



УСТОЙЧИВОЕ
РАЗВИТИЕ
НАУКИ И
ОБРАЗОВАНИЯ

№ 12, 2018

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ

«УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ НАУКИ И
ОБРАЗОВАНИЯ»

2018

№ 12 (27)

Воронеж 2018

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ «УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ»

МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

- Алиев Назим Казым оглы*, доктор философии по праву, Национальная авиационная академия, г. Баку, Азербайджан;
- Атабеков Алмаз Каримович*, к.экон.н, доцент, Ошский Технологический университет имени академика М. Адышева, г. Ош, Кыргызстан;
- Ахмаджанов Мерлан Азаматович*, к.экон.н, доцент, Аппарат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, г. Кызыл-Кия, Кыргызстан;
- Буханова Наталия Валентиновна*, к.мед.н., доцент, Университет Далхаузи, Галифакс, Канада;
- Гязов Айдарбек Токторович*, к.экон.н, доцент, Кызыл-Кийский институт технологий, экономики и права, г. Кызыл-Кия, Кыргызстан;
- Зайцев Игорь Станиславович*, к.пед.н., доцент, Академия последиplomного образования, г. Минск, Беларусь;
- Зулпуев Абдиван Момунович*, докт.тех.наук, профессор, ректор, Кызыл-Кийский институт технологий, экономики и права, г. Кызыл-Кия, Кыргызстан;
- Клименко Ирина Сергеевна*, д.техн.н., профессор, Костанайский государственный педагогический институт, г. Костанай, Казахстан;
- Кулуева Чынара Раимкуловна*, д.экон.н, профессор, Ошский государственный университет, г. Ош, Кыргызстан;
- Купуев Пирмат Купуевич*, д.экон.н, профессор, член-корр. национальной академии наук КР, заслуженный экономист КР, Ошский государственный университет, г. Ош, Кыргызстан;
- Куц Любовь Ильинишна*, к.юрид.н., доцент, Институт Экономических Исследований, г. Донецк, Донецкая Народная Республика
- Наби Искак Айткулдулы*, д.пед.н., профессор, Казахский университет технологии и бизнеса, г. Астана, Казахстан;
- Раимбаев Чаткалбай Кенейбаевич*, к.экон.н, профессор, ректор, Кыргызско-Узбекский университет, г. Ош, Кыргызстан;
- Ромасевич Юрий Александрович*, д.техн.н., доцент, Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, г. Киев, Украина
- Сас Наталия Николаевна*, д.пед.н., профессор, Полтавский национальный педагогический университет имени Владимира Галактионовича Короленко, г. Полтава, Украина;
- Убайдуллаев Мирланбек Байдусенович*, к.экон.н, доцент, Ошский государственный университет, г. Ош, Кыргызстан

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Батенёва Наталья Владимировна*, к.биол.н, доцент, Новосибирский государственный аграрный университет;
- Баутин Василий Михайлович*, д.экон.н., профессор, Воронежский государственный университет инженерных технологий;
- Баулина Оксана Александровна*, к.экон.н, доцент, Волгоградский государственный технический университет;
- Батищев Александр Витальевич*, к.экон.н., доцент, Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева;
- Жесткова Елена Александровна*, к.филол.н., доцент, Арзамасский филиал ННГУ имени Н.И. Лобачевского;
- Козачек Артемий Владимирович*, к.пед.н, доцент, Тамбовский государственный технический университет;
- Клюев Александр Васильевич*, к.техн.н., Белгородский государственный технологический университет имени В.Г. Шухова;
- Мельников Виктор Юрьевич*, д.юрид.н., доцент, Южный федеральный университет;
- Наумов Владимир Аркадьевич*, д.техн.н., профессор, Калининградский государственный технический университет;
- Серебренникова Анна Валерьевна*, д.юрид.н., доцент, МГУ имени М.В. Ломоносова;
- Чемезов Сергей Александрович*, к.мед.н., доцент Уральский государственный медицинский университет;
- Шаталов Максим Александрович*, к.экон.н, доцент, Воронежский экономико-правовой институт, главный редактор

