

Чжан Минюй, магистр, Донской государственной технической
университет, Ростов-на-Дону, Россия;

АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ

Аннотация. В статье автором определены приоритеты финансовой системы, рассмотрена структура государственного финансового контроля, представлены методики различных ученых и предлагаемые ими критерии оценки эффективности.

Ключевые слова: финансовый контроль, органы законодательной власти, финансовая система, концепция государственного финансового контроля.

Chzhan Minyuuy, Master, Don State Technical University, Rostov-on-Don,
Russia

ANALYSIS OF THE ACTIVITIES OF BODIES EXERCISING STATE FINANCIAL CONTROL

Annotation. In the article, the author determines the priorities of the financial system, considers the structure of state financial control, presents the methods of various scientists and the criteria for evaluating their effectiveness.

Keywords: financial control, legislative bodies, financial system, concept of state financial control

В РФ, как и в других развитых странах мира, существует система государственного финансового контроля, которая преобразовывалась и развивалась под воздействием политических и экономических процессов. 1991 год считается началом современного этапа развития действующего в настоящее время системы государственного финансового контроля России, которая строилась исходя из финансовой системы (рисунок 1).



Рисунок 1 – Структура финансовой системы РФ

Как следует из таблицы 1, финансовая система состоит из двух подсистем: общегосударственных (бюджетная система и внебюджетные фонды) и частных (организаций и домашних хозяйств) финансов.

Структура системы государственного финансового контроля представлена на рисунке 2.

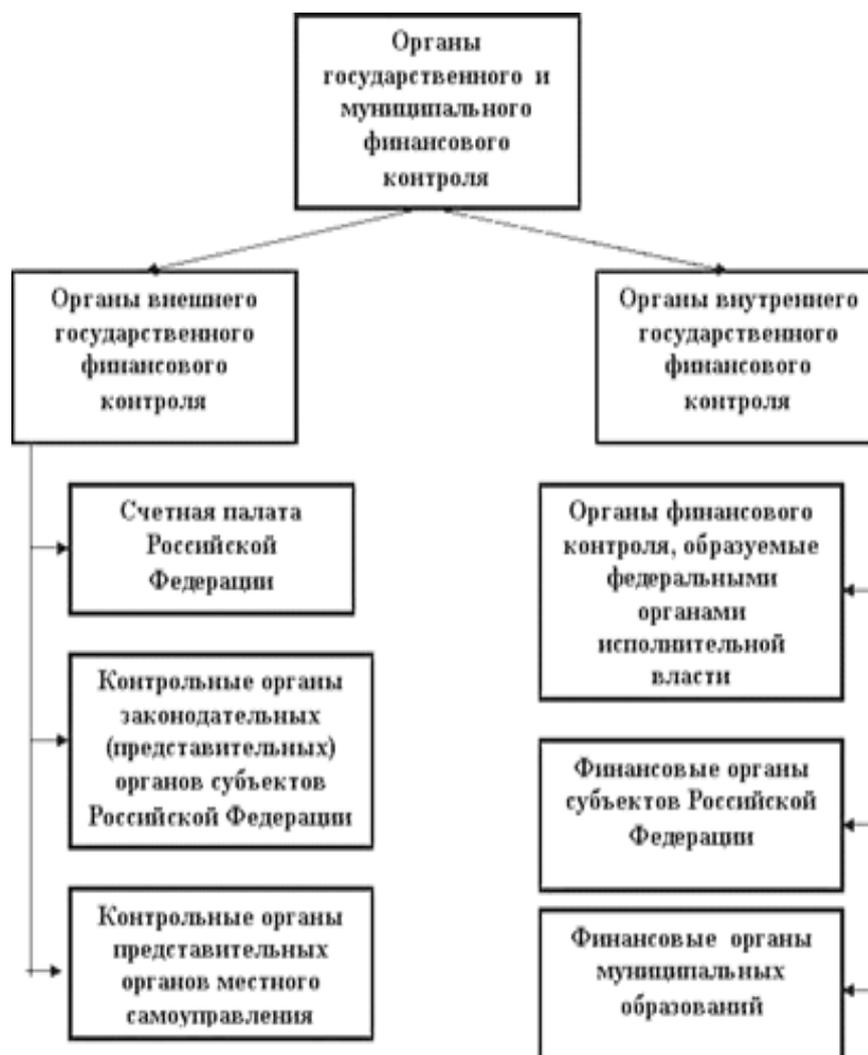


Рисунок 2 - Структура системы государственного финансового контроля

Органы государственного финансового контроля с 2013 года делятся внешние (осуществляет Счетная палата) и внутренние (осуществляет главный распорядитель бюджетных средств – Федеральное казначейство).

