

СИСТЕМА ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЯ И ЕЕ РОЛЬ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ФИНАНСОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА

Шалыгина Н.П., Селюков М.В.

ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», Белгород, Россия (308015, г. Белгород, ул. Победы, 85), maxisel@mail.ru

В статье рассматриваются вопросы, связанные с необходимостью совершенствования системы финансово-бюджетного контроля и ее ролью в обеспечении экономической безопасности государства в целом и на региональном уровне в частности. Описывается природа финансово-бюджетного контроля как части государственного финансового контроля, организация действенного финансово-бюджетного контроля за полнотой формирования и своевременностью поступления государственных доходов, а также за законностью и эффективностью использования бюджетных средств и распоряжения государственной собственностью. Особое внимание уделяется целям и задачам финансово-бюджетного контроля на региональном уровне, основным направлениям совершенствования финансово-бюджетного контроля в отечественных регионах в частности: созданию методологических основ финансово-бюджетного контроля на мезоэкономическом уровне, принятию единой концепции финансово-бюджетного контроля в Российской Федерации, определению органа, обладающего статусом высшего контрольного органа, переходу к аудиту эффективности государственных расходов.

Ключевые слова: финансово-бюджетный контроль, система финансово-бюджетного контроля, финансовая безопасность, экономическая безопасность региона.

THE SYSTEM OF FINANCIAL-BUDGETARY CONTROL AND ITS ROLE IN ENSURING THE FINANCIAL SECURITY OF THE REGION

Shalygina N.P., Selyukov M.V.

Belgorod state national research university, Belgorod, Russia (308015, Belgorod, Pobeda, 85), maxisel@mail.ru

The article considers the questions connected with the necessity of improving the system of financial-budgetary control and its role in ensuring economic security of the state in General and at the regional level in particular. Describes the nature of the financial-budgetary control as part of the state financial control, organization of effective financial and budgetary control over the completeness of formation and timely flow of government revenues, as well as the legality and efficiency of use of budgetary funds and state property. Special attention is given to the goals and objectives of financial-budgetary control at the regional level, the main directions of improving the financial-budgetary control in Russian regions, in particular: creation of methodological bases of financial-budgetary control meso-economic level, the adoption of the uniform concept of financial-budgetary supervision in the Russian Federation, determination of the authority, which has the status of Supreme audit institutions, ne-transfer to the audit of the efficiency of public spending.

Keywords: fiscal control, the system of fiscal control, financial security, economic security of the region.

Построение адекватной модели экономической безопасности позволяет качественно описать состояние экономики на макроуровне, провести анализ и прогноз тенденций социально-экономического развития страны. И, как результат, определить оптимальные приоритеты стратегии экономической безопасности государства, среди которых особое место занимает финансовая система страны. Создание современной модели экономической безопасности необходимо, прежде всего, органам государственного управления для поддержки принятия решений в вопросах, касающихся макроэкономической политики в целом и финансовой системы в частности [6].

Одним из важнейших условий эффективного функционирования российской экономики, обязательным элементом управления финансовой системой и экономическими процес-

сами является финансовый контроль. По нашему мнению, назначение финансового контроля состоит в содействии государственной финансовой политике. Финансовый контроль также является формой реализации контрольной функции финансов.

Приоритетным направлением деятельности органов государственной власти в России является контроль за различными сферами жизни современного общества. В свою очередь финансово-бюджетный контроль охватывает своим воздействием общественные отношения, которые возникают в сфере бюджетной деятельности государства, т.е. в процессе образования, распределения и использования определенных фондов денежных средств.

Функционирование эффективного механизма управления государством посредством централизованной аккумуляции финансовых ресурсов и организации процесса их перераспределения предполагает разработки четкой системы финансового контроля, который будет способен обеспечить законность финансовой деятельности государства и дать оценку ее целесообразности и эффективности. Следует отметить, что проблемы обеспечения единства системы финансово-бюджетного контроля в современной действительности занимают ключевое место.

Организация действенного финансово-бюджетного контроля за полнотой формирования и своевременностью поступления государственных доходов, а также за законностью и эффективностью использования бюджетных средств и распоряжения государственной собственностью становится одним из направлений современной российской экономической политики [2].

Либерализация экономики, развитие рыночных отношений не означают отмену строго государственного финансового контроля за бюджетным процессом и целевым расходованием финансовых ресурсов страны. Напротив, современные социально-экономические условия требуют дальнейшего развития единой системы государственного финансового контроля [4].

В общем смысле финансовый контроль определяется совокупностью действий и операций по проверке и анализу финансовой сферы с использованием специфических методов и форм его организации. Финансовый контроль так же понимается и как совокупность определенных операций и действий, которые осуществляют специально уполномоченные органы для контроля за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих финансовых решений.

