

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ КОНТРОЛЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ, НАПРАВЛЕННЫХ НА РЕАЛИЗАЦИЮ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ОБРАЩЕНИЮ С КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ

Р.О. Трубович,

Полоцкий государственный университет, Беларусь

Деятельность организаций, направленная на развитие обращения с коммунальными отходами напрямую зависит от имеющихся источников финансирования в Республике Беларусь. В настоящее время основными из них являются: бюджетные средства, фонд унитарного предприятия «Оператор вторичных материальных ресурсов», собственные средства организаций, кредиты банков Республики Беларусь и средства международных финансовых организаций.

Так, по результатам реализации госпрограммы «Обращение с коммунальными отходами и использование вторичных материальных ресурсов» Республики Беларусь за 2015-2020 годы из областных, местных и районных бюджетов было направлено порядка 15 360 000 рублей на совершенствование систем обращения с коммунальными отходами и их отдельного сбора [1]. В рамках реализации Концепции о создании полигонов и объектов по сортировке твердых коммунальных отходов Республики Беларусь до 2030 основными источником финансирования станут заемные средства Международного банка развития и реконструкции (далее МБРР) для строительства экологически оборудованных региональных полигонов под захоронение твердых коммунальных отходов (далее ТКО), вывод мелких свалок из эксплуатации. На текущий момент, протекающие работы по закрытию и рекультивации мини-полигонов осуществляются за счет средств республиканского и областных бюджетов республики.

В соответствии с законодательством Республики Беларусь использование государственных иностранных займов и бюджетных средств подлежит обязательному контролю. Согласно Указу президента Республики Беларусь от 4 декабря 2019 г. № 435 «Об утверждении международных договоров и их реализации» заемные иностранные средства подлежат обязательному контролю не только на предмет их целевого освоения, но и с позиции эффективности их использования. В рамках реализации проекта по строительству региональных полигонов для захоронения ТКО в Республике Беларусь в оценке эффективности использования иностранных заемных средств заинтересованы не только государственные органы управления республики и МБРР, а также население, средства которых станет основным источником погашения внешнего займа, путем повышения тарифов на утилизацию отходов или ввода экологического сбора. Так, общественные средства, формируя доходную часть республиканского бюджета, будут направлены на обслуживание и погашение внешнего государственного долга.

Бюджетный Кодекс Республики Беларусь декларирует эффективное использование бюджетных средств их получателями, в связи с чем Указ президента Республики Беларусь №510 «О совершенствовании контрольно-надзорной деятельности» в сферу контрольной деятельности органов Комитета государственного контроля и министерства

финансов включает оценку эффективности использования бюджетных средств, в том числе, направленных в организации государственного сектора экономики (жилищно-коммунального хозяйства) с целью реализации мероприятий, проектов и программ по утилизации коммунальных отходов

За последние годы контрольная деятельность государственных органов свидетельствует о реальных протекающих переменах – акценты сдвинуты с контроля соблюдения законодательства, целевого использования бюджетных средств в сторону контроля эффективности их использования. Подобные изменения вызваны, в первую очередь протекающими реформами управления государственными финансами. Так, законодательством Республики Беларусь предусматривается развитие уже имеющихся инструментов повышения эффективности использования бюджетных средств, одним из которых является программно-целевой метод планирования расходной части бюджета. Суть метода заключается в постановке цели, исходя из которой определяются задачи и ряд мероприятий по их достижению в определенные сроки при сбалансированном ресурсном обеспечении. В отечественной практике на протяжении 20-летнего периода механизм программно-целевого метода, ориентированного на результат совершенствовался, были достигнуты определенные результаты, апробирован зарубежный опыт, адаптированный под белорусскую бюджетную систему. Развитие управления государственными финансами предполагает не только эффективное распределение и освоение бюджетных средств в процессе реализации программ, проектов и отдельных государственных заданий, но и совершенствование контрольной деятельности в части оценки их эффективного использования. Так, в государственной программе «Управление государственными финансами и регулирование финансового рынка» прописано, что контроль должен протекать не только путем проверок законности и целевого использования бюджетных средств, но и посредством «аудита эффективности»[2].

