

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ПЕТРА ВЕЛИКОГО»

На правах рукописи

ЛОПАТНИКОВ ВАДИМ СЕРГЕЕВИЧ

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ В СИСТЕМЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(экономическая безопасность)

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель – кандидат экономических наук,
доцент Феофилова Татьяна Юрьевна

Санкт-Петербург – 2020

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1 СИСТЕМА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: СТРУКТУРА И СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ	13
1.1 Структура системы экономической безопасности Российской Федерации	13
1.2 Государственный контроль (аудит) в РФ и в зарубежных стандартах и концептуальных документах как средство обеспечения экономической безопасности	24
1.3 Система экономической безопасности на региональном уровне управления РФ	45
ГЛАВА 2 ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ РИСКАМ И УГРОЗАМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СФЕРЕ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ	59
2.1. Риски и угрозы экономической безопасности в сфере бюджетных правоотношений	59
2.2 Критерии и показатели экономической безопасности с учетом нарушений в сфере бюджетных правоотношений	77
2.3. Идентификация рисков и угроз экономической безопасности инструментами государственного аудита	85
ГЛАВА 3 РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА В СИСТЕМЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	96
3.1. Институциональное обеспечение государственного аудита в системе экономической безопасности.....	96
3.2. Модель развития государственного аудита в обеспечении экономической безопасности на региональном уровне управления	104
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	117

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ.....	124
Приложение А	146
Приложение Б.....	153
Приложение В.....	167
Приложение Г	172

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования.

Нестабильность в глобальной экономике обостряет геополитическое соперничество между странами, что, в свою очередь, усиливает нестабильность мировых рынков, неопределенность и непредсказуемость социально-экономического развития. Системный экономический и финансовый кризис отражается на всех участниках экономических отношений, затрагивает все уровни управления, создавая новую реальность, для которой характерно формирование условий для расширения спектра рисков и угроз экономической безопасности, для противодействия негативному влиянию которых требуется привлечение дополнительных ресурсов. Воздействие на экономическую безопасность экзогенных угроз усиливается внутрисистемными рисками и угрозами, в том числе возникающих в процессе перераспределения и использования государственных ресурсов.

В этой связи актуализируются и формируются новые научно-практические задачи в области обеспечения экономической безопасности на всех уровнях управления страной, что требует постоянного поиска новых и развитие существующих подходов и инструментов противодействия влиянию рисков и угроз. Перспективным является проведение исследований, наиболее полно учитывающих специфику отдельных элементов системы обеспечения экономической безопасности с целью повышения их полезности и эффективности. Государственный аудит находится в числе таких элементов. Однако его роль и значение в обеспечении экономической безопасности не имеет достаточного теоретического обоснования. Вместе с тем, с точки зрения воспроизводства рисков и угроз экономической безопасности, для РФ проблемной является сфера бюджетных правоотношений, участники которых входят в перечень объектов государственного аудита. Несмотря на внешнюю развитость системы государственного контроля и аудита в сфере бюджетных правоотношений,

проблемы негативного влияния нарушений, злоупотреблений, а также неэкономного и нерационального использования бюджетных ресурсов остаются актуальными для РФ. Следовательно, в контексте необходимых условий обеспечения экономической безопасности РФ и субъектов федерации объективно существует потребность дальнейшего развития государственного аудита. Требуется теоретическое обоснование трансформации институционального обеспечения и организации государственного аудита, разработка рекомендаций, направленных на повышение эффективности подразделений внутреннего аудита участников бюджетных правоотношений в противодействии рискам и угрозам экономической безопасности публично-правовому образованию, которые формируются в процессе выполнения государственных функций и оказания государственных услуг.

Таким образом, актуальность темы обусловлена опасностью для экономики страны воспроизводства рисков и угроз экономической безопасности в сфере бюджетных правоотношений, и ограниченностью теории экономической безопасности в предоставлении действенного инструментария органам и подразделениям государственного аудита в полной мере противостоять их возникновению.

Степень разработанности научной проблемы.

Теоретические аспекты, определяющие специфику области экономической безопасности, заложены в работах И.Е. Денежкина, А.А. Куклина, В.В. Мищенко, В.А. Плотникова, В.И. Сигова, Д.А. Суздалева, А.И. Татаркина, Т.Ю. Феофиловой, А.В. Харламова, В.А. Черешнева, О.Н. Ютяева.

Результаты исследования угроз экономической безопасности отражены в работах Т.А. Бородкиной, Е.М. Бухвальд, И.А. Громова, И.И. Золотаревой, И.А. Кондакова, А.Н. Литвиненко, Ю.А. Саликова, В.К. Сенчагова, Т.В. Усковой, Changa Y., Rainbow H., Ferraz C., Finan F., Jeppesen K.

Вопросы влияния на социально-экономическую систему и систему экономической безопасности инструментов государственного контроля и

государственного аудита исследовались отечественными и зарубежными учеными, в частности Н.И. Даниленко, В.О. Максимова, О.А. Михеевой, Ю.В. Прохорова, В.В. Скобара, А.В. Телепневой, З.А. Чернядовой., Aikins S. K., I-Akraa M., Abdel-Qadera W., Billahb M., Arjomand M., Emami K., Salimi F., Cioban (Lucan) A., Hlaciuc E., Zaicéanu A. T., Dickins D., Johnson-Snyder A. J., Reisch T., Fayomi O., Okokpújíe I.P., Fayom G.U., Okolie S.T., Fitzgerald B., Giroux G.

Несмотря на значительные результаты, полученные в области управления экономической безопасностью на государственном уровне требуют дополнительного исследования проблемы, касающиеся обеспечения экономической безопасности посредством совершенствования механизмов и инструментов противодействия рискам и угрозам, возникающих в сфере бюджетных правоотношений.

Цель и задачи диссертационного исследования.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке теоретических положений и практических рекомендаций по противодействию рискам и угрозам, возникающих в сфере бюджетных правоотношений, посредством организационных и институциональных преобразований государственного аудита в системе обеспечения экономической безопасности.

В соответствии с целью работы поставлены и решены следующие **задачи**:

- предложить классификацию рисков экономической безопасности, источником возникновения которых является сфера бюджетных правоотношений;
- дополнить классификацию средств обеспечения экономической безопасности;
- уточнить модель системы экономической безопасности страны;
- расширить понятийный аппарат теории экономической безопасности за счет учета рисков и угроз публично-правового образования, сформированных в сфере бюджетных правоотношений;

– дополнить систему показателей оценки экономической безопасности публично-правового образования, позволяющим учесть нарушения в сфере бюджетных правоотношений;

– разработать рекомендации по преобразованию организационного механизма и институционального обеспечения государственного аудита и внутреннего контроля, направленные на выявление и противодействие рискам и угрозам экономической безопасности в сфере бюджетных правоотношений.

Объект и предмет исследования.

Объектом исследования является государственный аудит, рассматриваемый как элемент системы обеспечения экономической безопасности.

Предмет исследования – управленческие отношения, направленные на противодействие рискам и угрозам экономической безопасности инструментами государственного аудита.

Теоретическая и методологическая основа исследования.

Теоретическую основу исследования составляют труды отечественных и зарубежных ученых, ведущих экономистов в области экономической безопасности, бюджетного и финансового контроля.

Методологическая основа исследования базируется на следующих методах научного познания: анализ, синтез, сравнение. В рамках диссертационного исследования применялись специальные методы: методы непараметрического анализа, систематизация и классификация, теоретический и институциональный анализ, методы экономико-математического моделирования. Применение обозначенных методов обеспечило выполнение требований комплексного подхода к диссертационному исследованию.

Информационная база исследования состоит из материалов, опубликованных в научных и периодических изданиях, диссертационных исследований, данных глобальных и локальных компьютерных сетей. Также использовались отчеты Счетной палаты РФ, контрольно-счетных и счетных палат Северо-Западного федерального округа 2010 – 2018 гг.

Обоснованность и достоверность результатов исследования.

Обоснованность результатов обусловлена детальным анализом специализированных источников, посвященных исследованию теории экономической безопасности, государственного аудита, внутреннего контроля и внутреннего аудита.

Достоверность результатов диссертационного исследования обусловлена использованием действующих нормативных правовых актов, статистических данных, общих и специальных методов сбора и обработки информации, апробацией полученных результатов в рамках научных конференций, публикацией материалов в изданиях, рекомендованных ВАК РФ и использованием в практической деятельности контрольно-счетных органов.

Соответствие диссертации Паспорту научной специальности.

Диссертационная работа соответствует Паспорту специальности ВАК 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (экономическая безопасность): п. 12.24 Организационно-методологические и методические аспекты, обеспечения экономической безопасности, п. 12.4. Разработка новых и адаптация существующих методов, механизмов и инструментов повышения экономической безопасности, п. 12.10. Механизмы и инструменты создания эффективной системы экономической безопасности, п. 12.27. Модели развития экономической безопасности государства, общества и региона.

Научная новизна результатов исследования состоит в развитии теории экономической безопасности за счет совершенствования научно-методического аппарата, обеспечивающего организационные и институциональные преобразования государственного аудита в системе обеспечения экономической безопасности и расширяющего инструментарий противодействия рискам и угрозам экономической безопасности, формируемых в сфере бюджетных правоотношений.

Наиболее существенные результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные лично соискателем:

1. Предложена авторская классификация рисков, формирующихся в процессе выполнения государственных функций и оказания государственных услуг, отличие которой состоит в учете соответствия нормам и требованиям регламентирующих документов и правовых актов; уровня достижения целевых показателей; качества планирования целевых показателей выполнения государственных функций и оказания государственных услуг; организации процессов выполнения государственных функций и оказания государственных услуг. Классификация обеспечивает применение риск-ориентированного подхода при планировании мероприятий по обеспечению экономической безопасности, включая контроль деятельности участников бюджетных правоотношений.

2. Дополнена классификация средств обеспечения экономической безопасности посредством выделения признаков в зависимости от: назначения, периода применения, уровня управления, обязательности применения, содержания средств обеспечения экономической безопасности. Применение предложенной классификации будет способствовать формированию каталога средств обеспечения экономической безопасности, что унифицирует выбор средств обеспечения для противодействия рискам и угрозам экономической безопасности.

3. Уточнена модель системы экономической безопасности страны посредством конкретизации источников возникновения внутрисистемных рисков и угроз экономической безопасности, а также объектов с учетом их уровня контролируемости. Отличие авторской модели от ранее известных состоит в представлении субъектов экономической безопасности в качестве источников рисков и угроз в виду их влияния и воздействия на объекты экономической безопасности, а также способности и возможности создавать условия, которые содействуют формированию рисков и угроз или сами по себе являются событиями или явлениями, содержащими рисковую составляющую.

4. Расширен понятийный аппарат теории экономической безопасности за счет введения в научный оборот понятия «качество реализации бюджетных правоотношений», зависящее от емкости риска, риск-аппетита и толерантности к риску экономической безопасности публично-правового образования. Это позволило учесть риски и угрозы, сформированные в сфере бюджетных правоотношений при оценивании экономической безопасности.

5. Дополнена система показателей оценки экономической безопасности публично-правового образования показателем «удельный вес нарушений (в стоимостном выражении) в общем объеме расходов бюджета бюджетной системы РФ», позволяющим учесть нарушения, выявленные органами государственного финансового аудита и подразделениями внутреннего финансового аудита. Применение этого показателя при оценке экономической безопасности будет способствовать повышению уровня ее достоверности и разработке адекватных им управленческих решений.

6. Разработаны и аргументированы организационные и институциональные преобразования в системе государственного аудита. Отличие авторской позиции состоит в обосновании предложения трансформации внутреннего и внешнего государственного финансового аудита во внутренний и внешний государственный аудит с расширением полномочий и перехода от ревизии финансово-хозяйственной деятельности в рамках исполнения бюджета к риск-ориентированному контролю, экспертной и консультационной деятельности, направленной на противодействие рискам и угрозам экономической безопасности, источником которых выступают исполнительные органы власти и организации, находящиеся в их ведении.

Теоретическая значимость исследования заключается в развитии научно-методического аппарата теории экономической безопасности, позволившем разработать предложения, направленные на совершенствование системы экономической безопасности, посредством трансформации институционального обеспечения и организации подразделений внутреннего аудита в государственных органах исполнительной власти, которые в процессе выполнения государственных

функций и оказания государственных услуг формируют риски и угрозы экономической безопасности публично-правовому образованию.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования сформулированных и обоснованных предложений в стратегическом планировании, используя уточненный перечень показателей, характеризующих экономическую безопасность; при проведении организационной и институциональной реформы финансового контроля, используя концептуальные основы внутреннего аудита и внутреннего контроля в исполнительных органах власти субъекта федерации; в образовательном процессе, посредством дополнения и уточнения соответствующими темами и положениями курса «Экономическая безопасность».

Апробация результатов исследования.

Основные результаты диссертации изложены и получили положительную оценку в ходе выступлений автора на международных научно-практических конференциях: 34-й международной конференции Международной ассоциации управления деловой информацией (International Business Information Management Association, IBIMA) «Видение 2020: Устойчивое экономическое развитие, управление инновациями и глобальный рост» (Мадрид, Испания, 2019 г.), III международной научно-практической конференции «Развитие экономики и менеджмента в современном мире» (Воронеж, 2016 г.), международной научно-практической конференции «Инновационные процессы в научной среде» (Уфа, 2016 г.), международной научно-практической конференции «Механизм обеспечения конкурентоспособности и качества экономического роста в условиях модернизации экономики» (Челябинск, 2020 г.).

Публикации результатов исследования.

Основные положения и выводы диссертации изложены в 13 научных работах, в том числе в 5 статьях в научных изданиях, определенных перечнем ВАК, и 1 статья, опубликована в издании, включенном в глобальные индексы

цитирования Scopus. Общий объем публикаций составил 5,8 п.л. (вклад автора 4,15 п.л.).

Структура диссертации определены целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии, включающей 162 наименований, а также приложений.

ГЛАВА 1 СИСТЕМА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: СТРУКТУРА И СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ

1.1 Структура системы экономической безопасности Российской Федерации

На международном уровне проблема экономической безопасности формально признана 17 декабря 1985 года, когда в ходе 119 Пленарного заседания Генеральной Ассамблеи ООН был рассмотрен вопрос о международной экономической безопасности. Исходя из текста резолюции следует, что экономическая безопасность – это средство социально-экономического развития и прогресса каждой страны. В Российской Федерации долгое время официальная позиция властей о проблеме экономической безопасности практически отсутствовала. Единственным официальным документом, который утратил свою актуальность в начале 2000-х была Государственная стратегия экономической безопасности, утвержденная в основных положениях в 1996 г.

Определенность и признание необходимости поддержания некоторого уровня экономической безопасности страны и регионов отразилось в Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г. Однако, существенные изменения в геополитическом пространстве, потребовали усилить позицию государства по вопросу обеспечения национальной безопасности и в ее структуре экономической безопасности, что обусловило утверждение новой стратегии национальной безопасности 31 декабря 2015 г. Стратегия национальной безопасности РФ (2015) получила статус документа стратегического планирования, разработка которого является обязанностью органов федерального уровня управления. Помимо стратегии национальной безопасности в структуре документов стратегического планирования закреплены и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. К таким документам относится Стратегия экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года (2017). Принятие и позиционирование стратегии национальной безопасности и стратегии

экономической безопасности формирует институциональный базис системы экономической безопасности Российской Федерации.

В стратегиях система экономической безопасности, как и система национальной безопасности не определяется. Однако в Стратегии национальной безопасности (2015) закреплено понятие «системы обеспечения национальной безопасности» понимаемой как совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов. Исходя из закрепленного в Стратегии экономической безопасности (2017) понятия «обеспечение экономической безопасности», система обеспечения экономической безопасности представлена органами государственной власти, органами местного самоуправления, Центральным банком РФ во взаимосвязи с институтами гражданского общества, реализующих комплекс политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие вызовам и угрозам экономической безопасности и защиту национальных интересов Российской Федерации в экономической сфере.

