

– С. 50-55.

4. Дементьева К. Герман Греф разыграл национальную карту // Коммерсант. – 2014. – №56. – С. 14.

5. Воронова Т. Универсальная карта Сбербанка будет бита // Ведомости. – 2014. – №58. – С. 6.

Локтионова Эльвира Анатольевна

к.п.н., доцент кафедры математики, информатики и информационных технологий
ФГБОУ ВПО «Орловский государственный институт экономики и торговли»
e-mail: Evdokia62@yandex.ru

Шелепкина Татьяна Николаевна

студентка 3 курса финансово-экономического факультета
ФГБОУ ВПО «Орловский государственный институт экономики и торговли»
e-mail: asy71993@mail.ru

УДК 658.71

Е.В. Симонова, Д.А. Хамылова

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Свою финансовую политику государство реализует через создаваемую им систему органов государственного финансового контроля, поскольку именно финансовый контроль обеспечивает эффективное государственное управление механизмом образования, распределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований. Возрастание роли и значения всей системы финансового контроля в современных экономико-правовых реалиях является одним из основных элементов системы управления и государственного контроля федеративного государства.

Ключевые слова: финансовый контроль, государственные закупки, контрактная система.

Проведение финансового контроля при осуществлении государственных и муниципальных закупок является элементом механизма общего финансового контроля, поскольку контроль при финансировании публичных нужд должен обеспечивать эффективное расходование бюджетных средств. Следовательно, в целях повышения эффективности практического применения правовых норм, регулирующих контроль за осуществлением государственных и муниципальных закупок, помимо осуществления административного контроля, особое внимание необходимо уделить финансовому контролю, а именно расходованию бюджетных средств, поскольку конечный результат по финансовому обеспечению госзакупок возможен только при законном и эффективном использовании денежных средств соответствующих бюджетов [9].

Размещение заказа для государственных (муниципальных) нужд имеет

под собой прежде всего бюджетно-правовую основу. Так, нормы бюджетного права регулируют отношения в сфере закупок как прямым, так и косвенным образом. Соответственно, в ряде случаев для определения порядка регулирования размещения заказов необходимо руководствоваться не только нормами специального закона в сфере государственных закупок, но и нормами, которые определяют общие вопросы расходования бюджетных средств [8].

Поскольку институт размещения заказов непосредственно связан с расходованием бюджетных средств для удовлетворения государственных и муниципальных нужд, необходимые нормы бюджетного законодательства усматриваются в главе 10 «Общие положения о расходах бюджетов» раздела III «Расходы бюджетов» части II «Бюджетная система Российской Федерации» Бюджетного кодекса РФ. Статья 72 Бюджетного кодекса РФ [1] определяет, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений норм Бюджетного кодекса РФ.

Основная суть бюджетно-правового механизма размещения заказов, в частности, отражена в ст. 219 Бюджетного кодекса РФ [1] и заключается в том, что получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением. Кроме того, получатель бюджетных средств подтверждает обязанность оплатить за счет средств бюджета денежные обязательства в соответствии с платежными и иными документами, необходимыми для санкционирования их оплаты, а в случаях, связанных с выполнением оперативно-розыскных мероприятий, – в соответствии с платежными документами. Соответственно, размещение заказа для государственных (муниципальных) нужд является одним из способов осуществления бюджетных расходов, а общие положения Бюджетного кодекса РФ применяются к институту государственных закупок как одной из форм государственных расходов [8].

Значительные объемы выделяемых бюджетных средств превратили сферу государственных заказов в одну из наиболее коррупциогенных. Это подтверждается и результатами контрольных мероприятий, проводимых Счетной палатой РФ.

С целью повышения эффективности бюджетных расходов в сфере государственных заказов достаточно много внимания в последние годы было уделено развитию соответствующей нормативной базы [4].

