

УДК 338.2

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ**Казакова О.В.***магистрант направления подготовки**«Финансы и кредит (Корпоративные финансы)»**Вятский государственный университет**Киров, Россия***Аннотация:**

Данная статья посвящена вопросу финансового контроля за средствами межбюджетных трансфертов. Недостаточный уровень финансового менеджмента приводит к тому, что органы местного самоуправления не соблюдают финансовую дисциплину в полном объеме. В связи с этим, возникает необходимость в разработке предложений по совершенствованию финансового контроля за межбюджетными трансфертами, которые возможно применить на практике и которые будут направлены на повышение эффективности и результативности использования бюджетных средств муниципальными образованиями Кировской области.

Ключевые слова: Финансовый контроль, межбюджетные трансферты, бюджетные средства, муниципальные образования.

FINANCIAL CONTROL OF INTER-BUDGET TRANSFERS**Kazakova O.V.***Master's degree in « Finance and Credit
(Corporate Finance) »**Vyatka State University**Kirov, Russia***Abstract:**

This article is devoted to the issue of financial control over the funds of inter-budget transfers. Insufficient level of financial management leads to the fact that local governments do not comply with financial discipline in full. In this regard, there is a need to develop proposals for improving financial control over inter-budget transfers,

which can be applied in practice and which will be aimed at improving the efficiency and effectiveness of the use of budget funds by municipalities of the Kirov region.

Keywords: Financial control, inter-budget transfers, budget funds, municipalities.

Введение.

На всех уровнях государственной власти есть необходимость контроля за исполнением мероприятий, которые осуществляются за счет бюджетных средств, а также за результатом, полученным от вложения бюджетных средств. То есть, контроль должен быть как за правительством, так и за министерствами, ведомствами и другими государственными организациями, имеющими финансирование из соответствующего бюджета. Но, с другой стороны, контролировать всё и вся нерационально. Любое контрольное мероприятие требует определенных затрат. Поэтому польза от контроля должна быть выше не только этих затрат, но и превышать ущерб, который может быть получен в случае не проведения контроля. То есть контроль должен быть экономически выгодным и эффективным. Что конкретно подвергать контролю, зависит от установленной системы управления в регионе и поставленных задач перед исполнительными органами власти.

Социально-экономическое развитие муниципальных образований напрямую зависит от их финансового благосостояния. Но, как показывает действительность, благосостояние напрямую зависит от денежных средств, направляемых в местные бюджеты в виде межбюджетных трансфертов вышестоящими бюджетами для реализации полномочий в области инженерной и коммунальной инфраструктуры, социальной политики, в поддержки малого и среднего предпринимательства, развития комфортной городской среды. Большинство местных бюджетов области являются дотационными и львиная доля средств в бюджетах муниципальных образований приходится на финансовую помощь, оказываемую в порядке межбюджетного перераспределения из вышестоящих бюджетов.

Цель и методы исследования

Целью исследования является изучение системы организации финансового контроля, осуществляемого в Кировской области и муниципальных образованиях, с поэтапным выявлением причин совершаемых нарушений в части расходования средств межбюджетных трансфертов.

Задачей исследования является нахождение оптимального сочетания видов финансового контроля, которое позволит усилить механизм организационно-технических мероприятий и сделать выбор в пользу наиболее эффективного и рационального контроля за использованием средств межбюджетных трансфертов.

Методы исследования: анализ и дедукция, индукция, логический анализ, методы эмпирического (сравнение, сбор и изучение данных) и статистического исследования, синтеза теоретического и практического материала. При обработке и систематизации информации применялись методы классификации и группировок.

Ведущий подход

Проведенный анализ за 2019 год по 45 муниципальным образованиям Кировской области, получателями межбюджетных трансфертов показывает, что доля безвозмездных поступлений составляет 20 017,0 млн. рублей или 62,8% в общем объеме доходов консолидированного бюджета муниципальных образований. На рис. 1 представлено соотношение доходов в консолидированном бюджете за 2019 год в 45 муниципальных образованиях Кировской области. [5].