В научных публикациях проблеме определения системы экономической безопасности уделено большее внимание, по сравнению с нормативными правовыми документами. В хорошо известной работе коллектива авторов, под руководством В.К. Сенчагова [127, с.55], в определении системы экономической безопасности применен комплексный подход. Система экономической безопасности, по мнению авторов, состоит из организационной структуры и правового обеспечения экономической безопасности, а также элементов, формирующих концептуальные основы национальной безопасности, составляющих перечень экономических интересов страны и воздействий, способных нанести ущерб экономике, индикаторов безопасности и их пороговые значения. Близок к комплексному подход А.А. Кайгородцева [29]. Систему национальной экономической безопасности автор представляет из совокупности

блоков: цель и задачи системы, национальные интересы в сфере экономики и экономические приоритеты, экономические угрозы (внешние и внутренние), пороговые индикаторы экономической безопасности, правовое обеспечение экономической безопасности, организационная структура обеспечения экономической безопасности, методы обеспечения экономической безопасности. В таком представлении, полагаем, выделение отдельных блоков «цель системы» и «задачи системы» нецелесообразно, так как соответствующие элементы будут отражены в национальных интересах в сфере экономики и экономических приоритетах, а также в блоке «правовое обеспечение экономической безопасности». Также требует уточнение два последующих блока, которые целесообразно назвать «риски и угрозы», в виду того, что риски подлежат идентификации, оценке и мониторингу. Кроме этого, риски и угрозы могут иметь неэкономический характер, но представлять опасность для экономической безопасности.

Комплексный подход, изложен в работе Т.Ю. Феофиловой [113], но применительно к системе экономической безопасности региона, которая представлена рядом взаимосвязанных элементов, включая, определяющими институциональную основу функционирования системы экономической безопасности, участниками системы экономической безопасности (объектами и субъектами), рисками и угрозами экономической безопасности, называемыми автором работы как «негативные воздействия», а также результатами их влияния на экономику, показателями и характеризующих их индикаторами экономической безопасности региона.

Следует отметить, что комплексный подход не является доминирующим для определения системы экономической безопасности. Примером может служить ряд публикаций [28; 89; 93; 117], в которых по сути отражена декомпозиция, содержание понятия или характеристика экономической безопасности.

Дискуссионная и неоднозначная точка зрения С.Н. Максимова [52], с соответствии с которой в систему экономической безопасности автором включены

элементы: субъекты в сфере экономической безопасности (Президент, Федеральное Собрание, Правительство и Совет безопасности Российской Федерации, а также органы государственной власти и местного самоуправления), объекты экономической безопасности (личность, общество, государство и основные элементы экономической системы), правовая основа (Конституция РФ, международные документы и законодательные акты в области безопасности), система государственных органов (Президент, Правительство и Совет безопасности Российской Федерации, а также органы государственной власти и местного самоуправления), меры и механизмы экономической политики (без уточнения перечня – *примечание автора*). Анализ элементов, предложенных С.Н. Максимовым, не дает ответ на вопрос: для какой цели выделены как самостоятельный элемент органы государственной власти, тем более некорректно в контексте действующего законодательства относить уровень местного самоуправления к системе государственных органов. Поэтому для ликвидации дублирования, целесообразно «систему государственных органов» исключить из перечня элементов системы экономической безопасности.

Через сферы систему экономической безопасности представляет П.С. Моисеев [58, с.220], в которую вошли: продовольственная, социальная, производственная, финансовая, энергетическая, информационная, административная, технологическая, природоресурсная, оборонная, экологическая и международная сферы. К сожалению, автор не поясняет принципы или иные аргументы выделения конкретных сфер системы экономической безопасности. Исходя из функционального назначения, полагаем возможным разделить предложенный перечень на: сферы обеспечения, обеспечивающие сферы, сферы возникновения рисков и угроз экономической безопасности. Сферы обеспечения или виды экономической безопасности, в совокупности формируют тот или иной уровень экономической безопасности. К ним следует отнести: продовольственную, производственную, финансовую, энергетическую. Информационная, административная и технологическая являются обеспечивающими сферами

экономической безопасности. Природоресурсная и международная сферы входят в состав каждой из сфер обеспечения экономической безопасности. Оборонную сферу нам не удалось аргументированно отнести к одной из групп сфер экономической безопасности. При этом все перечисленные сферы, а также иные не названные автором являются сферами возникновения рисков и угроз экономической безопасности. При построении модели системы экономической безопасности РФ, полагаем, выделение ее сфер не представляется целесообразным в виду того, что каждый сектор экономики, отрасль или укрупненную проблему можно отнести к сфере экономической безопасности. Следовательно, всегда будет существовать риск того, что при моделировании системы какие-то сферы необоснованно не войдут в перечень сфер экономической безопасности. Вместе с тем, включение в модель системы объектов экономической безопасности уже предполагается то, что в соответствии со сферами их деятельности или укрупненными проблемами отражены и сферы экономической безопасности.

А.Б. Титовым и О.В. Михеенко [104] выделены составляющие системы национальной экономической безопасности: производственно-технический, технологический, промышленный, продовольственный, сырьевой, финансовый, управленческий и информационный элементы. Несмотря на то, что авторы не называют составляющие сферами (как в предыдущем примере) по сути это тоже подход. Авторами определены объекты экономической безопасности (личность, общество и общественные институты, государство, регионы, другие экономические системы), субъекты (министерства, ведомства, банки, фонды, производители и т. п.), предметы (система показателей, позволяющих оценить уровень безопасности, и совокупность факторов, угрожающих стабильности и развитию объектов экономической безопасности). Несмотря на то, что авторы не включают в систему экономической безопасности субъекты, объекты и предметы, они являются ее элементами.

Таким образом, существует ряд позиций относительно понимания системы экономической безопасности и ее структуры. Авторами приводится более или

менее аргументированные наборы элементов, но говорить об объективном наличии системы экономической безопасности РФ, представленной в виде совокупности взаимосвязанных элементов, не обосновано. Авторы излагают свое видение, не акцентируя внимание на наличии взаимосвязей между элементами системы. В этой связи, представляет интерес работа, в которой М.Е. Листопад акцентировала внимание на проблеме построения системы национальной экономической безопасности, которую видит в нерешенных противоречий и конфликтов между субъектами отношений – носителями разнонаправленных интересов [37].

С нашей точки зрения, для построения системы экономической безопасности необходимо, прежде всего, выделить уровни управления. Объективно регулирующее воздействие на субъекты экономики оказывают органы государственной власти (федерального уровня и уровня субъектов федерации), органы местного самоуправления, являющиеся субъектами управления экономической безопасностью. Отдельно от государственных уровней управления в качестве субъекта экономической безопасности рассматриваем Центральный банк РФ. В силу своего влияния и воздействия на объекты субъекты управления способны создать условия, которые формируют риски и угрозы для экономической безопасности объектов регулирования или сами по себе являются событиями или явлениями, содержащими рисковую составляющую. То есть, субъекты экономической безопасности одновременно выступают и источником возникновения внутрисистемных рисков и угроз. Следовательно, субъекты управления экономической безопасностью, с одной стороны, оказывают помощь объектам экономической безопасности в обеспечении их экономической безопасности, противодействуя внутрисистемным и внешним рискам и угрозам и, с другой, являются их источниками возникновения.

На рисунке 1.1. представлена модель, отражающая авторское видение системы экономической безопасности. Отличие представленной модели от ранее предложенных, состоит в том, что субъекты экономической безопасности – органы власти и Центральный банк, рассматриваются одновременно и как источники

возникновения рисков и угроз экономической безопасности. В модели объекты экономической безопасности сведены до микроэкономического уровня, в виду того, что совокупное состояние организаций в конечном итоге определяет уровень экономической безопасности административно-территориального образования.

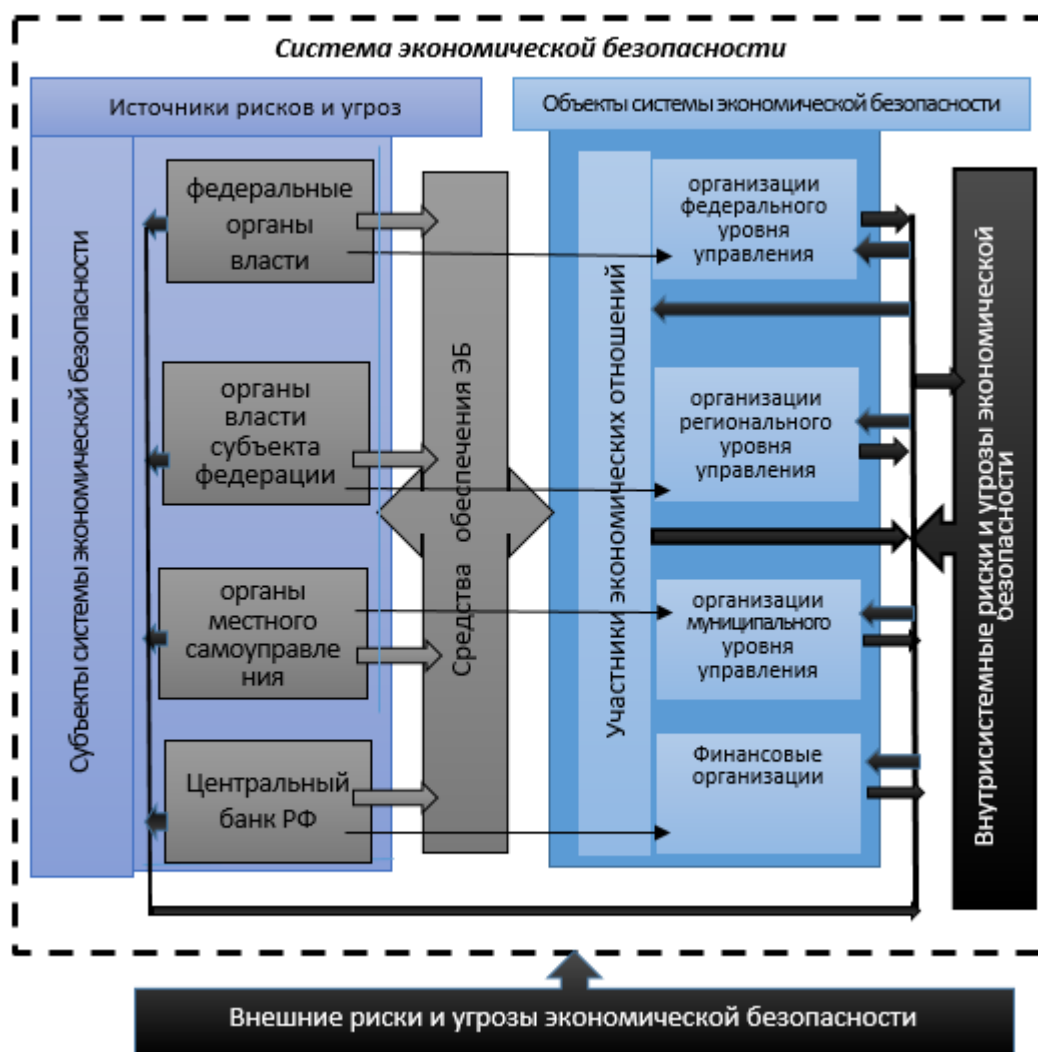


Рисунок 1.1 – Модель системы экономической безопасности РФ*

В модели на рисунке 1.1. показано, что внутрисистемные риски и угрозы формируются как субъектами, так и объектами экономической безопасности, но их отличие от внешних рисков и угроз заключается в избирательном влиянии на объекты экономической безопасности. То есть мы исходим из того, что всегда будут существовать организации в системе экономической безопасности, для которых

* Разработана автором.

влияние конкретной угрозы или риска будет представлять разный уровень опасности даже при условии их отраслевой идентичности и объемов деятельности.

Внешние риски и угрозы всегда действуют на систему экономической безопасности в целом. Несмотря на то, что эти негативные воздействия могут иметь секторальную направленность они способны снизить уровень сопротивляемости и, следовательно, уровень экономической безопасности всей системы.

Органы власти и Центральный банк формируют средства обеспечения экономической безопасности, которые воздействуют на объекты экономической безопасности. Кроме того, каждый уровень орган управления располагает собственными инструментами, оказывающими регулирующее воздействие на подконтрольные им организации, определяя их способность самостоятельно противодействовать внутрисистемным и внешним рискам и угрозам экономической безопасности*.

Средства обеспечения экономической безопасности в нормативных правовых актах не определены и определялись. При этом в одной из редакций Стратегии национальной безопасности (2009) к средствам обеспечения национальной безопасности была отнесена совокупность политических, дипломатических, экономических, правовых, военных и др. мер, а также имущество, ресурсы и техника, используемые для обеспечения национальной безопасности [109].

ГОСТ Р ИСО/МЭК 27002-2012 средства управления (менеджмента) риска - процедуры, рекомендации, инструкции или организационные структуры, которые могут быть административного, технического, управленческого или правового характера [15].

Особый интерес к определению средств обеспечения экономической безопасности проявлен представителями юридической науки. Так А.О. Сафронов

* Эта часть параграфа написана с использованием статьи: Лопатников В.С. Система экономической безопасности Российской Федерации: анализ подходов и построение модели. // Теория и практика общественного развития. – 2020. – № 5 – (147). – С. 72-76

под финансово-правовыми средствами обеспечения экономической безопасности рассматривает способы воздействия на субъекты финансовых правоотношений в целях исключения и нейтрализации угроз экономической безопасности в виде дозволений и запретов, выраженных в нормах финансового права, которые регулируют общественные отношения по образованию, перераспределению и использованию централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, обеспечивающих бесперебойное функционирование государства и муниципальных образований [92, с.7-8]. Кроме этого, в публикациях выделяют политико-правовые, уголовно-правовые [21], наложение ареста на недвижимое имущество [27], средства обеспечения экономической безопасности [60]. Среди экономических работ в качестве средств обеспечения выделяют налоговый [10, с 181-183] и финансовый контроль [26].

Помимо средств обеспечения экономической безопасности авторы исследуют меры, формы, инструментарий.

Н.М. Калинина предприняла попытку сгруппировать меры обеспечения экономической безопасности с делением их на меры федерального уровня управления и уровня управления регионом. Автором выделены три группы:

- информационно-аналитические меры: мониторинг уязвимости экономических интересов, текущая и прогностическая оценки экономического развития;

- меры регулятивного воздействия: совершенствование нормативной правовой базы и проведение институциональных преобразований, устранение кризисных тенденций;

- меры прямого действия: программы выхода из кризиса, разработка и реализация целевых программ социально-экономического развития, противодействие носителям угроз интересам страны [28, с 20].

Кроме перечисленных мер выделяют прогнозирование [13], антикризисные меры [53], повышение эффективности бюджетных расходов [126], таможенный контроль [90].

Представители юридической науки также предлагают меры и системы мер обеспечения экономической безопасности. Так, В.И. Долинко выделяет уголовно-правовые меры. Однако, не смотря на название статьи [21], автор анализирует содержание понятия «обеспечение экономической безопасности уголовно-правовыми мерами», но собственно уголовно-правовые меры не рассматривает. В.М. Шиканов [127] выделяет систему оперативно-разыскных мер и в ней отождествление личности.

А.В. Никитин [63] рассматривает комплексный инструментарий, который, по его мнению, представляет собой систему мер, форм и инструментов. Автор видит назначение комплексного инструментария в регулировании государством развития экономики от макро- до микроэкономического уровня, а в качестве его цели нейтрализацию угроз и сокращение потерь. А.В. Никитин конкретизировал государственные инструменты в сфере экономической безопасности - экономические меры прямого и косвенного воздействия. Рассмотренный пример демонстрирует отсутствие достаточного понимания содержания инструментов, мер, форм, средств применительно к обеспечению экономической безопасности.

В качестве инструментов исследователи рассматривают институт банкротств [16], закупки [31], трансферты [59], борьбу с коррупцией [9], налоговое администрирование [121], экспортный контроль [1], контрциклическую политику [32], сырьевые доходы государства [14], таможенно-тарифное финансирование [33] и др.

Таким образом, существует значительный разброс мнений относительно понимания инструментов, мер и средств обеспечения экономической безопасности. Ситуация усложняется еще тем, что одно понятие может использоваться в качестве инструмента, меры и средства. Поэтому при моделировании системы экономической безопасности мы воспользовались толковым словарем, в котором под средством понимается - приём, способ действия для достижения чего-нибудь [105], что шире понятия меры и инструменты. В результате, в рамках настоящего

исследования средства обеспечения экономической безопасности рассматриваем как общее понятие, включающее в себя меры и инструменты.

