

Мамедова Айнур Альсагитовна

магистрант направления «Экономика»
программа «Государственные и муниципальные
финансы»
Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации
Россия, Москва
beautifulainur@mail.ru

Ainur A. Mamedova

Master of Economics
Program «State and municipal finance»
Financial University at the Government
of the Russian Federation
Russia, Moscow
beautifulainur@mail.ru

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕГО
МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО
КОНТРОЛЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ
РЕШЕНИЯ¹**

**LEGAL REGULATION OF THE EXTERNAL
MUNICIPAL FINANCIAL CONTROL:
PROBLEMS AND SOLUTIONS**

Аннотация

В статье раскрываются основные проблемы правового регулирования внешнего муниципального финансового контроля. Особое внимание уделяется вопросам обладания статусом юридического лица контрольно-счетными органами муниципальных образований, передачи полномочий контрольно-счетных органов в условиях двухуровневой организации местного самоуправления, стандартизации деятельности органов внешнего муниципального финансового контроля. Предлагаются пути решения указанных проблем, включая поправки к законодательству в этой области.

Ключевые слова:

внешний финансовый контроль, контрольно-счетные органы, муниципальный финансовый контроль, стандарты финансового контроля

Abstract

The article reveals the basic problems of legal regulation of the external municipal financial control. Particular attention is paid to the possession of legal personality status by control and accounting bodies of municipalities, delivery of subsidiarity of control and accounting bodies in the conditions of a two-tier organization of local government, standardization activities of bodies of external municipal financial control. The ways of solution of these problems including the amendments to the legislation in this sphere are suggested.

Keywords:

control and accounting bodies, external financial control, financial control standards, municipal financial control

В современных условиях, когда ставятся задачи повышения эффективности управления муниципальными финансами, роль муниципального финансового контроля (далее – МФК), являющегося неотъемлемой частью управления, заметно возрастает. Для качественного проведения МФК необходимо четкое правовое регулирование деятельности муниципальных контрольно-счетных органов (далее КСО). Однако существующие проблемы правового регулирования не позволяют в полной мере органам внешнего МФК реализовать свои функции, обеспечить надлежащий уровень осуществления финансового контроля.

¹ Статья выполнена под научным руководством Горловой Оксаны Степановны, к.э.н., доцента, доцента кафедры «Государственные и муниципальные финансы»
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

Во-первых, это проблемы, связанные с правовым обеспечением организации деятельности органов внешнего МФК. Согласно ст. 3 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее ФЗ № 6-ФЗ) установлено, что КСО муниципального образования может обладать правами юридического лица [1]. Однако, если отталкиваться от необходимости строгого соблюдения принципа независимости органов внешнего финансового контроля, то представляется целесообразным обязательное наделение статусом юридического лица КСО, образуемых на уровне муниципальных районов, городских округов и городских округов с внутригородским делением [2, с. 83]. Что касается внутригородских районов, городских и сельских поселений, то в случае, если они представляют собой муниципальные образования, имеющие недостаточное финансовое, материальное, кадровое обеспечение, обязательное закрепление статуса юридического лица за их КСО не всегда является рациональным. С учетом изложенного предлагаем сформулировать правовую норму, указанную в п. 8 ст. 3 ФЗ № 6-ФЗ в следующем виде: «Контрольно-счетный орган муниципального района, городского округа, городского округа с внутригородским делением обладает правами юридического лица. Контрольно-счетный орган городского поселения, сельского поселения, внутригородского района в соответствии с уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа соответствующего муниципального образования может обладать правами юридического лица». Нужно также установить критерии, по которым будет определяться обязательность создания КСО как самостоятельного юридического лица на уровне городских и сельских поселений, внутригородских районов. В качестве критериев представляется возможным ориентироваться на такие показатели, как численность населения муниципального образования, величина доходной и расходной части местного бюджета, наличие муниципального имущества, необходимого для обеспечения деятельности КСО.

Во-вторых, следует отметить проблемы, относящиеся к правовому регулированию полномочий субъектов внешнего МФК. В соответствии с п. 11 ст. 3 ФЗ № 6-ФЗ представительные органы поселений, которые входят в состав муниципального района, могут заключать соглашения с представительным органом