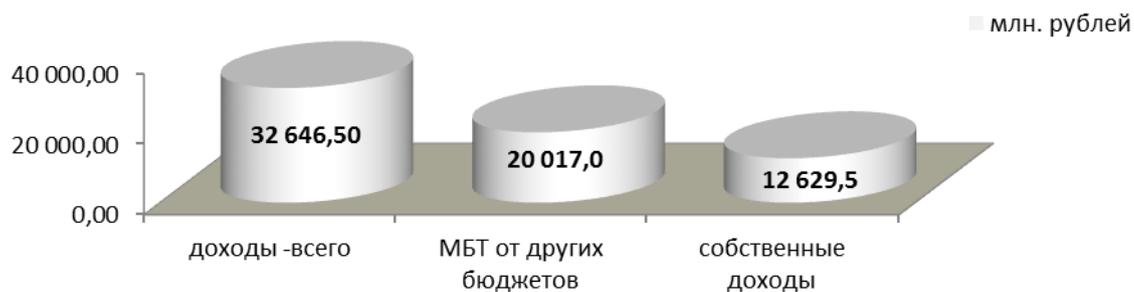


Рис. 1 Соотношение доходов в консолидированном бюджете муниципальных образований за 2019 год

При таком значительном объеме межбюджетных трансфертов должна быть повышенная ответственность и максимальная заинтересованность со стороны муниципальных образований в достижении целевого и эффективного расходования бюджетных средств, а со стороны государственной власти – обеспечение качественного контроля за исполнением мероприятий, а также за результатом, полученным от вложения средств. Но, как показывают результаты государственного финансового контроля в отношении использования средств межбюджетных трансфертов муниципальными образованиями, ежегодно устанавливаются многочисленные факты финансовых и нефинансовых нарушений, нарушений бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов. Выявленные нарушения, в ряде случаев, носят системный характер, конечным результатом которых является возврат средств, наложение штрафов, административная ответственность. Причиной совершаемых нарушений является низкий уровень организации внутреннего финансового контроля и аудита главных администраторов средств областного бюджета, муниципальных учреждений, а также недостаточная заинтересованность со стороны финансовых органов муниципалитетов. Поэтому на сегодняшний день одним из актуальных вопросов является совершенствование системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

Не вдаваясь в подробности изучения понятия межбюджетных трансфертов рассмотрим, какая система финансового контроля за соблюдением бюджетного законодательства и целевым и эффективным использованием средств межбюджетных трансфертов обеспечивает качество организации бюджетного процесса и действенный контроль.

Начиная с 2013 года в Бюджетный Кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты вносятся существенные изменения, регулирующие вопросы организации и осуществления финансового контроля, связанные с необходимостью учета особенностей функционирования не только федеральных государственных структур, но и органов власти субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

В настоящее время, исходя из новшеств, система государственного (муниципального) финансового контроля включает в себя: внутренний финансовый контроль главных администраторов бюджетных средств, внутренний финансовый аудит главных администраторов бюджетных средств, предварительный контроль, последующий контроль, надзор в финансово-бюджетной сфере. На рис.2 представлена система организации финансового контроля в Кировской области. [3].

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»



Рис. 2 Система финансового контроля в Кировской области

Каждая из вышеуказанных стадий представляет сложный механизм организационно-технических мероприятий направленных на выявление нарушений в финансово-бюджетной сфере. Рассмотрим подробнее этапы финансового контроля в части межбюджетных трансфертов.

На начальном этапе процесса присутствуют два направления финансового контроля, это внутренний финансовый аудит (далее – ВФА) и внутренний финансовый контроль (далее – ВФК) осуществляемый главными администраторами бюджетных средств. В соответствии с многочисленными новациями в сфере ВФА и ВФК [2] в настоящее время мероприятия по ВФА осуществляются в соответствии со стандартами внутреннего финансового аудита [3,4], задачей которых является дать оценку надежности и результативности ВФК и понять насколько велика вероятность появления нарушений в будущем, во избежание системных рисков, а также предложить мероприятия по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств.