Базируясь на группировки Н.М. Калининой, предлагаем следующую классификацию средств обеспечения экономической безопасности:

- в зависимости от назначения, средства обеспечения экономической безопасности подразделяются на: информационные, экспертно-аналитические, регулирующие, контрольные, антикризисные;

- в зависимости от периода применения, средства подразделяются на: предварительные, текущие, последующие;

- в зависимости от уровня управления обеспечением экономической безопасности: международные, национальные, региональные, средства местного самоуправления, внутриорганизационные;

- в зависимости от обязательности применения: обязательные, инициативные;

- в зависимости от содержания, средства подразделяются на: административные, правовые, юридические, политические, экологические и др.

Разработанная классификация не может являться статичной, ее необходимо дополнять в зависимости от событий или явлений, при возникновении которых не предусмотрены средства обеспечения в предложенной в настоящем исследовании классификации. Применение предложенной классификации будет способствовать формированию каталога средств обеспечения экономической безопасности, что упростит и унифицирует выбор средств обеспечения в каждый конкретный момент и в зависимости от риска или угрозы, которым необходимо так или иначе противодействовать.

1.2 Государственный контроль (аудит) в РФ и в зарубежных стандартах и концептуальных документах как средство обеспечения экономической безопасности

Одной из опасных угроз экономической безопасности Российской Федерации является использование бюджетных средств не рационально, не по целевому назначению и в личных целях, лиц – участников бюджетных правоотношений [2]. Опасность этих угроз очевидна, но, полагаем, не менее опасно мультипликативное их влияние на экономику, ее теневизацию и криминализацию общественных отношений. В средствах массовой информации имеются множественные публикации о возбужденных уголовных делах по фактам мошенничества или хищения бюджетных средств чиновниками различного уровня. При этом часто средства выводятся в зарубежные страны, что в значительной степени усложняет решение вопроса о возмещении причинённого ущерба бюджету бюджетной системе РФ.

Помимо действий, имеющих криминальный характер, угрозу экономической безопасности составляют и последствия принятых неэффективных решений. К числу таких решений относятся необоснованное вложение средств в различные инвестиционные проекты, а также не использование бюджетных средств, выделенных на текущий финансовый год, и, следовательно, замораживание их остатков на счетах.

Так, например, на реализацию национальных проектов в 2019 г. предусмотрено 1685,5 млрд. руб., что составляет 9,3 % от суммы расходной части бюджета РФ. По информации Счетной палаты РФ по состоянию на 28.12.2019 г. исполнение расходов на национальные проекты составило 88,1 %, то есть 200 млрд. руб. оставались на счетах главных распорядителей. Таким образом, не принимая во внимание упущенную выгоду в форме экономического или социального эффекта, а только основываясь на темпах инфляции, РФ потеряла около 8 млрд. руб. от непринятых во время управленческих решений.

Также можно привести данные отчетов Счетной палаты и контрольно-счетных органов о не достижении целевых показателей при освоении бюджетного финансирования, направление бюджетных средств в разрез целям, изложенных в стратегических документах, национальных проектах, а так же их игнорирование при планировании государственных расходов [66; 67].

Чаще, выявленные факты, являются результатом ретроспективного контроля, когда скорректировать ситуацию в течении текущего финансового года не представляется возможным.

Таким образом, актуализируется вопрос о состоятельности государственного контроля в части его способности противодействовать рискам и угрозам экономической безопасности.

Государственный контроль (аудит) обоснованно рассматривается системе экономической безопасности РФ как ее неотъемлемый элемент, способствующий повышению уровня экономической безопасности страны. Однако продолжается определенная дискуссия относительно элементов государственного контроля (аудита), его функций и полномочий.

По большей части в толковых словарях «контроль» определяется через понятия «проверка», «наблюдение», которые в свою очередь требуют определения.

В отечественной литературе авторы предлагают свое видение понятий «контроль», «внутренний контроль», «внешний контроль», «государственный контроль», «финансовый контроль», «финансовый аудит» и др.

В части государственного контроля бюджетных правоотношений выделяются четыре направления исследований. Первое, основывается на положениях нормативных правовых актов и, по сути, детализирует их посредством формулирования элементов регламентов, проверяемых вопросов [52; 60]. Его несомненным достоинством является развитие методического обеспечения государственного финансового контроля в границах норм, закрепленных Бюджетным кодексом РФ (гл. 26) и Постановлением Правительства РФ от 17 марта 2014 г. № 193. Однако такие исследования не предусматривают разрешение

противоречий, заключенных в этих документах и не способствуют развитию системы контроля, а, следовательно, и повышению уровня экономической безопасности региона.

Второе – сужает понятие государственного контроля до ревизии финансово-хозяйственной деятельности [56; 97].

Третье направление базируется на международных документах. По большей части эти исследования касаются Счетной палаты [124], реже контрольно-счетных органов субъектов федерации и муниципальных образований.

Четвертое направление посвящено развитию теории государственного контроля в сфере бюджетных правоотношений, особое внимание в которых уделяется уточнению терминологического аппарата, формулированию принципов, функций и полномочий, организационной структуры. Так, Ю.В. Прохоров [87], видит главный недостаток контрольной составляющей БК РФ в том, что в нем ставится знак равенства между бюджетным и государственным финансовым контролем. Автор считает: «Бюджетный контроль – основная, но не исчерпывающая и не исключительная сфера деятельности органов финансового контроля» [Там же, с. 68].

Поиск теоретического и методологического базиса для развития государственного контроля и аудита, должен способствовать, по крайней мере, ликвидации пересечения зон ответственности, иерархической и функциональной неопределенности внутреннего контроля, внутреннего аудита и ревизии, уточнения функций и полномочий, имеющих место в отечественном нормативном правовом регулировании. Недостаточная конкретика институционального обеспечения сферы внутреннего контроля и внутреннего аудита в сфере бюджетных правоотношений и его слабая согласованность с международным опытом регулирования внутреннего и внешнего контроля в государственном секторе, породили дискуссии, в которых не принимается во внимание международная профессиональная практика, смешиваются понятия, виды деятельности, вводятся дублирующие элементы. В качестве примера приведем

работу Н.И. Даниленко [17], в которой автор внутренний финансовый контроль и аудит справедливо относит к ведомственному. В отличие от хозяйствующего субъекта реального сектора экономики в государственном секторе организация контроля выходит за пределы одного учреждения в виду его встроенности в иерархическую систему государственного управления. Из этого следует, что определение цели деятельности отдельного учреждения государственного сектора формулируется на более высоком уровне государственного управления. Поэтому внутренний аудит должен осуществляться силами и средствами ведомства, в подчинении которого находится учреждение, независимо оценивая внутренний контроль, управление рисками и качество управления этого учреждения. Соответственно внутренний контроль интегрирован в систему управления учреждения. Учитывая, что таким учреждением может выступать орган государственного управления или местного самоуправления с соответствующими полномочиями в сфере экономики или государственной деятельности, то внутренний контроль также можно отнести к ведомственному контролю.

Н.И. Даниленко комментирует мнения специалистов и проводит свое понимание понятия «внутренний контроль» и проблем его реализации. При этом автор не разграничивает внутренний контроль и аудит и внутренний финансовый контроль и финансовый аудит, что демонстрирует наличие терминологической проблемы и проблемы закрепления границ отдельных составляющих контроля в государственном секторе. На аналогичные проблемы обращает внимание Е.В. Бергаль, которая, разделяя позицию В. В. Бандурина и В.И. Щедрова [5], справедливо считает, что терминологическая неопределенность не добавляет четкого разграничения полномочий органов государственного финансового контроля и не способствует четкому пониманию: «...объектов контроля, предмета контроля, функций региональных уполномоченных, осуществляющих внутренний

финансовый контроль, внутренний финансовый аудит, внешний государственный аудит (контроль)...» [8, с. 9]*.

Н.И. Даниленко указывает на эффективное функционирование в регионах внешнего финансового контроля и на слабое развитие внутреннего финансового контроля. В качестве причины проблемы видит отсутствие четкого разграничения полномочий между внешним и внутренним контролем, наличия пробелов в законодательстве, отсутствие единой методологии и квалифицированных кадров для выполнения контрольных мероприятий [17]. Полагаем, что источником перечня проблем, сформулированных Н.И. Даниленко, выступает отмеченная ранее неопределенность при формировании понятийного аппарата, то есть первопричина состоит в отсутствии институционального закрепления границ и элементов контроля в государственном секторе.

Н.И. Даниленко предложил прикладные меры решения проблем внутреннего финансового контроля, но приводит только инструменты ревизии, например: «... сопоставление документов, отражающих хозяйственные операции, с документами, оформление и содержание которых обуславливается непосредственно первичными документам» [Там же]. Демонстрирует и другие сложности в понимании границ элементов контроля. Так, автор, излагает свое мнение по развитию системы внутреннего контроля и аудита в федеральных (муниципальных) органах исполнительной власти, а именно: «... по трем основным направлениям: внутренний контроль, внутренний аудит, управление рисками». При этом Н.И. Даниленко дублирует элементы внутреннего контроля. Например, указывает на то, что ведомственный контроль должен учитывать антикоррупционный аспект, а также обеспечение соблюдения законодательных и нормативных правовых актов, а затем предлагает еще один – самостоятельный элемент - комплаенс-контроль.

*Эта часть параграфа написана с использованием статьи: Лопатников, В.С. Внедрение инновационных форм контроля как условие повышения конкурентоспособности региональной экономики / Лопатников В.С., Феофилова Т.Ю. // Экономика и управление: теория практика. – 2018 - № 2. – Т. 4. – С. 52-57.

Таким образом, элементы, относимые к контролю соответствия, необоснованно представлены в качестве самостоятельных единиц.

Критически проанализированная работа Н.И. Даниленко показывает, что область государственного контроля требует, как минимум структурирования, четкого закрепления зон ответственности за отдельными ее элементами.

В мировой практике накоплен значительный опыт в области контроля, включая государственный контроль.

В международных профессиональных стандартах внутреннего аудита: контроль (control) — любые действия менеджмента, Совета и других сторон по управлению рисками и повышению вероятности достижения поставленных целей и выполнения задач [55]. В определении однозначно сделан акцент на два взаимосвязанных аспекта – управление рисками и достижение целей. Внутренний аудит в указанных стандартах трактуется как независимая, обеспечивающая объективность консультационная деятельность, призванная добавить стоимость и улучшить работу организации. Он помогает организации достичь своих целей путем применения систематического и упорядоченного подхода к оценке и повышению эффективности процессов управления рисками, контроля и процессов управления.

По версии концептуального документа «Внутренний контроль. Интегрированная модель», выпущенного Комитетом спонсорских организаций Комиссии Тедуэя (COSO), внутренний контроль – это процесс, осуществляемый советом директоров, менеджментом и другим персоналом организации, направленный на обеспечение разумной уверенности в достижении целей, связанных с операционной деятельностью, подготовкой отчетности и комплаенс.

Руководства к стандартам внутреннего контроля в государственном секторе [148], разработанные комитетом профессиональных стандартов ИНТОСАИ, в качестве основы используют комплексную систему внутреннего контроля COSO; определяют внутренний контроль как всеобъемлющий процесс, реализуемый руководством и персоналом организации, предназначенный для сокращения

рисков, а также обеспечения надлежащих гарантий того, что в ходе реализации задач организации будут достигаться следующие общие цели:

- 1) ведение деятельности упорядоченным, этичным, экономичным, эффективным и результативным образом;
- 2) исполнение обязательств подотчетности;
- 3) соблюдение соответствующего законодательства и положений;
- 4) защита ресурсов от утраты, нецелевого использования и повреждения.

В данном определении несколько интерпретированы, но, по-сути, сохранены три составляющие целевых функций внутреннего контроля в редакции COSO. Первая и четвертая подцели соответствуют целям операционной деятельности, вторая – цели в области подготовки отчетности, третья – целям комплаенс. Следует отметить, что не подвергнуты изменениям и компоненты внутреннего контроля, под ними рассматривают среду контроля, оценку рисков, деятельность по осуществлению контроля, информацию и средства связи, мониторинг.

Государственному контролю придало развитие принятие в 1977 г. Лимской декларации (далее – Лимская декларация) руководящих принципов аудита, делегатами IX Конгресса Международной организации высших органов аудита в Лиме [146]. Лимская декларация разделила государственный аудит на внутренний и внешний.

В соответствии с основополагающими принципами аудит государственного сектора - это систематический процесс, позволяющий объективно получать и оценивать доказательства для определения того, соответствуют ли информация или существующие условия установленным критериям. Аудит государственного сектора крайне важен, поскольку он предоставляет законодательным и надзорным органам, должностным лицам и широкой общественности информацию, а также независимые и объективные оценки управления и проведения государственной политики, программ или иных действий [147].

В статье [46] нами отмечено, что: «В РФ термин «государственный аудит» связывают со Счетной палатой РФ и аналогичными органами в субъектах

федерации и муниципальными образованиями, который был введен в научно-практический оборот в 2007-2008 гг. одним из первых - председателем Счетной палаты С.В. Степашиным и закреплен в Федеральном законе «О Счетной палате Российской Федерации» от 05.04.2013 № 41-ФЗ [112]. В указанном Федеральном законе статус Счётной палаты установлен как постоянно действующего высшего органа внешнего государственного аудита (контроля). Вместе с тем в статье 101 Конституции РФ закреплена единственная функция Счетной палаты - осуществление контроля за исполнением федерального бюджета. В статье 157 БК РФ Счетная палата, а также контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований отнесены к органам государственного (муниципального) финансового контроля. В статье 265 БК РФ [12] определена их видовая принадлежность, а именно к органам внешнего государственного (муниципального) финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений. Такой же статус контрольно-счетных субъектов Российской Федерации и муниципальных образований закреплен статьей 3 Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ. Таким образом, понятие «государственный аудит» на законодательном уровне рассматривается как синоним контроля или как одно из полномочий в сфере контроля бюджетных финансовых потоков. Продвижение же понимания «государственного аудита» с позиции Лимской декларации [Там же] и других Международных стандартов высших органов аудита осуществляется на уровне государственного управления Счетной палатой и контрольно-счетными органами субъектов РФ и муниципальных образований».

В статье [46] отмечено: «В отечественных публикациях применяются различные подходы к осознанию содержания государственного аудита. Так, например, ошибочно под понятием «государственный аудит» понимается: «... все, что относится к системе внешнего, независимого публичного контроля деятельности органов государства, а понятие «государственный контроль»

используется для институтов и процедур, связанных с осуществлением внутреннего самоконтроля государства (прежде всего органов исполнительной власти)» [94]. Такой подход смешивает понятие внутреннего и внешнего государственного аудита, а также внутреннего контроля.

В настоящее время в практике государственного контроля и аудита и в теоретических исследованиях доминирует «ревизорский» подход.» В.А. Ситникова видит повышение эффективности государственного аудита в возрастании значимости и учете результат мониторинга, проводимого в рамках текущего и последующего контроля Минфином России.

Заслуживают внимания работы, выполненные зарубежными специалистами в области аудита и наиболее полно отражающие специфику аудиторской деятельности в части социально-экономического развития региона.*

Институт внутренних аудиторов провел ряд исследований с целью понимания уровня развития внутреннего аудита во всем мире. По мнению специалистов, необходимо акцентировать внимание на обеспечении независимости и объективности аудиторского процесса, а также на развитии консультационного аудита. При этом, авторами отмечается значимость внутреннего аудита в части управления рисками, управления и контроля [131].

V. Munteanu, Dr. L. Zaharia охарактеризовали внутренний аудит как относительно недавнее явление, получившее распространение в период экономического кризиса США в 1929 г. Также ученые полагают, что изначально внутренний аудит был сосредоточен на вопросах бухгалтерского учета, однако в настоящее время он является эффективным инструментом для выявления основных рисков и угроз деятельности организаций [158]. Y. Changa, H. Rainbow

* Эта часть параграфа написана с использованием статьи: Лопатников, В.С. Государственный аудит в системе государственного управления как фактор обеспечения экономической безопасности региона на примере Санкт-Петербурга / Лопатников В.С. Феофилова Т.Ю., Радыгин Е.В. [Электронный ресурс]// Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. - 2019. - №3 (59). – Режим доступа: <https://eee-region.ru/article/5901/>.

учли основные три цели, достигаемые в процессе внутреннего аудита: эффективность и результативность деятельности, надежность отчетных документов и соблюдение действующего законодательства [138]. R. Abreu отмечает, что для повышения эффективности проведения внутреннего аудита необходимо взаимодействие участников многогранной среды бухгалтерского учета и аудита: государственных структур, финансовых учреждений и организаций [129]. Проблема качества проведения аудита и важность выявления показателей его эффективности, нашла свое отражение также в статье D. Dickins, A.J. Johnson-Snyder [139], S. Zahmatkesh, J. Rezazadeh [161] изучили степень влияния факторов, отражающихся, с их точки зрения, на качестве проведения аудита в Иране. Ученые выделили следующие факторы: опыт работы и профессиональная компетентность, подотчетность, объективность аудитора; вместе с этим, авторы обосновали последствия, которые возможны в результате неоказания должного внимания указанным причинам низкой эффективности аудиторской деятельности в стране.