Финансовый контроль проводится с использованием определенных приемов документального и фактического контроля, которые направлены на установление целесообразности,

обоснованности и экономической эффективности осуществления хозяйственных операций. В область финансового контроля входят операции, которые связаны с использованием денег, включая выделение бюджетных средств, а также соблюдение финансовой дисциплины, сохранность объектов государственной собственности, точность и достоверность ведения учета и отчетности с целью определения нарушений, выявления недостатков в деятельности ревизируемого объекта и пресечения фактов бесхозяйственности, расточительности и т. д.

Таким образом, финансово-бюджетный контроль является составной частью государственного финансового контроля и трактуется как набор мероприятий, которые проводятся государственными органами для проверки законности, эффективности и целесообразности проводимых действий в процессе образования, распределения и использования денежных фондов РФ, субъектов РФ и местных органов самоуправления, выявлении резервов увеличения поступлений доходов в бюджет, в улучшении бюджетной дисциплины [7].

В настоящее время в России создано и функционирует множество государственных органов и служб, осуществляющих финансовый контроль. В их число входят органы федерального Казначейства, казначейские органы в субъектах Федерации и муниципалитетах, контрольно-ревизионные органы Министерства финансов, Главное контрольное управление Президента Российской Федерации, Департамент валютного контроля Министерства финансов, Центральный банк и его территориальные органы, налоговые и таможенные органы, контрольные органы главных распорядителей и распорядителей бюджетных средств, Счетная палата Российской Федерации, а также контрольно-счетные органы субъектов Федерации. Определенные контрольные функции выполняет также вновь образованный Комитет по финансовому мониторингу Министерства финансов, на который возложена задача общего анализа движения финансовых потоков с точки зрения их соответствия требованиям действующего законодательства [3].

Однако следует отметить, что в деятельности указанных выше органов не разработан механизм взаимодействия и взаимозаменяемости. На сегодняшний день государственный финансовый контроль представляет собой набор министерств, ведомств и организаций, которые выполняют несогласованные, неупорядоченные и разобщенные контрольные функции. Их функции, статус и сферы контрольной деятельности определяют различные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства и другие нормативно-правовые акты. В основном данные правовые и законодательные акты не могут обеспечить системность государственного финансового контроля и часто дублируют друг друга в процессе осуществления контроля, что приводит к ситуации, когда одни и те же субъекты контроля могут проверяться в течение года разными контрольными органами, в то время как другие получатели бюджетных средств не контролируются годами.

Исходя из вышеизложенного, можно отметить, что одной из главных задач государственной финансовой политики является создание механизма осуществления внешнего финансово-бюджетного контроля, который мог бы обеспечить защиту прав и законных интересов всех субъектов финансово-бюджетных отношений, реально гарантировать наведение порядка в данных отношениях и привлечение к ответственности всех виновных.

Региональные органы финансово-бюджетного контроля вносят существенный вклад в оздоровление финансово-экономического состояния регионов. Таким образом, на региональном уровне в настоящее время осуществляется модернизация как внешнего, так и внутреннего контроля. Вышесказанное проявляется в повышении качества взаимодействия контрольных органов различных видов на различных уровнях управления. Также происходит постоянное развитие и совершенствование методологической и информационно-технической базы, а также происходит определение границ и предмета деятельности органов внешнего и внутреннего контроля.

К основным целям управления региональными финансами, равно как и к стратегическим целям финансово-бюджетного контроля можно отнести: развитие финансово-экономической самостоятельности региона; повышение удовлетворенности населения качеством социально-значимых услуг; повышение качества бюджетного менеджмента; повышение эффективности, рациональности и результативности использования финансовых и материальных ресурсов [5].

Таким образом, финансово-бюджетный контроль на региональном и муниципальном уровне сегодня призван проводить «аудит «4-х качеств»: качества и слагаемых экономического роста (макроэкономические показатели эффективности бюджетных расходов); качества условий жизнедеятельности (показатели общественной эффективности бюджетных расходов); качества институтов и качества государственного и муниципального управления (качество процессов).

В целом можно выделить следующие основные направления совершенствования финансово-бюджетного контроля в отечественных регионах. Создание методологических основ финансово-бюджетного контроля на мезоэкономическом уровне является важнейшей составляющей регионального контроля, позволяющей всем субъектам контроля и субъектам хозяйствования получить четкие ориентиры в процессе определения и реализации своих задач, функций, полномочий, а также определить цели, задачи, принципы, этические нормы финансово-бюджетного контроля. Следует также законодательно определить: виды контроля, субъекты и объекты контроля, разделить сферы внешнего и внутреннего финансово-бюджетного контроля. Отсутствие общих подходов к классификации финансово-бюджетного контроля, единой терминологии создает трудности в разработке и применении

нормативно-правовых актов (методических документов контролирующих органов), способствует возникновению ряда спорных ситуаций, например, в отношении мер ответственности за финансовые нарушения.

Ключевым направлением совершенствования финансово-бюджетного контроля как важнейшей составляющей финансового контроля в России и повышения его эффективности является принятие единой концепции финансово-бюджетного контроля в Российской Федерации, которая должна установить единые методологические и правовые основы осуществления финансово-бюджетного контроля, определить систему органов, осуществляющих контроль, а также механизм их взаимодействия. В рамках этих вопросов необходима разработка научно-методических основ оценки эффективности деятельности органов финансово-бюджетного контроля.