Содержание

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ

Абдюшева С.Р., Лукманов Р.А., Лукманов Р.А. Имитационное моделирование –метод прогнозирования обстановки.....	11
Погромский Е.С. Применение систем контроля и учета рабочего времени в коммерческих организациях	15

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ СТРУКТУРНЫМИ
ПРЕОБРАЗОВАНИЯМИ В НАРОДНОМ ХОЗЯЙСТВЕ**

Волков А.Ю., Яркин А.А. Об основном требовании к сетевым изданиям в современных реалиях.....	25
Путинцева Е.Э., Широкова О.В. Пресечение нелегальной деятельности на финансовом рынке	29

**ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО РЫНКА В
УСЛОВИЯХ САНКЦИЙ**

Банкова А.А., Найденова Л.Д. Анализ проблем и перспектив развития фондового рынка в Российской Федерации.....	33
Шичанин М.А. К вопросу об итоговых документах мероприятий по финансовому контролю.....	39

**ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯМИ, ОТРАСЛЯМИ,
КОМПЛЕКСАМИ**

Макарова А.А. Состояние и перспективы развития текстильной промышленности в России.....	45
Сазонова Е.Г. Виды банковских счетов.....	51

УДК 347

Шичанин М.А.

К ВОПРОСУ ОБ ИТоговых документах мероприятий по финансовому контролю

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Аннотация: В данной статье автором анализируется возможность обжалования представлений и предписаний, вынесенных публичными органами в отношении подконтрольных лиц в результате проведенного государственного (муниципального) финансового контроля. Кроме того, анализируется сущность итоговых и промежуточных документов, вынесенных по результатам камеральных и выездных проверок (ревизий), проведенных органами публичной власти.

Ключевые слова: финансовый контроль, контролирующие органы, подконтрольные лица, уведомление, представление, предписание, обжалование.

UDC 347

Shichanin M.A.

TO THE ISSUE OF FINAL DOCUMENTS OF FINANCIAL CONTROL ACTIVITIES

National Research University «Higher School of Economics»

Abstract: In this article the author analyzes the possibility of appealing against representations and prescriptions made by public authorities in respect of controlled persons as a result of the state (municipal) financial control. In addition, the essence of the final and intermediate documents, issued by the results of the desk and exit checks (audits) conducted by public authorities is analyzed.

Keywords: financial control, supervising bodies, persons under control, notification, representation, order, appeal.

В современных финансово-правовых отношениях очевидным является факт о том, что по общему правилу ответственность за нарушение бюджетного законодательства наступает в результате проведения государственными органами контрольных мероприятий. Завершающим этапом контрольных мероприятий является вынесение контрольными органами решений (представлений) в отношении подконтрольных лиц. Проверяющими органами может фиксироваться как нарушение Бюджетного

кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) [1], Федерального закона о бюджете, иных федеральных законов, так и «несоблюдение иных НПА, регулирующих бюджетные правоотношения, и договоров (соглашений), на основании которых предоставляются средства из бюджетов» [2]. Если решение о привлечении к ответственности является законным и обоснованным, то подконтрольное лицо (например, учреждение) обязано подчиниться требованиям государственного органа и понести заслуженную ответственность, предусмотренную за нарушение бюджетного законодательства – административную, уголовную, а также в виде бюджетных мер принуждения, которые применяются к отдельным участникам бюджетного процесса (п. 1 ст. 306.1 БК РФ). Однако, на практике очень часто можно встретить неправомерные решения (представления) контролирующих органов и их должностных лиц, которые юридические лица – получатели бюджетных средств и иные подконтрольные лица – вынуждены обжаловать, поскольку в ином случае они будут нести ответственность за то, чего они не совершали.

