**парвовые методы Повышения эффективности исполнения бюджета РФ**

*Чебуханова Лали Владиславовна*

*студентка магистратуры экономического факультета*

*Российского университета дружбы народов*

*+7-916-236-12-07; E-mail: L.chebukhanova@mail.ru*

Реализуемая в настоящее время бюджетная реформа Российской Федерации нацелена на переход на систему организации бюджетного процесса и государственного управления, при которой исполнение расходов осуществляется в непосредственной связи с достигаемыми результатами.

В связи с этим реформированию подвергнуты бюджетное законодательство, технология бюджетного процесса, организация деятельности учреждений бюджетной сферы. В результате реализации в 2000-хгг. ряда программных документов[[1]](#footnote-1) изменились принципы государственного и муниципального управления, были заложены основы современной системы управления государственными и муниципальными финансами, осуществлено поэтапное внедрение инструментов бюджетирования, ориентированного на результат.[[2]](#footnote-2)

В целях формирования бюджета, ориентированного на результат, в июне 2010 г. была принята Программа Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г.[[3]](#footnote-3) В качестве одного из инструментов повышения эффективности бюджетных расходов (как составной части эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления) программой определен программно-целевой принцип. Программно-целевой метод планирования призван обеспечить прямую взаимосвязь между распределением ресурсов и планируемыми (фактическими) результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики.

Внедрение выше указанного метода влечет за собой необходимость применения и других способов повышения эффективности общественных финансов. Так, например, среди них разработка и использование стандартизированной методики оценки результативности программ и исполнения бюджета.

Представляется, что наибольший эффект могут давать только институциональные изменения. Совершенствование бюджетного законодательства, увеличение прозрачности его исполнения, усиление контроля за главными распорядителями финансовых ресурсов и усиление ответственности за нецелевое использование бюджета – являются ключевыми направлениями реформирования публичных финансов.

Существующий механизм правового регулирования бюджетной сферы в качестве защитных элементов предусматривает как процессуальные элементы - систему финансового контроля[[4]](#footnote-4), так и материальные - юридическую ответственность[[5]](#footnote-5) (финансовую, административную и уголовную).

Общие основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, в т.ч. за нецелевое использование бюджетных средств, установлены в Бюджетном кодексе РФ[[6]](#footnote-6).

В настоящее время в России нецелевое расходование бюджетных средств нарушает установленный порядок их использования в строгом соответствии с теми целями, для которых они предназначены, приводит к утрате способности данного института выполнять свою основную функцию, и в этом случае он не вносит ожидаемого вклада в экономическое развитие страны[[7]](#footnote-7), а, следовательно, исполнение бюджета является заведомо неэффективным.

Одним из органов, обеспечивающих контроль за исполнением бюджета является Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (Далее – Росфиннадзор).

Так, по данным Росфиннадзора объем нецелевого использования бюджетных средств в 2009 году составил 2 млрд. руб., в 2010 - 3,632 млрд. руб.,[[8]](#footnote-8) а в 2011 – 3,011 млрд. руб.[[9]](#footnote-9), в 2012 г. – 3,015 млрд.руб.[[10]](#footnote-10). То есть за последнее время объем увеличился в 1,5 раза.

Нецелевое расходование бюджетных средств влечет за собой административную и уголовную ответственность.

Административная ответственность за нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов установлена непосредственно в ст. 15.14 Кодекса РФ об административных правонарушениях, согласно которой за использование бюджетных средств получателем бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств, и за использование средств государственных внебюджетных фондов получателем средств государственных внебюджетных фондов на цели, не соответствующие условиям, определенным законодательством, регулирующим их деятельность, и бюджетам указанных фондов, если такие деяния не содержат уголовно наказуемого деяния.

К преступлениям, посягающим на финансовые правоотношения, обеспечивающие расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, можно отнести ст. 285.1 УК РФ - нецелевое расходование бюджетных средств; ст. 285.2 УК РФ - нецелевое расходование средств государ­ственных внебюджетных фондов.[[11]](#footnote-11)

Важным признаком уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств является совершение действий по расходованию в крупном или особо крупном размерах (ч.1, п «б» ч.2 ст. 285.1 УК РФ). В соответствии с примечанием к ст. 285.1 УК РФ, крупным размером признается сумма бюджетных средств, превышающая один миллион пятьсот тысяч рублей, а особо крупным размером - семь миллионов пятьсот тысяч рублей. Если сумма израсходованных бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям, определенным законодательством Российской Федерации, не превышает один миллион пятьсот тысяч рублей, то данное деяние будет признаваться административным правонарушением и ответственность будет наступать по ст. 15.14 КоАП РФ «Нецелевое использование бюджетных средств».

В 2012 году Росфиннадзором и его территориальными органами направлено 1646 предписаний по нарушениям в использовании средств федерального бюджета. По фактам выявленного нецелевого использования средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в размере 467,21 млн. рублей составлено 2 681 протокола об административных правонарушениях. Возбуждено 2 813 дел об административных правонарушениях на сумму нецелевого использования средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов в размере 535,38 млн. рублей, в том числе по постановлениям о возбуждении производства по делам об административных правонарушениях, поступившим от уполномоченных органов власти.

Службой в 2012 году направлены в правоохранительные органы на реализацию материалы по 6 573 фактам нарушений законодательства в бюджетной сфере, выявленных в ходе контрольных и надзорных мероприятий, в объеме 647, 75 млрд. рублей, из них по нарушениям в использовании средств федерального бюджета – в объеме 557, 56 млрд. рублей.

