

УДК 336.13

АЛКЛЫЧЕВ АЛКЛЫЧ МАГОМЕДОВИЧ

д.э.н., профессор кафедры «Финансы и кредит» ФГБОУ ВО
«Чеченский государственный университет»,
e-mail: alklych@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РЕГИОНЕ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Аннотация. *Предметом* исследования выступают особенности осуществления государственного финансового контроля в регионе — Чеченской Республике — и возможные пути повышения его эффективности на современном этапе. **Методы проведения работы.** В процессе научного семинара рассматривались и анализировались особенности осуществляемого в регионе — Чеченской Республике — государственного финансового контроля и использовались методы логического и статистического анализа, системного и сравнительного анализа, экономического анализа, логического обобщения, дедукции и индукции. **Результаты работы.** Сегодня как никогда актуальна активизация государственного финансового контроля на территории, систематизация выявленных нарушений и разработка механизма, приводящего к недопущению возникновения финансовых нарушений, который должен стать прерогативой в дальнейшем совершенствовании эффективного управления финансами, в том числе муниципальными. В результате анализа было выявлено, что наибольшее влияние на эффективность государственного финансового контроля в Чеченской Республике оказали следующие факторы: количество проведенных экспертно-аналитических мероприятий и подготовленных соответствующих экспертных заключений. **Выводы.** В результате проведения научного семинара выявилась острая необходимость консолидации усилий органов местного самоуправления муниципальных образований ЧР и органов государственной власти республики в целях формирования положительной практики финансового контроля в сфере закупок. В конце семинара в ходе дискуссионной его части был сделан обобщающий вывод о том, что основным показателем эффективности государственного финансового контроля должна выступать эффективность использования бюджетных средств, а также выработаны рекомендации, адресованные всем участникам бюджетного процесса и практическим работникам органов финансового контроля республики.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, эффективность государственного финансового контроля, критерии оценки государственного финансового контроля.

ALKLYCHEV ALKLYCH MAGOMEDOVICH

Doctor of Economic Sciences, Professor of the Department
of "Finance and Credit" of FSBEI of HE "Chechen State University",
e-mail: alklych@mail.ru

PROBLEMS AND WAYS OF IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF STATE FINANCIAL CONTROL IN THE REGION IN MODERN CONDITIONS

Abstract. *The subject* of the study are the typical features of implementing state financial control in the region - in the Chechen Republic - and the possible ways of improving its effectiveness in the modern period. **The methods of completing the study.** In the process of a Scientific Seminar we have discussed and analyzed the typical features of state financial control being implemented in the Chechen Republic using the methods of logical and statistical analysis, economic analysis, logical summarization, deduction and induction. **The results of the study.** Today, like

never before, the following are relevant: the activation of state financial control on the territory, systematization of the found violations and the development of a mechanism leading to prohibition of the appearance of financial violations that has to become a prerogative in further improvement of effective management of finances including municipal finances. As a result of the analysis it was found that the most impact on the effectiveness of state financial control in the Chechen Republic was due to the following factors: the number of held expert-analytical measures and prepared corresponding expert conclusions. **The conclusions.** As a result of holding a Scientific Seminar we have found an urgent need to consolidate the efforts of local self-governance authorities of municipal entities of the Chechen Republic and state governmental authorities of the Republic in order to form positive practice of financial control in the purchasing area. At the conclusion of the Seminar, during the discussion period, a summarizing conclusion was made that the main indicator of effectiveness of state financial control has to be the effectiveness of using budget funds. Recommendations were also provided that were addressed to all of the participants of the budget process and to practical employees of the financial control of the Republic authorities.

Keywords: state financial control, the effectiveness of state financial control, criteria of evaluation of state financial control.

Введение. В Институте экономики и финансов Чеченского государственного университета 26 февраля 2018 года состоялся научный семинар на тему: «Проблемы и пути повышения эффективности государственного финансового контроля в регионе в современных условиях» с участием профессорско-преподавательского состава, аспирантов, магистрантов и работников органов финансового контроля Чеченской Республики.

С основным докладом на тему: «Государственный финансовый контроль в системе управления регионом» выступил руководитель научного семинара, д. э. н, профессор Алклычев Алклыч Магомедович.

