2. О государственной корпорации «Ростехнологии» : Федеральный закон от 23 ноября 2007 года № 270-ФЗ. П. 1 ст. 3 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

3. Ивантер В. Инновационный вариант развития: долгосрочный прогноз / В. Ивантер, М. Узяков // Экономист. – 2007. – № 11.

4. Никонов В. Красноярская платформа / В. Никонов // Известия. – 2008. – 20 февр. – С. 6.

5. Цветков В. Государственная собственность и эффективность экономики / В. Цветков, А. Джумов // Экономист. – 2007. – № 4.

6. Режим доступа: URL: http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/09/144011.shtml.

Агапцов Сергей Андреевич,
д. э. н., проф.,
аудитор Счетной палаты РФ, г. Москва
e-mail: chernih@ach.gov.ru

Направления повышения эффективности контроля за исполнением федерального бюджета по доходам
The Direction of Efficiency Enhancement of the Control Over the Accomplishment in Federal Budgetary Revenues

В статье автором представлены направления повышения эффективности контроля за исполнением федерального бюджета. Рассматривается роль Счетной палаты Российской Федерации в контроле за формированием государственных финансов и их использованием.

The author presents the direction of efficiency enhancement of the control over the accomplishment in federal budgetary revenues. The paper discusses the role of Russian Federation Accounting Chamber in controlling the formation of public finance and its use.

Ключевые слова: финансовый контроль, финансовые нарушения, доходы федерального бюджета.

Keywords: financial control, financial violations, federal budgetary revenues.

Реализация социально ориентированной экономической политики требует резкого повышения результативности работы органов государственной власти и органов местного самоуправления. Особую актуальность это приобретает в условиях экономического кризиса, необходимости реализации мер по его преодолению и выхода на траекторию устойчивого роста на основе использования традиционных преимуществ российской экономики в сырьевом секторе, создания и активизации новых факторов экономического роста, обеспечивающих ее перевод в режим инновационного развития.

Президент Российской Федерации Д. А. Медведев в своем Послании Федеральному Собранию страны особо подчеркнул, что в сегодняшний непростой период государство будет выполнять свои обязательства перед гражданами, не откладывая решение стратегических программ, будет создавать основы национальной конкурентоспособности там, где можно получить будущие выгоды и преимущества.

Исключительную роль в решении этих задач играет система внешнего государственного и муниципального финансового контроля, призванная обеспечить действенный контроль за исполнением соответствующих бюджетов, эффективным и целевым использованием бюджетных средств и являющаяся составной частью управления финансовыми ресурсами. Наличие эффективной системы независимого государственного финансового контроля является признаком современного правового государства и одним из существенных факторов, влияющих на репутацию России в мире. В условиях кризиса органы финансового контроля должны обеспечить контроль за целевым и эффективным использованием бюджетных средств в рамках

правительственной программы действий по минимизации последствий кризиса, оздоровлению банковской системы и поддержке предприятий.

Важная роль в деле контроля за формированием государственных финансов и их использованием принадлежит Счетной палате Российской Федерации. Будучи согласно законодательству Российской Федерации и международно признанным принципам независимым органом внешнего государственного финансового контроля, Счетная палата Российской Федерации способна представлять главе государства, парламенту и обществу уникальную объективную информацию о состоянии федерального бюджета, об использовании государственной собственности, об эффективности деятельности органов исполнительной власти по управлению государственными финансами и собственностью. По существу Счетная палата Российской Федерации является практическим инструментом для повышения эффективности работы государства.

Конституция Российской Федерации и Федеральный закон о Счетной палате Российской Федерации возложили на Счетную палату Российской Федерации контроль за исполнением федерального бюджета и использованием федеральной собственности. В процессе реализации возложенных на нее задач Счетная палата Российской Федерации осуществляет контрольно-ревизионную, экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности, обеспечивает единую систему контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, использованием федеральной собственности.