За бюджетные нарушения установлены специальные санкции – бюджетные меры принуждения. Конкретные бюджетные меры принуждения получили свое закрепление в БК РФ. Бюджетные меры принуждения могут быть применены за действия, указанные в гл. 30 БК РФ. Такими действиями могут являться: нецелевое использование бюджетных средств (ст. 306.4 БК РФ); невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита (ст. 306.5 БК РФ); неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом (ст. 306.6 БК РФ); нарушение условий предоставления бюджетного кредита (ст. 306.7 БК РФ); нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов (ст. 306.8 БК РФ). Учитывая вышеизложенное, важным фактом является то, что бюджетные нарушения, согласно российскому бюджетному законодательству, не являются правонарушениями и за них не может быть установлена юридическая ответственность [3, с. 15-19]. Среди бюджетных мер принуждения особый интерес вызывает передача уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий ГРБС, РБС и ПБС. Применение данной меры принуждения на сегодняшний день приостановлено до 1 января 2020 г. [4]. Однако, думается, что даже после истечения вышеупомянутого срока, применение такой бюджетной меры принуждения будет вызывать много вопросов, поскольку не установлено, на какой срок будут передаваться полномочия, какие именно полномочия передаются и кто определяет передаваемые полномочия, кто назначает уполномоченного по бюджету и т.д.

Необходимо описать некоторые аспекты процедуры применения бюджетных мер принуждения. Конкретные основания для применения вышеуказанных принудительных мер содержатся в рамках специального документа – *уведомления* о применении бюджетных мер принуждения органа государственного (муниципального) финансового контроля (п. 1 ст. 306.2 БК РФ), который направляется только по результатам камеральных и выездных

проверок (ревизий) [5]. В п. 5 ст. 306.2 БК РФ закреплено понятие уведомления: «Под уведомлением о применении бюджетных мер принуждения в целях настоящего Кодекса понимается документ органа государственного (муниципального) финансового контроля, обязательный к рассмотрению финансовым органом, содержащий основания для применения предусмотренных настоящим Кодексом бюджетных мер принуждения и суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетного трансферта, бюджетного кредита или использованных не по целевому назначению».

Необходимо отметить, что в доктрине подвергается критике само название данного акта. По мнению Т.А. Лахтиной и И.В. Фадеевой «С юридико-технической точки зрения наименование акта представляется неудачным. Орган финансового контроля обладает властными полномочиями, и поэтому речь должна идти не об уведомлении (документ информативного содержания), а о представлении (документ, содержащий требование совершить определенные действия)» [6, с. 30]. Данный аргумент представляется достаточно спорным. По нашему мнению, уведомление по своей сути и должно носить характер документа информативного содержания, поскольку посредством направления уведомления орган государственного (муниципального) финансового контроля преследует цель *проинформировать* финансовый орган о применении бюджетных мер принуждения: «При выявлении в ходе контрольного мероприятия бюджетных нарушений орган внешнего государственного (муниципального) финансового контроля направляет не позднее 30 календарных дней со дня окончания контрольного мероприятия уведомление о применении бюджетных мер принуждения финансовому органу» (абз. 2 п. 5 ст. 306.2 БК РФ). Кроме того, слово «уведомление» определяется как «Документ, которым уведомляют о чем-либо» [7, с. 2064]. Поэтому, в данном случае, уведомление является наиболее подходящим термином, употребляемом в бюджетном законодательстве. Такой документ, как представление действительно содержит в себе требование, но оно и преследует иную, отличную от уведомления, цель – побудить подконтрольное лицо к действию.

Необходимо упомянуть и о том, что уведомление, подготовленное территориальным органом Федерального казначейства, требует согласования с центральным аппаратом Федерального казначейства (п. 71 Постановления Правительства РФ № 1092). В случае подготовки уведомления на федеральном уровне, в таком согласовании нет необходимости. «Также при подготовке уведомления о применении бюджетных мер принуждения необходимо учитывать, что в одном уведомлении может указываться информация о нескольких бюджетных нарушениях только в случае выявления их в рамках одного контрольного мероприятия и если они предусмотрены одной статьей БК РФ» [8].

Важным вопросом является оспаривание представления, вынесенного Счетной палатой Российской Федерации. Этот документ составляется

должностными лицами контролирующего органа, если в ходе проверки, проводимой контролирующими органами, были выявлены нарушения. Представление (в отличие от уведомления) содержит конкретные требования, адресованные подконтрольному лицу (такие, как устранение выявленных нарушений, возмещение причиненного ущерба и т.д.). На сегодняшний день в законодательстве не определены понятие и форма представления, в связи с чем появляется различное толкование значения и смысла представления. Анализируя судебную практику [9], можно заметить, что судебные инстанции не считают представление ненормативным правовым актом, поскольку оно «является промежуточным документом, предлагающим лицу устранить допущенные нарушения, не содержит обязательных предписаний, распоряжений и не порождает правовых последствий» [10, с. 39-42].