Общемировой тенденцией является то, что государственные аудиторы уделяют значительное внимание на финансовые показатели, контроль государственных и муниципальных ресурсов. При этом качество государственного (муниципального) управления часто не являются объектами проверок [130]. То есть, по сути, ревизорский подход к проведению заданий государственного аудита является мировой практикой.

Британские ученые A. Alzeban и N. Sawan проводили исследование, доказывающее наличие связи между основными характеристиками счетного комитета и качеством реализации разработанных рекомендаций в области внутреннего аудита. Кроме того, авторы пришли к заключению, что качество соблюдения рекомендаций внутреннего контроля напрямую зависит от количества собраний аудиторской комиссии и главными ревизорами [133].

B. Fitzgerald, G. Giroux изучили аудиторские комитеты, которые были включены в структуру внутреннего контроля городскими властями на примере регионов США. Исследование показало, что примерно 58% муниципалитетов

имеют такие комитеты. Авторы указывают на результаты, свидетельствующие о том, что более крупные и благоприятные города имеют ревизионные комитеты. Вместе с этим, ученые поясняют, что форма муниципального управления и качество финансовой отчетности и аудиторской деятельности местного самоуправления не являются существенными детерминантами присутствия ревизионной комиссии [144].

Авторы [125, с. 212], анализируя роль государственного аудита в системе стратегического управления развитием здравоохранения, приходят к выводу о необходимости совершенствования методов и технологий внешнего и внутреннего государственного аудита сферы здравоохранения, посредством разработки единых стандартов контрольных мероприятий и разграничения полномочий финансового контроля в сфере здравоохранения. Представители научного сообщества Индонезии считают, что бюджетное мошенничество в сфере здравоохранения вызвано отсутствием должного государственного аудита в части пресечения случаев коррупции в бюджетном процессе [152].

Вниманию китайских ученых подверглась значимость стратегии аудита в контексте ее трансформации в пользу риск-ориентированной стратегии. По мнению исследователей, риск-ориентированный аудит оптимизировал аудиторскую деятельность Китая и позволил рационально распределить аудиторские ресурсы и снизить случаи фальсификации финансовой отчетности [137].

На примере деятельности государственного аудита Румынии исследователи рассмотрели аудиторские риски, организационную структуру и иные факторы, с точки зрения их взаимодействия и влияния на эффективность внутреннего аудита. В результате проведенного анализа был сделан вывод, что на качестве внутреннего аудита сказывается миссия аудита в современном обществе, а также своевременное выявление возможных рисков. Кроме того, авторы пришли к мнению, что аудит атрибутов и организационная структура не оказывают влияния на эффективность государственного аудита [139].

Назначение государственного аудита тесно связано с мерами по сокращению коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления. По оценкам Бразильских экономистов [136] проведение государственного аудита уменьшает будущую коррупцию на 8 процентов, а также увеличивает вероятность последующих судебных исков на 20 процентов. Построенная авторами расчетная модель, свидетельствует о сокращении коррупции в результате проверок. К. Jerpesen считает, что необходимо рассматривать аудит не как инструмент предотвращения коррупции, а как потенциальный способ ее выявления. Ученый утверждает, для того чтобы аудит играл более заметную роль в борьбе с коррупцией, стандарты аудита должны включать коррупцию в определение мошенничества, аудиторы частного и государственного секторов должны сотрудничать и обмениваться информацией, должны использоваться методы аудита для выявления коррупции; а аудиторы должны принимать эффективные превентивные меры [150]. J. Liu и В. Lin заключили, что чем сильнее коррупция в регионе, тем больше нарушений в государственных счетах обнаруживается местными аудиторскими учреждениями [155].

Проблема дефицита бюджета была введена в экономической литературе с 1980-х гг. Возникновение этого явления побудило многих экономистов рассматривать государственный сектор как фактор макроэкономического дисбаланса. В исследовании М. Arjomand, К. Emami и F. Salimi предпринята попытка изучить влияние роста, эффективности и дефицита государственного бюджета в отдельных странах. Авторами построены две статистические модели, благодаря которым было установлено, что сохраняется отрицательная корреляция между дефицитом государственного бюджета и экономическим ростом [135]. На примере Нигерии О. Fayomi и др. провели обзор проблем, препятствующих достижению устойчивого развития регионов. Наряду с отсутствием финансовой поддержки, мошенничеством, слабым уровнем образования, слабо развитой инфраструктурой и низким спросом на продукцию и услуги, авторы статьи указывают на низкое качество государственного аудита, которое сказывается на

финансировании различных отраслей, определяющих качество жизни населения [142].

По мнению Hassan M.K., Aliyu S., Huda M. и Sashid M., устанавливающие стандарты аудиторской деятельности органы власти должны уделять должное внимание социально-экономическим факторам, которые определяют уровень развития регионов [145]. S. Li, Q. Nie, C. Chen предложили авторегрессионную модель, которая позволила установить, что рост уровня коррупции, мошенничества в использовании государственного бюджета негативно отражается на величине совокупной факторной продуктивности в регионе [153]. L.L. Lisic, S. Silveri, Y. Song, K. Wang проводили исследование в части частоты мошенничества с финансовой отчетностью в Китае. Авторы обнаружили, что компании, проверенные крупными аудиторскими фирмами, менее склонны к мошенничеству с финансовой отчетностью. Результаты исследования подчеркивают роль государственных санкций в обеспечении качества аудита [154].

Нами отмечено [45], что: «Неэффективные аудиты часто обусловлены внешними факторами, которые взаимосвязаны с низким уровнем этического развития системы менеджмента в государственном секторе экономики, толерантности общества к непорядочному поведению в ходе выполнения профессиональных задач, социально-экономического развития страны или региона и др. Эти факторы не способствуют повышению качества государственного управления, что является общемировой проблемой. Так, по оценке экспертов [143], в Пакистане массовая коррупция, консервативные методы аудита, отсутствие сотрудничества со стороны проверяемого, низкий моральный дух аудиторов, отсутствие финансовой независимости, отсутствие полномочий для принятия мер против злоупотреблений, отсутствие финансовых, технологических и людских ресурсов, отсутствие квалифицированных тренеров и неэффективных учебных заведений являются предшественниками неэффективных аудитов, которые в

конечном итоге затрудняют прозрачность и подотчетность в государственном секторе»*.

В Российской Федерации Счетная палата РФ в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [112] (далее – Федеральный закон № 41-ФЗ) и ст. 265 БК РФ осуществляет внешний государственный аудит (контроль). Документом закреплено участие в обеспечении безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации Счетной палаты через осуществление внешнего государственного аудита (контроля) порядка формирования, управления и распоряжения ресурсами. В соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закона № 41-ФЗ отождествлен внешний государственный аудит и контроль, при этом размывается зона ответственности Счетной палаты РФ и обоснование ее места в системе государственного управления. Так как если Счетная палата осуществляет внешний аудит, то, учитывая мировой опыт, является независимой и подотчетной законодательному органу. Собственно, такой порядок и реализуется в РФ. Если речь идет о внешнем контроле, то этот орган должен быть встроен в организационную структуру исполнительной ветви государственного управления.

При этом образована Счетная палата согласно п. 5 ст. 101 Конституции РФ [34] для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета. Таким образом, Федеральным законом № 41-ФЗ расширена сфера деятельности Счетной палаты по сравнению с Конституцией РФ с «контроля за исполнением федерального бюджета» до «аудита (контроля) порядка формирования, управления и распоряжения средствами федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, федеральной собственностью и иными ресурсами».

* Эта часть параграфа написана с использованием статьи: Лопатников, В.С. Государственный аудит в системе государственного управления как фактор обеспечения экономической безопасности региона на примере Санкт-Петербурга / Лопатников В.С. Феофилова Т.Ю., Радыгин Е.В. [Электронный ресурс]// Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. - 2019. - №3 (59). – Режим доступа: <https://eee-region.ru/article/5901/>.

Следует отметить, что такой порядок, соответствует лучшей мировой практики высших органов аудита. Однако в Бюджетном кодексе РФ закреплено положение, сужающее сферу деятельности Счётной палаты до «государственного (муниципального) финансового контроля». В соответствии п. 2 ст. 265 БК РФ [12] Счетная палата РФ, а также контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований осуществляют контрольную деятельность в форме внешнего государственного (муниципального) финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений и являются органами внешнего государственного (муниципального) финансового контроля.

Таким образом, законодательные акты РФ закрепили различные границы деятельности Счетной палаты и, что из этого следует, закрепляют различные полномочия (таблица 1.1).

Таблица 1.1 – Институционально закрепленные границы сферы деятельности Счетной палаты РФ*

Законодательный акт	Сфера деятельности, закрепленная законодательным актом	Уровень контрольных полномочий
Конституция РФ	контроля за исполнением федерального бюджета	отсутствует
Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»	аудит (контроль) порядка формирования, управления и распоряжения средствами федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, федеральной собственностью и иными ресурсами	внешний государственный аудит (контроль)
Бюджетный кодекс РФ	контроль за соблюдением бюджетного	внешнего государственного

* Составлено автором

Законодательный акт	Сфера деятельности, закрепленная законодательным актом	Уровень контрольных полномочий
	законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, в ходе исполнения бюджета; контроль за достоверностью, полнотой и соответствием нормативным требованиям составления и представления бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств, квартального и годового отчетов об исполнении бюджета; контроль в других сферах	(муниципального) финансового контроля

В соответствии с п. 3 ст. 265 БК РФ полномочия по осуществлению внутреннего государственного (муниципальный) финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений закреплены за Федеральным казначейством, финансовыми органами и специализированными органами государственного (муниципального) контроля. Общие полномочия органов внутреннего финансового контроля распространяются на комплаенс-контроль. Прежде всего речь идет о достижения цели в области соблюдения норм и правил, утвержденных для участников бюджетных правоотношений Бюджетным кодексом РФ, а также иными нормативными правовыми актами. Кроме этого, полномочия распространяются еще на одну цель системы внутреннего контроля, а именно на

предоставление заинтересованным лицам отчётности реализации государственных программ (ст. 269.2 БК РФ).

То есть внутренний государственный контроль ограничивается контролем соответствия и отчетности. Отдельно, в полномочиях органов Федерального казначейства, выделены контрольные процедуры при санкционировании операций. Таким образом, содержание операций финансово-хозяйственной деятельности, осуществляемых объектами государственного финансового контроля, представляет интерес только с позиции их соответствии нормативным правовым актам. При этом за границами государственного финансового контроля находятся риски, формируемые в процессе выполнения государственных функций и оказания государственных услуг; их эффективность, за исключением объектов закупок для государственным (муниципальных) нужд.

Отечественные нормативные правовые документы содержат вариаций границ зон ответственности контрольных органов и контрольных подразделений на федеральном и региональном уровнях управления.

В ст. 160.2-1 БК РФ закреплены бюджетные полномочия главного администратора бюджетных средств по осуществлению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

При этом за главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств закреплены направления внутреннего контроля близкие по своему содержанию к целям внутреннего контроля, предусмотренным ISSAI 9100 (таблица 1.2).

Таблица 1.2 – Соответствие целей внутреннего контроля по ISSAI 9100 и направлений внутреннего финансового контроля по ст. 160.2-1 БК РФ*

*

* Составлена автором

* Составлена автором

Цели внутреннего контроля по ISSAI 9100	Направленность внутреннего финансового контроля по ст. 160.2-1 БК РФ		
	Главный распорядитель (распорядитель) бюджетных средств	Главный администратор (администратор) доходов бюджета	Главный администратор (администратор) источников финансирования дефицита бюджета
ведение деятельности упорядоченным, этичным, экономичным, эффективным и результативным образом	соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по расходам, включая расходы на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд	соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по доходам	соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по источникам финансирования дефицита бюджета
исполнение обязательств подотчетности	соблюдение составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета этим главным распорядителем бюджетных средств и подведомственным и ему распорядителями и получателями бюджетных средств	соблюдение составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета этим главным администратором доходов бюджета и подведомственным и администраторами доходов бюджета	составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета этим главным администратором источников финансирования дефицита бюджета и подведомственным и администраторами источников финансирования дефицита бюджета
соблюдение соответствующего	соблюдение установленных в соответствии с	соблюдение установленных в соответствии с	на соблюдение установленных в соответствии с

Цели внутреннего контроля по ISSAI 9100	Направленность внутреннего финансового контроля по ст. 160.2-1 БК РФ		
	Главный распорядитель (распорядитель) бюджетных средств	Главный администратор (администратор) доходов бюджета	Главный администратор (администратор) источников финансирования дефицита бюджета
законодательства и положений	бюджетным законодательством РФ, иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения	бюджетным законодательством РФ, иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения	бюджетным законодательством Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения
защита ресурсов от утраты, нецелевого использования и повреждения	подготовка и организация мер по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств	-	

Бюджетные полномочия администратора бюджетных средств по осуществлению внутреннего финансового аудита закреплены п. 4 ст. 160.2-1 БК РФ, включают:

подтверждение достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета методологии и стандартам бюджетного учета, установленным Министерством финансов РФ;

подготовку предложений по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств;

оценку надежности внутреннего финансового контроля и подготовки рекомендаций по повышению его эффективности.

В развитие ст. 160.2-1 БК РФ Постановлением Правительства РФ от 17 марта 2014 г. № 193 [78] детализирована сущность осуществления «внутреннего финансового контроля» и «внутреннего финансового аудита» [50]. Документ имеет не вполне удачную структуру. Так, в пп. 2, 3, 4 отражается порядок осуществления внутреннего контроля главного администратора (администратора) средств федерального бюджета, тогда как последующие статьи раздела II «Осуществление внутреннего контроля» не имеют такой конкретизации. Опираясь на п. 1 раздела I «Основные положения», можно предположить, что пп. 5-27 распространяют нормы на внутренний финансовый контроль всех администраторов средств бюджета: главных распорядителей (распорядителей) средств федерального бюджета, главных администраторов (администраторов) доходов федерального бюджета, главных администраторов (администраторов) источников финансирования дефицита федерального бюджета. Ранее мы отмечали [Там же, с. 54], что: «Принципиальным отличием позиции отечественного законодателя относительно понимания внутреннего финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений от международной практики, концептуальных документов и руководств в области внутреннего контроля заключается в его оторванности от целевых функций деятельности участников бюджетного процесса. Поэтому термин «риск» упоминается в разделе II «Осуществление внутреннего контроля» вскользь, лишь однажды (п. 22) и без привязки к целям учреждений. К недостаткам этого документа следует и не вполне оправданное ограничение проверок сферой комплаенс-контроля и укороченной версией контроля текущей деятельности, заключающегося в сборе и анализе информации о своевременности составления и представления документов, необходимых для выполнения внутренних бюджетных процедур. Необходимо подчеркнуть, что речь идет о документах необходимых для выполнения бюджетных процедур, а не о выполнении бюджетных процедур. Порядок реализации результатов контроля по уровню подведомственности характерен для ревизии. В целом анализ п. 22, позволяет констатировать, что в нем

сделана попытка представить элементы контрольно-ревизионной деятельности в форме внутреннего контроля по уровню подчиненности.

Несмотря на п. 4 ст. 160.2-1 БК РФ, в разделе III «Осуществление внутреннего финансового аудита» Постановления Правительства РФ от 17 марта 2014 г. № 193 полномочия внутреннего финансового аудита закреплены за структурными подразделениями и (или) уполномоченными должностными лицами, работниками главного администратора (администратора) средств федерального бюджета. Цели внутреннего финансового контроля полностью дублируют соответствующее положение БК РФ (п. 4 ст. 160.2-1). Содержание целей позволяет отнести лишь частично область внутреннего финансового аудита, границы которой закреплены БК РФ и Постановлением Правительства № 193, к внутреннему аудиту в государственном секторе, понимаемом таковым в международных документах, в частности в Международных профессиональных стандартах внутреннего аудита и ISSAI 9140 «Независимость внутреннего аудита в государственном секторе» [149]. В этих документах подчеркнута назначение внутреннего аудита, улучшение деятельности организации, помощь в достижении ее целей, что достигается через оценку управления рисками, внутреннего контроля и менеджмента. В версии отечественного законодателя внутренний финансовый аудит – это смешение элементов внутреннего аудита, внутреннего контроля и внешнего аудита. Так, оценка надежности внутреннего контроля относится к сфере внутреннего аудита. Тогда как подтверждение отчетности относится к сфере внутреннего контроля и внешнего аудита, а подготовка предложений о повышении экономности и результативности использования средств федерального бюджета – к области внутреннего контроля и к области внутреннего аудита, в части подготовки предложений»*.

