

## **ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

**Арламенков Л. А., Шекшуев А. Ю.**

**научный руководитель канд. экон. наук Кацик Д. Е.**

*Сибирский федеральный университет*

В последние годы органами государственной власти Российской Федерации активно обсуждаются проблемы экономической безопасности, требования экономической безопасности учитываются при разработке различных стратегических и концептуальных документов в области экономической и социальной политики страны. Этот факт подтверждается, прежде всего, принятием в 2009 г. Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. [1].

Несмотря на мировой финансовый кризис 2008 г. в России активно реализуются различные инвестиционные проекты и социальные программы, которые финансируются за счет бюджетных средств всех уровней бюджетной системы. Значительные объемы бюджетных средств были выделены в том числе и в рамках антикризисных мер по поддержке и развитию реального сектора экономики, малого и среднего бизнеса. Наряду с ростом финансирования увеличивается количество нарушений требований бюджетного и налогового законодательства: использование средств бюджета не по целевому назначению, неэффективно и нерационально, сокрытие доходов, несвоевременных перечислений налогов, сборов и других обязательных платежей в бюджет и т.п. В результате низкая эффективность государственного финансового контроля не только снижает результативность принимаемых мер, но и становится источником новых угроз экономической безопасности страны.

Как известно, главной целью государственного финансового контроля является максимизация поступления денежных средств в казну, недопущение их нецелевого использования, эффективное использование финансовых ресурсов и получение наибольшей отдачи. При этом одной из основных задач государственного финансового контроля является не только выявление, но и оперативное возмещение потерь государственного бюджета, предупреждение, пресечение нарушений требований действующего законодательства, а также совершенствование всей системы управления государственными ресурсами путем разработки соответствующих рекомендаций и предложений. Именно эти задачи определяют роль государственного финансового контроля в системе обеспечения экономической безопасности страны и ее устойчивого социально-экономического развития.

По данным Счетной Палаты Российской Федерации [2-4] в 2011 году нарушения в финансово-бюджетной сфере Российской Федерации выявлены на сумму 718,5 млрд руб., что в 3 раза больше, чем в 2009 г. и в 1,5 раза больше, чем в 2010 г. При этом, объем нецелевого использования бюджетных средств в 2011 г. составил 1 181,4 млн. руб., что в три раза меньше чем в 2009 г. Неэффективное использование бюджетных средств в 2011 г. составило 511,4 млрд рублей. В структуре выявленных в 2011 г. нарушений (по объемам средств) наибольшую долю занимают два основных вида: неисполнение требований Бюджетного кодекса Российской Федерации (356,3 млрд руб., 50 %) и нарушения законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд на сумму (238,5 млрд руб., 33 %). Согласно Отчетам Счетной палаты такая структура нарушений сохраняется неизменной в последние годы [2-4].

По результатам контрольных мероприятий в 2011 г. в соответствии с решениями Коллегии Счетной палаты органам государственной власти, предприятиям и организациям было направлено 336 представлений и 410 информационных писем. Следует отметить, что по сравнению с 2000 г. количество представлений и предписаний Счетной палаты сократилось почти в два раза [2-4]. С одной стороны это свидетельствует о сокращении результативности деятельности Счетной палаты. С другой стороны – говорит о сокращении самих нарушений (по их числу) в результате систематических проверок Счетной палаты, а также вследствие усиления взаимодействия с правоохранительными органами. Так, по выявленным в 2011 г. фактам нарушения законодательства в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, другие правоохранительные органы было направлено 176 материалов, в том числе в органы прокуратуры – 63, Следственный комитет Российской Федерации – 31, МВД России – 40, ФСБ России – 42 материала. По материалам Счетной палаты возбуждено 72 уголовных дела, 4 материала приобщены к уголовным делам. Кроме того, возбуждено 23 дела об административных правонарушениях [2].