Комплексный подход противодействия коррупции при осуществлении государственного финансового контроля будет реализовываться также с применением норм Федерального закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государ-

ственных и муниципальных нужд», вступивший в силу с 1 января 2014 г. [11]. На новый закон государством возлагаются большие надежды. Он наряду с новым законом о государственном финансовом контроле, как полагают власти, сможет решить системные проблемы и позволит сократить коррупцию в сфере госзакупок.

С принятием Федерального закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» изменилась система контроля за государственными (муниципальными) закупками.

Концепция регулирования публичных закупок в России базируется на идее о необходимости максимально полной регламентации процедуры размещения заказов и создания многоуровневой системы административного контроля действий государственных и муниципальных заказчиков, уполномоченных органов, конкурсных аукционных и котировочных комиссий и иных организаций, «обслуживающих» данный процесс [9].

До 1 января 2014 г. контроль за соблюдением законодательства о размещении заказов осуществлялся специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (в настоящее время это Федеральная антимонопольная служба России), а также уполномоченными органами власти субъектов РФ и органами местного самоуправления муниципального района, городского округа. Вопросы контроля за расходованием бюджетных средств не входили в сферу действия Федерального закона №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», действовавшего до принятия Федерального закона №44-ФЗ.

Закон №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [2] существенно расширил систему контролирующих органов в сфере госзакупок, включив в нее Казначейство России и органы внутреннего государственного (Федеральная служба финансово-бюджетного надзора) и муниципального финансового контроля (контрольные управления при администрации). Теперь контроль в сфере закупок в пределах своих полномочий будут осуществлять следующие органы (рисунок 1).

Полномочия указанных органов по проведению контроля разграничены в самом Законе №44-ФЗ.

В Постановлении Правительства РФ от 26 августа 2013 г. №728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [3] закреплены конкретные полномочия в сфере госзакупок Минэкономразвития РФ, Федеральной антимонопольной службы и Федеральной службы по оборонному заказу. Причем полномочия по осуществлению конкретно финансового контроля в Постановлении не закреплены, как и не указан орган государственной власти, ответственный за осуществление финансового мониторинга или контроля в процессе осуществления госзакупок.

