

Юрий Станиславович Миляхов

студент специальности «Экономическая безопасность» Тюменского государственного университета, г. Тюмень, yuramil2000@mail.ru

Диана Вильдановна КАРИМОВА

старший преподаватель кафедры экономической безопасности, системного анализа и контроля Тюменского государственного университета, г. Тюмень, d.v.karimova@utmn.ru

ЗНАЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (НА ПРИМЕРЕ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ТЮМЕНИ)

Аннотация. В статье рассматривается роль Счетной палаты города Тюмени как органа внешнего муниципального финансового контроля в обеспечении экономической безопасности муниципального образования. Проанализированы результаты деятельности контрольно-счетного органа за 2016-2020 гг. в разрезе основных задач, возложенных на него действующим законодательством и имеющих непосредственное отношение к обеспечению экономической безопасности города.

Ключевые слова: внешний муниципальный финансовый контроль, экономическая безопасность, контрольно-счетные органы, Счетная палата города Тюмени, показатели эффективности деятельности контрольно-счетного органа.

Yurii Stanislavovich MILYANOV

Student of the specialty "Economic Security" at Tyumen State University, Tyumen, yuramil2000@mail.ru

Diana Vildanovna KARIMOVA

Senior Lecturer of the Department of Economic Security, System Analysis and Control at Tyumen State University, Tyumen, d.v.karimova@utmn.ru

THE IMPORTANCE OF THE ACTIVITIES OF CONTROL AND ACCOUNTING BODIES IN ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF MUNICIPALITIES (ON THE EXAMPLE OF THE ACCOUNTS CHAMBER OF THE CITY OF TYUMEN)

Abstract. The article examines the role of the Tyumen City Accounting Chamber as an external municipal financial control body in ensuring the economic security of the municipality. The results of the activities of the control and accounting body for 2016-2020 are analyzed in the context of the main tasks assigned to it by the current legislation and directly related to ensuring the economic security of the city.

Keywords: municipal financial control, ensuring economic security, the Accounts Chamber of the city of Tyumen, criteria for evaluating the effectiveness of the control and accounting body.

Эффективное функционирование системы государственного и муниципального финансового контроля является одним из важнейших условий устойчивого развития как всего государства, так и его регионов, и муниципальных образований.

Для стабильной жизни общества необходимо выполнение всех приоритетных направлений развития государства. Реализация поставленных задач и проектов, прежде всего, должна выполняться на местном уровне. Обеспечение экономической безопасности на муниципальном уровне является неотъемлемой частью государственного строя.

Раскрывая вопрос обеспечения экономической безопасности, необходимо рассмотреть определения данного понятия на макроуровне (табл. 1).

Таблица 1

Содержание понятия экономической безопасности на макроуровне

<i>Источник/автор</i>	<i>Определение</i>
Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [1]	«состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации»
Абалкин Л.И. [2]	«состояние экономической системы, которое позволяет ей развиваться динамично, эффективно и решать социальные задачи и при котором государство имеет возможность выравнять и проводить в жизнь независимую экономическую политику»
Глазьев С.Ю. [3]	«состояние экономики и производительных сил общества с точки зрения возможностей самостоятельного обеспечения устойчивого социально — экономического развития страны, поддержания необходимого уровня национальной безопасности государства, а также должного уровня конкурентоспособности национальной экономики в условиях глобальной конкуренции»
Шершнева Л.И. [4]	«состояние защищенности национального хозяйства от внешних и внутренних угроз, при котором оно способно обеспечивать поступательное развитие общества, его экономическую и социально-политическую стабильность в условиях наличия неблагоприятных внешних и внутренних факторов»
Градов А.П. [5]	«состояние национальной экономики, обеспечивающее удовлетворение жизненно важных потребностей страны в материальных благах независимо от возникновения в мировой экономической системе или внутри страны форс-мажорных обстоятельств социально-политического, экономического или экологического характера»
Савин В.А. [6]	«это система защиты жизненных интересов России. В качестве объектов защиты могут выступать: народное хозяйство страны в целом, отдельные регионы страны, отдельные сферы и отрасли хозяйства, юридические и физические лица как субъекты хозяйственной деятельности»
Тамбовцев В.Л. [7]	«это совокупность свойств состояния ее производственной подсистемы, обеспечивающую возможность достижения целей всей системы»

Источник: составлено авторами.