Можно говорить о том, что наблюдается тенденция увеличения активности Счетной палаты по представлению материалов в правоохранительные органы. В целом данная тенденция свидетельствует об активизации деятельности в области устранения нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, выявленных Счетной палатой. Однако, сокращается число возбужденных уголовных дел. Данный факт отражает не низкую активность правоохранительных органов, а скорее сокращение крупных нарушений, по которым наступает уголовная ответственность. По результатам проверок к ответственным работникам проверяемых организаций применяются меры административного характера, такие, как предупреждение, выговор, лишение премии и увольнение. По представлениям Счетной палаты за 2011 г. было применено 765 административных взысканий, в 2010 и 2009 г. соответственно 352 и 341 [2].

В целом Счетная палата Российской Федерации за весь период своей деятельности показала себя как весьма продуктивный орган финансового контроля. За период 2000-2011 гг. ею было проведено 5528 контрольных мероприятий, в ходе которых было выявлено нарушений законодательства на сумму 1850,5 млрд руб. По результатам этих контрольных мероприятий было направлено 4498 представлений и предписаний органам государственной власти, предприятиям и организациям [5]. Убедительные цифры и большая работа, но общество столкнулось с тем, что, зачастую, наказание за грубейшие нарушения, вскрытые Счетной палатой Российской Федерации, не наступало. В результате проверок Счетной палатой выявляются множественные нарушения в бюджетной сфере. Однако, основным следствием этой деятельности является только констатация фактов выявленных нарушений.

В настоящее время в Российской Федерации уже сложилась своя система организации государственного финансового контроля, тяготеющая к автономной модели. По мнению Председателя Счетной Палаты Российской Федерации С. В. Степашина данная система включает в себя «три вертикали или три контура»: президентский финансовый контроль (во главе с Контрольным управлением главы государства), внутренний финансовый контроль (во главе с Министерством финансов Российской Федерации) и внешний финансовый контроль – контроль от лица парламента как представительного органа власти (Счетная палата Российской Федерации и контрольно-счетные органы субъектов Федерации) [6].

Несмотря на противоречивые мнения относительно правильности отнесения проверок со стороны финансовых органов исполнительной власти к внутреннему контролю или о правомерности названия органом финансового контроля Контрольного управления Президента Российской Федерации, большинство исследователей данной

проблемы согласны с тем, что в настоящее время отсутствует *единая* система государственного финансового контроля. Контрольная деятельность по-прежнему характеризуется неупорядоченностью, эпизодичностью, дублированием, далеко не полным охватом ревизиями и проверками всего массива расходуемых государством средств. Доклады составляют те, кто расходует средства и заинтересован получать их как можно больше. Зачастую обязанность проверять использование своих ассигнований государство возлагает непосредственно на правоохранительные органы, прибегает к услугам прокуратуры, ФСБ, полиции. Не реализуется главное в контроле – повышение его общественной результативности путем объединения усилий и возможностей уже сформированных необходимых элементов системы государственного финансового контроля. Каждый из его действующих органов эволюционирует своим путем, в ограниченном пространстве своей компетенции [7].

На наш взгляд, существует три основные проблемы, решение которых позволит обеспечить качественные изменения в текущем формировании единой системы государственного финансового контроля.

Во-первых, *недостаточная проработанность нормативно-правовой базы в области государственного финансового контроля*. В целом сейчас правовая база контроля весьма разнородна и представляет собой набор неупорядоченных норм, содержащихся в различных актах, которые нередко противоречат друг другу. При всем обилии документов нормативно-правовая база государственного финансового контроля неполна, в частности в ней отсутствует федеральный закон о государственном финансовом контроле в Российской Федерации. В современном в бюджетном законодательстве федерального уровня четко не определены виды финансовых нарушений. Федеральным законодательством предусмотрены санкции только в части нецелевого использования бюджетных средств. Нормы федерального законодательства предусматривают административное наказание только за сам факт нарушения финансово-бюджетного законодательства, без учета финансовых последствий таких нарушений для государства, общества и граждан. Кроме того, нарушение норм бюджетного законодательства, в частности нецелевое использование средств федерального бюджета, не является длящимся нарушением, что означает, что в том случае, если контрольные органы зафиксировали факт нарушения по истечении года, административное наказание не может быть применено [8].