По моему мнению, на сегодняшний день нельзя однозначно сказать, является ли предписание Счетной палаты РФ ненормативным правовым актом, поскольку, с одной стороны, в п.п. 6, 7 ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [11] установлено, что предписание контрольно-счетного органа должно быть исполнено в установленные в нем сроки, а неисполнение или ненадлежащее исполнение предписания контрольно-счетного органа влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъекта Российской Федерации, а с другой стороны, найти конкретные критерии, позволяющие обособить ненормативный правовой акт, не представляется возможным.

Интересным является то, что в Федеральном законе «О Счетной палате Российской Федерации» [12] не регламентируется возможность и процедура обжалования представлений данного государственного органа. Однако, в современном правовом регулировании общественных отношений не вызывает сомнений необходимость правовой регламентации возможности и процедуры обжалования представлений Счетной палаты РФ и иных контрольно-ревизионных органов, осуществляющих контрольную деятельность в бюджетно-правовых отношениях. Наличие регламентированной процедуры обжалования указывает на то, что государство при выполнении своих контрольных задач исходит из того, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства (ст. 2 Конституции Российской Федерации) [13].

Обобщая вышесказанное, необходимо сделать вывод о том, что требуется закрепить в законодательстве возможность и процедуру обжалования предписаний и представлений вышеуказанных органов. Кроме того, необходимо также определить основные черты, которыми должны обладать ненормативные правовые акты для того, чтобы их можно было четко отграничить от актов информационного, уведомительного характера (например, от описанного выше уведомления). Предлагается выделить

следующие основополагающие характеристики: 1) ненормативный правовой акт всегда выносится со стороны органов публичной власти; 2) в ненормативном правовом акте всегда содержится требование контролирующего (проверяющего) органа об исполнении предписания, адресованное к подконтрольным лицам; 3) ненормативный правовой акт является, по своей сути, односторонним документом властно-распорядительного характера; 4) в случае неисполнения требования, указанного в ненормативном правовом акте, для подконтрольного лица наступают неблагоприятные последствия (юридическая ответственность, установленная в законодательстве Российской Федерации или в законодательстве субъекта Российской Федерации).

Список литературы

1. "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // СПС «КонсультантПлюс»;
2. Путеводитель. Нарушения бюджетного законодательства и ответственность за них. 2018 // СПС «КонсультантПлюс»;
3. Комягин Д.Л. Защита бюджетного процесса: ответственность за нарушения бюджетного законодательства и бюджетные нарушения // Финансовое право. 2016. N 7. С. 15 – 19;
4. Письмо Минфина России от 25.01.2018 N 02-09-07/4115 // СПС «КонсультантПлюс»; ст. 3 Проекта Федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации" (подготовлен Минфином России) // СПС «КонсультантПлюс»;
5. П. 47, 67, 68 Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 N 1092 (ред. от 27.08.2016) "О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере" // СПС «КонсультантПлюс»;
6. Лахтина Т.А., Фадеева И.В. «Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства» // Современное право. 2018. № 1. С. 30;
7. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. — М.: ООО «А ТЕМП», 2006. — С. 2064;
8. Письмо Казначейства России от 27.07.2016 N 07-04-05/09-555 "О согласовании уведомлений о применении бюджетных мер принуждения" // СПС «КонсультантПлюс»;
9. Постановление ФАС Центрального округа от 07.10.2014 по делу N А48-2868/2013 // СПС «КонсультантПлюс»;
10. Некрасов А.С. Практика обжалования результатов контрольных мероприятий, проводимых контрольно-счетными органами // Финансовое право. 2016. N 10. С. 39 – 42;
11. Федеральный закон от 07.02.2011 N 6-ФЗ (ред. от 03.04.2017) "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов

субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" // СПС «КонсультантПлюс»;

12. Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ (ред. от 07.02.2017) "О Счетной палате Российской Федерации" // СПС «КонсультантПлюс»;

13. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/konstituciya/index.html> (дата обращения: 19.11.2018).

© Шичанин М.А., 2018