В 2008–2009 гг. важнейшими стали мероприятия, направленные на пресечение финансовых нарушений, особенно в условиях необходимости обеспечения действенного контроля за использованием средств государственной поддержки экономики в условиях экономического кризиса, когда повышение эффективности государственного контроля приобретает особую актуальность. Счетная палата Российской Федерации не могла остаться в стороне от проблем, возникших в экономике и социальной сфере страны. Приоритетными задачами, которые решает Счетная палата Российской Федерации, стали контроль за целевым и эффективным использованием бюджетных средств в рамках комплекса государственных антикризисных мер, тесно скоординированного с мероприятиями антикоррупционной направленности, а также выявление резервов пополнения доходов федерального бюджета.

Контроль за исполнением федерального бюджета по доходам – это важнейшее самостоятельное направление деятельности Счетной палаты Российской Федерации. Такой контроль организуется на основе норм Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», Бюджетного кодекса Российской Федерации, принципов, декларируемых международными организациями высших органов финансового контроля.

Декларация руководящих принципов контроля, принятая IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 г., указала на то, что «высший контрольный орган должен быть уполномочен проверять уплату налогов до максимально возможной степени… проверяя соблюдение закона о налогах, высший контрольный орган должен также изучать экономическую эффективность и организацию работы налоговых служб и исполнение плана поступления доходов». Европейская организация высших органов финансового контроля на VI Конгрессе, состоявшемся в 2005 г. в Бонне, подтвердила свою приверженность этим положениям Лимской декларации, которая по существу представляет собой международную нормативную базу для финансового контроля исполнения бюджетов высшими органами финансового контроля. При этом Конгресс указал на то, что высшим органам финансового контроля следует выделять контроль государственных доходов в специализированную область своей деятельности, разрабатывать специальные стратегии для проведения контроля государственных доходов.

Такая стратегия в Счетной палате Российской Федерации определяется утверждаемыми Коллегией концепциями работы по направлению деятельности по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета. Концепция работы по этому направлению деятельности на 2009–2011 гг. исходит из следующих положений.

Реальными резервами роста налоговых и иных поступлений в бюджетную систему страны являются совершенствование законодательства Российской Федерации о налогах и сборах и улучшение качества налогового администрирования. В последние годы в ходе налоговой реформы был осуществлен ряд принципиальных мер по совершенствованию налоговой системы, направленных на ее упрощение, повышение эффективности взимаемых налогов и других обязательных платежей в бюджет, снижение налоговой нагрузки на налогоплательщиков и экономику в целом. Вместе с тем результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты Российской Федерации показывают, что в налоговом и таможенном законодательстве, в механизме исчисления и уплаты налогов и таможенных платежей имеются существенные недостатки. Не обеспечивается необходимый уровень администрирования доходов федерального бюджета. Все это приводит к недопоступлению в бюджет значительных средств и требует дальнейшей модернизации налоговой системы и налогового администрирования.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 23 июня 2008 г. отмечено, что налоговая политика в среднесрочной перспективе, обеспечивая необходимый для выполнения обязательств объем бюджетных доходов, должна создавать благоприятные условия для модернизации экономики, осуществления инвестиций в создание новых производств и повышение производительности труда. В Послании указано также на то, что при определении возможностей, сроков и порядка снижения налоговой нагрузки и принятии других решений в сфере налоговой политики, в том числе направленных на повышение собираемости налогов, следует учитывать не только краткосрочный фискальный эффект от тех или иных новаций, но прежде всего их долгосрочные последствия для экономики, социальной сферы и доходной базы бюджетной системы.