Во-вторых, *недостатки организации и проведения государственного финансового контроля (система контролирующих органов и процессы их взаимодействия)*. Контрольная деятельность государственных органов не отвечает предъявляемым требованиям, существующая система отчетности в некоторых контрольных органах не позволяет судить о реальном исполнении ими своих функций. При этом нет достаточно четкого определения места и роли каждого субъекта государственного финансового контроля в целой системе, что кроме всего прочего, порождает многочисленные коллизии и перекладывание ответственности. Отсутствует четкое разграничение сфер деятельности при нерациональном распределении обязанностей между субъектами контроля. Вследствие этого не только размывается ответственность контрольных органов, но и происходит нерациональное расходование выделенных на реализацию контрольных мероприятий бюджетных средств. Кроме того, органы финансового контроля слабо взаимодействуют, коммуникационные системы между ними не отработаны [8].

В-третьих, *слабость и разрозненность методического обеспечения государственного финансового контроля*. В действующем законодательстве определения метода контроля нет. Нет, соответственно, и формализованного перечисления методов. Кроме того, из Бюджетного кодекса исключили термин

«ревизия» и все упоминания о ней. Строго говоря, такой шаг означает запрет на проведение ревизий в бюджетной сфере любыми органами контроля [7]. На данном этапе у органов финансового контроля отсутствуют единые нормы, стандарты и правила проведения внутреннего финансового контроля, утвержденные законодательно. Поэтому необходима система общих для всех контрольных органов и обязательных для выполнения стандартов.

Решение указанных проблем позволит повысить эффективность предпринимаемых мер по обеспечению экономической безопасности. В целом совершенствование государственного финансового контроля в России позволит целесообразно и эффективно использовать государственные финансовые ресурсы страны, что повысит результативность приоритетных и иных национальнозначимых проектов. Снизится вероятность, что денежные средства будут использованы с нарушениями законодательства и будет уверенность, что данные денежные средства будут использованы по целевому назначению. Совершенствование финансового контроля будет препятствовать и нарушению законности финансовой деятельности хозяйствующих субъектов, обнаружению и раскрытию противоправных деяний, выявлению и устранению причин и условий, способствующих такого рода действиям.

Таким образом, многие существующие угрозы экономической безопасности России могут быть устранены при помощи действенной и эффективной системы государственного финансового контроля.

#### Литература:

1 Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.: Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 № 537 // Российская газета. 19.05.2009. № 4912.

2 Итоги работы Счетной палаты Российской Федерации в 2011 году и основные направления деятельности в 2010л –2012 году [Электронный ресурс]. – М.: Счетная палата Российской Федерации. – 2012 с. 186. Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/>

3 Итоги работы Счетной палаты Российской Федерации в 2010 году и основные направления деятельности в 2011 году [Электронный ресурс]. – М.: Счетная палата Российской Федерации. – 2012 с. 183. Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/>

4 Итоги работы Счетной палаты Российской Федерации в 2009 году и основные направления деятельности в 2010 году [Электронный ресурс]. – М.: Счетная палата Российской Федерации. – 2012 с. 184. Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/>

5 Результативность контроля в цифрах [Электронный ресурс] / официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/>. – Загл. с экрана

6 Степашин, С. В. Тезисы выступления Председателя Счетной палаты Российской Федерации на семинаре-совещании по вопросам контрольной деятельности (Москва, Кремль, 7 декабря 2006 г.) [Электронный ресурс] / Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/ru/chairman/?id=59>– Загл. с экрана.

7 Овсянников, Л. Н. Ключевые проблемы формирования системы государственного финансового контроля / Л. Н. Овсянников // Государственный университет Минфина России. Финансовый журнал. – 2010. – № 1. – С. 11-24

8 Шевченко, А. А. Актуальные проблемы государственного финансового контроля / А. А. Шевченко, Н. А. Аюбов // Финансовые исследования. – 2008. – № 1. – С. 31-41.