Обращаясь к зарубежному опыту, отметим, что с середины прошлого века в демократически развитых странах стал подниматься вопрос о необходимости проведения независимого «государственного аудита» - прозрачного для общества контроля управлением государственными (бюджетными) средствами и их использованием с учетом принципа эффективности, предполагающего новые подходы к организации и проведению. Органы государственного финансового контроля ряда стран, таких как Великобритания, Канада, Швеция, США начали проводить проверки государственных расходов, с позиции социально-общественной и экологической значимости полученных результатов от использования государственных (общественных) средств. В развитых странах «государственный аудит», включающий «аудит эффективности» использования бюджетных средств является одним из ключевых инструментов согласования реальных интересов общества с декларируемыми целями развития государства и методами их достижения. В отечественной практике на законодательном уровне понятия «государственный аудит» и «аудит эффективности» не закреплены. Однако, следует отметить о существующей практике контроля эффективности использования бюджетных средств в контрольной деятельности Комитета государственного контроля Республики Беларусь (далее КГК РБ). Представители КГК РБ в своей контрольной деятельности оперируют понятием «аудит эффективности». В годовом отчете КГК РБ отмечается: « ...за 2019 год увеличилось количество мероприятий

упреждающего и профилактического характера, направленных на недопущение нерационального расходования бюджетных средств, – проведено 119 аудитов эффективности» [3]. Более того, КГК РБ утверждены методические рекомендации о порядке организации и проведения органами Комитета государственного контроля “аудита эффективности”. Рекомендации разработаны на основе стандартов проведения аудита эффективности, принятых Международной организацией высших органов государственного аудита (INTOSAI). Однако, правом доступа к данному документу обладают только представители КГК РБ, то есть, документ предназначен исключительно для служебного пользования.

На текущий момент в соответствии с законодательством Республики Беларусь аудиторская деятельность является предпринимательской, которая направлена на получение прибыли в отличие от контрольной деятельности государственных органов. При этом аудиторы не наделены правом выражения независимого мнения об эффективности управления бюджетными средствами на уровне местных властей и их использования конечными получателями. Категория «аудит» в классическом понимании остается быть независимой оценкой достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности [4]. Перечень профессиональных услуг, установленный Национальными правилами аудиторской деятельности Республики Беларусь, не предполагает проведение аудита эффективности использования бюджетных средств, впрочем, как и внешних иностранных государственных займов.

Итак, с одной стороны, наблюдается уже сложившийся определенный опыт применения «аудита эффективности» использования бюджетных средств в отечественной практике, который проводят государственные органы, с другой стороны понятийный аппарат и порядок организации, проведения «аудита эффективности» использования бюджетных средств законодателем Республики Беларусь не прописан.

Анализ законодательной документации Республики Беларусь в части регулирования государственной контрольной деятельности показал, что на текущий момент не представляется возможным определить, посредством каких действующих форм государственного контроля можно организовать и провести контроль эффективности использования бюджетных средств или внешних государственных займов. Указ Президента Республики Беларусь № 510 «О совершенствовании контрольно-надзорной деятельности» выделяет следующие формы государственного контроля: проверка (выборочная и внеплановая), меры профилактического характера, включая мониторинг и меры технологического характера. В ходе *проверки* контролирующий орган проверяет соответствие деятельности, осуществляемой проверяемыми субъектами, требованиям законодательства и при выявлении нарушений законодательства применяет полномочия, предоставленные законодательными актами» [5]. Выборочная проверка назначается с учетом критериев оценки степени риска для отбора проверяемых субъектов и включается в план проверок на предстоящее полугодие [5]. Внеплановые проверки назначаются по иному принципу. Данная форма государственного контроля характеризуется определенной «срочностью» проведения проверки, то есть, которая не терпит отлагательств. Так, сама форма, как «проверка» направлена на установление нарушений в деятельности субъекта, не соответствующей требованиям законодательства. Мониторинг заключается в наблюдении, анализе, оценке, установлении причинно-следственных связей в целях оперативной оценки

фактического состояния объектов и условий деятельности субъекта на предмет соответствия требованиям законодательства.....»[5]. Меры профилактического и предупредительного характера зачастую являются следствием мониторинга, которые реализуются путем направления рекомендаций по устранению и недопущению недостатков, выявленных в результате мониторинга деятельности субъекта хозяйствования. Мероприятия технического характера также направлены на оценку соблюдения юридическими и физическими лицами требований актов законодательства, в том числе обязательных для соблюдения требований технических нормативных правовых актов.

Мероприятия технического характера, меры профилактического и предупредительного характера, включая мониторинг имеют либеральный и превентивный характер по отношению к контролируемому субъекту - проверяющие не используют полномочия, предоставленные им для проведения проверок.

Итак, ни одна из форм, не раскрывает сути и не предполагает возможности проведения контрольных процедур, направленных на установление степени эффективности использования целевых государственных средств (бюджетных и внешних заемных государственных средств).

Анализ методических приемов документального и фактического контроля, закрепленных Указом президента Республики Беларусь № 510 «О совершенствовании контрольно-надзорной деятельности» и Инструкцией «О методах и способах осуществления проверок органами Комитета государственного контроля Республики Беларусь», позволяет заключить о том, что нормативно-законодательная документация не ссылается на конкретные методы (способы/приемы) и не дает четкого представления посредством каких из имеющихся представляется возможным провести контроль эффективности использования бюджетных и внешних заемных средств.

