

DOI 10.37539/2949-1991.2023.11.11.016
УДК 342.55

Ширяева Альбина Владимировна, магистрант,
Московский университет им. С.Ю. Витте,
г. Москва

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ MUNICIPAL FINANCIAL CONTROL IN THE CONTEXT OF MUNICIPAL GOVERNMENT REFORM

Аннотация: Муниципальный финансовый контроль обеспечивает соблюдение законодательства, эффективное использование бюджетных средств, способствует предупреждению и выявлению экономических правонарушений. Важность государственного и муниципального контроля заключается в обеспечении прозрачности и законности финансовых операций, что помогает поддерживать стабильность экономической системы и доверие граждан к государству.

Abstract: Municipal financial control ensures compliance with legislation, effective use of budgetary funds, contributes to the prevention and detection of economic offenses. The importance of state and municipal control is to ensure transparency and legality of financial transactions, which helps to maintain the stability of the economic system and citizens' trust in the state.

Ключевые слова: местное самоуправление, финансовый контроль, контрольно-счетный орган

Keywords: local self-government, financial control, control and accounting body

Без эффективной системы управления муниципальными финансами невозможно создать эффективно функционирующий механизм муниципальной власти. Автором рассматривается целесообразность передачи полномочий по внешнему финансовому управлению муниципальными образованиями от управляющих и контрольно-счетных органов муниципальных образований к управляющим и контрольно-счетным органам субъектов Российской Федерации, приводится пример Чувашской Республики по данному вопросу. Такая мера должна способствовать соблюдению основных принципов внешнего финансового контроля, в частности принципа независимости, и положительно сказаться на эффективности и беспристрастности такого контроля.

Государственный и муниципальный финансовый контроль включает в себя различные формы и методы проверки и анализа финансовой деятельности государственных и муниципальных организаций. Он осуществляется специальными органами, такими как Счетная палата, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, контрольно-ревизионные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Муниципальная власть является составной частью системы государственной власти и играет важную роль в решении социально-экономических проблем муниципального образования. Муниципальная власть использует набор полномочий, делегированных органами государственной власти для решения важных местных проблем и оказания услуг жителям муниципалитета.

С начала перехода к организации системы местного самоуправления, основанной на принципе народовластия на основе Закона о местном самоуправлении от 6 июля 1991 года, в Российской Федерации прошло более 30 лет. За это время местное самоуправление прошло различные этапы развития, велась интенсивная работа по разработке соответствующей



нормативно-правовой базы, внедрялись и реализовывались различные модели территориального управления местного самоуправления. Однако, несмотря на прошедшие годы, конечная цель – создание эффективного механизма функционирования муниципальной власти на местном уровне – до сих пор не достигнута. Таким образом, и сегодня местное самоуправление находится в состоянии постоянного реформирования.

Согласно действующему законодательству, финансовый контроль могут осуществлять органы, собирающиеся в бюджетной системе Российской Федерации и правоохранительные органы.

Муниципальная власть может создавать свои органы финансового контроля. На пример городская счетная палата. Благодаря статье 12 Конституции РФ, в которой сказано, что муниципальная власть отделена от государственной.

Рассмотрим каждый орган подробнее. Министерство финансов обычно не осуществляет контролируемую деятельность, но оно может быть вовлечено, издав указ Президента или постановление Правительства. Сейчас Федеральная налоговая служба и Федеральное казначейство подотчетны Министерству финансов, и они принимают не посредственное участие в финансовом контроле. Федеральная налоговая служба, которая следит чтобы налоги и сборы выплачивались в определенные сроки и документы были правильно составлены. Казначейство контролирует, как и на что расходуются средства бюджета, субсидии и кредиты, выполнение государственных программ [1].

Счетная палата осуществляет выездные проверки и ревизии. А результаты этих проверок она публикует в виде заключения. Так же к ее функциям относится контроль исполнения статей бюджета и внебюджетных фондов, рассмотрение проектов федерального бюджета, экспертиза законопроектов и нормативно правовых актов, осуществление внешнего финансового контроля, проведение проверки бюджетов субъектов РФ [2].

В муниципалитетах могут формироваться свои аналоги Счетной палаты. Они называются контрольно-счетные палаты. Они контролируют Региональный бюджет и его исполнение, целевое и эффективное использование средств муниципальными учреждениями.

Из-за того, что муниципальная власть и государственная отделены друг от друга, муниципалитеты в силу определенных особенностей, могут использовать частные подходы к работе. Создавать определенные ведомства или использовать уже имеющиеся, подключать к работе субъекты на прямую, не связанные с властью: частные компании, независимых аудиторов и т.д. [3].

Также существует несколько методов осуществления финансового контроля над муниципальными учреждениями: проверка (выездная, камеральная); ревизия; обследование; санкционирование операций [4].