В соответствии с этими положениями Бюджетного послания работа по направлению деятельности Счетной палаты Российской Федерации по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета на 2009–2011 гг. ориентирована на следующие приоритетные проблемы:

– полномасштабное внедрение в практику работы аудита эффективности налогового и таможенного законодательства Российской Федерации и налоговой системы страны с точки зрения их способности по формированию средств, необходимых для обеспечения экономического роста и решения приоритетных задач социально-экономического развития Российской Федерации в условиях мирового экономического кризиса, усиления стимулирующего влияния налоговой системы на развитие экономики при одновременном выполнении фискальной функции;

– выявление системных причин недопоступления доходов в федеральный бюджет, методов сокрытия доходов и минимизации налоговой базы, уклонения от уплаты налогов и других обязательных платежей, резервов увеличения доходов бюджета;

– контроль и анализ деятельности Федеральной налоговой службы и Федеральной таможенной службы и их территориальных органов в части администрирования доходов федерального бюджета и использования средств, выделяемых на финансирование деятельности налоговых и таможенных органов, исходя из принятых критериев оценки их работы.

Бюджетная стратегия на 2009–2011 гг. предусматривает последовательную реализацию задачи обеспечения устойчивости бюджетных расходов независимо от конъюнктуры сырьевых цен. Вместе с тем при прогнозируемом снижении в среднесрочной перспективе зависимости федерального бюджета от нефтегазовых доходов их доля в доходах федерального бюджета будет оставаться высокой, что потребует мониторинга и анализа формирования этих доходов, аудита эффективности законодательства о налогообложении добычи углеводородного сырья. Такие мероприятия по-прежнему будут осуществляться по направлению деятельности Счетной палаты Российской Федерации по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета в ходе экспертизы проектов федеральных бюджетов, текущего и последующего контроля исполнения федерального бюджета, проведения экспертно-аналитической работы.

Актуальными для контроля и анализа остаются вопросы, связанные с налогообложением добычи твердых полезных ископаемых. Проверки Счетной палаты Российской Федерации показывают, что нормативная правовая база по вопросам налогообложения недропользователей, осуществляющих добычу твердых полезных ископаемых, не обеспечивает рационального изъятия доходов, получаемых собственниками горнодобывающих предприятий при добыче твердых полезных ископаемых. Реальная налоговая нагрузка на горнодобывающие предприятия минимальна и явно не соответствует прибыли, получаемой их собственниками. В Налоговом кодексе Российской Федерации содержатся положения, позволяющие горнодобывающим предприятиям минимизировать свои налоговые обязательства.

В числе приоритетных направлений работы Счетной палаты Российской Федерации – контроль и анализ вопросов, связанных с проблемой трансфертного ценообразования, выявление способов минимизации налогов, в основе которых занижение цен при сделках между зависимыми структурами.

Как известно, в условиях рыночной экономики трансфертное ценообразование является важным механизмом перераспределения финансовых ресурсов в рамках интегрированных структур (холдингов), позволяющим концентрировать финансовые ресурсы в едином центре и перераспределять их в соответствии с потребностями холдинга в целом. В российской практике отдельные налогоплательщики, используя недостатки налогового законодательства, превращают трансфертное ценообразование из формы экономической политики в способ минимизации своих налоговых обязательств.

На 2010 и 2011 гг. намечены специальные проверки эффективности мер, направленных против минимизации налоговых обязательств с использованием трансфертного ценообразования. Аудит по этим вопросам будет также осуществляться в ходе других контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета.

Не решена проблема совершенствования администрирования налога на добавленную стоимость. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2008–2010 гг. отмечено, что действующая система администрирования налога на добавленную стоимость не исключает возможность значительных злоупотреблений.

Значительная часть начисленного налога уходит в вычеты по внутренним оборотам и в возмещение налога экспортерам. Зачастую суммы возмещения налога экспортерам не обеспечиваются перечислением налога в бюджет поставщиками материальных ресурсов, используемых при производстве экспортной продукции, и в таком случае средства неправомерно изымаются из федерального бюджета. Незаконное возмещение налога на добавленную стоимость во многих случаях осуществляется с использованием различных посреднических структур и фирм-однодневок, чему способствуют недостатки системы государственной регистрации налогоплательщиков.