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

Организация ВФК с текущего года является составной частью каждого бюджетного полномочия главного администратора бюджетных средств. Единого нормативного правового акта, в котором бы были установлены обязательные и единые для всей бюджетной системы требования к организации и осуществлению внутреннего финансового контроля, не предусмотрены. Однако, мероприятия по ВФК изначально направлены на устранение и недопущение недочетов в сроках и качестве предоставления информации, формировании документов, необходимых для составления и исполнения бюджетного законодательства главных администраторов средств. Кроме того ВФК призван повышать уровень исполнительской дисциплины и ответственности в подразделениях, осуществляющих бюджетные процедуры.

Результаты

Основная часть нарушений бюджетного процесса должна выявляться и предотвращаться при подготовке различных документов внутри главных распорядителей средств и внутри учреждений. Однако практика показывает обратное, нарушения, носящий системный характер, выявляются по результатам последующего государственного финансового контроля, когда ситуацию в отношении свершившихся фактов хозяйственной жизни уже не изменить. В табл. 1 представлены данные по муниципалитетам в разрезе основных видов нарушений, выявленных при последующем государственном финансовом контроле [5].

Таблица 1

Основные виды нарушений, выявленных в муниципальных образованиях Кировской области в 2019 году

Наименование нарушения	Количество МО	Количество муниципальных учреждений	Количество выявленных фактов
Нецелевое использование бюджетных средств	2	9	20
Нарушение порядка составления,	7	18	42

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

утверждения и ведения бюджетных средств			
Нарушение несоответствия бюджетной росписи и сводной бюджетной росписи	3	3	7
Нарушения принятия бюджетных обязательств сверх лимитов и нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов	4	16	38
Нарушения сроков доведения бюджетных данных	1	2	4

Таким образом, при системности выявляемых нарушений наглядно видна проблема низкого качества организации ВФК и ВФА главными администраторами бюджетных средств и муниципальными учреждениями.

Следующий этап, нацеленный на предотвращение нарушений в части использования средств межбюджетных трансфертов, направлен осуществление предварительного финансового контроля. Мероприятия предварительного финансового носят профилактический характер и способствуют предотвращению неэффективного, ненормативного, незаконного расходования бюджетных средств до совершения факта хозяйственной жизни. Предварительный контроль обеспечивает полную прозрачность денежных потоков. В Кировской области и муниципальных образованиях он возложен на министерство финансов Кировской области и соответственно финансовые органы муниципалитетов [6].

Данный вид контроля позволяет осуществлять учет и контроль в режиме реального времени за проводимыми операциями областных и муниципальных учреждений. То есть, при качественно проведенной проверке документов, на перечисление средств, теоретически исключается возможность использования бюджетных средств не по целевому назначению. Контроль проходит с момента выделения бюджетных ассигнований и поступления на лицевые счета получателей до совершения ими денежных операций.

Минусом предварительного контроля является:

1. Не все денежные обязательства санкционируются;

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

2. Контроль осуществляется камерально, то есть по предоставленным документам. Фактическое получение товара, услуги, работы проверить таким образом невозможно.

Полномочия по последующему государственному (муниципальному) контролю (далее – Г(М)ФК) также возложены на областное министерство финансов и финансовые органы муниципальных образований. Необходимо отметить важность данного вида контроля, в частности, анализ результатов служит основанием для принятия управленческих решений на перспективу.

Анализ результатов осуществления ГФК министерством финансов Кировской области показывает, что именно на стадии последующего контроля выявляется большое количество нарушений при использовании средств межбюджетных трансфертов выделенных из областного бюджета как финансовых, так и не суммовых нарушений бюджетного законодательства, но минусом этого вида контроля является то, что проверка проводится через определенное время, когда бюджетные средства уже использованы и ситуацию обратно не развернуть, даже если результат не достигнут. Как показывает практика, возмещение материального ущерба со стороны виновных лиц производится очень долгое время. В табл. 2 представлен анализ результатов ГФК министерством финансов за последние три года [7] .