Таким образом, методологические проблемы контроля эффективности использования бюджетных средств в первую очередь вызваны отсутствием закрепления понятийного аппарата в законодательной документации, в связи с чем наблюдается фальсификация сущности понятия «аудит» в контрольной деятельности Республики Беларусь. Как следствие, можно выделить проблему, связанную с определением формы контроля эффективности использования бюджетных средств, которая задает вектор порядка организации, проведения и оформления результатов контрольного мероприятия. Немаловажной проблемой является непосредственно сам методический аспект- отсутствие четкого представления о способах/ приемах, позволяющих определить эффективность использования государственных средств. Так, в Республике Беларусь в период протекающих реформ в управлении государственными финансами, расход которых строго привязан к запланированным целям и направлен на получение желаемого результата, возникает необходимость определения места контроля эффективности использования государственных (общественных) средств в системе контрольной деятельности Республики Беларусь, уточнение формы и проработка методического обеспечения, которые выстроятся в действующую систему контроля республики и упорядочат организацию, порядок проведения контроля эффективности использования целевого финансирования, направленного на реализацию проектов по совершенствованию обращения с коммунальными отходами.

Список использованных источников

1. Постановление Совета Министров Республики Беларусь 21.04.2016 № 326 Государственная подпрограмма «Обращение с коммунальными отходами и использование вторичных материальных ресурсов» [электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://www.government.by/upload/docs/file8c3586a94739667b.PDF>
2. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 12 марта 2020 г. № 143 «О Государственной программе «Управление государственными финансами и регулирование финансового рынка» на 2020 год и на период до 2025 года» [электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://www.minfin.gov.by/ru/news/263da0e58105431e.html>
3. Отчет об итогах работы Комитета государственного контроля Республики Беларусь за 2019 г.". [электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://www.kgk.gov.by/ru/control-deyatelnost-ru/>.
4. Закон Республики Беларусь 12 июля 2013 г. № 56-3 «Об аудиторской деятельности» [электронный ресурс]/ Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11300056>
5. Указ президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь [электронный ресурс]/ Режим доступа: <https://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=p30900510>

Министерство образования Республики Беларусь
Полоцкий государственный университет

**УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ:
МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ**

Электронный сборник статей
IV Международной научно-практической online-конференции

(Новополоцк, 26 ноября 2020 г.)

Текстовое электронное издание

Новополоцк
Полоцкий государственный университет
2020

Устойчивое развитие экономики: международные и национальные аспекты [Электронный ресурс] : электронный сборник статей IV Международной научно-практической online-конференции, Новополоцк, 26 ноября 2020 г. / Полоцкий государственный университет. – Новополоцк, 2020. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).

Впервые материалы конференции «Устойчивое развитие экономики: международные и национальные аспекты» были изданы в 2012 году (печатное издание).

Рассмотрены демографические и миграционные процессы в контексте устойчивого развития экономики; обозначены теоретические основы, практические аспекты управления человеческими ресурсами; выявлены и систематизированы драйверы инклюзивного экономического роста в Беларуси и за рубежом; раскрыты актуальные финансовые и экономические аспекты развития отраслей; приведены актуальные проблемы и тенденции развития логистики на современном этапе; отражены современные тенденции совершенствования финансово-кредитного механизма; освещены актуальные проблемы учета, анализа, аудита в контексте устойчивого развития национальных и зарубежных экономических систем; представлены новейшие научные исследования различных аспектов функционирования современных коммуникативных технологий.

Для научных работников, докторантов, аспирантов, действующих практиков и студентов учреждений высшего образования, изучающих экономические дисциплины.

Сборник включен в Государственный регистр информационного ресурса. Регистрационное свидетельство № 3061815625 от 23.05.2018.

№ госрегистрации 3061815625

ISBN 978-985-531-720-4

© Полоцкий государственный университет, 2020

2 – дополнительный титульный экран – производственно-технические сведения

Для создания электронного сборника статей IV Международной научно-практической online-конференции «Устойчивое развитие экономики: международные и национальные аспекты» использованы текстовый процессор Microsoft Word и программа Adobe Acrobat XI Pro для создания и просмотра электронных публикаций в формате PDF.

Компьютерный дизайн обложки *М. С. Мухоморовой*
Технический редактор *С. Е. Рясова, А. А. Прадидова*
Компьютерная верстка *Т. А. Дарьянова*

Подписано к использованию 27.01.2021.
Объем издания: 18,8 Мб. Заказ 019.

Издатель и полиграфическое исполнение:
учреждение образования «Полоцкий государственный университет».

Свидетельство о государственной регистрации
издателя, изготовителя, распространителя печатных изданий
№ 1/305 от 22.04.2014.

ЛП № 02330/278 от 08.05.2014.

211440, ул. Блохина, 29, г. Новополоцк, Беларусь
тел. 8 (0214) 53 05 72,
e-mail: i.pozdnyakova@psu.by