Таким образом, ситуация с налогом на добавленную стоимость требует не ослаблять работу по контролю и анализу эффективности мер по администрированию налога, обоснованности применения нулевой налоговой ставки при экспортных операциях.

Как показывают проверки и анализ, существенные резервы пополнения доходов федерального бюджета имеются в сфере производства и реализации табачных изделий, акцизы по которым являются доходным источником федерального бюджета. Проверки Счетной палаты Российской Федерации показали, что переход с 1 января 2007 г. к исчислению адвалорных ставок акцизов на табачные изделия от розничной цены на них не устранил главного недостатка взимания акцизов по комбинированным ставкам – зависимости от ценовой политики предприятий табачной отрасли. Если раньше адвалорные составляющие ставок акцизов исчислялись от отпускной цены производителя табачных изделий, которые занижались при реализации продукции через взаимозависимых лиц, то по новому порядку – от розничной цены, которая также устанавливается производителем этих изделий. Усложнилось налоговое администрирование этих акцизов.

В связи с этим в предстоящие годы оценка эффективности системы взимания и администрирования акцизов на табачные изделия будет для Счетной палаты Российской Федерации в числе приоритетных тем контроля и анализа.

Сохраняются существенные недостатки в налогообложении сферы производства и оборота алкогольной продукции. Нормы Налогового кодекса Российской Федерации, регулирующие налогообложение реализации этилового спирта и алкогольной продукции, допускают возможность создания схем минимизации налога, получения права на вычеты в размерах, превышающих реально уплаченные в бюджет акцизы.

Организации отрасли имеют значительную задолженность по платежам в бюджет. Имеют место факты ухода от уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджет путем перевода имущества организаций, накопивших задолженность и находящихся в процедурах банкротства, в уставные капиталы вновь созданных организаций.

Введенная с 1 января 2006 г. единая государственная автоматизированная система учета объемов производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции не обеспечивает достижения целей эффективного государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Действующая система маркировки алкогольной продукции федеральными специальными марками не в полной мере обеспечивает легальность производства и оборота алкогольной продукции и не способствует ликвидации злоупотреблений среди производителей алкогольной продукции. Меры по контролю за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции, принимаемые Федеральной налоговой службой, недостаточно эффективны.

Все это требует постоянного контроля состояния уплаты налогов в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Концепцией работы по направлению деятельности Счетной палаты Российской Федерации по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета на 2009–2011 гг. намечено осуществить комплекс мероприятий по контролю соблюдения таможенными органами мер таможенно-тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности. Доходы от внешнеэкономической деятельности с учетом налога на добавленную стоимость и акцизов на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, формируют около половины доходов федерального бюджета.

Приоритетным направлением этой работы будет аудит эффективности нормативной правовой базы по определению участниками внешнеэкономической деятельности таможенной стоимости товаров как основы для исчисления таможенных платежей, а также нормативной правовой базы, регулирующей применение таможенных режимов, предусматривающих различные льготы по уплате таможенных платежей. Актуальность этой работы определяется тем, что в результате недостатков в нормах таможенного законодательства, занижения таможенной стоимости товаров и нарушений при применении таможенных режимов, недостатков в правовом регулировании других вопросов налогообложения внешнеэкономической деятельности в федеральный бюджет не поступают значительные средства.

Так, по результатам проверки применения таможенного режима «Переработка на таможенной территории», предусматривающего освобождение от уплаты таможенных пошлин, налогов при ввозе товаров на таможенную территорию Российской Федерации для их переработки в течение установленного срока при условии вывоза продуктов переработки с таможенной территории Российской Федерации в определенный срок, было установлено, что недопоступление в бюджетную систему Российской Федерации за 2005–2007 гг. налога на прибыль организаций при производстве алюминия составило порядка 34 млрд руб.