*Эта часть параграфа написана с использованием статьи: Лопатников, В.С. Внедрение инновационных форм контроля как условие повышения конкурентоспособности региональной экономики / Лопатников В.С., Феофилова Т.Ю. // Экономика и управление: теория практика. – 2018 - № 2. – Т. 4. – С. 52-57.

1.3 Система экономической безопасности на региональном уровне управления РФ

Решение проблемы защиты социально-экономической системы на региональном уровне управления от влияния негативных факторов тесно связано с созданием эффективной системы экономической безопасности региона. Изучение отечественной практики позволяет заключить, что в настоящее время субъекты федерации не имеют системного и комплексного представления о назначении, структуре, организации функционирования такой системы. Поэтому вполне логичным является отсутствие какого-либо понятного и обоснованного механизма создания системы экономической безопасности региона. Заметим, что указанная проблема многослойна. Так, несмотря на явные достижения в развитии теории экономической безопасности, теоретические основы экономической безопасности региона оцениваются экспертами недостаточно высоко. Одним из сложных моментов является формирования понятийного аппарата, который позволит единообразно определять экономическую безопасность региона, систему экономической безопасности региона, риски и угрозы экономической безопасности региона. С нашей точки зрения, наилучшим из выходов в принятии единообразного определения основных понятий в области экономической безопасности региона является их закрепление в нормативном правовом акте федерального уровня. В этом случае у субъектов федерации возникнет институциональный базис для разработки и реализации механизма создания системы экономической безопасности региона.

В литературе предложены различные определения экономической безопасности региона, а также проведен их анализ [115, 109].

В большинстве случаев экономическая безопасность региона понимается как статичная категория.

Так В.В. Мищенко, О.Н. Ютяев [57, с. 63] характеризуют экономическую безопасность региона через совокупную оценку в текущий момент времени совокупности некоторых параметров, определяющих состояние, условия и факторы экономики региона. Эти параметры, по мнению авторов, взаимосвязаны и отражают качественные критерии трех характеристик экономики территории, а именно развития, определенной независимости и интеграции с экономикой страны. К таким параметрам отнесены:

- стабильность;
- устойчивость;
- поступательность.

Полагаем, что несмотря на сложную конструкцию данного определения в нем не учтены и не отражены ключевые элементы экономической безопасности, без которых рассмотрение этого феномена не имеет смысла – рисков и угроз, то есть, применяя формулировку Т.Ю. Феофиловой, негативных воздействий. При этом, с нашей точки зрения, обоснованно выделены параметры экономики региона стабильность, устойчивость и поступательность развития. В современных условиях, когда уровень жизни в регионах страны не соответствует лучшим мировым стандартам, на развитие должны быть направлены усилия органов власти, в том числе используя посредством обеспечения экономической безопасности.

В тоже время определенная независимость и интеграция с экономикой страны не являются приоритетными с точки зрения экономической безопасности региона, но могут формировать условия для ее обеспечения или, напротив, для возникновения рисков и угроз.

И.Е. Денежкина, Д.А. Суздалева [19] предлагают предельно схожее определение. При этом авторы откорректировали понимание В.В. Мищенко и О.Н. Ютяева за счет коррекции формулировки и заменой «определенной независимости и интеграции с экономикой страны» на указание того, что экономика территории, органически интегрированная в экономику РФ. Поддерживаем попытку коррекции определения, но также не можем согласиться с необходимостью включения в нее

интеграцию с экономикой РФ, в качестве обоснования можно применить предыдущие аргументы.

В работе под редакцией В.А. Черешнева, А.И. Татаркина: экономическая безопасность региональной социально-экономической системы определяется как: «состояние защищенности жизненно важных экономических интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз» [99]. Это определение опубликовано в 2008 г. Такая позиция – через защищенность жизненно важных интересов личности – доминировала до утверждения Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г. Она неоднократно подвергалась критике [115] ввиду лексических противоречий, сложности оценки и существенной субъективности в понимании жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Динамический подход заложен в концепции экономической политики Ростовской области, где сущность экономической безопасности региона раскрыта через возможность и способность его экономики поэтапно улучшать качество жизни населения на уровне общепринятых стандартов, противостоять влиянию внутренних и внешних угроз при оптимальных затратах всех видов ресурсов и неистощительном использовании природных факторов, обеспечивать социально-экономическую и общественно-политическую стабильность региона [35].

Представители школы института экономики УрО РАН также являются сторонниками динамического подхода. А.И. Татаркин и А.А. Куклин понимают: «... под экономической безопасностью территориального образования (области, республики, федерального округа) совокупность условий и факторов, характеризующих текущее состояние экономики, стабильность, устойчивость и поступательность ее развития, степень ее самостоятельности в процессах интеграции с экономикой Федерации» [103, с. 29].

С нашей точки - это определение наиболее точно отражает сущность экономической безопасности региона:

во-первых, включение в определение элемента «совокупность условий и факторов» предполагает учет как негативных, так и благоприятно влияющих на экономику региона условий и факторов;

во-вторых, в определении экономической безопасности региона помимо характеристики текущего состояния, учитывается стабильность, устойчивость и поступательность развития экономики. То есть экономическая безопасность характеризуется не только современным состоянием, но и возможностью развития экономики. Это подразумевает оценку результатов деятельности, эффективности использования ресурсов и экономического потенциала территории.

Однако, несмотря на то, что мы в целом разделяем точку зрения А.И. Татаркина, А.А. Куклина, не можем согласиться с включением в определение экономической безопасности «степени ее (экономики – примечание автора) самостоятельности в процессах интеграции с экономикой Федерации». Считаем, этот элемент уже входит в состав «совокупности условий и факторов» и, тем самым, является излишним. Также необходимым является включение в структуру определения экономической безопасности категории «угрозы».

Таким образом, в рамках настоящего исследования под экономической безопасностью региона понимаем состояние экономики в условиях влияния на нее явных и потенциальных угроз, анализируемое через оценку стабильности, устойчивости и поступательности ее развития, которые, в свою очередь, определяются совокупностью условий и факторов.

Декомпозиция сформулированного определения, позволяет выделить два основополагающих положения:

1) оценка экономической безопасности региона сводится к изучению значений показателей, характеризующих:

- экономику региона в текущем, ретроспективном и перспективном периодах;

- «реакцию» экономики на условия, создаваемые внешней средой, главным образом способным трансформироваться в угрозы;

- зависимость экономики от тех или иных факторов, также, полагаем, приоритет в изучении следует отдавать факторам, формирующим угрозы экономической безопасности региона;

2) экономическая безопасность, являясь характеристикой экономики региона, управляется или, по крайней мере, должна управляться и является зоной ответственности органов власти субъекта федерации, которые обладают соответствующими полномочиями и функциями. Отсюда следует, что обеспечение стабильности, устойчивости и поступательности развития экономики подразумевает обеспечение того или иного уровня экономической безопасности региона.

Анализ развития РФ за последние пятнадцать лет позволят выявить две тенденции в формировании исходных условий развития регионов РФ. С одной стороны, усилилась позиция федерального центра в государственном управлении. С другой, увеличился уровень самостоятельности регионов в решении вопросов в сферах экономики и инвестиционной привлекательности, государственного и муниципального управления, здравоохранения, образования и жилищного строительства [77]. При этом достигнутые результаты в указанных сферах являются предметом оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [107].

Выделенные тенденции прослеживаются в Стратегии национальной безопасности РФ (далее – Стратегия), которая в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ относится к документам стратегического планирования. В Стратегии закреплены национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, а также целевые ориентиры и меры, направленные на их достижение в области внутренней и внешней политики Российской Федерации [108].

В документе особо подчеркнута назначение Стратегии (2015) по созданию экзогенных и эндогенных благоприятных условий с целью реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов Российской Федерации.

Федерации посредством объединений усилий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов федерации и органов власти местного самоуправления совместно с институтами гражданского общества [Там же].

Таким образом, субъекты федерации вовлечены в процесс обеспечения национальной безопасности РФ. Для уточнения их роли проанализируем условия, факторы и механизмы реализации стратегических национальных приоритетов, в состав которых входят ключные элементы, обеспечивающие жизнь и деятельность населения страны, включая сохранения природных условий, культурной самобытности, повышения качества образования, уровня предоставления медицинских услуг; а также элементы, обеспечивающие суверенитет и территориальную целостность страны.

Для этого из положений Стратегии отберем те, которые затрагивают субъекты федерации (таблица 1.3).

Таблица 1.3 – Направления обеспечения национальной безопасности на региональном уровне управления, закрепленные Стратегией национальной безопасности РФ*

Элемент стратегических национальных приоритетов	Направление реализации стратегических национальных приоритетов	Направления деятельности по обеспечению национальной безопасности РФ на региональном уровне управления
оборона страны	совершенствование мобилизационной подготовки	подготовка экономики субъекта РФ к выполнению задач в соответствии с их предназначением и удовлетворению потребностей государства и нужд населения в военное время
экономический рост	укрепление экономической безопасности	совершенствование государственного управления на основе документов

* Составлена автором

Элемент стратегических национальных приоритетов	Направление реализации стратегических национальных приоритетов	Направления деятельности по обеспечению национальной безопасности РФ на региональном уровне управления
		стратегического планирования ... субъектов РФ
	устранение угроз национальной безопасности, связанных с диспропорцией развития регионов России	<ul style="list-style-type: none"> - стимулирование самостоятельного экономического развития субъектов РФ и их кооперации, - повышение инвестиционной и предпринимательской активности, - укрепление бюджетной обеспеченности, - совершенствование межбюджетных отношений, - расширение количества центров экономического роста, в том числе территорий опережающего социально-экономического развития
	создание механизма сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов РФ	<ul style="list-style-type: none"> - сбалансированное территориальное развитие, - устранение инфраструктурных ограничений, - введения механизма координации размещения транспортной, инженерной и социальной инфраструктур всех уровней, - совершенствование системы стратегического и территориального планирования, - обеспечение взаимной согласованности отраслевого и территориального развития, - совершенствование национальной системы

Элемент стратегических национальных приоритетов	Направление реализации стратегических национальных приоритетов	Направления деятельности по обеспечению национальной безопасности РФ на региональном уровне управления
		расселения и системы размещения производительных сил на территории Российской Федерации
	стабильное состояние национальной безопасности	- сбалансированное, комплексное и системное развитие субъектов РФ, - расширение и укрепление хозяйственных связей между ними
здравоохранение	противодействие угрозам в сфере охраны здоровья граждан	внедрение единых критериев оценки работы лечебно-профилактических учреждений на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

Таким образом, напрямую к границам области национальной безопасности отнесены функции субъектов федерации по реализации стратегических приоритетов: оборона страны, экономический рост и здравоохранение. При этом содержание таблицы 1.3 демонстрирует доминирование в региональной зоне ответственности экономической составляющей.

В Стратегии выделены виды безопасности: государственная, общественная, информационная, экологическая, экономическая, транспортная, экологическая безопасности, безопасность личности, а также продовольственная безопасность. Помимо рассматриваемого документа, указанных видов национальной безопасности в расширенном формате регламентируются в специальных нормативных правовых актах [116], изучение которых позволило выделить региональный уровень управления в положениях, регулирующих продовольственную и транспортную безопасность.

Таким образом, в разрезе видов национальной безопасности уровень субъектов Федерации представлен:

- в границах продовольственной безопасности в части:

обеспечения финансовыми ресурсами бюджетов субъектов РФ механизмов обеспечения как элемент механизмов обеспечения продовольственной безопасности;

участия в реализации единой государственной экономической политики в области обеспечения продовольственной безопасности;

формирования нормативно-правовой базы по вопросам обеспечения продовольственной безопасности;

формирования и поддержания необходимых запасов и резервов продовольствия;

ведения мониторинга состояния продовольственной безопасности [20];

- в границах транспортной безопасности в части:

- постановки задачи, состоящей в необходимости во всех субъектах Российской Федерации осуществить мероприятия по созданию сети транспортно-логистических центров для оказания транспортно-экспедиторских услуг, а также создать развитую сеть продаж грузовых перевозок и расширить сферу услуг по комплексному транспортно-логистическому обслуживанию [89].

Исходя из понимания экономической безопасности региона, приведенного выше, а также принимая во внимание полномочия и задачи, изложенные в документах, регулирующих виды национальной безопасности, а также стратегические национальные приоритеты, обеспечивающиеся на региональном уровне, выделим и охарактеризуем элементы национальной безопасности, относимые к области экономической безопасности региона (таблица 1.4).

Таблица 1.4 – Элементы национальной безопасности, относимые к области экономической безопасности региона*

* Составлена автором

Элемент или вид национальной безопасности	Направления деятельности по обеспечению национальной безопасности РФ на региональном уровне управления	Отношение к области экономической безопасности региона	Соответствие конкретному элементу экономической безопасности
Стратегические национальные приоритеты Оборона страны	подготовка экономики субъекта РФ к выполнению задач в соответствии с их предназначением и удовлетворению потребностей государства и нужд населения в военное время	опосредовано входит в границы области экономической безопасности региона	учет угроз военного характера в качестве условия развития экономики региона
Экономический рост	совершенствование государственного управления на основе документов стратегического планирования ... субъектов РФ	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование институционального обеспечения развития экономики региона
	стимулирование самостоятельного экономического развития субъектов РФ и их кооперации	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование условий и факторов для обеспечения развития экономики региона
	совершенствование межбюджетных отношений,	не входит в границы области экономической безопасности региона	регулируется на федеральном уровне управления
	повышение инвестиционной и предпринимательской активности	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование условий и факторов для обеспечения развития экономики региона

Элемент или вид национальной безопасности	Направления деятельности по обеспечению национальной безопасности РФ на региональном уровне управления	Отношение к области экономической безопасности региона	Соответствие конкретному элементу экономической безопасности
		безопасности региона	
	укрепление бюджетной обеспеченности	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование условий и факторов для обеспечения развития экономики региона
	расширение количества центров экономического роста, в том числе территорий опережающего социально-экономического развития	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование условий и факторов для обеспечения развития экономики региона
	сбалансированное территориальное развитие	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование условий и факторов для обеспечения развития экономики региона
	устранение инфраструктурных ограничений	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование условий и факторов для обеспечения развития экономики региона
	введения механизма координации размещения транспортной, инженерной и	входит в границы области экономической безопасности	формирование организационно-институционального обеспечения

Элемент или вид национальной безопасности	Направления деятельности по обеспечению национальной безопасности РФ на региональном уровне управления	Отношение к области экономической безопасности региона	Соответствие конкретному элементу экономической безопасности
	социальной инфраструктур всех уровней	безопасности региона	развития экономики региона
	совершенствование системы стратегического и территориального планирования	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование организационно-институционального обеспечения развития экономики региона
	обеспечение взаимной согласованности отраслевого и территориального развития	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование организационно-институционального обеспечения развития экономики региона
	совершенствование национальной системы расселения и системы размещения производительных сил на территории Российской Федерации.	не входит	регулируется на федеральном уровне управления
	сбалансированное, комплексное и системное развитие субъектов РФ, расширение и укрепление хозяйственных связей между ними	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование условий и факторов для обеспечения развития экономики региона
Здравоохранение	внедрение единых критериев оценки работы лечебно-	не входит	регулируется на федеральном уровне управления

Элемент или вид национальной безопасности	Направления деятельности по обеспечению национальной безопасности РФ на региональном уровне управления	Отношение к области экономической безопасности региона	Соответствие конкретному элементу экономической безопасности
	профилактических учреждений на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований		
Задачи по обеспечению продовольственной безопасности	обеспечения финансовыми ресурсами бюджетов субъектов РФ механизмов обеспечения как элемент механизмов обеспечения продовольственной безопасности;	не входит	регулируется на федеральном уровне управления
	участия в реализации единой государственной экономической политики в области обеспечения продовольственной безопасности;	входит в границы области экономической безопасности региона	характеристика текущего состояния экономики, а также условий развития
	формирования нормативно-правовой базы по вопросам обеспечения продовольственной безопасности;	входит в границы области экономической безопасности региона	формирование условий и факторов институционального характера для обеспечения развития экономики региона
	формирования и поддержания необходимых запасов и резервов продовольствия	не входит	регулируется на федеральном уровне управления

Элемент или вид национальной безопасности	Направления деятельности по обеспечению национальной безопасности РФ на региональном уровне управления	Отношение к области экономической безопасности региона	Соответствие конкретному элементу экономической безопасности
	ведения мониторинга состояния продовольственной безопасности	не входит	регулируется на федеральном уровне управления

Из таблицы 1.4 следует, что область экономической безопасности региона имеет пересечение с областью национальной безопасности в зоне экономической безопасности РФ (стратегический приоритет «экономический рост») и продовольственной безопасности РФ. Таким образом, в соответствии с действующими нормами, обеспечение экономической безопасности региона подразумевает участие в обеспечении экономической и продовольственной безопасности РФ. В свою очередь, зоны пересечения национальной безопасности с экономической безопасностью региона в основном ограничены формированием условий и факторов, в том числе организационно-институционального характера для обеспечения экономической безопасности региона.