Основным критерием приведенных выше определений и понятий экономической безопасности является защита от внешних и внутренних угроз, а также обеспечение развития государства.

Стабильность в экономике государства обеспечивается в том случае, если органы власти гарантируют защищенность и выполнение приоритетных направлений и интересов государства. Любое государство стремится создать благоприятный экономический климат и устойчивое развитие экономики.

Обеспечивая экономическую безопасность государства, прежде всего необходимо создать государственную систему экономической безопасности по уровням, начиная с муниципалитета. Следовательно, местный уровень — это базис всей безопасности государства (рис. 1).



Рис. 1. Уровни экономической безопасности

Источник: составлено авторами.

Обеспечение экономической безопасности муниципального образования является необходимой потребностью для жизни человека, для продвижения и реализации социально-экономических направлений общества. Без обеспечения экономической безопасности на муниципальном уровне невозможно выполнение государственных проектов и задач.

В Конституции РФ признается местное самоуправление, которое самостоятельно в пределах своих полномочий обеспечивает самостоятельность муниципального образования, по вопросам местного значения, пользования муниципальным имуществом и распоряжением местным бюджетом [8].

Обратимся к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в котором прописано, что муниципальное образование — это городское или сельское поселение, муниципальный район, муниципальный округ, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения. Следовательно, муниципальное образование представляет собой самостоятельную форму осуществления власти народом исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. В законах и иных нормативных правовых актах РФ под словами «местный» и «муниципальный» применяются слова в одном значении [9].

Для муниципального образования главной целью является повышение уровня жизни и обеспечение безопасности жителей. Основой управления муниципального образования считается планирование, организация и контроль в целях выполнения возложенных задач, поставленных перед муниципалитетом.

Рассмотрим структуру местного самоуправления города Тюмени (рис. 2).

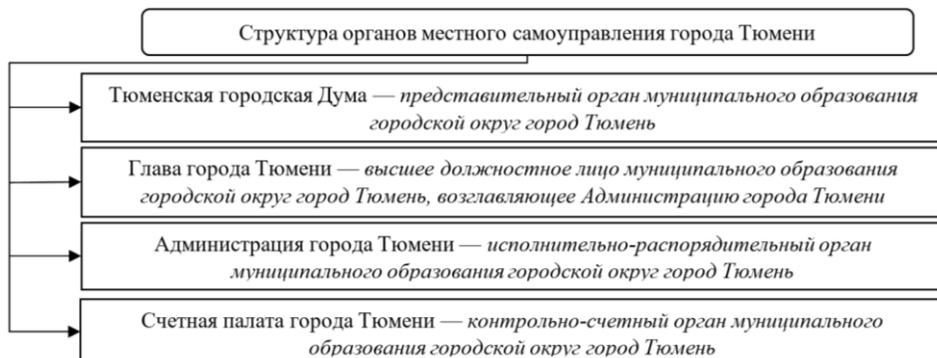


Рис. 2. Структура органов местного самоуправления

Источник: составлено авторами на основе [10].

Контрольно-счетный орган муниципального образования в рамках своих полномочий предотвращает и выявляет факты неэффективного и неправомерного расходования средств бюджета и использования муниципального имущества.

Согласно ст. 265 Бюджетного кодекса РФ государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на внешний и внутренний.

К органам внешнего государственного (муниципального) финансового контроля относятся Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований (рис. 3).



Рис. 3. Государственный (муниципальный) финансовый контроль

Источник: составлено авторами.

Деятельность данных органов имеет важное значение и в обеспечении экономической безопасности как всего государства, так и его регионов, и муниципалитетов.

Рассмотрим деятельность контрольно-счетных органов муниципального образования на примере Счетной палаты города Тюмени.

Основные полномочия Счетной палаты города Тюмени закреплены в ст. 7 Положения о Счетной палате города Тюмени. Несмотря на то, что в Положении о Счетной палате города Тюмени, напрямую не определено ее участие в обеспечении экономической безопасности муниципального образования, анализ стратегий национальной и экономической безопасности РФ и содержание полномочий Счетной палаты города позволяет сделать вывод, что роль данного контролирующего органа в рассматриваемой сфере чрезвычайно важна (рис. 4).