Согласно принципу разделения властей в РФ созданы органы финансового контроля подотчетные органам исполнительной и представительной власти, представленные в таблице 1.

Таблица 1 – Органы законодательной власти и Центральный Банк,

осуществляющие функции финансового контроля

Органы	Функции финансового контроля
1	2
Парламент	<p>Парламентский контроль</p> <p>В обеих палатах Федерального Собрания РФ созданы финансовые комитеты и комиссии, в функции которых входит проверка правильности и <u>полноты</u> предусмотренных в проекте бюджета государственных доходов и расходов, его рассмотрение и утверждение, контроль над рациональным и целевым использованием государственных средств и другие вопросы. Парламент через специальные отраслевые комитеты и комиссии может осуществлять выборочную проверку деятельности отдельных звеньев финансовой системы, министерств, ведомств и государственных комитетов. Кроме того, парламент регулярно получает данные о состоянии государственных финансов через специально созданный Советом Федерации и Государственной Думой контрольный орган – Счетную палату РФ.</p>
Центральный банк РФ (Банк России)	<p>отличается рядом особенностей в силу специфики своего правового положения: он одновременно является органом государственного управления, наделенным властными (в том числе надзорными) полномочиями, и юридическим лицом, занимающимся финансово-хозяйственной деятельностью. Банк России организует и контролирует денежно-кредитные отношения в стране, осуществляет надзор за деятельностью коммерческих банков, соблюдением ими банковского законодательства и нормативных актов, а также законодательства о валютном регулировании и денежном обращении. При этом преследуется главная цель – поддержание стабильности банковской системы, защита интересов вкладчиков, кредиторов и государства. Контрольную функцию Банк России осуществляет как непосредственно, так и через создаваемый при нем орган (департамент) банковского надзора. К нарушителям банковского законодательства и банковской дисциплины Банк России вправе применять соответствующие меры (от взыскания штрафной санкции до отзыва лицензии и ликвидации банка).</p>

В таблице 2 представлены методики различных ученых и предлагаемые ими критерии оценки эффективности.

Таблица 2 – Методики оценки эффективности ГФК

Автор	Критерии оценки
1	2
В. Бурцев	Прямой эффект, т.е. сумма возмещения государству средств минус затраты на контроль. Упреждение ненужных расходов и устранение других недостатков в управлении государственными финансовыми потоками и финансово-хозяйственной деятельностью экономических субъектов.
С. Шохин	1-й этап : анализ эффективности каждого контрольного мероприятия в виде соотношения его результата и затрат. 2-й этап : оценка и сравнение показателей эффективности группы однородных контрольных мероприятий с некоторым нормативом эффективности для таких мероприятий. Критерии эффективности деятельности контрольного органа : -- уровень полноты исполнения палатой своих функций ; -- уровень автоматизации ее контрольных мероприятий ; -- уровень своевременности и полноты перечисления бюджетных средств их получателям ; -- уровень нецелевых расходований бюджетных средств за некоторый период времени.
В. Жуков, С. Опенышева	Макроэкономическая эффективность (суммарный эффект социальный, организационный и экономический) и промежуточная эффективность деятельности органов ГФК (соотношение экономических результатов исполнения представлений и предписаний , включая возврат средств в бюджет , и затрат на содержание органа ГФК)
М. Мельник	Результативность (соответствие полученных результатов тем , которые ожидалось) , экономичность , (снижение затрат на реализацию программы) и продуктивность (затраты на выход готовой продукции)
М. Васильева	Промежуточный эффект (разница между суммой возвращенных в бюджет денежных средств и затратами на проведение контрольного мероприятия) в составе суммарного организационного эффекта (добавлен расчет оценки отложенного организационного эффекта (дополнительные средства , полученные в результате улучшения деятельности объекта контроля)

Как следует из таблицы 2, по поводу оценки эффективности государственного финансового контроля в научной среде также не сложилось единого мнения.

Эффективный ГФК должен способствовать обеспечению экономической безопасности государства, укреплению его суверенитета.

Проблемы экономической безопасности РФ и финансового контроля взаимосвязаны и основной проблемой здесь является отсутствие единого нормативного документа, регулирующего проведение единого финансового контроля в государстве.