Докладчик отметил, что создание единой и действенной системы государственного и муниципального финансового контроля является важнейшей задачей органов власти всех уровней.

Высокопрофессиональная и эффективная деятельность органов финансового контроля гарантирует обществу, что управление государственными средствами осуществляется экономно и разумно, в интересах всего общества, в строгом соответствии с принятыми законами.

Главный критерий определения эффективности финансового контроля – это конечный результат. Систематизация выявленных нарушений и разработка механизма, приводящего к недопущению возникновения таких нарушений вновь, должны стать prerogative в дальнейшем совершенствовании эффективного управления финансами, в том числе муниципальными.

Методы исследования. Одним из инструментов государственного финансового контроля регионов являются мероприятия, проводимые Счетной палатой РФ. При проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий на объектах, расположенных в субъектах Российской Федерации, Счетная палата привлекает к участию контрольно-счетные органы (КСО) этих субъектов. В 2016 году совместно и параллельно с КСО субъектов Российской Федерации проведено 24 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия.

Наиболее значимыми для региона из них считаются мероприятия по созданию и развитию инфраструктуры поддержки субъектов (МСП), осуществляющих внешнеэкономическую деятельность. В период 2011–2016 годов на них было затрачено 1 647,2 млн рублей, из которых 1 298,9 млн рублей – средства федерального бюджета в виде субсидии субъектам Российской Федерации, 348,3 млн рублей – средства бюджетов субъектов Российской Федерации. Однако не всем регионам предоставляются данные субсидии. Они распределяются на конкурсной основе, но опять-таки не все регионы, оформившие заявку на данный конкурс, могут их получить. Некоторым регионам выдают их в меньших размерах, чем они просили, это связано с лимитом объема субсидий из федерального бюджета субъекту Российской Федерации.

Объем заявок субъектов Российской Федерации на участие в конкурсном отборе на реализацию мероприятий по созданию и обеспечению деятельности ЦПЭ, ЕИКЦ и РИЦ ежегодно составлял в среднем 1–2 % общего объема запрашиваемой субсидии из федерального бюджета (300–400 млн рублей). Ежегодный мониторинг использования субсидии и оценка эффек-

тивности мероприятий по государственной поддержке субъектов МСП, проводимых Минэкономразвития России только с 2015 года, осуществляются без анализа целесообразности дальнейшего проведения мероприятий, в том числе их состава и востребованности конечными получателями. Оценка фактических объемов использования субсидии за предыдущие периоды не предусмотрена.

По результатам проверки были направлены информационные письма в Правительство Российской Федерации и Минэкономразвития России с предложениями, в том числе по исключению дублирования действующих механизмов по развитию МСП в отношении одних и тех же получателей государственной поддержки, замещения прямой бюджетной поддержки предпринимательства за счет использования институтов развития.

По итогам проверки внесены изменения в Правила предоставления субсидии на государственную поддержку МСП, направленные, в том числе, на объединение мероприятий, исключение дублирования мер поддержки, а также на применение нового порядка осуществления кассовых расходов субъектов Российской Федерации.

Проверкой целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных в 2015 году и истекший период 2016 года, в виде субсидий из федерального бюджета бюджету Чеченской Республики были выявлены нарушения на сумму 15 709,3 тыс. рублей.

Результаты проверок показывают, что в муниципальных образованиях допускаются нарушения требований бюджетного законодательства как при составлении, утверждении, так и в ходе исполнения местных бюджетов.

Деятельность муниципального финансового контроля направлена на соблюдение всеми участниками бюджетного процесса принципа результативности и эффективности использования средств бюджетов всех уровней.

Важным элементом механизма обеспечения правомерного и целевого использования бюджетных средств является привлечение лиц, допустивших нарушения в финансово-бюджетной сфере и сфере закупок, к юридической ответственности.

Привлечение лиц к административной ответственности позволяет предупредить совершение аналогичных правонарушений в будущем. Изменения федерального и регионального законодательств в течение последних лет наделили органы муниципального финансового контроля новыми инструментами в сфере привлечения к административной ответственности.