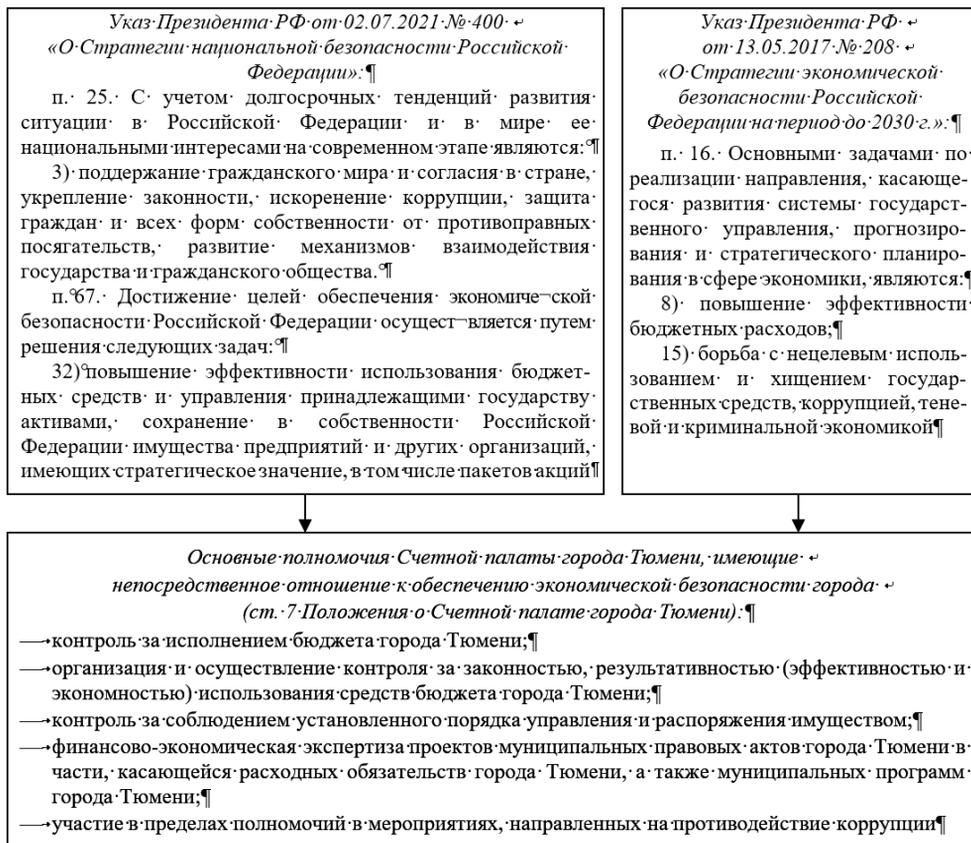


Рис. 4. Основные полномочия Счетной палаты города Тюмени, связанные с обеспечением экономической безопасности города

Источник: составлено авторами на основе [1, 11, 12].

Формами осуществления внешнего финансового контроля Счетной палаты города Тюмени являются контрольные и экспертно-аналитические мероприятия. Контрольные мероприятия проводятся в целях выявления ошибок и нарушений объекта контроля. Экспертно-аналитические мероприятия направлены на изучение и анализ использования бюджетных средств, имущества города Тюмени.

Объекты внешнего муниципального финансового контроля отображены на рисунке 5.



Рис. 5. Объекты контроля Счетной палаты города Тюмени

Источник: составлено авторами на основе [12].

Счетная палата города Тюмени имеет право проверять юридические и физические лица любой формы собственности, если они являются получателями средств бюджета города Тюмени или используют муниципальное имущество.

Информация об основных показателях деятельности Счетной палаты города Тюмени при осуществлении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий за 2016-2020 гг. представлена в таблице 2.

За исследуемый период с 2016-2020 гг. Счетной палатой города Тюмени охвачено проверками 371 объект контроля. В ходе проверок выявлены следующие финансовые нарушения:

- несоблюдение принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств и муниципального имущества;
- нарушения законодательства о бухгалтерском учете и финансовой отчетности;

- нарушения законодательства о закупках для муниципальных нужд и отдельных видов юридических лиц;
- неправомерное использование бюджетных средств (в т.ч. субсидий) в части отсутствия правовых оснований;
- нарушения при выполнении ремонтно-строительных работ;
- иные нарушения законодательства.

Таблица 2

Основные показатели деятельности Счетной палаты города Тюмени за 2016-2020 гг.