В марте 2020 года был введен ряд конституционных нововведений, касающихся функционирования системы органов государственной власти и местного самоуправления, и начался новый этап во взаимоотношениях государства и муниципальной власти [5]. Многие исследователи, рассматривая раздел Конституции, посвященный местному самоуправлению, оценили это как «усиление тенденции к дальнейшей централизации местного самоуправления путем его интеграции в систему государственной власти» [6].

Двухуровневая система местного самоуправления была введена в соответствии с нормами Федерального закона от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации на практике показывают свою низкую эффективность во многих случаях. Это особенно актуально в условиях нестабильного экономического развития государства и недостаточности финансовых и материальных ресурсов для осуществления полномочий местного самоуправления. Кроме того,



двухуровневая модель зачастую является фактором, осложняющим решение управленческих проблем, возникающих в муниципалитетах.

Данные обстоятельства подтолкнули федерального законодателя к поиску новых моделей территориальной организации местного самоуправления. Так, Федеральным законом от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ был введен новый тип муниципального образования – муниципальный округ. Он представляет собой несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, которые не являются муниципальными образованиями и местное самоуправление в нем реализуется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам муниципальной власти федеральными законами и законами субъектов РФ.

Одним из важнейших инструментов обеспечения развития экономики и социальной сферы муниципальных образований являются местные бюджеты. Они выступают в качестве формы образования и расходования денежных средств, которые предназначены для финансового обеспечения задач и функций местного самоуправления. В идеале каждое муниципальное образование должно обладать достаточными финансовыми средствами, которыми органы местного самоуправления могли бы свободно распоряжаться при выполнении своих полномочий по решению вопросов местного значения. Однако на практике это далеко не так.

Одной из основных задач государственного и муниципального финансового контроля является обеспечение эффективности использования бюджетных средств. Контроль за использованием бюджетных средств позволяет выявить случаи их нецелевого использования, необоснованных расходов, а также коррупционных схем. Это способствует повышению качества управления государственными и муниципальными финансами и улучшению инвестиционного климата.

Важным аспектом государственного и муниципального финансового контроля является проверка соблюдения законодательства в области налогообложения и других обязательных платежей. Контроль в этой сфере помогает выявлять случаи уклонения от уплаты налогов, а также нарушения в применении налоговых льгот и преференций [7].

Помимо этого, государственный и муниципальный финансовый контроль играет важную роль в борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями. Контроль за финансовыми операциями государственных и муниципальных учреждений позволяет выявлять и пресекать факты хищений и злоупотреблений, а также принимать меры по предотвращению подобных нарушений в будущем.

В условиях систематической недостаточности местных бюджетов для решения насущных проблем, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения, возникает острая необходимость в дальнейшем совершенствовании системы управления финансами органов местного самоуправления.

Основными задачами органа внешнего финансового управления муниципалитета являются управление составлением и исполнением местного бюджета, оценка эффективности бюджетных ассигнований и достижения поставленных целей, контроль управления муниципальным имуществом и осуществления бюджетных полномочий главным распорядителем бюджетного фонда и администраторами доходов соответствующих муниципальных бюджетов, работа по повышению уровня финансовой дисциплины всех участников процесса составления бюджета, рассмотрение бюджетного бюджета и обеспечение его составления в соответствии с бюджетной сметой [8].

С 8 января 2019 года представительные органы муниципальных образований получают право заключать с местными управляющими и контрольно-счетными органами договоры о



передаче полномочий по внешнему финансовому управлению муниципальными образованиями в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации. Во многих субъектах РФ данная реформа была воспринята положительно, и в местные законы об управляющих и контрольно-счетных органах были внесены соответствующие изменения. Например, в Чувашской Республике, как и в других субъектах Российской Федерации, проблема обеспечения эффективного функционирования системы муниципального внешнего финансового управления остается серьезной и приобретает все большую актуальность для населения. В феврале 2021 года Президент Чувашской Республики О.А. Николаев в своем очередном послании Государственному Совету обратил внимание на неэффективную работу административно-расчетных органов муниципальных образований. Николаев отметил, что, несмотря на ежегодное увеличение межбюджетных трансфертов муниципалитетам, отсутствие должного управления муниципальными финансами не позволяет органам государственной власти оценить эффективность расходования средств на муниципальные программы и других поступающих им средств. В связи с этим республика поручила Министерству финансов и Палате управленческих бухгалтеров разработать механизмы повышения эффективности работы муниципальных контрольно-счетных органов за счет возможности передачи, т.е. «централизации», этих функций.

Передача представительными органами местного самоуправления полномочий по внешнему управлению муниципальными финансами Контрольно-счетной палате республики происходила поэтапно: в 2021 году в соответствии с Соглашением о передаче полномочий Контрольно-счетная палата республики была создана в шести муниципальных образованиях, а с 1 января 2022 года – во всех, кроме Чебоксарского городского округа. В коммунах начата административная и экспертно-аналитическая деятельность.