Таблица 2

Объемы выявленных нарушений за 2017-2019 годы

Наименование нарушения	2017	2018	2019
1. Общий объем выявленных финансовых нарушений, в том числе:	221,15	227,0	630,4
<i>нарушения бюджетного законодательства РФ, имеющие признаки административных правонарушений</i>	82,8	168,1	552,0
<i>иные нарушения бюджетного законодательства</i>	95,3	54,8	77,0
<i>нарушения иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения</i>	43,05	4,1	1,4
2. Нарушения правил ведения бюджетного (бухгалтерского) учета и правил составления бухгалтерской (бюджетной) отчетности	361,3	420,2	856,0

Подробные данные контрольных мероприятий в муниципальных образованиях области показывают, что в 2019 году было совершено 87 контрольных мероприятий в отношении 51 муниципального образования, из них 31 проверка межбюджетных трансфертов. В рамках контрольных мероприятий было проверено 18 видов межбюджетных трансфертов. Установлен 171 факт нарушений имеющих признаки административных правонарушений, 39 фактов несоблюдения иных бюджетных процедур, 39 фактов неправомерного использования средств, 13 фактов неэффективного использования средств, 55 фактов нарушений иных правовых актов.

В 2019 году было вынесено 77 протоколов по возбужденным административным делам в муниципальных образованиях, для сравнения в 2014-2016 годах – 534 протокола, в 2017 – 75 протоколов, в 2018 – 86.

Таким образом, по итогам последующего государственного финансового контроля использования средств межбюджетных трансфертов, объем выявленных финансовых увеличился более чем в два раза. Выявленные нарушения бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов регулирующих бюджетные правоотношения в ряде случаев носят системный характер, что свидетельствует о низком уровне организации бюджетного процесса и исполнения бюджета, а также о недостаточной роли финансового органа муниципального образования, как организации, управляющей данной сферой деятельности, так и ко всем участникам бюджетных правоотношений.

Заключение

Рассмотрев все этапы финансового контроля в отношении средств межбюджетных трансфертов, можно утверждать, что существующая на сегодняшний день система контроля должна работать отлажено и эффективно, преимущества одного вида контроля покрывают недостатки другого, так как каждый из них имеет свои плюсы и минусы. Однако проведенный анализ проблематики

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

позволяет сделать вывод, что основной причиной совершения бюджетных правонарушений в отношении использования средств межбюджетных трансфертов является не система организации финансового контроля, а низкое качество организации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита как со стороны главных администраторов доходов, так и со стороны распорядителей, обеспечивающих результативность и целевой характер использования бюджетных средств. Следствием тому послужили несколько факторов: недостаточная квалификация финансово-экономических подразделений сотрудников учреждений, недостаточность ресурсов контрольно-ревизионных органов, отдаленность муниципальных поселений от муниципальных (областного) центров, острая нехватка кадров для осуществления бюджетных процедур, а также высокие требования действующего законодательства несопоставимые с организационно-техническим потенциалом муниципальных образований.

Для решения обозначенных проблем возникает необходимость внесения корректировок в федеральные нормативно-правовые акты, которые бы позволили объединить возможности предварительного и последующего финансового контроля и тем самым повысить уровень финансового менеджмента и предупреждения правонарушений в финансово-бюджетной сфере. Предполагается, что в случае возникновения сомнений в достоверности предоставленных учреждением для оплаты документов, на объект контроля оперативно выезжает бригада ревизоров. По результатам визуального осмотра принимается решение о санкционировании предъявленных расходов, или их отклонении.

Кроме этого, в связи с новшествами к организации внутреннего финансового контроля с января 2020 года, главным администраторам бюджетных средств необходимо самостоятельно разработать и определить порядок или стандарты осуществления внутреннего финансового контроля по отношению к

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ «ВЕКТОР ЭКОНОМИКИ»

средствам межбюджетного перераспределения, направляемым муниципальным образованиям с учетом специфики и целями направляемых трансфертов.