<i>Показатели</i>	<i>2016 г.</i>	<i>2017 г.</i>	<i>2018 г.</i>	<i>2019 г.</i>	<i>2020 г.</i>
Количество проведенных контрольных мероприятий, всего	34	32	31	31	32
Количество проведенных экспертно-аналитических мероприятий	58	43	38	41	64
Количество охваченных объектов контроля, всего	85	78	77	72	59
Объем средств бюджета города и стоимость муниципального имущества, охваченные проверками, млн рублей	2207	1869,4	1708,5	815,7	3304,1
Выявлены финансовые нарушения на сумму, млн рублей	52,3	37	53,3	72,9	188,1
Всего в бюджет города предложено возместить, млн рублей	5	6,6	5,9	2,4	4,3
Направлено представлений Счетной палаты	52	49	54	47	43
Применены дисциплинарные взыскания к должностным лицам, допустившим финансовые нарушения	37	24	39	21	30

Источник: составлено авторами на основе данных [13, 14].

Наибольшие нарушения были выявлены в сфере соблюдения законодательства по ведению бухгалтерского учета и составлению финансовой отчетности. В этом направлении не был причинен ущерб бюджету города Тюмени, так как нарушения были устранены в ходе проведения контрольных мероприятий.

В нарушениях использования бюджетных средств, в т.ч. субсидий в части отсутствия правовых оснований, был нанесен существенный ущерб бюджету города, по данному факту потребовалось возмещение денежных средств в бюджет города с виновных лиц. Все нарушения анализируются Счетной палатой города Тюмени и остаются на контроле до их полного устранения (рис. 6).

Счетная палата города Тюмени активно взаимодействует с налоговыми органами, органами прокуратуры, правоохранительными органами, в целях выявления неэффективного распоряжения средств бюджета города и использования муниципального имущества [12].

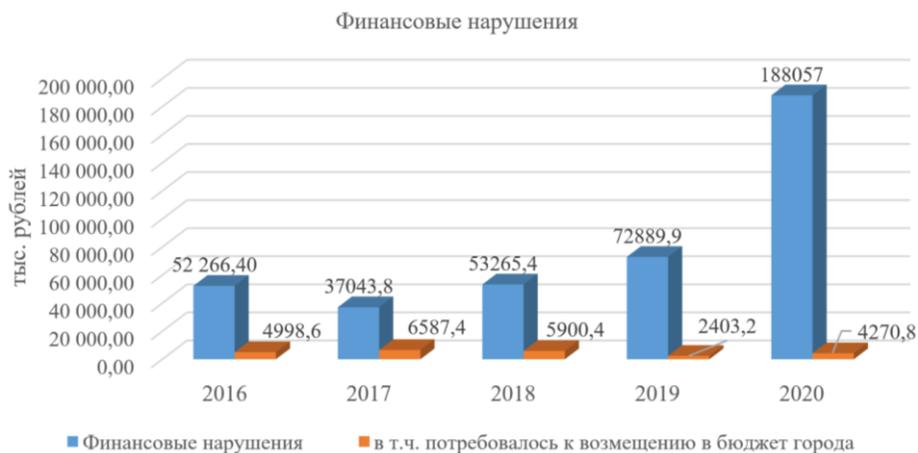


Рис. 6. Финансовые нарушения, выявленные Счетной палатой города Тюмени

Источник: составлено авторами на основе данных [13, 14].

Работа контролирующего органа города направлена не только на выявление, но и на пресечение и предотвращение нарушений, исключение их системности. По результатам проверок проводятся рабочие совещания на объектах контроля, учеба, консультации объектов контроля. Значительный объем нарушений и недостатков, которые могут быть устранены, устраняются объектами проверок еще в ходе контрольных мероприятий. Каждые нарушения тщательно анализируются и остаются на контроле до их полного устранения. Таким образом, деятельность Счетной палаты города дисциплинирует получателей бюджетных средств и пользователей муниципального имущества.

Для оценки эффективности и результативности деятельности контрольно-счетных органов применяются различные подходы и методы. Проанализируем деятельность Счетной палаты г. Тюмени с использованием основных показателей, предложенных С.П. Опёнышевым [15].

Первый показатель объема возвращенных бюджетных средств, характеризующий действенность финансового контроля. Результаты расчета представлены в таблице 3.

Таблица 3

Объем возвращенных бюджетных средств за 2016-2020 гг.