С 1 июля 2022 года Палата управляющих бухгалтеров приступила к осуществлению полномочий по внешнему финансовому управлению муниципалитетами в столице республики. В результате около 1200 местных государственных, автономных и бюджетных учреждений, предприятий и организаций с участием органов местного самоуправления были присоединены к существующему управлению Контрольно-счетной палаты и реализованы управленческие мероприятия. Так, Контрольно-счетная палата внесла предложения по регулированию вопросов, связанных с осуществлением внешнего финансового управления в муниципальных образованиях, с учетом законодательных изменений в соответствующем муниципальном законе. Эти предложения были учтены при принятии нового Устава муниципального округа. С учетом численности сотрудников, отвечающих за внешнее финансовое управление республиканских и местных органов власти (68 человек), общая численность персонала сократилась на 26 человек. Кроме того, сократились и расходы местных бюджетов на содержание административных структур.

Несколько изменилась структура контрольно-счетных органов республики. В ее состав вошел Департамент внешнего муниципального финансового управления. Он стал самостоятельным подразделением, занимающимся организацией управления финансами Чебоксарского городского округа и соседних муниципальных образований, т.е. входящих в Чебоксарский городской округ.

Кроме того, полным ходом идет реализация комбинированной программы «Аналитика-СМАРТ». Она позволяет анализировать и систематизировать документы, поступающие на экспертизу. К ним относятся законопроекты, решения о бюджетах, их исполнении, документы по предварительному и последующему финансовому управлению. В настоящее время Счетная палата ведет активную работу по обновлению действующей комплексной программы «Финконтроль». Она также предпринимает шаги по расширению обмена информацией в области управления финансами с Прокуратурой Республики Чувашия, Министерством



финансов Республики Чувашия, Федеральным министерством финансов Республики Чувашия и другими органами.

Подводя итоги хочется сказать, что муниципальный финансовый контроль проводится в первую очередь с целью обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативно-правовых актов, регулирующие бюджетные отношения, а во вторую очередь с целью собрания определенных сведений о имуществе и активах, пассивах учреждения, и также контроль за эффективностью использования денежных средств. Муниципальные учреждения являются прежде всего некоммерческими и поэтому должны решать определенные проблемы общества, именно поэтому необходимо контролировать эффективное распределение денежных средств поступающие в эти предприятия, потому что денежные средства, которые поступают в такие предприятия берутся из бюджета муниципалитета, который в основном составляется из налогов, которые платят граждане.

Таким образом, муниципальный финансовый контроль имеет важное значение и заключается в его способности обеспечивать прозрачность и законность финансовой деятельности государственных и муниципальных органов, повышать эффективность использования бюджетных средств, бороться с коррупцией и другими экономическими правонарушениями, а также содействовать устойчивому развитию экономики и социальной сферы.

Список литературы:

1. Мусаев М. М. Финансовый контроль за деятельностью муниципальных учреждений / М. М. Мусаев, Г. О. Добро, В. П. Борисенков // Деловой вестник предпринимателя. – 2023. – № 2(12). – С. 65-69.
2. Амарян А. В. Контрольно-счетный орган муниципального образования как субъект финансового права: специальность 12.00.04 «Финансовое право; налоговое право; бюджетное право»: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Амарян Арсен Вартанович, 2022. – 230 с.
3. Горшков О. В. Особенности проверок региональных и муниципальных органов контроля / О. В. Горшков, И. Г. Голунова // Вестник Нижегородского института управления. – 2023. – № 2(68). – С. 29-36.
4. Зарубин С. В. Взаимодействие органов внутреннего государственного и муниципального финансового контроля / С. В. Зарубин, М. А. Волчкова // Журнал Бюджет. – 2023. – № 9(249). – С. 36-38.
5. Демидов М. В. Государственные органы и органы местного самоуправления в системе публичной власти / М. В. Демидов // Государственная и муниципальная власть в Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития: Сборник материалов III Всероссийской научно-практической конференции (11 декабря 2020 г.). – Чебоксары: ЧКИ РУК, 2021. – С. 78-79.
6. Корсун К.И. Местное самоуправление после поправок в Конституцию РФ 2020 г.: курс на взаимодействие с государственной властью или встраивание в ее вертикаль? // Вестник Уральского юрид. ин-та МВД России. – 2021. – № 1. – С. 101.
7. Болдырев О. Ю. Поправки к Конституции России: решение старых проблем или создание новых? / О. Ю. Болдырев // Конституционный вестник. – 2020. – № 5(23). – С. 121-127.
8. Аристова С. И. Внешний муниципальный финансовый контроль в условиях реформирования муниципальной власти / С. И. Аристова, М. В. Демидов // Конституционное и муниципальное право. – 2023. – № 2. – С. 47-52.