Также необходимы внедрения механизмов, направленных на повышение уровня финансовой грамотности участников, обеспечивающих исполнение бюджетных процедур, с целью сокращения и предотвращения количества системных финансовых нарушений в части использования межбюджетных трансфертов. К таким механизмам можно отнести разработку методических рекомендаций с обзором и пошаговой разборкой конкретных финансовых нарушений, проведение систематических вебинаров главными администраторами бюджетных средств, с выработкой практических рекомендаций по повышению уровня ВФА и ВФК, проведение тестирований на знание действующего законодательства регулирующих межбюджетные правоотношения, а также усиление контроля по уровню подведомственности, подчиненности и самоконтроля.

Таким образом, можно сделать вывод, что на пути к предотвращению нарушений в финансово-бюджетной сфере наиболее приоритетным направлением в использовании средств межбюджетных трансфертов, направляемых муниципальным образованиям Кировской области, является повышение качества финансового менеджмента ко всем участникам бюджетного процесса, а также развитием взаимодействия между всеми системами финансового контроля.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ : ред. от 12.11.2019 // Доступ из справ.-поиск. системы «КонсультантПлюс».
2. Федеральный Закон [Электронный ресурс] : федер. закон от 26.07.2019 № 199-ФЗ : // Доступ из справ.-поиск. системы «КонсультантПлюс».
3. Приказ Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс] : ред. от 21.11.2019 № 196н : // Доступ с официального сайта Минфина

России в разделе: "Бюджет / Внутренний финансовый контроль и аудит в государственном секторе / Нормативные правовые акты и методические рекомендации.

4. Приказ Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс] : ред. от 21.11.2019 № 195н : // Доступ с официального сайта Минфина России в разделе: "Бюджет / Внутренний финансовый контроль и аудит в государственном секторе / Нормативные правовые акты и методические рекомендации.

5. Информация о результатах проверок за 2019 год [Электронный ресурс]. URL: http://minfin.kirov.ru/finansovyuy-kontrol/rezultaty_proverok/info/.

6. О Порядке проведения внутреннего государственного финансового контроля [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Кировской области от 30.12.2013 № 242/962 : ред. от 01.06.2018 // Доступ из справ.-поиск. системы «КонсультантПлюс».

7. Материалы Коллегии министерства финансов Кировской области по итогам исполнения местных бюджетов за 2017-2019 годы в г. Кирове [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin.kirov.ru/novosti-i-anonsy/>.

8. Енина Е. Организация и проведение внутреннего контроля в учреждении // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. 2018. № 4. С. 30 - 39.

9. Ильин А.Ю., Царева О.Е., Андреев С.А. Виды, формы и методы государственного финансового контроля в бюджетной сфере // Финансовое право. 2016. № 5. С. 24 - 31.

10. Кондрат Е.Н. Правонарушения в финансовой сфере России. Угрозы финансовой безопасности и пути противодействия. - М.: Юстицинформ, 2014. 928 с.

11. Кучеров И.И., Поветкина Н.А., Абрамова Н.Е. и др.; отв. ред. И.И.Кучеров, Н.А. Поветкина. М.: Контроль в финансово-бюджетной сфере: научно-практическое пособие / ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2016. – 320 с.

12. Михайлова Е.Н. Нецелевое использование и расходование: обзор – 2019 // Советник в сфере образования. 2019. № 12. С. 57 - 66.
13. Пономарева О.А., Мавлиханов Р.Ш. Оптимизация расходов бюджетов: рекомендации Минфина России // Советник бухгалтера государственного и муниципального учреждения. 2017. № 9. С. 7 - 10.
14. Репин А. Анализ исполнения контрольными органами бюджетных полномочий // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. 2019. № 4. С. 22 - 29.
15. Бедоева З.Н. Правовое обеспечение казначейского сопровождения бюджетных средств // Финансовое право. 2018. № 5. С. 22–24.
16. Ковтун Л.Р. Бюджетный мониторинг – перспективный метод государственного казначейского контроля // Финансы. 2018. № 5. С. 28–33.
17. Мишанина М. Учет операций на счетах санкционирования расходов // Казенные учреждения: бухгалтерский учет и налогообложение. 2019. № 7. С. 31 - 41; № 8. С. 29 - 36.
18. Павлова С. Проверка составления и исполнения плана финансово-хозяйственной деятельности // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. 2020. № 3. С. 29 - 36.

Оригинальность 93%