ГЛАВА 2 ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ РИСКАМ И УГРОЗАМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СФЕРЕ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

2.1. Риски и угрозы экономической безопасности в сфере бюджетных правоотношений

В Стратегии экономической безопасности к основным отнесены 25 вызовов и угроз экономической безопасности. Двенадцать вызовов и угроз экономической безопасности являются внешними по отношению к национальной экономической системе. Источником возникновения оставшихся угроз из перечня является внутрисистемные события и процессы. При этом как минимум девять из них имеют отношения к бюджетным правоотношениям (пп. 15 – 21, 23, 24). В п. 13 закреплена обязанность учета вызовов и угроз экономической безопасности при разработке документов стратегического планирования в сфере социально-экономического развития Российской Федерации. Таким образом, на уровне РФ институционально закреплена обязанность учета негативных воздействия, влияющих на уровень РФ. На уровне субъектов федерации такая обязанность отсутствует, как отсутствует обязанность формирования собственных стратегий экономической безопасности. Однако учитывая, что доля ВРП в ВВП в среднем за период с 2011 по 2018 гг. составила около 78 % при наличии тенденции к увеличению, то становится очевидной необходимость детализации и конкретизации угроз экономической безопасности на региональный уровень управления. Т.И. Ладыкова предприняла попытку выделить угрозы, которые непосредственно влияют на региональное социально-экономическое развитие. К ним автор отнесла одиннадцать угроз (пп. 11, 12, 14, 15, 17-24) [36]. В результате проведенного исследования Т.И. Ладыкова пришла к ряду выводов, среди них особое внимание следует уделить утверждению того, что индикативное планирование является эффективным инструментом системы управления рисками экономической безопасности на федеральном и региональном уровнях управления. Однако для того, чтобы применить

индикативное планирования, полагаем, недостаточно основываться только на тех негативных воздействиях, которые определены в Указе Президента РФ. Требуется, как минимум проверка их опасности для конкретного региона с точки зрения оценки вероятности и потенциального ущерба его интересам. А как максимум необходимы дополнительные исследования и уточнение перечня рисков и угроз, характерных для конкретного публичного образования.

И.В. Андросов попытался выделить угрозы экономической безопасности региона, актуальные для уровня РФ и угрозы экономической безопасности страны, имеющие опасность и для регионального уровня управления. С точки зрения И.В. Андросова в основе концептуального построения обеспечения экономической безопасности лежит учет специфических угроз социально-экономическим системам регионов и индивидуальный подход к выбору инструментов противодействия им [3].

По нашему мнению, не может существовать угроза (или угрозы) экономической безопасности страны не актуальная в той же или иной степени опасности для одного или нескольких, а возможно и всех регионах Российской Федерации. В идентификации угроз экономической безопасности страны можно лишь дифференцированно подходить к определению конкретного региона, для которого конкретная угроза представляет опасность, а также значение имеет на каком уровне управления контролируется эта угроза.

Утверждение новой Стратегии экономической безопасности Российской Федерации 31.12.2015 г. Указом Президента РФ № 683 вопрос о необходимости обеспечения экономической безопасности государства перевело в разряд актуальных вопросов и обязательных для решения органами государственного управления. Несмотря на то, что региональный аспект в экономической сфере национальной безопасности имеет ограниченное раскрытие в Стратегии, полагаем, региональная власть получила посыл для формирования эффективной системы экономической безопасности субъекта федерации.

Исходя из сформулированного определения, критерии экономической безопасности региона должны включать показатели оценки стабильности экономики региона, устойчивости под влиянием явных и потенциальных угроз, поступательности развития. Одним из основных показателей, характеризующих состояние экономики Санкт-Петербурга и, в тоже время, демонстрирующих роль региона в формировании добавленной стоимости региона, является валовый региональный продукт. В ВРП доля государственных расходов составляла в период с 2004 по 2015 гг. от 9,8 % до 14,5 % (рисунок 2.1), что подтверждает значимость государственного сектора в формировании добавленной стоимости региона.

Помимо непосредственного участия в формировании ВРП, государственная власть Санкт-Петербурга и государственный сектор в целом оказывает существенное влияние на создание условий и факторов для устойчивого и поступательного развития экономики.

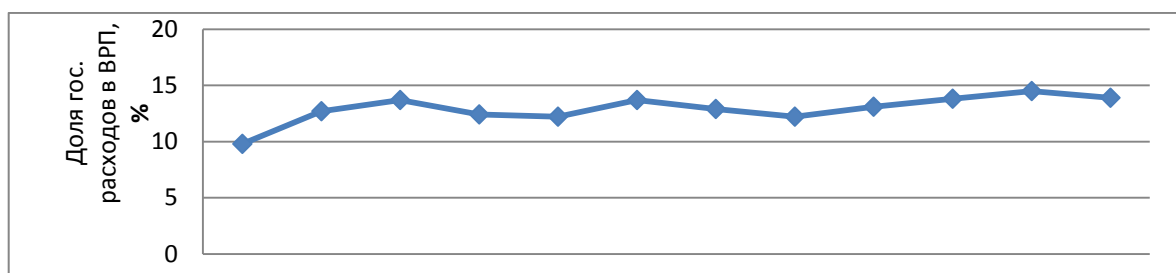


Рисунок 2.1 – Доля государственных расходов Санкт-Петербурга в ВРП за 2004-2018 гг.*

Государственный сектор включает органы государственной власти, государственные учреждения и государственные предприятия. Государственные предприятия чаще всего ведут предпринимательскую деятельность, то есть являются элементом реального сектора экономики, органы власти выполняют государственные функции и государственные учреждения оказывают государственные услуги.

Для уточнения роли исполнительных органов власти субъекта федерации в обеспечении экономической безопасности региона проанализированы положения,

* Составлено автором по данным Петростат. Режим доступа: <https://petrostat.gks.ru/folder/27363>

регулирующие их деятельность. В результате установлено, что закрепленные полномочия прямого участия органов власти в обеспечении экономической безопасности региона не предусматривают. При этом выделяются государственные функции, влияющие на стабильность, устойчивость и поступательность развития экономики в условиях влияния на нее рисков и угроз. К ним относятся нормативное правовое регулирование, перераспределение ресурсов, создание и поддержание инфраструктуры, контроль, организация субъектов экономики коммуникации с потенциальными контрагентами.

С одной стороны, государственный сектор посредством выполнения государственных функций и государственных услуг, формирует организационно-институциональную, инфраструктурную и финансовую основу и, тем самым, способствует обеспечению экономической безопасности региона, с другой формирует угрозы, снижающие ее уровень.

Представление государственного сектора в качестве источника образования рисков и угроз подтверждается результатами контрольных мероприятий, проведенных контрольно-счетной палатой Санкт-Петербурга. Так, согласно отчету [65] контрольно-счетной палатой Санкт-Петербурга за 2015 г. было проведено 51 контрольное мероприятие, которыми выявлено нарушений в финансово-бюджетной сфере на общую сумму 14340,7 млн. рублей, что составляет 3,3 % от суммы расходов региона. В 2016 г. контрольно-счетной палатой Санкт-Петербурга проведено 34 контрольное мероприятие, но, при этом, выявлено 16 298,3 млн. руб., что на 14% уровня 2015 г.

Анализ результатов контрольной деятельности контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга позволяет отнести к рискообразующим факторам формирование и исполнение бюджета, управление и распоряжение государственной (муниципальной) собственностью, осуществление государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц,

оказание государственных (муниципальных) услуг и выполнение государственных функций*.

Оказание услуг и выполнение функций целесообразно представить в виде процессов, где на входе ресурсы, а на выходе какой-либо продукт. Им может быть медицинская или образовательная услуга, выдача разрешения или контрольно-надзорное мероприятие. Органы власти и государственные учреждения оказывают существенное влияние на формирование ВРП, следовательно, от организации, качества и содержания процессов оказания государственных услуг и выполнения государственных функций зависит эффективность системы экономической безопасности региона.

В процессе выполнения государственных функций и оказания государственных услуг формируются риски, которые можно сгруппировать следующим образом:

1) в зависимости от соответствия нормам и требованиям регламентирующих документов и правовых актов, формируются риски:

- невыполнения норм и правил по объему оказываемых услуг или выполняемых функций;
- нарушения сроков оказания услуг или выполнения функций;
- невыполнения норм и правил по качеству оказываемых услуг или выполняемых функций;

2) в зависимости от уровня достижения целевых показателей, формируются риски:

- недостижение целевых показателей;
- достижение целевых показателей с привлечение большего объема ресурсов, чем запланировано, то есть неэффективное достижение целевых показателей;

*Эта часть параграфа написана с использованием статьи: Лопатников, В.С. Внедрение инновационных форм контроля как условие повышения конкурентоспособности региональной экономики / Лопатников В.С., Феофилова Т.Ю. // Экономика и управление: теория практика. – 2018 - № 2. – Т. 4. – С. 52-57.

3) в зависимости от качества планирования целевых показателей выполнения государственных функций и оказания государственных услуг, формируются риски:

- необеспечения ресурсами процесса достижения значений целевых показателей;
- несоответствия стратегическим целям развития региона целевых показателей;
- несоответствия целевых показателей стратегическим национальным интересам РФ;
- несоответствие целевых показателей бюджетным ассигнованиям;

4) в зависимости от организации процессов выполнения государственных функций и оказания государственных услуг, формируются риски:

- отсутствия прозрачности выполнения государственных функций и оказания государственных услуг;
- принятия управленческих решений, допускающих возникновение коррупции и других криминальных явлений;
- фальсификации отчетности;
- принятия неэффективных и нерациональных управленческих решений [46]*.

Проблема формирования системы обеспечения экономической безопасности осознается на государственном уровне управления. В литературе формируются отдельные элементы научного обоснования механизма создания указанной системы. Однако анализ институционального обеспечения экономической безопасности и организационных структур демонстрирует ограниченность

*Эта часть параграфа написана с использованием статьи: Лопатников, В.С. Феофилова, Т.Ю., Радыгин, Е.В. Государственный аудит в системе государственного управления как фактор обеспечения экономической безопасности региона на примере Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2019. – №3 (59). – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=40805256>.

применения региональным менеджментом разработанных отдельных элементов механизма создания системы экономической безопасности региона.

В.В. Чернова выделяет специфические черты, которые следует учитывать при формировании системы экономической безопасности региона. Автор к их числу относит: «различия: в объектах исследования, исходящие из различий в структуре и содержания форм собственности и хозяйствования в регионах; в субъектах, исходящие из особенностей взаимосвязи между органами управленческой иерархии в области безопасности; в экономическом потенциале регионов, обуславливающего неравномерность их социально-экономического развития» [123, с 345].

В специализированной литературе экономическая безопасность как система представлена через ее видовой состав, реже через выделения организационной структуры и механизма обеспечения. Исследователи в вопросе перечня видového состава экономической безопасности достаточно единодушны. Исследование организационной структуры системы экономической безопасности чаще всего остаются за границами исследований. За исключением нескольких работ [75] объектный и субъектный состав, целевая функция, принципы функционирования системы экономической безопасности практически не изучены.

В работах [123], где рассматриваются вопросы системы экономической безопасности, в целом используется модель, предложенная группой авторов под руководством В.К. Сенчагова. Как ранее было отмечено, она состоит из организационной структуры и правового обеспечения экономической безопасности, а также элементов, формирующих концептуальные основы национальной безопасности, составляющих перечень экономических интересов страны и воздействий, способных нанести ущерб экономике, индикаторов безопасности и их пороговые значения. [97]. Полагаем указанный элементный состав системы требуется дополнить объектами, а организационную структуру уточнить субъектами экономической безопасности региона.

В региональном контексте объектом экономической безопасности выступает экономика субъекта федерации. Субъектами, с нашей точки зрения, являются органы государственного управления и органы местного самоуправления. В диссертации Т.Ю. Феофиловой [115] в качестве субъектов системы экономической безопасности региона приведены консультационные и совещательные органы, профессиональные организации и объединения. Полагаем, что автор представила несколько идеализированную модель системы экономической безопасности и не в полной мере, согласованной с целевой функцией ее функционирования.

Ранее отмечено, что экономическая безопасность - это определенное состояние экономики региона в условиях влияния на нее угроз и характеризующееся через стабильность, устойчивость и поступательность ее развития. Таким образом, целевой функцией системы экономической безопасности следует считать обеспечение стабильности, устойчивости и поступательности развития экономики путем противодействия влиянию на нее угроз различного происхождения. Реализация указанной функции на территории субъекта федерации возможна органами власти. В виду того, что органы власти (включая консультационные и совещательные органы) обладают системными качествами по управлению экономикой региона, то их следует признать в качестве системообразующих элементов экономической безопасности. Дальнейшее дробление, то есть поиск минимальных элементов системы экономической безопасности, нецелесообразно, так как следующим уровнем управления экономикой является уровень хозяйствующих субъектов. Принимая во внимание, что хозяйствующие субъекты своей деятельностью формируют экономическое пространство региона и от их совокупного состояния зависит уровень экономической безопасности, а также на них направлено негативное влияние угроз, они сами по себе не являются системообразующими элементами системы экономической безопасности региона. Этот феномен обусловлен отсутствием мотивации и фактической неспособностью отдельного хозяйствующего субъекта, выполнять полномочия, направленные на защиту неограниченного количества

субъектов от влияния реальных и потенциальных угроз. То есть на уровне хозяйствующих субъектов исчезают качества системы экономической безопасности региона.

Однако обеспечение экономической безопасности возможно только в тесном сотрудничестве с профессиональным сообществом. Безусловно, проблемы противодействия отраслевым рискам и угрозам частично могут быть отнесены к ведению профессиональных организаций, таких как саморегулируемые организации. В настоящее время регулирование внутри профессионального сообщества находится на начальном этапе, поэтому управление рисками функционирования и развития отраслей на территории субъекта федерации находятся в числе полномочий органов власти. Таким образом, следует уточнить субъекты системы экономической безопасности региона – к ним относим органы власти, наделенные полномочиями и функциями противодействия влиянию угроз на экономику региона. То есть располагающие ресурсами, способные разрабатывать и принимать управленческие решения, обеспечивающие стабильность, устойчивости и поступательности развития экономики региона в условиях негативного влияния на нее различных угроз.

В научных исследованиях рассматриваются схожие угрозы экономической безопасности региона.

Так с точки зрения Т.В. Усковой [111] и И.А. Кондакова к угрозам относятся:

- спад производства и потеря (уступка) внутреннего рынка;
- разрушение научно-технического потенциала и деиндустриализация экономики;
- утрата продовольственной независимости;
- рост безработицы и ослабление трудовой миграции;
- криминализация экономики;
- деградация природной среды [110].

Близок к указанному перечню список угроз, предложенный А.Г. Сидненко. Автор выделил, присущие мегаполису характерные угрозы экономической безопасности, обусловленные ими:

- рост безработицы, увеличение социальной нагрузки, ухудшение криминогенной обстановки;
- сложная транспортная ситуация;
- криминализация общества и хозяйственной деятельности, высокий уровень коррупции;
- увеличение имущественной дифференциации, неконтролируемая нелегальная миграция;
- нарастание структурной деформации экономики, увеличение имущественной дифференциации;
- нарастание структурной деформации экономики, зависимость от других регионов, деградация научно-технического потенциала;
- нарастание структурной деформации экономики;
- «утечка умов» и «бегство капитала» за рубеж;
- безработица, деградация научно-технического потенциала страны;
- увеличение социальной нагрузки, социальная напряженность;
- криминализация экономики и общества [95].