Годы	Всего выявлено нарушений, млн руб.	Предложено к возмещению бюджетных средств, млн руб.	Фактически возмещено бюджетных средств, млн руб.	Доля возвращенных бюджетных средств, %
2016	52,3	5	0,6	12,00
2017	37	6,6	5,8	87,88
2018	53,3	5,9	5,86	99,32
2019	72,9	2,4	2,2	91,67
2020	188,1	4,3	3,8	88,37

Источник: составлено авторами на основе данных [13, 14].

На рисунке 7 видно, что доля возвращенных бюджетных средств на уровне, близком к 90% от объема бюджетных средств, предложенных к возмещению, находилась в период с 2017-2020 гг.



Рис. 7. Доля возвращенных бюджетных средств Счетной палатой города Тюмени

Источник: составлено авторами на основе данных [13, 14].

Сумма средств, предложенных к возмещению в бюджет города, достаточно небольшая по сравнению с общей суммой выявленных финансовых нарушений. Нарушения, которые не были предложены к возмещению в бюджет города, имеют технический характер и в большей степени это связано не с денежными потерями или хищениями бюджета, а с недостатками в работе конкретных должностных лиц. Основные ошибки связаны с неправомерным использованием бюджетных средств, включая завышения стоимости и объема выполненных работ, а также нарушения законодательства о бухгалтерском учете и финансовой отчетности. Каждые нарушения тщательно анализируются и остаются на контроле до их полного устранения.

Второй показатель суммы выявленных нарушений на одного сотрудника инспекторского состава Счетной палаты города, характеризующий интенсивность работы контрольно-счетного органа. Результаты расчета показателя представлены в таблице 4.

Таблица 4

**Интенсивность деятельности сотрудников инспекторского состава
Счетной палаты Тюмени за 2016-2020 гг.**

Годы	Всего выявлено нарушений, тыс. руб.	Штатная численность инспекторского состава	Сумма выявленных нарушений на одного сотрудника инспекторского состава, тыс. руб.
2016	52 266,4	16	3 266,65
2017	37 043,8	16	2 315,24
2018	53 265,4	16	3 329,09
2019	72 889,9	16	4 555,62
2020	188 057,0	16	11 753,56

Источник: составлено авторами на основе данных [13, 14].

По данным рисунка 8 видно, что в анализируемом периоде по данному показателю 2020 г. оказался самым эффективным, что можно объяснить внедрением в алгоритм информационного обеспечения деятельности Счетной палаты информации, поступающей на основе открытого Администрацией города постоянного доступа к автоматизированной системе исполнения бюджета «АЦК-Финансы», что позволило существенно снизить документооборот при осуществлении контрольных процедур, а также повысило эффективность контроля.

Сумма выявленных нарушений на одного сотрудника инспекторского состава

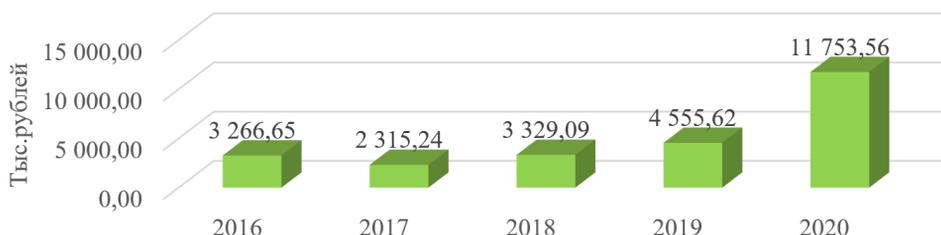


Рис. 8. Сумма выявленных нарушений на одного сотрудника инспекторского состава Счетной палатой города Тюмени, %

Источник: составлено авторами на основе данных [13, 14].

Третий показатель объема проверенных бюджетных средств, также характеризующий интенсивность работы контрольно-счетного органа. Данный показатель характеризует охват проверками расходов бюджета города. Результаты расчета представлены в таблице 5.

Таблица 5

Объем охваченных проверками бюджетных средств по расходам города Тюмени за 2016-2020 гг.

Годы	Проверено расходов бюджета города, млн руб.	Объем расходов бюджета города, млн руб.	Доля проверенных расходов бюджета города, %
2016	2207,0	22227,97	9,93
2017	1869,4	23834,70	7,84
2018	1708,5	27980,23	6,11
2019	815,7	31849,61	2,56
2020	3304,1	34601,25	9,55

Источник: составлено авторами на основе данных [13, 14].