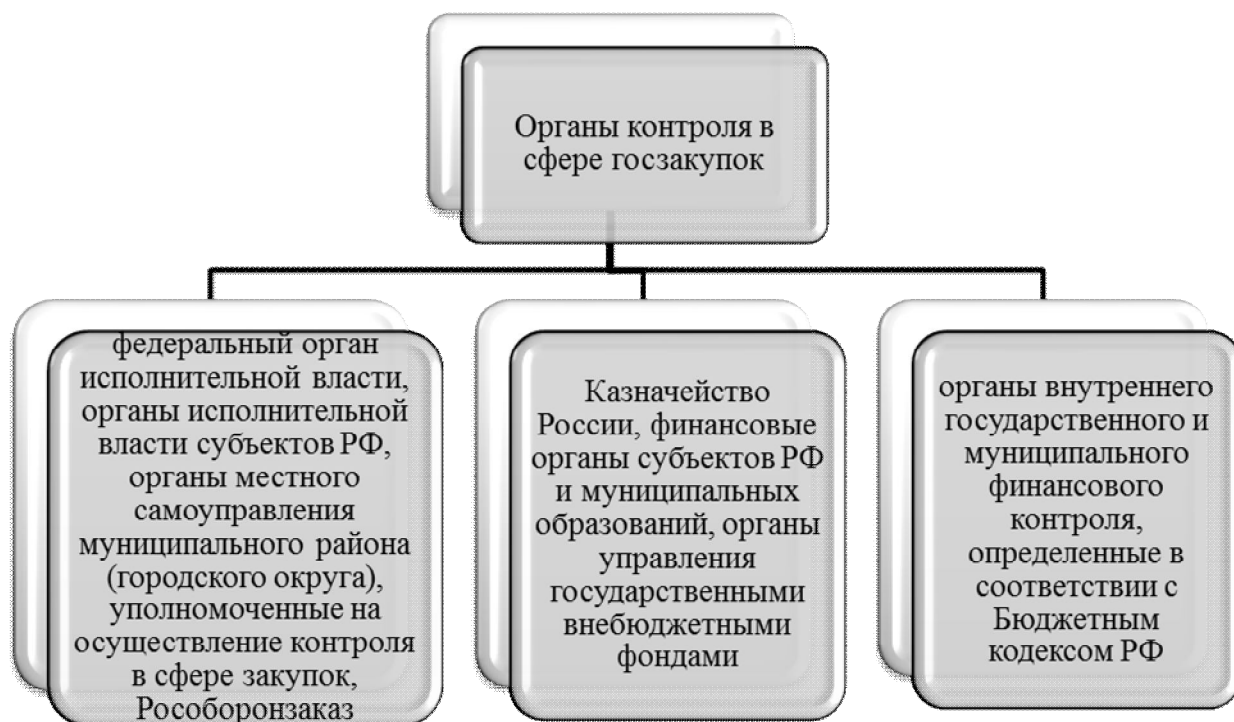


Рисунок 1 – Органы контроля в сфере государственных закупок

Так, Минэкономразвития РФ определено органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок; Федеральная антимонопольная служба – органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление административного контроля в сфере закупок; Федеральная служба по оборонному заказу, не будучи органом, осуществляющим финансовую деятельность государства, и не имея прямого отношения к осуществлению государственного финансового контроля, определена также как исполнительный орган власти, уполномоченный на осуществление отдельных функций по контролю в сфере государственного оборонного заказа [9].

Отмечая важность финансового контроля осуществления государственных и муниципальных закупок, следует указать, что в настоящее время эффективной реализации правовых норм, регулирующих сферу финансового контроля государственных и муниципальных заказов, закупок, контрактов, препятствуют отдельные проблемы, требующие глубокой теоретической проработки и всестороннего научного обоснования.

Одна из ключевых особенностей закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» состоит в определении сферы его регулирования. В отличие от закона №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» создаваемая контрактная система представляет собой достаточно сложный и полный цикл закупок, охватывающий всю систему закупок, начиная от планирования до исполнения обязательств по контракту. Появляется новый раздел, посвященный вопросам прогнозирования и планирования. Указанные действия будут

составлять начальный этап подготовки к процедурам закупки. При составлении планов-графиков закупок, в которых заказчики будут определять свои потребности, способы закупок, формировать и обосновывать начальную цену контракта, предполагается соотнесение осуществляемых закупок с основными целями и задачами деятельности данных государственных органов и органов местного самоуправления. В частности, в перечень документов, которые должны учитываться при планировании закупок, входят государственные программы РФ, федеральные целевые программы и т. д.

Таким образом, впервые создается единая система, при которой должно четко прослеживаться целевое назначение закупок и их роль в решении стоящих перед государственным или муниципальным органом задач [10]. Это особенно важно в условиях участвовавших случаев нецелевого расходования бюджетных средств заказчиками работ. Общественный контроль осуществляется в целях реализации принципов контрактной системы в сфере закупок, содействия развитию и совершенствованию контрактной системы в сфере закупок, предупреждения, выявления нарушений требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок и информирования заказчиков, контрольных органов в сфере закупок о выявленных нарушениях (ст. 102 Федерального закона №44-ФЗ).

Тем не менее, как отмечает Саттарова Н.А. [9], в Федеральном законе №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не удалось изменить принципиальный подход к проведению контроля закупок – перейти от детального регулирования процедур и контроля за ними к возложению на заказчика ответственности за конечный результат. Конкретных норм об ответственности заказчика за недостижение результата контракта и расходования бюджетных средств нет. Так, в ст. 12 Федерального закона №44-ФЗ [2] указано лишь то, что должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и другими нормативными правовыми актами.