Ю.А. Саликов, И.И. Золотарева, Т.А. Бородкина [91] сгруппировали угрозы экономической безопасности Воронежской области следующим образом:

- организационно-экономические;
- финансово-экономические;
- социально-экономические;
- промышленно-экологические.

При этом авторы указывают широкий и незакрытый перечень угроз, из которого сложно определить уровень опасности каждой из них.

А.Г. Сидненко предложил угрозы экономической безопасности Санкт-Петербурга, при этом не предложил обоснования признания факторов в указанном

качестве. Полагаем, что в большей степени эти факторы воспринимаются как угрозы экономической безопасности априори для территории Российской Федерации. Однако для отдельного региона этот перечень требует уточнения и обоснования. И, исходя из природы и содержания реальных и потенциальных угрозы экономической безопасности региона, формируется организационная структура экономической безопасности региона.

Стабильность, устойчивость и поступательность экономики региона во многом обеспечена способностью генерировать бюджетные доходы и эффективно управлять расходами регионального бюджета (в особенности в условиях ограниченности доступа к иным источникам финансирования). Е.М. Бухвальд рассматривает проблему обеспечения экономической безопасности через повышение качества стратегического планирования. Автор справедливо считает, что финансовые основы регионального экономического стратегирования в преимущественной мере складываются за счет консолидированных бюджетов субъектов федерации, которые при переходе к системе стратегического планирования должны в максимальной мере характеризоваться достаточностью средств, устойчивостью и прогнозируемостью их поступления на весь период действия планов стратегического характера [11]. Объективность точки зрения Е.М. Бухвальд подтверждается на практике. Например, это подтверждается отчетами контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга [65]. Так, в 2015 г. Палата выявила существенные недостатки в планировании бюджетных расходов. Такие недостатки касались трети бюджета региона. Отсутствие независимого и аргументированного определения нормативов финансовых затрат, отражается на возможности выполнения государственных заданий.

Из выше сказанного следует, что органы власти должны быть вовлечены в систему экономической безопасности региона в силу их функционального участия в противодействии негативному влиянию реальных и потенциальных угроз экономической безопасности региона для повышения результативности бюджетных расходов региона. При этом, необходимо учитывать проблемы,

формируемые участниками бюджетных правоотношений в процессе формирования и исполнения расходной части бюджета региона.

Рассмотрим на примере Санкт-Петербурга закрепление полномочий, указывающих на фактическое участие органов власти в обеспечении экономической безопасности региона (приложение А). Анализ документов, регулирующих деятельность органов исполнительной власти Санкт-Петербурга, позволил сделать вывод, что закрепленные полномочия прямого участия в обеспечении экономической безопасности региона не предусматривают. Поэтому, опираясь на понимание экономической безопасности, нами выделены те полномочия, которые направлены на выявление и противодействие рискам и угрозам посредством проведения контрольных мероприятий. А также отражены полномочия, которыми предусмотрен анализ и прогнозирование изменений в соответствующей отрасли экономики Санкт-Петербурга. Таким образом, к системообразующим элементам относим следующие органы исполнительной власти.

1. Жилищный комитет осуществлять контроль за целевым расходованием денежных средств, сформированных за счет взносов на капитальный ремонт общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах в Санкт-Петербурге, на счете регионального оператора либо находящихся на специальном счете, владельцем которого является региональный оператор, и обеспечением сохранности этих средств [86].

2. Комитет государственного финансового контроля осуществляет свою деятельность в соответствии с Бюджетным кодексом. Следовательно, как можно предположить, его деятельность распространяется на комплаенс-контроль и затрагивает проверку соблюдения норм и правил бюджетного законодательства и законодательства в сфере государственных закупок. Также в компетенцию Комитета входит контроль отчетности, характеризующей достижение целевых ориентиров, закрепленных в нормативных и правовых документах, утверждающих государственные программы [84].

4. Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга осуществляет:

- контроль за использованием и сохранностью государственного имущества Санкт-Петербурга, в том числе назначает и проводит в указанных целях документальные и фактические проверки (ревизии, инвентаризации), принимает участие в документальных и фактических проверках, назначаемых и проводимых иными исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга в соответствии с их компетенцией, а в установленных действующим законодательством случаях назначает аудиторские проверки, утверждает аудитора и размер оплаты его услуг;

- земельный контроль за использованием земель в Санкт-Петербурге [70].

5. Комитет по государственному заказу Санкт-Петербург:

- осуществляет определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения конкурсов и аукционов для заказчиков Санкт-Петербурга при осуществлении ими закупок с начальной (максимальной) ценой контракта (общей ценой контракта - при проведении совместных конкурсов (совместных аукционов) от 40 млн. руб.;

- обеспечивает организацию и осуществляет мониторинг закупок [83].

6. Комитет по промышленной политике и инновациям осуществляет:

- прогнозирование основных экономических показателей развития промышленности Санкт-Петербурга, анализ финансово-экономических показателей развития промышленности Санкт-Петербурга и эффективности применения мер по ее развитию.

- экспертизу проектов программ и планов, разрабатываемых исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга в сфере инновационной политики [72].

7. Комитет по инвестициям проводит:

- экспертизу материалов, необходимую для определения наличия оснований к принятию решения о стратегическом инвестиционном проекте Санкт-Петербурга, стратегическом инвесторе Санкт-Петербурга или стратегическом

партнере Санкт-Петербурга;

- экспертизу материалов, необходимую для определения наличия оснований для принятия решения о реализации инвестиционного проекта путем участия Санкт-Петербурга в государственно-частном партнерстве [71].

8. Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка осуществляет:

- анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге и эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге и подготовку ежегодного доклада, содержащего указанные анализ и прогноз, а также результаты деятельности организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге, результаты деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в области развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге, а также по реализации ими федеральных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства и программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге, осуществлению поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге;

- региональный государственный контроль за соблюдением управляющими розничными рынками компаниями требований Федерального закона "О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации";

- лицензионный контроль за розничной продажей алкогольной продукции [72].

9. Комитет по развитию туризма осуществляет анализ, прогнозирование и определение приоритетных направлений развития туристской индустрии Санкт-Петербурга [81].

10. Комитет по экономической политике и стратегическому планированию:

- разрабатывает и представляет в Комитет финансов Санкт-Петербурга и на одобрение Правительства Санкт-Петербурга прогноз социально-экономического развития Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период (далее - прогноз), представляет в Министерство экономического развития РФ параметры прогноза и прогноз, а также уточненные варианты прогноза, прогноз объема закупок на очередной финансовый год и плановый период продукции (товаров, работ и услуг) для государственных нужд в натуральном и стоимостном выражении.

- выполняет отдельные функции в сфере государственного планирования социально-экономического развития Санкт-Петербурга.

- разрабатывает и реализует план организационных мероприятий, направленных на обеспечение социально-экономического развития Санкт-Петербурга.

- осуществляет оценку эффективности реализации долгосрочных целевых программ и подготовку годового отчета об исполнении долгосрочных целевых программ в соответствии с правовыми актами Правительства Санкт-Петербурга [74].

11. Комитет по труду и занятости населения:

- разрабатывает баланс рабочих мест в Санкт-Петербурге, замещаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства;

- разрабатывает и реализует меры, направленные на ограничение притока неквалифицированной иностранной рабочей силы в экономику Санкт-Петербурга;

- проводит мониторинг состояния и разрабатывает прогнозные оценки рынка труда Санкт-Петербурга.

- обеспечивает реализацию мер по противодействию коррупции в Комитете, подведомственных Комитету государственных учреждения, в том числе автономных учреждениях, находящихся в ведении Комитета [73].

12. Комитет финансов:

- осуществляет мероприятия по управлению ликвидностью и рисками при исполнении бюджета Санкт-Петербурга, определять остаток (размер) активов (государственных ценных бумаг Санкт-Петербурга) и свободных средств (остатков средств на счетах по учету средств бюджета Санкт-Петербурга) для своевременного и полного выполнения финансовых обязательств перед получателями средств бюджета Санкт-Петербурга;

- организует и проводит мобилизационную подготовку Комитета и мобилизационную подготовку экономики, содействовать военному комиссариату Санкт-Петербурга и расположенным на территории Санкт-Петербурга территориальным органам федеральных органов исполнительной власти в подготовке к проведению мобилизации;

- осуществляет оценку надежности (ликвидности) банковской гарантии, поручительства при предоставлении бюджетных кредитов в порядке, установленном Комитетом;

- осуществляет внутренний государственный финансовый контроль в соответствии с Бюджетным кодексом РФ;

- осуществляет контроль в сфере закупок в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [75].

По данным Правительства Санкт-Петербурга в 2013 году возобновила работу Межведомственная комиссия при Правительстве Санкт-Петербурга по вопросам экономической безопасности [80] (далее - Комиссия) является коллегиальным совещательным органом при Правительстве Санкт-Петербурга. Цель создания Комиссии состоит в коллегиальной выработке мер по обеспечению экономической безопасности региона, предполагающих решение экономических, организационных, правовых проблем, формирующих риски и угрозы экономике и как следствие ухудшающих инвестиционный климат и снижающих деловую активность.

Задачи Межведомственной комиссии распространяются на создание условий для обеспечения экономической безопасности города федерального значения посредством координации деятельности органов государственной власти субъекта федерации и федеральных органов власти, осуществляющих свою деятельность на территории Санкт-Петербурга в области правоохраны, контрольных и надзорных органов.

Кроме этого Межведомственная комиссия должна участвовать в противодействии криминализации экономических отношений с участием экономических субъектов, осуществляющих свою деятельность на территории Санкт-Петербурга.

Еще одна группа задач предполагает участие государственных органов власти в противодействии процессам и явлениям, ухудшающим инвестиционную привлекательность региона, в особенности выделены недружественные и криминальные поглощения компаний.

Профильная комиссия по экономической безопасности сформирована Постановлением Законодательного Собрания Санкт-Петербурга №78 «О структуре Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» [76] в составе постоянной комиссии по вопросам правопорядка и законности. Согласно приложению 4 Постановления №78 ЗС СПб «О структуре Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» профильная комиссия по экономической безопасности осуществляет свою деятельность схожую с Межведомственной комиссией.

В ее полномочия также входят вопросы координации деятельности органов государственной власти субъекта федерации и федеральных органов власти, осуществляющих свою деятельность на территории Санкт-Петербурга в области правоохраны, контрольных и надзорных органов, противодействия противоправным деяниям в экономической сфере по отношению к юридическим и физическим лицам. Отдельно выделены вопросы разработки мер по обеспечения экономической безопасности субъектов экономики.

Особое место в системе экономической безопасности региона занимает контрольно-счетная палата. Ее полномочия закреплены в Законе Санкт-Петербурга от 13.07.2011 № 455-85 (Приложение А) [25].

Помимо указанных в приложении А полномочий, все органы власти Санкт-Петербурга осуществляют участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции.

Таким образом, несмотря фактическое выполнение органами исполнительной власти отдельных полномочий, относимых в сфере обеспечения экономической безопасности региона, следует отметить, что в Санкт-Петербурге отсутствует институциональная база не только для развития системы экономической безопасности региона, но и для ее создания. Необоснованным было бы утверждение о наличии системообразующего фактора, обеспечивающего определенность, целостность системы экономической безопасности Санкт-Петербурга как таковой. Анализ показал, что нет очевидных связей между системообразующими элементами в области обеспечения экономической безопасности региона.

Таким образом, анализ регламентирующих документов органов власти субъекта федерации, позволяет сделать вывод: в структуре государственных функций непосредственное отношение к выявлению негативных воздействий (рисков и угроз), формируемых за пределами государственного сектора, имеет контроль. Нами выделены полномочия, которые направлены на выявление и противодействие рискам и угрозам посредством реализации контрольных функций следующими органами власти: Жилищный комитет, Комитет государственного финансового контроля, Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга, Комитет по государственному заказу Санкт-Петербург, Комитет по промышленной политике и инновациям, Комитет по инвестициям, Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка, Комитет по экономической политике и стратегическому планированию, Комитет по труду и занятости населения, Комитет финансов, контрольно-счетная палата Санкт-

Петербурга. Кроме этого, государственные органы власти вовлечены в процесс выявления рисков и угроз, формируемых в организациях государственного сектора, в результате реализации финансового контроля, а именно внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

2.2 Критерии и показатели экономической безопасности с учетом нарушений в сфере бюджетных правоотношений

Методология экономической безопасности в настоящее время находится в процессе разработки, имеющиеся результаты не всегда достаточны для принятия управленческих решений. Особую важность имеет решение проблемы оценки и оценивания экономической безопасности. Поэтому продолжается активная дискуссия относительно критериев, набора индикаторов экономической безопасности и их значений, методов интерпретации индикаторов.

В.В. Чернова предлагает критерии состояния «объекта под воздействием угроз», которое автор называет «критическая социально-экономическая ситуация» и понимает под ней неблагоприятное сочетание экзогенных и эндогенных угроз, резко ухудшающее условия в основных сферах жизнедеятельности (экономической, социальной и экологической) вплоть до критического уровня. Выделяет пять типов критериев: ситуационно-временной, экономический, социальный, экологический, управленческий [122].

В целом к оценке экономической безопасности РФ и отдельных ее регионов применяют индикативный подход. Так, для регионального уровня управления экономической безопасностью В.В. Чернова и О.А. Степичева [101] выделяют следующие группы объектов для индикативного анализа: а) макроэкономические показатели состояния экономики; б) демография, уровень и качество жизни; в) динамика занятости; г) динамика производства; д) состояние финансовой системы; е) развитие рыночных структур; ж) состояние отраслей инфраструктуры; з)

действенность системы государственной власти; и) оценка сепаратистских тенденций и устремление региональных элит.

Следует отметить, что ряд из предложенных дублируют показатели, закрепленные Стратегией экономической безопасности РФ до 2030 года, однако, в большей степени они требуют доработки и уточнения. Так, например, требует пояснение какие показатели характеризуют финансово-бюджетную сферу. Как оценить состояние финансово-бюджетной сферы? Какие параметры являются ключевыми, а какие второстепенными. Все эти вопросы требуют исследования и уточнения. При этом с нашей точки зрения наряду с другими показателями к числу важнейших относятся показатели, характеризующий целевое и рациональное использование бюджетных ресурсов.

Чаще всего авторы трактуют индикаторы как индикаторы оценки угроз экономической безопасности. То есть, по сути, не определяя сами угрозы, авторы при изменении их величин видят необходимость оперативного вмешательства органов управления с целью изменения опасных тенденций. Полагаем, что привязывать, индикаторы к угрозам, не вполне оправдано, так как различные по своей природе угрозы могут привести к одинаковым или близким по содержанию негативным последствиям.

Представителями Уральской научной школы [103] посредством декомпозиции структуры экономической безопасности региона с выделением ее важнейших элементов, к числу которых были отнесены характеристики развивающейся национальной экономики суверенного государства. Авторы предложили свое видение индикаторов экономической безопасности. В основе построения индикативной системы лежат 13 сфер деятельности региона, сгруппированные по трем крупным группам (Способность экономики территории к устойчивому росту; Обеспечение приемлемого уровня существования на территории; Экологическая безопасность [103, с. 29-30]) в соответствии которым предложены критерии экономической безопасности. При этом виды экономической безопасности и национальной безопасности рассматриваются как

сферы деятельности. Индикативные блоки предложено формировать для отдельной территории с учетом состава и форм проявления специфических угроз безопасности.

Полагаем, что такой подход, учитывающий различные сферы деятельности региона, к построению оценочной системы уровня экономической безопасности является наиболее предпочтительным, так как позволяет учесть угрозы с различными источниками возникновения. Вместе с этим авторы некоторым образом противоречат себе в части того, что, определяя экономическую безопасность через экономическую независимость, стабильность и устойчивость национальной экономики, а также способность к саморазвитию и прогрессу, предлагают критерии для группы «способность территории к устойчивому росту», «обеспечение приемлемого уровня существования на территории» и «экологическая безопасность». То есть, по сути, предлагая две новые группы сфер деятельности (2 и 3), авторы включили критерии для оценки экономической безопасности через призму экономическую независимость, стабильность и устойчивость национальной экономики.

