей устойчивого развития страны. Объединение усилий всех заинтересованных сторон позволит достойно ответить на вызовы времени и обеспечить качественное достижение национальных целей, поставленных Президентом Российской Федерации.

Ключевые слова: национальные цели, национальные проекты, аудит, финансовый контроль, Счетная палата Российской Федерации

Статья поступила в редакцию 20 февраля 2020 года.

Блинова Т.В. Аудит реализации национальных целей. *Государственная служба.* 2020. № 1. С. 79–81.

AUDIT OF THE IMPLEMENTATION OF NATIONAL GOALS

TATYANA V. BLINOVA, auditor
Accounts Chamber of the Russian Federation (2, ul. Zubovskaya, Moscow, Russian Federation, 119121). E-mail: yurgens_aa@ach.gov.ru

Abstract: The article discusses the issues of control over the expenditure of funds in the implementation of national goals. The author refers to the documents that regulate this area of activity, connects their main provisions with public administration, shows how the Accounts Chamber of the Russian Federation participates in the audit of budget expenditures and thereby contributes to the sustainable development of the country, the formation of effective public administration systems. In 2019, the Accounts Chamber of the Russian Federation analyzed the progress of 8 of 13 national projects and identified significant risks that affect the achievement of the planned results. The audit results indicate systemic management weaknesses. Based on the analysis, the Accounts Chamber of the Russian Federation offered the Government of the Russian Federation to transform the internal financial audit of chief administrators of budget funds into an internal audit of the activities of state bodies. Regarding the main goal-setting of the internal audit, it is proposed to determine the tasks of analyzing the achievement of goals and assessing the effectiveness and efficiency of the use of budget funds.

The Accounts Chamber of the Russian Federation has proposed to the Government of the Russian Federation to transform the internal financial audit of chief administrators of budget funds into an internal audit of the activities of state bodies. The author emphasizes that only an effective multi-level audit system will not only raise the implementation of national projects to the proper level, but also make a significant contribution to the achievement of the country's sustainable development goals. Combining the efforts of all interested parties will allow us to adequately meet the challenges of the time and ensure high-quality achievement of national goals set by the President of the Russian Federation.

Keywords: national goals, national projects, audit, financial control, Accounts Chamber of the Russian Federation

The article was received on February 20, 2020.

Blinova T.V. Audit of the implementation of national goals. In: *Gosudarstvennaya sluzhba.* 2020. № 1. P. 79–81. In Russian

Введение

Стратегией развития Счетной палаты Российской Федерации[1] определена миссия: «Содействовать справедливому и ответственному управлению как необходимому условию устойчивого развития российского общества и достойной жизни человека». В документе было провозглашено, что достижение национальных целей и целей устойчивого развития невозможно без эффективной системы государственного управления, важным элементом которой является финансовый контроль и аудит деятельности органов государственной власти, аудит результативности. Это подтверждает и практика государственного управления, и научные исследования [Вопросы совершенствования системы…, 2018. С. 70–347].

Такой подход разделяют высшие органы аудита 169 стран, принявших участие в 23-м Конгрессе Международной организации высших контрольных органов, состоявшемся в сентябре прошлого года в Москве[2].

В Московской декларации, принятой по итогам Конгресса[3], провозглашены 10 направлений развития государственного аудита, ключевые из которых следующие:

– необходимость обеспечения независимого аудита достижения согласованных на национальном уровне целей, в том числе целей устойчивого развития[4];

– необходимость предоставления основанных на результатах аудита рекомендаций;

– необходимость готовить аудиторов будущего, которые могут использовать аналитику данных, искусственный интеллект, выступать в качестве источников уникального опыта, агентов инноваций и умения заглянуть в будущее.

Счетная палата Российской Федерации осуществляет мониторинг реализации национальных целей и национальных проектов. Это один из приоритетов нашей работы. В прошедшем году Счетная палата Российской Федерации проанализировала ход исполнения 8 из 13 национальных проектов[5] и выявила существенные риски, которые влияют на достижение запланированных результатов. Результаты аудита свидетельствуют о системных недостатках управления. Перечислим основные из них:

– низкий уровень освоения бюджетных средств, что привело к беспрецедентным неиспользованным остаткам на конец года;

– несовершенство нормативно-правового регулирования и низкое качество стратегического и текущего планирования, выразившееся, например, в том, что только 55% показателей национальных проектов и 26% показателей государственных программ нашли свое отражение в планах деятельности федеральных органов исполнительной деятельности, находящихся под руководством Правительства Российской Федерации;

– не реализован системный подход к взаимоувязке целей, задач и показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти и их ресурсного обеспечения, что отрицательно влияет на достижение результатов;

– не сформирована система показателей, отражающих достижение целей устойчивого социально-экономического развития, включая национальные цели, позволяющие оценить результаты и вклад в их достижение;

– высокий уровень ежегодного недостижения плановых значений показателей (почти каждый четвертый показатель);

– доклады и отчеты не содержат оценку и анализ причин недостижения целей и показателей и не могут быть использованы в качестве инструмента принятия управленческих решений в связи с формальным характером указанных документов, неполнотой и недостоверностью отдельных данных.

Пути повышения качества государственного управления

Выявленные факторы свидетельствуют о несовершенстве системы государственного управления. О необходимости повышения ее качества говорил Президент Российской Федерации в ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года[6]. Однако Счетная палата Российской Федерации не только выявляет недостатки, но и формирует предложения по эффективному использованию ресурсов и принятию мер, направленных на социально-экономическое развитие [Амиантов, 2018. С. 98–122].