Важным вопросом является также определение органа, обладающего статусом высшего контрольного органа. Кроме того, необходимо четко определить статус органов финансово-бюджетного контроля по отношению к органам аудиторского контроля, законодательно закрепив их приоритет в вопросах методологии финансового контроля. Также открытым остается вопрос о необходимости разработки основополагающих правовых актов, таких как Федеральный закон о финансово-бюджетном контроле в Российской Федерации, о статусе контрольно-счетных органов.

Для повышения эффективности расходования государственных средств на современном этапе одним из перспективных направлений повышения качества контрольных мероприятий может являться переход к аудиту эффективности государственных расходов, который характеризуется как направление в работе контрольных органов, которое предполагает проведение анализа экономичности и результативности расходования государственных средств и проведение оценки всех возможных резервов по их увеличению и обоснованности расходования.

В настоящее время отсутствует единая методика проведения аудита эффективности государственных расходов, не определены критерии и показатели эффективности использования государственных средств. Требуется завершение работы по конкретизации и законодательному закреплению критериев неэффективного использования бюджетных средств, распоряжения государственной собственностью, а также ответственность за их неэффективное использование [1].

Наибольший удельный вес в общем объеме всех выявленных в ходе осуществления финансового контроля нарушений имеет нецелевое использование бюджетных средств. При этом следует отметить, что не четко обозначены основания, по которым использование бюджетных средств может трактоваться как нецелевое, также не разработаны правовые ме-

ханизмы, которые могли бы быть направлены на усиление мер ответственности за нецелевое и неэффективное расходование государственных средств.

Одной из важных проблем проведения контроля является низкий процент возврата бюджетных средств по результатам проведенных ревизий и проверок. Поэтому существует необходимость принятия комплекса мер, нацеленных на повышение уровня результативности контрольных мероприятий, направленных на уточнение ответственности государственных должностных лиц за нарушение требований закона об исполнении бюджетов и внебюджетных фондов и о распоряжении государственной собственностью; на повышение ответственности должностных лиц за неисполнение предписаний контрольных органов.

Для повышения эффективности проведения ревизий финансово-хозяйственной деятельности как одного из основных методов финансово-бюджетного контроля необходимо в законодательном порядке закрепить основы проведения ревизии, определив цель и задачи ревизии, порядок ее проведения; состав органов, имеющих право на проведение ревизии, их права и обязанности; определить права и обязанности ревизуемых организаций.

Одним из важных вопросов по совершенствованию проведения контроля является, на наш взгляд, исключение дублирования действий контрольных органов, которые состоят в совершении контрольными органами своих функций по отношению к объектам контроля.

В современных условиях для повышения эффективности проводимого финансово-бюджетного контроля необходимо широкое использование новых информационных технологий, так как процесс информатизации деятельности органов государственной власти и финансово-бюджетного контроля на основе передовых технологий открывает перспективы повышения эффективности использования государственных ресурсов. По нашему мнению, именно с использованием новых информационных технологий будет возможно в полной мере организовать открытость бюджетов всех уровней, появится шанс в реальном режиме времени осуществлять контроль за расходами и доходами всех получателей бюджетных средств. Наличие оперативной информации о финансово-хозяйственной деятельности всех участников бюджетного процесса будет способствовать предупреждению нарушений финансово-хозяйственной деятельности. Следует отметить, что для создания единого информационного пространства важна совместимость имеющихся результатов работы контрольных органов, автоматизация учета контрольных мероприятий и обеспечение обмена соответствующей информацией между контрольными органами.

Список литературы

1. Васильева, М. В. Парадигма системы государственного и муниципального финансового контроля в условиях бюджетирования, ориентированного на результат // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. – 2010. – № 9.
2. Геймур, О. Г. Государственный финансовый контроль в бюджетной сфере России. – Тюмень, 2011.
3. Демидов, М. В. Место и роль контрольно-счетных органов в системе государственного финансового контроля России // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 1.
4. Колесников, А. А. Государственный финансовый контроль в условиях бюджетной реформы // Финансы. – 2011. – № 6.
5. Носачевская, Е. А. Научные разработки как основа развития региональной экономики // ЭКО. Новосибирск: Наука. – 2010. – № 2.
6. Селюков, М.В. Обеспечение экономической безопасности в финансово-кредитной системе государства / М.В. Селюков, А.С. Дуганова // Современные тенденции в образовании и науке: сборник научных трудов по материалам Международной конференции. – Тамбов, 2013.
7. Фетисов, В. Д. Бюджетная система Российской Федерации. – М., 2011.

Рецензенты:

Растворцева С.Н., д.э.н., профессор кафедры мировой экономики НИУ «БелГУ», г. Белгород.
Калугин В.А., д.э.н., профессор, зав. кафедрой экономики и управления на предприятии (в городском хозяйстве) НИУ «БелГУ», г. Белгород.