Федеральный закон от 27.10.2015 № 291-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» наделили должностные лица органов местного самоуправления полномочиями на возбуждение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 15.1, 15.14–15.15.16 и частью 20 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Законом Чеченской Республики от 03.11.2015 № 42-РЗ «О внесении изменений в Закон Чеченской Республики "О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Чеченской Республике"», принятом парламентом Чеченской Республики 29 октября 2015 года, определены виды государственного (муниципального) финансового контроля (статья 85).

Порядок осуществления полномочий Министерством финансов Чеченской Республики по внутреннему государственному финансовому контролю определяется нормативными правовыми актами Правительства Чеченской Республики.

Порядок осуществления полномочий Министерством финансов Чеченской Республики по внутреннему государственному финансовому контролю должен содержать основания и порядок проведения проверок, ревизий и обследований, в том числе перечень должностных лиц, уполномоченных принимать решения об их проведении, периодичности их проведения).

Необходимо отметить, подчеркнул докладчик, что дела об административных правонарушениях в финансово-бюджетной сфере обладают рядом специфических особенностей, которые могут приобрести существенное значение для рассмотрения таких дел. В связи с этим особое значение приобретает обеспечение единообразных подходов при возбуждении дел об административных правонарушениях органами муниципального финансового контроля.

На научном семинаре особое внимание было уделено вопросам обеспечения эффективного контроля за расходованием бюджетных средств и организации деятельности по привлечению лиц к административной ответственности за правонарушения в финансово-бюджетной сфере и сфере закупок при проведении закупок для государственных и муниципальных нужд.

Также были рассмотрены вопросы взаимодействия органов прокуратуры с органами, уполномоченными на осуществление государственного финансового контроля, а также практика привлечения к административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе.

Кроме того, обсуждались вопросы анализа и оценки исполнения муниципальными образованиями ЧР установленных бюджетным законодательством мер, являющихся условием предоставления межбюджетных трансфертов из областного бюджета.

В заключительной части заседания научного семинара были освещены вопросы основных нарушений, выявляемых Счетной палатой ЧР при проведении проверок годовых отчетов об исполнении бюджетов муниципальных образований.

Выводы. После обсуждения обозначенных вопросов участники научного семинара отметили необходимость консолидации усилий органов местного самоуправления муниципальных образований в ЧР и органов государственной власти ЧР в целях формирования положительной практики финансового контроля в сфере закупок в Чеченской Республике.

В связи с вышеизложенным участники научного семинара РЕКОМЕНДУЮТ:

Службе государственного финансового контроля Чеченской Республики:

1. Продолжить практику оказания методической, организационной и консультативной помощи органам местного самоуправления муниципальных образований в ЧР в решении вопросов, связанных с проведением финансового контроля, в том числе в рамках подготовки типовых документов для органов внутреннего муниципального финансового контроля, включая типовые протоколы по делам об административных правонарушениях.

2. Представить в министерство управления финансами ЧР свои предложения по доработке типового варианта соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета, заключаемого муниципальными образованиями Чеченской Республики с финансовым органом Чеченской Республики, а также материалы мероприятий, проведенных по рассматриваемой тематике, в срок до 01.08.2018.

3. Рассмотреть вопрос по учету в рамках подготовки рейтингов муниципальных образований в ЧР в качестве одного из показателей качества исполнения соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета.

Органам местного самоуправления муниципальных образований в Чеченской Республике:

1. Внедрять практику осуществления предварительного финансового контроля в соответствии с подходами и методиками, выработанными службой государственного финансового контроля Чеченской Республики.

2. Осуществлять представление главным распорядителям средств областного бюджета всей необходимой документации при определении ими потребности местных бюджетов в софинансировании, в том числе обоснования стоимости мероприятий (сметные расчеты, дефектные ведомости и т. д.), правоустанавливающих документов на объекты, документов, подтверждающих соответствие муниципальных образований критериям отбора.

3. Осуществлять совместно с главными распорядителями средств областного бюджета оперативную отработку и учет рисков и рекомендаций службы государственного финансового контроля Самарской области, отмечаемых по итогам обследования проектов правовых актов, предусматривающих предоставление субсидий муниципальным образованиям; подготавливать в адрес главных распорядителей средств областного бюджета отчеты о проделанной работе.

4. Особое внимание уделить контролю за соблюдением условий предоставления межбюджетных трансфертов.

5. Использовать механизмы межведомственного взаимодействия при планировании, проведении и осуществлении контроля за реализацией результатов контрольных мероприятий.