По данным рисунка 9 видно, что доля проверенных расходов бюджета города за наблюдаемый период ежегодно сокращалась вплоть до 2020 г., такая тенденция может отрицательно сказаться на достоверности отчетов получателей бюджетных средств, но после введения электронного документооборота «АЦК-Финансы» охват доли проверенных расходов бюджета города значительно увеличился.

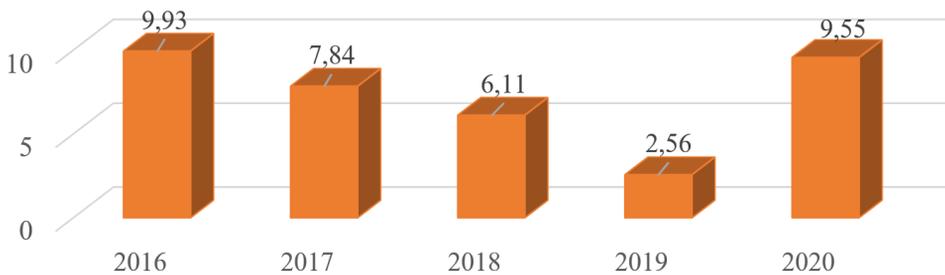


Рис. 9. Доля проверенных расходов бюджета города Счетной палатой города Тюмени
 Источник: составлено авторами на основе данных [13, 14].

Представленные результаты деятельности контрольно-счетного органа в целом свидетельствуют о реализации в полном объеме возложенных на него функций. Контрольная деятельность Счетной палаты города Тюмени имеет важнейшее значение для обеспечения экономической безопасности города и устойчивого развития муниципального образования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 // КонсультантПлюс: надежная правовая поддержка: [официальный сайт]. 1997-2022. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/ (дата обращения: 01.11.2020) (дата обращения: 19.04.2022).
2. Абалкин Л. И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. 1994. № 12. С. 4-13.
3. Глазьев С.Ю. Основа обеспечения экономической безопасности страны. Альтернативный реформационный курс // Российский экономический журнал. 1997. № 1. С. 8-9.
4. Шершенев Л. И. Безопасность: государственные и общественные устои // Безопасность, 1994. №4. (20). С. 12-13.
5. Градов А.П. Национальная экономика: учеб. пособие. 2-е изд. СПб.: Питер, 2005. 240 с.
6. Савин В.А. Некоторые аспекты экономической безопасности России // Международный бизнес России. 1995. № 9. С. 14-16.
7. Тамбовцев В.Л. Экономическая безопасность хозяйственных систем: структура, проблемы // Вестник МГУ. Серия 6 «Экономика». 1995. № 3. С. 3-9.
8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // КонсультантПлюс: надежная правовая поддержка: [официальный сайт]. 1997-2022. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 19.04.2022).
9. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (редакция от 30.12.2021) // КонсультантПлюс: надежная правовая поддержка: [официальный сайт]. 1997-2022. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 19.04.2022).
10. Устав муниципального образования городской округ город Тюмень (Устав города Тюмени) // Администрация города Тюмени [сайт]. URL: <https://www.tyumen-city.ru/gorodtyumeny/ustavgoroda/> (дата обращения: 18.04.2022).

11. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // КонсультантПлюс: надежная правовая поддержка: [официальный сайт]. 1997-2022. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/ (дата обращения: 19.04.2022).
12. Положение о Счетной палате города Тюмени // Счетная палата города Тюмени [сайт]. URL: http://sp.tyumen-city.ru/files/download/396_561.docx (дата обращения: 10.04.2022).
13. Отчеты о деятельности Счетной палаты города Тюмени // Счетная палата города Тюмени [сайт]. URL: <http://sp.tyumen-city.ru/content/dejatelnost/otchetodejatelnosti/> (дата обращения: 10.04.2022).
14. Отчеты об исполнении бюджета города Тюмени // Департамент финансов и налоговой политики, Администрация города Тюмени [сайт]. URL: <http://depfin.tyumen-city.ru/budjetnii-process/otcet-ob-ispolnenii-budjeta/godovoi-otcet-ob-ispolnenii-budjeta/> (дата обращения: 10.04.2022).
15. Опёнышев С.П. Теоретические и методические основы оценки эффективности государственного финансового контроля // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации 64 №1 (37), 2001. URL: http://old.nasledie.ru/schetpal/15_6/6_4/article.php?art=19. (дата обращения: 29.03.2022).