Таможенным режимом «Переработка вне таможенной территории» предусматривается вывоз товаров с таможенной территории Российской Федерации для целей проведения операций по переработке товаров в течение установленного срока с последующим ввозом продуктов переработки с полным или частичным освобождением от уплаты ввозных таможенных пошлин, налогов. Однако товары, которые потребляются в процессе переработки

и утрачивают индивидуальные признаки, в большинстве случаев не могут быть идентифицированы таможенными органами в продуктах переработки. Это дает возможность использовать данный таможенный режим для уклонения от уплаты таможенных платежей при вывозе сырьевых товаров и ввозе других товаров под видом продуктов их переработки. Характерно, что основную номенклатуру вывозимых на переработку товаров составляют товары, переработка которых возможна на производственных предприятиях Российской Федерации.

В рамках данной тематики будут проведены проверки состояния уплаты таможенных платежей при вывозе с таможенной территории Российской Федерации топливно-энергетических ресурсов, ввозе на таможенную территорию Российской Федерации продовольственных товаров, товаров народного потребления и правомерности преференций по уплате налогов и пошлин при применении таможенных режимов.

Следует отметить, что в марте текущего года Счетная палата Российской Федерации направила в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Правительству Российской Федерации аналитическую записку с предложениями по совершенствованию налогового, таможенного и бюджетного законодательства Российской Федерации, повышению стимулирующей функции налогов и пошлин, учитывающие изложенные проблемы.

Проведенные ранее Счетной палатой Российской Федерации проверки показали также низкую эффективность действующей системы исчисления и уплаты таможенных платежей при экспорте леса и лесоматериалов, связанную с ярко выраженной сырьевой структурой экспорта лесных товаров, низкими пошлинами на вывоз круглого леса, стимулирующими по существу экспорт необработанной древесины.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации указано на необходимость ориентации изменений в ставках таможенных пошлин на стимулирование технологической модернизации российской экономики, расширение производства продукции высокой степени передела.

В соответствии с этим положением Бюджетного послания концепцией работы по направлению деятельности Счетной палаты Российской Федерации по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета предусмотрена проверка состояния таможенно-тарифного регулирования при экспорте леса и лесоматериалов и импорте технологического оборудования для предприятий лесопромышленного комплекса. Такая проверка даст возможность оценить эффективность таможенно-тарифного регулирования для укрепления позиций Российской Федерации на мировом рынке продукции лесопромышленного комплекса на основе углубления переработки древесины.

Намечены также контрольные и экспертно-аналитические мероприятия по правомерности предоставления участникам внешнеэкономической деятельности льгот по уплате налогов и таможенных платежей при ввозе товаров в рамках подготовительных работ для проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в городе Сочи.

В 2009–2011 гг. Счетной палатой Российской Федерации будет осуществляться контроль за деятельностью Федеральной налоговой службы, Федеральной таможенной службы и их территориальных органов как администраторов доходов федерального бюджета, за эффективностью использования средств федерального бюджета, выделяемых на обеспечение деятельности налоговых и таможенных органов. Составной частью такой работы будет проверка системы внутреннего финансового контроля организаций, подведомственных Федеральной налоговой службе и Федеральной таможенной службе.

Новая важная сфера аудита Счетной палаты Российской Федерации, осуществляемого в рамках направления деятельности по контролю за доходами федерального бюджета – контроль за обеспечением интересов государства в процедурах банкротства. Снижение поступления доходов в бюджет в результате падения цен на нефть и других последствий мирового экономического кризиса, соблазн в этих условиях к различным финансовым

нарушениям, переделу собственности рейдерскими захватами требует адекватных мер по усилению контроля, выявлению резервов пополнения бюджетных доходов и своевременных мероприятий по антирейдерству.

Как известно, одним из методов захвата чужой собственности является банкротство предприятий. Счетная палата Российской Федерации активно выстраивает механизмы обеспечения контроля за соблюдением интересов государства в процедурах банкротства. Создано специальное подразделение, которое уже провело ряд результативных контрольных мероприятий.