6. Усилить контроль за выявлением и пресечением нарушений при проведении строительно-монтажных работ, в том числе оплаты невыполненных (некачественно выполненных) работ, а также завышений в сметной документации.

7. В обязательном порядке включать в программы проводимых контрольных мероприятий проверку наличия нарушений, за которые предусмотрена административная ответственность.

8. При возбуждении дел и составлении протоколов учитывать складывающуюся судебную практику рассмотрения аналогичных дел, а также практику службы государственного финансового контроля Чеченской Республики.

9. При составлении протоколов обеспечивать сбор полного комплекта надлежащим образом оформленных подтверждающих документов.

10. Ужесточить требования к обоснованию цены и обеспечить установление и соблюдение дополнительных «заградительных мер» на уровне правовой базы муниципальных образований на примере региональных актов Чеченской Республики.

11. Нарботать практику привлечения виновных лиц к административной ответственности за ненадлежащее формирование начальной (максимальной) цены контракта по части 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

12. Представлять материалы о проведении контрольных мероприятий в службу государственного финансового контроля Чеченской Республики оперативно и в полном объеме, с приложением копий документов и сведений.

13. Активизировать работу по выявлению нарушений, повлекших реальное ограничение конкуренции, уход от торгов и т. д.:

– об установлении неправомерных требований к участникам закупки либо представляемым ими документам (обладание лицензией, опытом и др.);

– об установлении описания объекта закупки, влекущего ограничение количества участников (определенный срок годности товара, нереальный срок выполнения работ, длительный период оплаты после исполнения контракта и т. д.);

– о неправомерном заключении контракта с единственным поставщиком либо злоупотреблении правом заключения контракта с единственным поставщиком вместо проведения конкурентной процедуры.

14. Направить в службу государственного финансового контроля Чеченской Республики предложения по разработке типовых документов, которые необходимы для использования в работе.

15. Организовать более активное взаимодействие контрольно-счетных органов муниципальных образований со Счетной палатой Чеченской Республики при проведении совместных проверок, учитывая закрепленную в статье 18 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» возможность взаимодействия контрольно-счетных органов в целях выработки единых подходов к реализации полномочий контрольно-счетных органов и повышения эффективности внешнего государственного финансового контроля, а также обеспечения максимального охвата проверяемых объектов.

16. Направлять в Счетную палату Чеченской Республики планы работы на соответствующий год в течение 10 дней с даты их утверждения, а также предложения по участию специалистов Счетной палаты Чеченской Республики в проводимых контрольных мероприятиях, так как от конструктивного и делового взаимодействия контрольно-счетных органов зависит эффективность внешнего финансового контроля и, в конечном итоге, финансовая стабильность как отдельных территорий, так и региона в целом.

Счетной палате Чеченской Республики:

1. Продолжить оказывать контрольно-счетным органам муниципальных образований Чеченской Республики организационную, правовую, информационную, методическую и иную помощь по вопросам, связанным с осуществлением внешнего муниципального финансового контроля и аудита закупок.

2. Представить в Министерство финансов Чеченской Республики свои предложения по разработке типового варианта соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного

бюджета, заключаемого муниципальными образованиями ЧР с финансовым органом ЧР, а также материалы мероприятий, проведенных по рассматриваемой тематике, в срок до 01.08.2018.

Министерству финансов Чеченской Республики: в целях обеспечения эффективности использования межбюджетных трансфертов, предоставляемых из областного бюджета, а также повышения результативности расходования средств местных бюджетов доработать типовой вариант соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета, заключаемого муниципальными образованиями Чеченской Республики с финансовым органом Чеченской Республики с учетом предложений.

Парламенту Чеченской Республики:

1. Продолжить практику оказания методической, организационной и консультативной помощи органам местного самоуправления муниципальных образований в Чеченской Республике в решении вопросов, связанных с реализацией Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

2. Разработать модельный порядок проведения мониторинга закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

3. Направить настоящие рекомендации в службу государственного финансового контроля Чеченской Республики, Счетную палату Чеченской Республики, Министерство финансов Чеченской Республики, прокуратуру Чеченской Республики и органы местного самоуправления муниципальных образований Чеченской Республики.