Разнообразный круг вопросов, стоящих перед контрольными органами, обуславливает необходимость проведения жесткого финансового контроля при осуществлении госзакупок. Поэтому, как отмечено Ю.П. Калмыковым, было бы целесообразным рассмотреть возможность при размещении на рынке крупных заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд (на сумму не менее 30 млн. руб.) включать в состав конкурсных комиссий представителей органов государственного финансового контроля. Это позволит, по мнению автора, обеспечить соблюдение законодательства о размещении таких заказов, достижение запланированных конечных результатов использования общественных финансов и снижение градуса коррупционности [7].

Особенно остро данная задача встала именно сейчас, в период внедрения новых форм финансового обеспечения государственных (муниципальных)

услуг, что требует комплексного реформирования системы государственного (муниципального) финансового контроля, ведь в поле зрения финансового контроля теперь попала отчетность о выполнении государственных (муниципальных) заданий и появилась необходимость анализа эффективности использования бюджетных средств с точки зрения достижения поставленных задач и показателей [6].

Подводя итог, следует отметить, что, принимаемые государством меры по обеспечению полноты поступления доходов в бюджеты и повышению эффективности бюджетных расходов требуют создания единой системы финансового контроля, повышения его эффективности и совершенствования взаимодействия внешнего и внутреннего финансового контроля. При этом усложнение задач финансового контроля и повышение требований к его эффективности обуславливают важность развития теории финансового контроля, подготовки специалистов финансового контроля и повышения их квалификации на систематической основе [5].

В связи с изложенным представляется целесообразным проведение ряда мероприятий в сфере финансового контроля, направленных на борьбу с коррупцией и обеспечение сбалансированности бюджетной системы РФ.

Принятие закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» стало важнейшим шагом на пути становления системы государственных закупок. Впервые был полноценно закреплён комплексный и ориентированный на результат подход к публичным закупкам. Однако принятие данного закона не может рассматриваться как завершение процесса реформирования данной сферы. В законе сохранился ряд недостатков действующего законодательства, устранение которых является обязательным условием для создания работоспособной системы управления закупками.

Список литературы:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации №117-ФЗ от 31.07.1998 (ред. от 07.05.2013 г.) [Электронный ресурс] / Программа информационной поддержки Российской науки и образования Консультант Плюс: Высшая школа; Windows 98/ME/NT4/2000/XP.
2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Федеральный закон №44-ФЗ от 05.04.2013 [Электронный ресурс] / Программа информационной поддержки Российской науки и образования Консультант Плюс: Высшая школа; Windows 98/ME/NT4/2000/XP.
3. Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации. Постановление Правительства РФ №728 от 26.08.2013 [Электронный ресурс] / Программа информационной поддержки Российской науки и образования Консультант Плюс: Высшая школа; Windows 98/ME/NT4/2000/XP.
4. Бочкарева Е.А. Бюджетный контроль как способ обеспечения сбалансированности бюджетной системы и противодействия коррупции в Российской Федерации // Российский юридический журнал. – 2013. – №6. – С. 140-144.
5. Максимова М.А. Информационное обеспечение контрактной системы как способ реализации отдельных принципов бюджетного права // Финансовое право. – 2014. – №3. – С. 32-38.

6. Симонова Е.В., Чикина Н.И. Взаимодействие арбитражного суда и антимонопольных органов по укреплению законности в товарном обороте / Научные записки Орел-ГИЭТ. – 2011. – №2. – С. 198-203.
7. Симонова Е.В. О субподряде и субконтрактации малого, среднего и крупного бизнеса // Экономические и гуманитарные науки. – 2009. – №2 (208). – С. 155-157.
8. Ялбулганов А.А. Новый категориальный аппарат государственного финансового контроля // Финансовое право. – 2014. – №8. – С. 10-16.

Симонова Евгения Владимировна

*к.э.н., доцент кафедры истории, философии, рекламы и связей с общественностью
ФГБОУ ВПО «Орловский государственный институт экономики и торговли»
e-mail: jezzi@mail.ru*

Хамылова Дарья Александровна

*магистрант 2 курса
ФГБОУ ВПО «Орловский государственный институт экономики и торговли»
e-mail: olifer-dasha@rambler.ru*