Создана также рабочая группа по анализу проведения процедур банкротства и противодействию проявлениям рейдерства. Задачами рабочей группы являются: рассмотрение фактов нарушений законности и проявления рейдерства при проведении процедур банкротства федеральных государственных унитарных предприятий, иных организаций в случаях, когда процедура банкротства влечет причинение существенного ущерба государственным интересам; анализ нарушений законодательства в процессе проведения процедур банкротства, условий и причин, способствующих этим нарушениям; подготовка соответствующих предложений для рассмотрения Коллегией Счетной палаты Российской Федерации.

Проверки Счетной палаты Российской Федерации показали, что интересы государства не всегда соблюдаются, банкротство признается по формальным признакам, мероприятия по стабилизации деятельности предприятий не проводятся, государственными органами не выполняются должным образом свои обязанности по защите государственных интересов. Выявлены факты неэффективных, зачастую неправомерных действий арбитражных управляющих, распродажи имущества, предназначенного для обеспечения обороноспособности страны. Установлены также факты ухода от уплаты налогов в связи с банкротством предприятий, имеющих задолженность, и вывода их имущества в уставные капиталы вновь созданных предприятий.

Была проведена, например, проверка влияния процедур банкротства на деятельность федерального государственного унитарного предприятия «Калининградский янтарный комбинат» – единственного в России уникального государственного предприятия, добывающего и перерабатывающего янтарь.

Комбинат имел кредиторскую задолженность, состоящую главным образом из задолженности перед бюджетной системой. Несмотря на то что комбинат имел возможность погасить задолженность, на предприятии была введена процедура банкротства. Министерство финансов Российской Федерации, в ведении которого находится предприятие, не принимало мер по стабилизации деятельности комбината.

На базе комбината самим ГУПом были учреждены 2 акционерных общества, которым передано имущество комбината, хотя по закону имущество унитарного предприятия является неделимым и не может распределяться по вкладам, долям и паям.

Федеральным агентством по недропользованию лицензии на право добычи янтаря, принадлежащие ГУП «Калининградский янтарный комбинат», были переоформлены на вновь учрежденное ОАО «Калининградский янтарный комбинат», несмотря на то что земельный участок с месторождениями янтаря находится у ГУПа в долгосрочной аренде.

По результатам проверки Счетной палатой Российской Федерации были направлены представления в Министерство финансов Российской Федерации и Федеральное агентство по недропользованию. Министерство представило информацию о восстановлении контроля над комбинатом, Роснедра сообщили о возврате лицензии на право добычи янтаря ГУП «Калининградский янтарный комбинат».

Следует отметить, что само функционирование Счетной палаты Российской Федерации и Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации, возглавляемой Председателем Счетной палаты Российской Федерации С. В. Степашиным, их контрольная деятельность являются серьезным препятствием для попыток преднамеренного банкротства и рейдерского захвата предприятий. Можно без преувеличения сказать, что удалось создать основы единой и достаточно эффективно работающей системы контроля на всех уровнях

бюджетной системы, направленной при этом на обеспечение защищенности бюджетов и собственности.

В то же время значительный круг проблем связан с тем, что до настоящего времени ни концептуально, ни законодательно не разработаны и не решены многие базовые проблемы создания единой системы государственного финансового контроля в стране, разделения функций внешнего и внутреннего государственного финансового контроля. Не принят раздел Бюджетного кодекса Российской Федерации, посвященный финансовому контролю.

В рамках Национального плана противодействия коррупции и решения задач, поставленных Президентом Российской Федерации Д. А. Медведевым, Счетная палата Российской Федерации приняла свой собственный план действий, который предполагает дальнейшее повышение эффективности сотрудничества с правоохранительными органами, осуществляет меры, направленные на реализацию Национального плана противодействия коррупции, организацию мониторинга и аудита результативности антикоррупционной политики государства.