В настоящее время принятие единой концепции государственного

финансового контроля (ЕК ГФК) в Российской Федерации – это приоритетное направление деятельности по реформированию системы государственного и муниципального финансового контроля.

Основы ГФК были заложены более 23 лет назад, и хотя первоначально Минфин готовил законопроект более трех лет, затем работа прекратилась, посчитав ее нецелесообразной. Работа возобновилась в 2001 году, но до сих пор не завершена и система ГФК, именно как система, до сих пор не выстроена, хотя были приняты законы и подзаконные нормативные акты, регулирующие деятельность органов ГФК.

Бюджетный кодекс Российской Федерации [1], Федеральные законы от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [2] и от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [3], устанавливают полномочия законодательных и исполнительных органов власти, но проблему государственного контроля полностью не решают, так как в них не охвачены такие вопросы, как:

- планирование контрольно-ревизионной деятельности;
- разграничение полномочий между органами;
- взаимодействие между органами;
- система учета и отчетности и др. вопросы.

Отсутствуют единые правила и стандарты контрольной деятельности, не проведена единая классификация финансовых нарушений. Так, например, в Классификаторе Счетной палаты содержится 150 признаков правонарушений, тогда как в таком же документе Росфиннадзора содержится 32 вида нарушений по 200 признакам.

Не упорядоченная работа многочисленных органов, осуществляющих финансовый контроль, не способствуют нормальному функционированию проверяемых объектов. Отсутствует единая информационная система о выявленных правонарушениях в сфере экономики, что не позволит

эффективно анализировать нарушения и оперативно реагировать на них целях профилактики.

Поэтому без принятия ЕК ГФК РФ дальнейшее развитие системы ГФК, отвечающее сегодняшним потребностям демократического государства невозможно.

Современному состоянию государственного финансового контроля в РФ присущи недостатки, которые приведены в таблице 3.

Таблица 3 – Недостатки современной системы ГФК РФ

Структурные	Методологические	Информационные
1	2	3
Несоблюдение принципа системности, отсутствие организации системы трехуровневого контроля. Отсутствие законодательно закреплённого механизма взаимодействия. Параллелизм в работе органов ГФК	Отсутствие единых стандартов и методологий. Произвольный характер контроля. Низкий уровень подготовки специалистов	Отсутствие единого информационного пространства. Низкий уровень коммуникативности. Отсутствие прозрачности в действиях ГФК

Как следует из таблицы 3, основные недостатки ГФК РФ подразделены (условно) на три группы.

Считаем, что в основу построения системы ГФК РФ необходимо положить Декларацию и соответствующие рекомендации ИНТОСАЙ, которые признаны международным сообществом. Этой позиции придерживаются и специалисты Счетной палаты РФ (они разработали вариант концепции ГФК РФ), так как она отражает потребности современного демократического государства и социально-экономические реалии. Другой позиции придерживаются специалисты Минфина РФ, которые также разработали свой вариант концепции ГФК. Эти концепции взаимно исключают друг друга и поэтому, чтобы разработать совместный вариант необходимо создать рабочую группу, в которую должны войти представители от всех заинтересованных организаций.

Считаем также, что при создании Концепции необходимо учитывать опыт создания и функционирования контрольно-счетных палат на

федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

На рисунке 3 представлена Единая концепция развития ГФК.

Как следует из рисунка 3, в основу Концепции должны быть положены научные подходы: системный, генетический и нормативно-целевой.

Системный подход к ГФК РФ, означает, что развитие ГФК осуществляется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, что соответствует бюджетному устройству РФ, т.е. должно быть три уровня финансового контроля: федеральный финансовый контроль, контроль в субъектах РФ и в муниципальных образованиях, отсюда Концепция финконтроля, должна охватывать как государство в целом, так и его субъекты.

Особое внимание в концепции необходимо уделить информационно-аналитическому обеспечению контрольных органов. Для этого необходимо создать централизованный орган, осуществляющего сбор, обработку и анализ информации, получаемой по результатам проверок. Необходимо создать условия для получения достоверной информации заинтересованными лицами и освещения ее в средствах массовой информации.

Для развития системы ГФК необходима современная методологическая база, а также стандартизация ГФК, которая усилит взаимодействие органов ГФК и правоохранительных органов. Стандарты деятельности органов ГФК должны включать в себя стандарты:

- планирования и подготовки контрольно-ревизионных мероприятий (КРМ);
- взаимоотношения различных органов ГФК при проведении КРМ;
- оформления результатов проверок КРМ;
- оценки деятельности и эффективности КРМ органов ГФК.