Правоохранительными органами по переданным материалам в 2012 году возбуждено 122 уголовных дел по нарушениям законодательства Российской Федерации. [[12]](#footnote-12)

К дисциплинарной ответственности за совершенные правонарушения привлечено 2211 должностных лица, из них 40 человека освобождено от занимаемой должности, на 2171 должностных лица наложены иные дисциплинарные взыскания. К материальной ответственности привлечено 387 человека.

За совершение нарушений законодательства Российской Федерации в финансово-бюджетной сфере, по которым предусмотрены уголовные меры наказания, в 2012 году осуждено 40 человек. [[13]](#footnote-13)

Процентное соотношение возмещенных в отчетном периоде средств, использованных с нарушениями законодательства в финансово-бюджетной сфере, к общей сумме средств, использованных с нарушениями законодательства в финансово-бюджетной сфере, выявленных Росфиннадзором в 2011 году составило 33%, по нарушениям в использовании средств федерального бюджета – 42%.

Однако 30-40% возращенных бюджетных средств является видимым результатом усиления контроля за деятельностью государственных органов.

Снижению числа правонарушений и преступлений, связанных с нецелевым расходованием денежных средств способствовало бы применение действенных мер административной и уголовной ответственности.

Проблема правовой охраны финансовой сферы заключается не столько в дефиците правовых норм, регулирующих ответственность за рассматриваемые деяния, сколько в их своевременном применения. Рост привлечения к административной и уголовной ответственности наблюдается только последние три года, что является одним из наиболее эффективных способов предотвращения растраты государственных финансов. Следует совершенствовать системы ревизий и проверок в финансово-бюджетной сфере.

Было бы целесообразно пересмотреть размеры штрафных санкций, предусмотренных в ст.285.1 УК РФ. Так, за совершение преступления в крупном размере налагается штраф в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет. За совершение преступления в особо крупном размере налагается штраф в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет. Налицо мягкость представленной санкции, потому что должностное лицо при применении к нему данного вида наказания все равно остается в прибыли. Сумму штрафа следует установить в размере, не меньшем суммы нецелевого использования денежных средств.

При этом считаем, что вряд ли установление штрафных санкций как основного вида наказания, а лишение свободы как крайней меры может предотвратить совершение данного вида преступлений. Целесообразно было бы штраф назначать только в качестве дополнительного вида наказания и ввести за эти преступления конфискацию имущества, как иную меру уголовно-правового характера.

1. Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г., Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004 - 2006 гг., Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006 - 2008 гг. и др. [↑](#footnote-ref-1)
2. Замятина Н.В. Целевые программы как инструмент повышения эффективности расходов территориальных бюджетов // Финансы и кредит. 2011. № 9. С. 38-42. [↑](#footnote-ref-2)
3. Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 N 1101-р (ред. от 07.12.2011) «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года». [↑](#footnote-ref-3)
4. О системе финансового контроля см.: Бюджетный кодекс РФ. Раздел 9. Государственный и муниципальный финансовый контроль; Указ Президента РФ от 25 июля 1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 1996. № 31. Ст. 3696; Указ Президента РФ от 3 марта 1998 г. № 224 «Об обеспечении взаимодействия государственных органов в борьбе с правонарушения­ми в сфере экономики» // Собрание законодательства РФ, 1998. № 10. Ст. 1159; Приказ Минфина РФ от 25 декабря 2008 г. № 146н «Об обеспечении деятельности по осуществлению государ­ственного финансового контроля» (вместе с «Положением о требованиях к деятельности по осуществлению государственного финансового контроля») // Росс. газета, 2009. № 36. [↑](#footnote-ref-4)
5. Кузнецова Н.Ф. Значение общественной опасности деяний для их криминализации и декриминализации // Государство и право. - 2010. - № 6. [↑](#footnote-ref-5)
6. См. ст.289 Бюджетного кодекса РФ. [↑](#footnote-ref-6)
7. Шашкова Е.М. Ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств по Уголовному кодексу Российской Федерации // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. - 2010. - № 3-2. - С. 159. [↑](#footnote-ref-7)
8. **Объем нецелевого использования бюджетных средств в 2010 г вырос на 60% // РИА Новости, 06.05.2011. – URL:** http://ria.ru/economy/20110506/371480764.html/ [↑](#footnote-ref-8)
9. Доклад Федеральной службы финансово-бюджетного надзора об осуществлении контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере и об эффективности такого контроля и надзора (2011 год). - URL: <http://www.rosfinnadzor.ru/work/pokazateli_deyatelnosti/>. [↑](#footnote-ref-9)
10. На страже государственной казны // Издательский дом "Бюджет", №4 Апрель 2013. URL: <http://bujet.ru/article/225356.php> [↑](#footnote-ref-10)
11. Нудель С.Л. Проблемы ответственности за нецелевое расходование (использование) бюджетных средств // Актуальные проблемы российского права. - 2012. - № 3. - С. 182. [↑](#footnote-ref-11)
12. Доклад о результатах за 2012 год и основных направлениях деятельности на 2013 - 2016 гг. Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в 2012 году. - URL: http://rosfinnadzor.ru/2013-06-27-09-54-43/osnovnye-pokazateli-deyatelnosti/543-doklad-o-rezultatakh-za-2012-god-i-osnovnykh-napravleniyakh-deyatelnosti-na-2013-2016-gg-federalnoj-sluzhby-finansovo-byudzhetnogo-nadzora-v-2012-godu. [↑](#footnote-ref-12)
13. Там же. [↑](#footnote-ref-13)