Тем самым, проводя мониторинг и аудит национальных проектов, Счетная палата Российской Федерации предоставляет органам государственной власти возможность использовать данные независимой оценки результатов достижения национальных целей для принятия обоснованных управленческих решений от этапа планирования до получения конечных результатов. Именно такой подход позволяет формировать действенные

1 Стратегия развития Счетной палаты Российской Федерации: http://old.ach.gov.ru/about/document/strategy-2018-2024.php

2 Конгресс Международной организации высших органов финансового контроля: http://www.kremlin.ru/events/president/news/61641

3 XXIII Конгресс ИНТОСАИ 2019. 25–27 сентября 2019 года. Московская Декларация: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/events/congress/accords_declarations/RU_23_Moscow_Decl_300919.pdf

4 Цели устойчивого развития приняты под эгидой ООН. Эти цели планируется достигать с 2015 по 2030 годы. Итоговый документ «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» содержит 17 глобальных целей и 169 соответствующих задач: https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ru.pdf

5 Счетная палата Российской Федерации публикует промежуточные результаты анализа реализации нацпроектов (по состоянию на ноябрь 2019 года): http://audit.gov.ru/audit-national/9508

6 Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/

предложения, реализация которых приводит к корректировке процесса и более эффективному достижению поставленных целей. При этом мы полагаем, что возможность существенно снизить управленческие риски в настоящее время не реализована [Шклярук, 2020. С. 45]. Так, например, созданная в главных администраторах бюджетных средств система внутреннего финансового аудита не ориентирована на оценку результативности деятельности и не способствует выявлению недостатков системы управления как на этапе планирования, так и в ходе реализации и контроля.

Не направлены на это и Федеральные стандарты внутреннего финансового аудита «Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита», «Права и обязанности должностных лиц (работников) при осуществлении внутреннего финансового аудита» и «Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита», утвержденные Приказами Министерства финансов Российской Федерации от 21 ноября 2019 года № 196н и № 195н и от 18 декабря 2019 года № 237н, соответственно.

Указанные стандарты не ориентируют субъекты внутреннего финансового аудита на оценку достижения предусмотренных национальными проектами результатов, выявление рисков недостижения и формирование предложений по управлению такими рисками. Следовательно, значительное число недостатков, выявленных Счетной палатой Российской Федерации в ходе мониторинга, могло быть обнаружено и устранено на более ранних стадиях в случае изменения целеполагания внутреннего финансового аудита, наделения субъекта внутреннего аудита соответствующими полномочиями.

Потенциал внутреннего аудита

Считаем ли мы, что внутренний аудит должен являться действенным инструментом главных администраторов бюджетных средств, реализующих национальные проекты, способствовать не только совершенствованию управления бюджетными средствами, но и достижению результатов? Ответ очевиден: да. При этом создаваемый аудит должен содействовать совершенствованию системы государственного управления, выявлять проблемы и риски, а также активно предлагать изменения.

Совершенствование системы внутреннего финансового аудита должно также учитывать принятие мер по устранению существующих недостатков. Результаты нашего исследования свидетельствуют о том, что только каждый пятый отчет о проведении внутреннего финансового аудита соответствует целям его проведения и требованиям Правил осуществления внутреннего финансового аудита. Отмечены также системные проблемы с кадровым обеспечением: высокая текучесть кадров, недостаточный уровень квалификации.

Заключение

Счетная палата Российской Федерации предложила Правительству Российской Федерации трансформировать внутренний финансовый аудит главных администраторов бюджетных средств во внутренний аудит деятельности госорганов. В части основного целеполагания внутреннего аудита предложено определить задачи по анализу достижения поставленных целей и оценке эффективности и результативности использования бюджетных средств [Качкова, Демина, Вахрушина и др., 2018. С. 24–100]. Министерством финансов Российской Федерации такая работа запланирована.

Важно отметить, что только действенная многоуровневая система аудита позволит не только поднять на должный уровень реализацию национальных проектов, но и в последующем внести существенный вклад в достижение целей устойчивого развития страны. Объединив усилия всех заинтересованных сторон, мы сможем достойно ответить на вызовы времени и обеспечить качественное достижение национальных целей, поставленных Президентом Российской Федерации.

Литература

Амиантов А.А. Российский парламентаризм: политико-правовой аспект: монография. М.: Юрлитинформ, 2018. 291 с.

Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России: Международный сборник научных статей / РАНХиГС, ИГСУ / Под общ. ред. Л.В. Фотиной. М.: МАКС Пресс, 2017. 464 с.

Качкова О.Е., Демина И.Д., Вахрушина М.А. и др. Современная концепция бухгалтерского учета и внутреннего контроля в государственных (муниципальных) учреждениях: монография. М.: КноРус, 2018. 256 с.

Шклярук М. Экспертное мнение. *Бюллетень Счетной палаты РФ. Госуправление.* 2020. № 1(266). С. 44–45.

References

Amiantov A.A. Rossiiskiy parlamentarizm: politiko-pravovoi aspekt [Russian parliamentarism: political and legal aspect]. Monograph. M.: Yurlitinform, 2018. 291 p. In Russian

Kachkova O.E., Demina I.D., Vakhrushina M.A. et al. Sovremennaya kontseptsiya bukhgalterskogo ucheta i vnutrennego kontrolya v gosudarstvennykh (munitsipal'nykh) uchrezhdeniyakh [The modern concept of accounting and internal control in state (municipal) institutions]. Monograph. M.: KnoRus, 2018. 256 p. In Russian

Shklyaruk M. Expert opinion. In: *Byulleten' Schotnoi palaty RF. Gosupravlenie*. 2020. № 1(266). P. 44–45. In Russian

Voprosy soverschenstvovaniya sistemy gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoi Rossii [Issues of improving the public administration system in modern Russia]: International collection of scientific articles / RANEPA, IPACS / Ed. by L.V. Fotina. M.: MAKS Press, 2017. 464 p. In Russian