

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ КОНТРОЛЯ В ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ

Отинова Е.Н.

контролер-ревизор Контрольно-ревизионного отдела в социально-экономической сфере

Аннотация. В статье рассматривается внедрение новых подходов и способов к планированию контрольно-надзорной деятельности в условиях адаптации Федерального казначейства к новому функционалу в части последующего контроля в финансово-бюджетной сфере

Ключевые слова и словосочетания: Федеральное казначейство, внутренний финансовый контроль, планирование, риск-ориентированный критерий, классификатор, эффективность

Финансовая система включает в себя совокупность различных подсистем - бюджетную, денежно-кредитную, налоговую и другие.

Можно обозначить в структуре государственного финансового контроля в качестве основных его направлений контроль в финансово-бюджетной сфере и налоговый контроль. Наряду с этими направлениями также обособились банковский надзор (контроль за деятельностью кредитных организаций), валютный контроль, контроль и надзор в сфере денежного обращения, контроль и надзор в сфере финансовых рынков.

Указанные направления финансового контроля различаются по своим объектам, формам и методам контрольной деятельности, составу контролирующих органов и контролируемых лиц.

Например, в главе 26 «Основы государственного (муниципального) финансового контроля» Бюджетного кодекса Российской Федерации определяются виды, формы и методы осуществления государственного (муниципального) финансового контроля применительно к сфере бюджетных правоотношений, состав контролирующих органов и их компетенция.

Бюджетная система Российской Федерации включает в себя совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

В соответствии со статьями 28, 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации одним из принципов бюджетной системы Российской Федерации является принцип эффективности использования бюджетных средств, в соответствии с которым при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

Статьей 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации закреплен принцип самостоятельности бюджетов, который в том числе означает право и обязанность

органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать эффективность использования бюджетных средств.

Аудит эффективности бюджетных средств, направленный на определение экономности и результативности использования бюджетных средств, отнесен статьей 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным полномочиям Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Статьей 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации контроль за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, контроль за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных (муниципальных) программ осуществляет Федеральное казначейство.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» предусмотрено, что Федеральное казначейство при осуществлении деятельности по контролю в финансово-бюджетной сфере осуществляет полномочия по контролю:

- за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;
- за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных программ Российской Федерации, в том числе об исполнении государственных заданий.

В рамках указанных полномочий Федеральное казначейство осуществляет, в том числе проверку соблюдения субъектами контроля принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Особенности оценки эффективности в отношении использования бюджетных средств, направленных на государственную поддержку инновационной деятельности, которая осуществляется с соблюдением требований, установленных Федеральным законом от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» закреплены статьей 160.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно данному закону при оценке эффективности расходования направляемых на государственную поддержку инновационной деятельности бюджетных средств проверяются:

- наличие и соблюдение утвержденных субъектами государственной поддержки документов, определяющих стратегию, цели и задачи предоставления государственной поддержки инновационной деятельности;
- измеримость поставленных целей и задач и их связь с ключевыми показателями эффективности субъекта государственной поддержки;
- наличие системы оценки ответственности за недостижение поставленных целей.

Правила оценки эффективности, применяемые при проведении такой оценки критерии до настоящего времени Правительством Российской Федерации не утверждены.

Критерии оценки эффективности использования бюджетных средств, которые подлежат использованию в контрольной деятельности Федерального казначейства, законодательством также не установлены. Полномочиями по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в указанной сфере деятельности Федеральное казначейство не наделено.

Таким образом, у органов, осуществляющих внутренний финансовый контроль, нет четких критериев оценки эффективности использования бюджетных средств при проведении контроля. Зачастую это приводит к признанию судами не соответствующими закону процессуальных правовых актов, принимаемых органами финансового контроля по результатам проверок.

Критерии оценки эффективности. На сегодняшний день в нормативно-правовых актах отсутствуют единые критерии оценки эффективности использования бюджетных средств, что вызывает определенные трудности в практике реализации принципа эффективности бюджетных средств, в том числе при проведении контрольных мероприятий Федеральным казначейством.

Рассматриваемые в исследованиях и подзаконных правовых актах перечни критериев оценки эффективности использования бюджетных средств в целом основаны на двух подходах - исследовании критериев оценки в узком смысле либо в широком смысле - и подразделяются на:

1. критерии оценки в узком смысле - финансовые критерии использования бюджетных средств (финансово-экономический результат деятельности);
2. критерии оценки в широком смысле, которые включают в себя:
 - организационные (наличие необходимых нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность объекта оценки, в том числе по обеспечению эффективности использования бюджетных средств, установлению ответственности за их неэффективное использование, осуществлению внутреннего контроля);
 - финансовые (финансово-экономический результат деятельности);
 - социальные (вклад в социальное развитие), не имеющие стоимостной оценки.

Вопросы эффективности использования бюджетных средств в настоящее время недостаточно четко урегулированы. Общие критерии эффективности использования средств бюджета для всех отраслей экономики и всех направлений их использования отсутствуют.

До настоящего времени в законодательстве Российской Федерации не существует единых правил оценки эффективности использования бюджетных средств. Это вызывает определенные трудности при оценке эффективности использования бюджетных средств, в том числе органами государственного (муниципального) финансового контроля.

Принцип эффективности использования бюджетных средств закреплен в статье 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации как один из принципов

бюджетной системы РФ, однако нормативно не определены понятия эффективности и неэффективности бюджетных расходов и критерии эффективности.

1. Необходимо разработать универсальную (типовую) методику оценки эффективности целевых программ и законодательно ее закрепить;

2. Законодательно закрепить цели осуществления контроля эффективности использования субсидий, полученных на выполнение государственного/муниципального задания, а также в форме грантов путем определения критериев эффективности с возможностью их дифференциации применительно к отдельным направлениям деятельности бюджетных и автономных учреждений.

Что привело бы к более результативному расходованию бюджетных средств, которое характеризуется соответствием бюджетных расходов и достигаемых с их помощью результатов конкретным целям, определяемым органами государственной власти и местного самоуправления при разработке программ и проектов.

Список литературы

7. Бюджетный кодекс Российской Федерации (ред. Федерального закона от 03 июля 2016 г. № 345-ФЗ).
8. Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года № 1092 «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» (ред. от 13 апреля 2016 г.).
9. Указ Президента РФ от 02 февраля 2016 г. № 41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере».
10. Приказ Федерального казначейства от 01.03.2017 № 39 «Об утверждении Стандарта внутренней организации контрольного мероприятия «Общие требования к внутренней организации контрольного мероприятия».
11. Приказ Федеральной службой финансово-бюджетного надзора от 13 апреля 2011 года № 170 «О правовом сопровождении ревизий (проверок)»
12. Лимская декларация руководящих принципов контроля Комитет INTOSAI по профессиональным стандартам.