По временным критериям Концепция должна охватывать как текущие мероприятия, так и долгосрочные, перспективные.

Концепция развития государственного и муниципального финансового контроля

Рассматривает государственный финансовый контроль как институт, призванный способствовать повышению эффективности управления общественными финансами и другими ресурсами общественного сектора экономики в целях повышения уровня и качества социально-экономического развития, эффективное средство обратной связи экономики

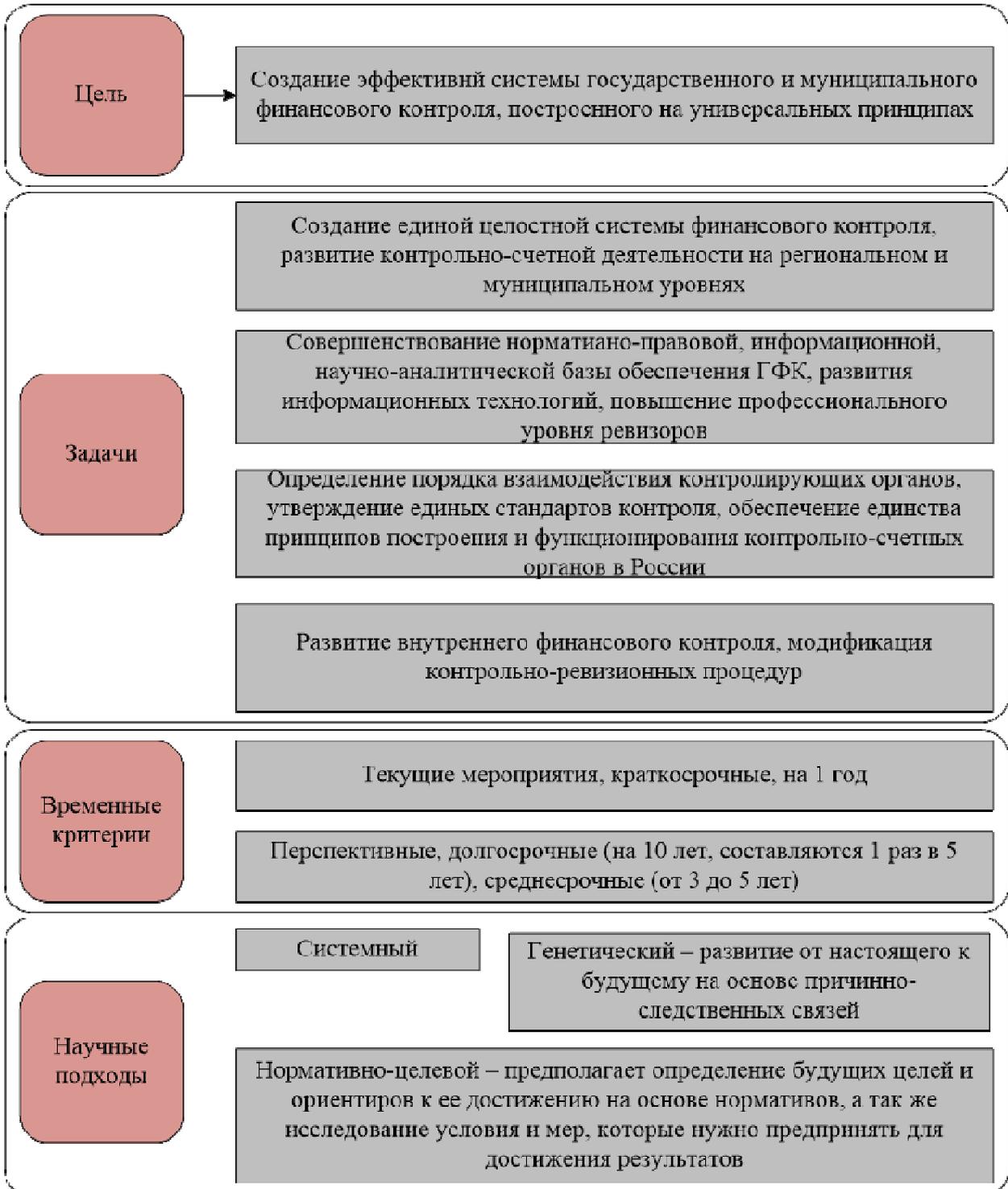


Рисунок 3 – Единая концепция развития ГФК РФ

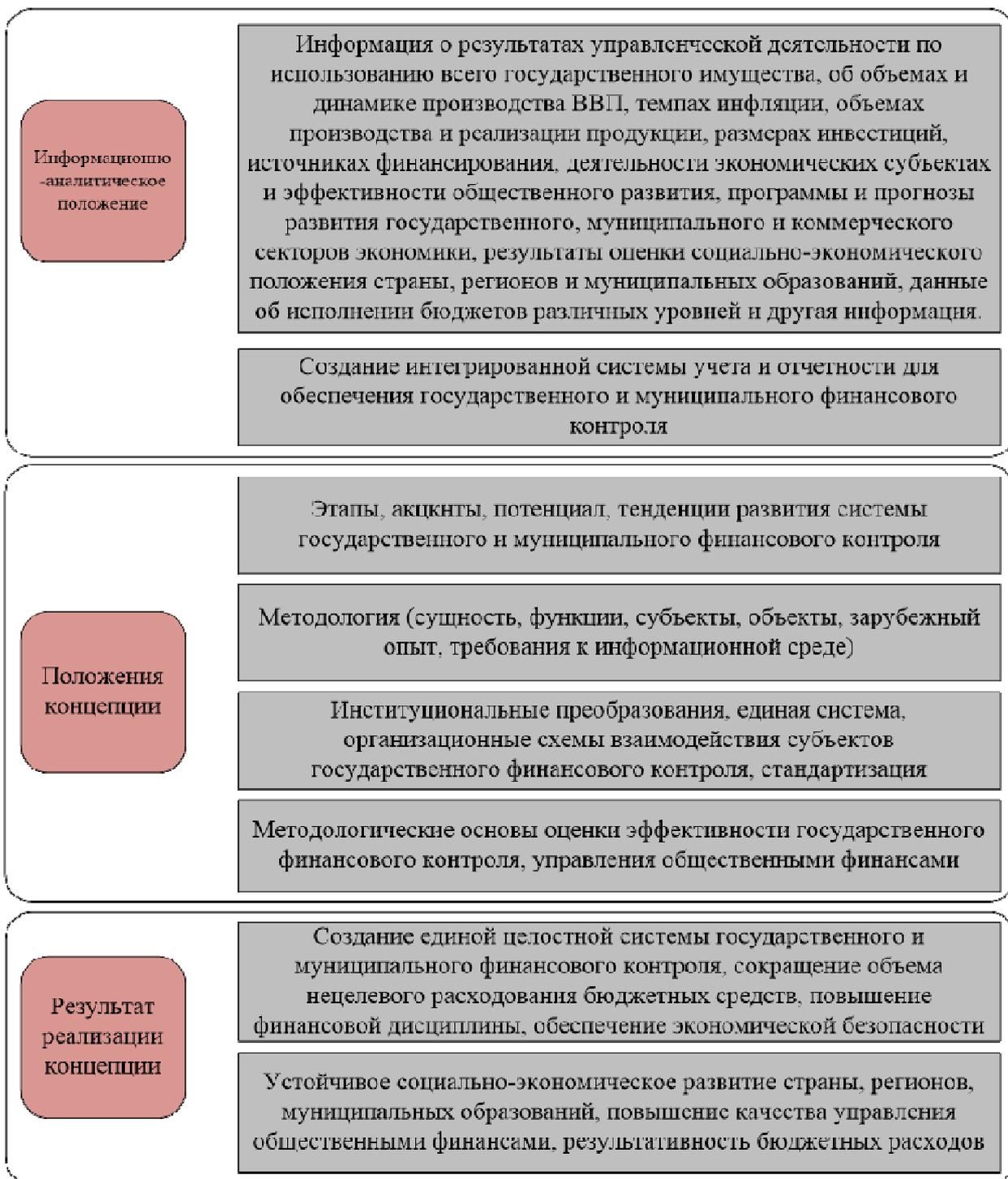


Рисунок 3 - Единая концепция развития ГФК РФ (продолжение)

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации
2. Федеральный закон от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»
3. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»

References

1. Budget Code of the Russian Federation
2. Federal Law of January 11, 1995 No. 4-FZ "On the Accounts Chamber of the Russian Federation"
3. Federal Law of February 7, 2011 No. 6-FZ "On the general principles of organization and activities of the control and accounting bodies of the constituent entities of the Russian Federation and municipalities"