Концепция работы по направлению деятельности Счетной палаты Российской Федерации по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета предусматривает участие в работе Счетной палаты Российской Федерации по предотвращению коррупции, антикоррупционном мониторинге нормативных правовых актов и их проектов.

Проверки и анализ показывают, что коррупционные риски содержат нормы и правоприменительная практика возмещения налога на добавленную стоимость экспортерам, таможенное законодательство, регулирующее применение таможенных режимов, оформление ввоза товаров народного потребления, законодательство, регулирующее вопросы банкротства. Очевидно, во многих случаях коррупционные риски связаны с наличием в законодательстве Российской Федерации норм и положений, не имеющих четкого законодательного содержания и создающих возможность для коррупционных проявлений, формирования различных коррупционных схем.

В связи с этим контрольные и экспертно-аналитические мероприятия по направлению деятельности Счетной палаты Российской Федерации по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета будут проводиться с акцентом на выявление в законодательстве положений, создающих возможности для коррупционных проявлений в сфере исполнения бюджета, проведения процедур банкротства.

На 2009–2011 гг. предусматриваются меры по совершенствованию организации и проведения контроля формирования и исполнения федерального бюджета по доходам, осуществляемого Счетной палатой Российской Федерации в ходе предварительного, оперативного и последующего контроля.

Экспертиза проектов федеральных бюджетов по доходам в ходе предварительного контроля федерального бюджета будет проводиться с точки зрения их соответствия общенациональным приоритетам, целям и задачам социально-экономического развития, поставленным в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

Совершенствование оперативного контроля будет осуществлено за счет усиления его прогнозно-предупредительного аспекта, расширения применения пофакторного анализа, выявления и оценки негативных тенденций в исполнении бюджетных назначений и прогнозов поступлений платежей в федеральный бюджет. При анализе выполнения прогнозов поступлений налогов, сборов и пошлин, причин отклонений фактического исполнения федерального бюджета от прогнозных параметров особое внимание будет обращаться на эффективность работы Федеральной налоговой службы, Федеральной таможенной службы, территориальных налоговых и таможенных органов по администрированию доходов федерального бюджета и обеспечению исполнения федерального бюджета по доходам.

Оперативный контроль будет дополняться тематическими проверками и экспертно-аналитическими мероприятиями по указанным актуальным проблемам налогообложения и исполнения федерального бюджета. Предусматриваются также меры по более полному

использованию в ходе оперативного контроля исполнения федерального бюджета по доходам возможностей информационно-телекоммуникационной системы Счетной палаты Российской Федерации.

В качестве последующего контроля исполнения федеральных бюджетов по доходам и использования средств, выделенных на финансирование деятельности налоговых и таможенных органов, предусматривается комплекс соответствующих мероприятий в Федеральной налоговой службе, Федеральной таможенной службе, Министерстве финансов Российской Федерации и Федеральном казначействе. По результатам проверки годовой отчетности Федеральной налоговой службы и Федеральной таможенной службы как главных администраторов средств федерального бюджета и отчетов Правительства Российской Федерации об исполнении федеральных бюджетов по вопросам, входящим в сферу контроля по направлению деятельности, будут подготовлены заключения Счетной палаты Российской Федерации, содержащие оценку достоверности указанной отчетности и предложения по совершенствованию бюджетного процесса, использованию резервов пополнения доходов бюджетов. Для обоснования оценок и выводов при подготовке заключений будут также использоваться материалы проведенных тематических проверок.

Работа по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета будет проводиться по широкому спектру вопросов на принципах программно-целевого подхода, предполагающего определение приоритетных целей контроля и выбор исходя из этих целей соответствующих объектов контроля, форм и методов его осуществления. Проведение тематических проверок на принципах программно-целевого подхода позволит обеспечить углубленное изучение выбранной для проверки проблемы, повысить аналитическую составляющую работы и расширит возможности для выработки обоснованных комплексных предложений по устранению выявленных недостатков.