муниципального района о передаче КСО муниципального района полномочий КСО поселения по осуществлению внешнего финансового контроля [1]. С учетом того, что с 2015 года в состав городских округов с внутригородским делением входят внутригородские районы, представляется необходимым дополнить данную статью закона положением, согласно которому представительные органы внутригородских районов также вправе заключать аналогичные соглашения с представительными органами городских округов с внутригородским делением. Таким образом, можно предложить следующее дополнение к п. 11 ст. 3 ФЗ № 6-ФЗ: «Представительные органы внутригородских районов, входящих в состав городского округа с внутригородским делением, вправе заключать соглашения с представительным органом городского округа с внутригородским делением о передаче контрольно-счетному органу городского округа с внутригородским делением полномочий контрольно-счетного органа внутригородского района по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля». Однако следует обратить внимание на то, что расширение функций КСО муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением повлечет повышение численности сотрудников, а также расходов на их содержание [4, с. 255]. Указанные расходы должны осуществляться за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета передающего полномочия органа местного самоуправления. Вместе с тем законом не обозначено, что орган местного самоуправления поселения передает свои полномочия по осуществлению внешнего МФК органу местного самоуправления муниципального района за счет межбюджетных трансфертов. В связи с чем также представляется целесообразным в п. 11 ст. 3 ФЗ № 6-ФЗ зафиксировать, что в случае передачи органами местного самоуправления поселений и органами местного самоуправления внутригородских районов полномочий по осуществлению внешнего МФК соответственно КСО муниципального района и городского округа с внутригородским делением, бюджету муниципального района или городского округа должны быть предоставлены межбюджетные трансферты на осуществление переданных полномочий.

В-третьих, остается до конца нерешенным вопрос формирования методологической базы в части стандартизации деятельности органов внешнего МФК. Необходимость внедрения стандартов подтверждается многими фактами. С одной

стороны, стандартизация повышает качество работы КСО муниципальных образований, обеспечивает объективность их деятельности. С другой стороны, позволяет экономить финансовые и трудовые ресурсы. Кроме того, стандартизация дает возможность лучше анализировать работу муниципальных КСО, обеспечивая сопоставимость результатов их деятельности [5].

В настоящее время стандартизация деятельности КСО на муниципальном уровне находится в процессе внедрения. Стандарты внешнего МФК для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий утверждаются КСО муниципальных образований в соответствии с требованиями, установленными ст. 11 ФЗ № 6-ФЗ. Однако реализовываться указанная норма на практике муниципальными КСО начала сравнительно недавно. Решением Президиума Союза муниципальных КСО в настоящее время утверждены 9 типовых стандартов финансового контроля (далее – СФК) и 2 типовых стандарта организации деятельности (далее – СОД). Вместе с тем самими муниципальными КСО указанные стандарты утверждены еще не полностью, при этом некоторые КСО муниципальных образований разрабатывают собственные дополнительные стандарты (например, СОД «Порядок составления годового отчета»). Так, по состоянию на 01.01.2015 по данным муниципальных КСО Центрального федерального округа только Контрольно-счетной палатой (далее – КСП) г. Брянска утверждены 9 СФК, в то время как КСП г. Курска, городского округа (далее – г.о.) Подольска, г. Тамбова и г. Ярославля утверждены по 8 СФК, КСП г. Воронежа, г. Иванова, г. Рязани и Контрольно-счетной комиссией (далее – КСК) г.о. Шуя – по 7 СФК. Что касается СОД, то самый высокий показатель – 5 СОД утверждены КСП г. Курска, далее идет КСП г. Брянска (4 СОД) и по 3 СОД утверждены Контрольно-ревизионной комиссией (далее – КРК) Одинцовского муниципального района Московской области и КСК г.о. Шуя. Только 1 СОД принят КСП Городищенского муниципального района, г. Костромы, г. Орла, г.о. Подольска, г. Тамбова, городского поселения Щелково, Щелковского муниципального района. В свою очередь лишь 1 СФК утвержден КСП г. Костромы, г. Орла, г. Тулы и КРК Чернянского района [3]. Данная ситуация свидетельствует о том, что процесс стандартизации деятельности КСО все еще идет, кроме того, некоторые стандарты находятся в стадии разработки, соответственно требуется активизация процесса утверждения стандартов.

Предложенные пути совершенствования МФК, а именно четкая правовая регламентация организации деятельности субъектов МФК и круга их полномочий, развитая в достаточной степени методологическая база, особенно ускорение процесса внедрения стандартов, позволят качественно решать поставленные перед КСО задачи, будут способствовать эффективному управлению финансами на муниципальном уровне, а также послужат толчком к дальнейшему развитию МФК.

Список использованной литературы

1. Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».
2. Алексеева М.Г. Законодательное регулирование организационно-правовых основ осуществления внешнего муниципального финансового контроля: проблемы теории и практики // Право и государство: теория и практика. 2015. № 2. С. 81-86.
3. Сводный реестр методических материалов муниципальных контрольно-счетных органов (по состоянию на 01.01.2015). URL: http://www.ach-fci.ru/Sojuz_MKSO/Dokumenty/item/786/ (дата обращения: 01.08.2015).
4. Синельников Н.С. Основные проблемы и пути совершенствования деятельности органов муниципального финансового контроля // Экономика и предпринимательство. – 2014. – № 12. – С. 253-257.
5. О проблемах правового регулирования и приоритетах в сфере стандартизации деятельности органов внешнего государственного (муниципального) финансового контроля. URL: http://www.ksp.mos.ru/ru/info/interviews/interviews_arh/speeches_interviews_2013/index.php?id_4=18771 (дата обращения: 01.08.2015).