Для повышения результативности контрольной работы будут использоваться возможности конструктивного взаимодействия с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, а в части контрольных мероприятий, относящихся к сферам интересов, выходящим за пределы государственных границ, – с членами международных организаций высших органов финансового контроля.

С целью дальнейшего повышения качества проведения и результативности контрольных и экспертно-аналитических мероприятий будут осуществлены меры по улучшению планирования и методического обеспечения работы, повышению уровня организации, проведения мероприятий и оформления их результатов исходя из норм Регламента Счетной палаты Российской Федерации и утвержденных Коллегией стандартов финансового контроля.

Будет усилен контроль за выполнением решений по результатам проведенных проверок и предложений, содержащихся в представлениях Счетной палаты Российской Федерации, за их рассмотрением по существу поставленных вопросов и принятием необходимых мер. Мониторинг действий по устранению выявленных нарушений и недостатков будет проводиться на системной основе путем повторных проверок, анализа информации, полученной от проверенных объектов и из других источников, расширения сферы контрольных наблюдений. В необходимых случаях к органам исполнительной власти и организациям будут выдвигаться требования о принятии дополнительных мер по устранению нарушений и недостатков.

Контрольная и экспертно-аналитическая работа будет также сосредоточена на мониторинге и анализе эффективности реализации мер, предусмотренных Основными направлениями налоговой политики на 2009 г. и на плановый период 2010 и 2011 гг.

На основании материалов контрольных мероприятий и экспертизы действующих нормативных правовых актов ежегодно будут подготавливаться комплексные аналитические записки о состоянии налогового, таможенного и бюджетного законодательства Российской Федерации с соответствующими предложениями по его совершенствованию, аналитические записки по отдельным проблемам налогообложения и администрирования доходов федерального бюджета с направлением этих записок палатам Федерального Собрания Российской Федерации и Правительству Российской Федерации.

Осуществление контрольных и экспертно-аналитических мероприятий исходя из изложенных концептуальных положений позволит обеспечить комплексный системный контроль за исполнением федерального бюджета по доходам, выполнением задач в области налоговой политики и бюджетной стратегии, поставленных в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

Литература:

1. Агапцов С. А. Особенности формирования доходной части бюджетов государственных внебюджетных фондов в связи с переходом на трехлетнее бюджетное планирование / С. А. Агапцов // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2008. – № 5. – С. 42.

Шапиро Наталья Александровна,
д. э. н., проф., зав. кафедрой
экономической теории
и экономической политики
ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский
государственный университет
низкотемпературных и пищевых
технологий»
e-mail: vshapiro@mail.ru

Теоретико-методологические аспекты исследования глобального и национального
Theoretical and Methodological Aspects of Global and National Research

В статье автор освещает проблемы соотношения в экономической политике глобальных и национальных интересов.

The author discusses the problems of a balance between the national interest and global interests in the economic policy.

Ключевые слова: глобальное, национальное, национальная идентичность.

Keywords: global, national, national identity.

Проблема соотношения глобального и национального может быть успешно теоретически и практически решена через сопоставление их атрибутивных качеств или признаков. Понимание атрибутивных признаков глобального и национального дает возможность определить результирующий вектор их взаимовлияния на экономическое развитие. Если атрибутивные признаки подобны, то они усиливают развитие того или иного процесса, если признаки комплиментарны, то порождают новый процесс, новую черту в развитии, если противоречивы, то оказывают противодействующее развитию влияние. Следовательно, теоретически важно решить вопрос о том, каким образом следует выявлять атрибутивные признаки. Или, если формулировать иначе, следует решить проблему идентификации глобализации и национальной идентичности (самоопределенности) в современном хозяйственном мировом пространстве.

Начнем с идентификации. Суть идентификации как научного метода познания была раскрыта на рубеже XIX–XX вв. М. Вебером в его методологических эссе в контексте спора о методе социальных наук, где была представлена концепция «идеальных типов». Идентификация как прием научного познания неплохо интерпретирована отечественными