Для прикладных исследований и формирования системы экономической безопасности региона представляет большой интерес последовательность диагностики экономической безопасности, изложенная представителями Уральской школы. Исследователи выделяют следующий порядок действий: 1) составление предварительного реестра объектов исследования; 2) формирование состава индикативных показателей для оценки экономической безопасности для каждого из объектов исследования; 3) сбор исходных показателей, на основании которых рассчитываются индикативные показатели для каждого из объектов исследования; 4) формирование (в соответствии со специальными методами и алгоритмами) пороговых уровней (значений) для индикативных показателей каждого из объектов исследования; 5) расчет текущих значений индикативных показателей для каждого диагностируемого объекта; 6) оценка состояния (степени проявления угроз, степень кризисности) по каждому из индикаторов

экономической безопасности при сравнении их текущих значений с пороговыми; 7) оценка ситуации по сферам жизнедеятельности и экономической безопасности в целом по каждому из объектов исследования на основании полученных оценок по отдельным индикативным показателям; 8) сбор дополнительных показателей, что позволяет провести более глубокий анализ угроз экономической безопасности на данных территориях для территорий, характеризующихся высоким уровнем кризисной ситуации.

Считаем, что предложенный алгоритм должен рассматриваться как базовый при формировании системы экономической безопасности региона. Однако его необходимо уточнить - после «составления предварительного реестра исследования» следует включить этап «оценка угроз экономической безопасности региона». В этом случае будет соблюдена логика исследования, состоящая в том, чтобы индикативные показатели увязывать с угрозами экономической безопасности конкретной территории.

Авторы выделили 7 зон, характеризующих ситуации по экономической безопасности: нормальную зону, предкризис 1 (начальный), предкризис 2 (развивающийся), предкризис 3 (критический), кризис 1 (нестабильный), кризис 2 (угрожающий), кризис 3 (чрезвычайный).

Г.Я. Белякова, О.Н. Владимирова [6] для оценки экономической безопасности региона предложили динамические показатели, объединенные по сферам деятельности, в привязке к соответствующему подвиду экономической безопасности.

И.Е. Денежкина и Д.А. Суздалева [19] представили ограниченное семь индикаторов и их пороговых значений, при этом авторы считают, что перечень можно расширить, но на начальном этапе экспериментального проектирования и отобранные показатели достаточно полно характеризуют состояние социально-экономических процессов, протекающих в регионе.

Базируясь на индикаторах, предложенных И.В. Новиковой и Н.И. Красниковым [64] (основой для которых в свою очередь выступили индикаторы

С.Ю. Глазьева), Д.В. Третьяков [106] изложил свою версию индикаторов экономической безопасности. При этом автор, выделил направления, охватывающие наиболее важные сферы деятельности, позволяющие учесть специфические особенности региона: способность экономики региона к устойчивому росту; обеспечение продовольственной независимости; устойчивость финансовой системы; поддержка научного потенциала; зависимость экономики региона от импорта важнейших видов продукции; уровень и качество жизни населения; демография. Автор предлагает три этапа расчета интегрального показателя и оценки экономической безопасности региона: 1) подбор и научное обоснование показателей и их пороговых значений для оценки экономической безопасности региона; 2) научное обоснование и расчет интегрального показателя количественной оценки экономической безопасности методом сверстки частных показателей в интегральный; 3) оценка экономической безопасности региона [106]. Уровни экономической безопасности, предложенные Д.В. Третьяковым, также согласуются с зонами, выделенными представителями Уральской школы.

Приведенные в Приложении В индикаторы в том или ином наборе повторяются в работах исследователей экономической безопасности РФ и региона. Но пороговые значения предлагаются крайне редко и тем более методики их расчета.

По пути определения только критериев пошли Е.В. Каранина и А.В. Евстратова [30]. Авторы считают, что под критерием, позволяющим судить об уровне экономической безопасности, следует понимать количественную характеристику состояния экономики региона [Там же]. Для экспресс-анализа уровня экономической безопасности региона авторы предложили использовать балльный метод. В качестве индикаторов, позволяющих по мнению авторов, получить адекватную оценку уровня экономической безопасности использованы: ВРП на душу населения, руб.; индекс промышленного производства, %; уровень безработицы, %; соотношение среднедушевых доходов населения с величиной прожиточного минимума, %; индекс потребительских цен, %; сальдированный

финансовый результат деятельности организаций на душу населения, млн. руб.; объем импорта на душу населения, млн. долл.; профицит (дефицит) консолидированного бюджета на душу населения, млрд. рублей. По каждому показателю, в соответствии с авторской методикой, рассчитывается среднее значение индикатора. Каждому региону по каждому индикатору присваивается определенный балл в зависимости от отклонения в большую или меньшую сторону фактического значения от среднего. Уровень экономической безопасности оценивается по сумме баллов: 7-8 баллов – высокий, 5-6 нормальный, 3-4 – низкий, менее 3- критический [30].

Данный метод заслуживает внимание, так как он позволяет оценить конкретный регион по сравнению со средней ситуацией в стране. Так же в некоторой степени его можно использовать для выявления факторов, оказавших влияние на уровень экономической безопасности. При этом следует обратить внимание на недостатки данного подхода. Он не учитывает уровень «толерантности» региона к воздействию угроз, так же в нем отсутствуют значения индикаторов, которые для региона являются приемлемыми с точки зрения уровня экономической безопасности. Таким образом, для целей получения обобщенного представления о состоянии экономической безопасности регионов РФ предложенный метод пригодный для использования. Однако для целей управления экономической безопасностью региона силами и средствами этого региона требуется его дальнейшая доработка.

И.П. Данилов и С.Ю. Михайлова [18] являются также сторонниками экспресс-диагностирования экономической безопасности региона, методической основой которой является, по мнению авторов, комплексная методика. Однако речь идет, как следует из содержания публикации авторов, об анализе совокупности показателей, характеризующих комплекс видов безопасности региона.

С нашей точки зрения, предложенный авторами подход является «упрощенной» формой подхода, разработанного Уральской школы экономической

безопасности. Однако, если А.И. Татаркин, А.А. Куклин [Там же, с. 29-30] при выделении видов безопасности акцент делают на критериях экономической безопасности, то И.П. Данилов и С.Ю. Михайлова предложили некоторые показатели, относящиеся к тому или иному виду безопасности. При этом справедливость характеристики вида безопасности через конкретный показатель в ряде случаев дискуссионная (см. финансовую безопасность).

Проведенное исследование подходов к определению перечня критериев и показателей, позволяющих оценить уровень экономической безопасности, демонстрирует, что в настоящее время не учтены риски и угрозы, зависящие от качества реализации бюджетных правоотношений. Они не учитываются системой показателей за исключением показателя «Отношение дефицита бюджета региона, в % к ВРП».

Под «качеством реализации бюджетных правоотношений» понимаем соответствие содержания деятельности участников бюджетных правоотношений входе перераспределение бюджетных ресурсов стратегическим интересам публично-правового образования и соблюдение принципов бюджетной системы РФ.

Качество реализации бюджетных правоотношений, рассматриваемое как источник формирования рисков и угроз экономической безопасности, зависит от:

- емкости риска экономической безопасности, то есть максимального объема риска экономической безопасности, который конкретное публично-правовое образование способно принять без ухудшения социально-экономического состояния до уровня кризисного состояния;

- риск-аппетита, то есть такого объема риска, с который публично-правовое образование готово принять в ходе реализации бюджетных правоотношений с целью обеспечения его экономической безопасности;

- толерантности к риску, то есть такого объема риска, с который публично-правовое образование готово нести в ходе реализации бюджетных

правоотношений без внедрения дополнительных средств обеспечения экономической безопасности.

С нашей точки зрения одним из показателей, характеризующих качество реализации бюджетных правоотношений в системе экономической безопасности публично-правового образования является удельный вес нарушений в стоимостном выражении в общем объеме расходов бюджета бюджетной системы РФ (1). Предлагаемый показатель является экстраполяцией выявленных нарушений входе внутреннего и внешнего государственно аудита рассчитывается как отношение объема выявленных нарушений (расчетных) к объему бюджетных расходов за соответствующий период.

$$U_{ДНрасч} = V_{ВНрасч} / V_{БРфакт} \quad (1),$$

где $U_{ДНрасч}$ – удельный вес нарушений в стоимостном выражении в общем объеме расходов бюджета;

$V_{ВНрасч}$ – объем выявленных нарушений (расчетный);

$V_{БРфакт}$ – объема бюджетных расходов.

Объем выявленных нарушений (расчетный) определяется посредством суммирования сумм, выявленных нарушений в ходе выполнения аудиторских заданий по оценки реализации бюджетных правоотношений. Для расчета этого показателя необходимо суммировать выявленные нарушения подразделениями внутреннего финансового аудита и внешнего финансового аудита, не допуская дублирования сумм по отдельным фактам выявленными входе дублирования выполнения аудиторских заданий подразделениями внутреннего финансового аудита и внешнего финансового аудита. При этом полагаем целесообразным из полученных значений вычесть суммы нарушений в области ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности. Однако это предложение не означает, что такие нарушения не важны с точки зрения обеспечения экономической безопасности. Их следует рассматривать как индикаторы злоупотреблений или некачественного управления бюджетными ресурсами, которые следует выявить или опровергнуть входе выполнения аудиторского задания. Полученное значение

необходимо разделить на удельный проверенного объема бюджетных расходов на весь объем бюджетных расходов за соответствующий период (2).

$$V_{\text{ВНрасч}} = V_{\text{ВНфакт}} / U_{\text{Дпровер. расходов}} \quad (2)$$

Где $V_{\text{ВНфакт}}$ – фактический объем выявленных нарушений за минусом нарушений в сфере ведения бюджетного учета и составления и представления бюджетной отчетности;

$U_{\text{Дпровер. расходов}}$ - удельный проверенного объема бюджетных расходов в объеме бюджетных расходов за соответствующий период.

Поскольку под экономической безопасностью региона подразумевается в конечном итоге стабильность, устойчивость и поступательность развития экономики, то критерии экономической безопасности должны определяться на основе изучения статичного состояния и динамических свойств системы в процессе ее перехода из одного статичного состояния в другое. То есть индикаторами могут выступать как динамические показатели, так и статические показатели в абсолютных и относительных значениях. Главное, с нашей точки зрения заключается в интерпретации индикаторов, которая возможна только при наличии пороговых значений. Мы разделяет точку зрения Т.Ю. Феофиловой, что значение индикаторов должны определяться индивидуально для каждого региона, учитывая его специфику, но это не исключает наличие универсальных показателей со стандартизированной методикой их расчета.

2.3. Идентификация рисков и угроз экономической безопасности инструментами государственного аудита

В результате анализа деятельности контрольно-счетной палаты установлено соответствие нарушений и ранее предложенной группировкой рисков экономической безопасности региона. В разрезе группировочных признаков негативные воздействия идентифицируются следующим образом (приложение Б):

- в зависимости от соответствия нормам и требованиям регламентирующих документов и правовых актов, выявлены риски:

а) невыполнения норм и правил по объему оказываемых услуг или выполняемых функций. Содержание нарушений, соответствующих реализованному риску: бюджетные ассигнования не освоены и не перераспределены на другие целевые статьи расходов, что исключило возможность их использования, не выполнены требования ст. 158 БК РФ «Бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств». Количественное и качественное выражение риска – выявлено 28 фактов, в том числе в следующих исполнительных органах власти Комитет по здравоохранению, Комитет по образованию, Комитет по физической культуре и спорту, Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями, Комитет по энергетике и инженерному обеспечению, Жилищный комитет, Комитет имущественных отношений (КУГИ), Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности, Комитет по информатизации и связи, Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга, Комитет по строительству, Комитет по инвестициям, Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга, Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга, Комитет по государственному заказу, Комитет по международным отношениям и реализации миграционной политики, Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка, Администрация Калининского района, Администрация Кировского района, Администрация Центрального района;

б) нарушения сроков оказания услуг или выполнения функций. Содержание нарушений соответствующих реализованному риску: вместе с годовым Отчетом по госпрограмме не представлена информация о выполнении плана-графика за год, что нарушает п. 4.8 Порядка принятия решений о разработке государственных программ Санкт-Петербурга, формирования, реализации и проведения оценки эффективности их реализации, утвержденного Постановлением Правительства

Санкт-Петербурга от 25.12.2013 № 1039 «О порядке принятия решений о разработке государственных программ Санкт-Петербурга. Количественное и качественное выражение риска – выявлен 1 факт в Комитете по энергетике и инженерному обеспечению;

в) невыполнения норм и правил по качеству оказываемых услуг или выполняемых функций – не выявлено;

- в зависимости от уровня достижения целевых показателей, выявлены риски:

а) недостижение целевых показателей. Содержание нарушений, соответствующих реализованному риску: несоответствие показателей результативности, представленных к проекту бюджета и отчету об его исполнении. Количественное и качественное выражение риска – выявлено 2 факта: ГП «Развитие здравоохранения» (отв. исполнитель - Комитет по здравоохранению), ГП «Развитие образования» (отв. исполнитель - Комитет по образованию);

б) достижение целевых показателей с привлечение большего объема ресурсов, чем запланировано, то есть неэффективное достижение целевых показателей. Содержание нарушений, соответствующих реализованному риску: слабая взаимосвязь целевых показателей программы (индикаторов подпрограмм) и расходования бюджетных ассигнований на их достижение. Количественное и качественное выражение риска – выявлено 15 фактов, в том числе: ГП «Развитие здравоохранения» (ответственный исполнитель - Комитет по здравоохранению), ГП «Развитие образования» (ответственный исполнитель - Комитет по образованию), ГП «Социальная поддержка граждан» (ответственный исполнитель - Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга), ГП «Развитие физической культуры и спорта» (ответственный исполнитель - Комитет по физической культуре и спорту), ГП «Развитие транспортной системы» (ответственный исполнитель - Комитет по транспорту), ГП «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности» (ответственный исполнитель - Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности), ГП «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры, энергетики и энергосбережения» (ответственный

исполнитель - Комитет по энергетике и инженерному обеспечению), ГП «Благоустройство и охрана окружающей среды» (ответственный исполнитель - Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга), ГП «Экономическое развитие и экономика знаний» (ответственный исполнитель - Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга), ГП «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса» (ответственный исполнитель - Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), ГП «Содействие занятости населения» (ответственный исполнитель - Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга), ГП «Развитие предпринимательства и потребительского рынка» (ответственный исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), ГП «Экономическое и социальное развитие территорий» (ответственный исполнитель - Комитет экономической политики и стратегического планирования Санкт-Петербурга), ГП «Создание условий для обеспечения общественного согласия» (ответственный исполнитель - Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями);

- в зависимости от качества планирования целевых показателей выполнения государственных функций и оказания государственных услуг:

а) необеспечения ресурсами процесса достижения значений целевых показателей – не выявлено;

б) несоответствия стратегическим целям развития региона целевых показателей. Содержание нарушений, соответствующих реализованному риску:

госпрограммы не приведены в соответствие с законом о бюджете, что нарушает п. 2 ст. 17 Закона Санкт-Петербурга «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге». Количественное и качественное выражение риска – выявлено 13 фактов, в том числе: ГП «Развитие здравоохранения» (ответственный исполнитель - Комитет по здравоохранению), ГП «Развитие образования» (ответственный исполнитель - Комитет по образованию), ГП «Социальная поддержка граждан»

(ответственный исполнитель - Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга), ГП «Развитие физической культуры и спорта» (ответственный исполнитель - Комитет по физической культуре и спорту), ГП «Развитие транспортной системы» (отв. исполнитель-Комитет по транспорту), ГП «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры, энергетики и энергосбережения» (ответственный исполнитель - Комитет по энергетике и инженерному обеспечению), ГП «Развитие сферы культуры и туризма» (Комитет по культуре Санкт-Петербурга), ГП «Обеспечение доступным жильем и жилищно-коммунальными услугами жителей» (ответственный исполнитель - Жилищный комитет), ГП «Благоустройство и охрана окружающей среды» (ответственный исполнитель - Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга), ГП «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса» (ответственный исполнитель - Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), ГП «Содействие занятости населения» (ответственный исполнитель - Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга), ГП «Развитие предпринимательства и потребительского рынка» (ответственный исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), ГП «Повышение эффективности государственного управления» (ответственный исполнитель - Администрация Губернатора Санкт-Петербурга);

в) несоответствия целевых показателей стратегическим национальным интересам РФ – не выявлено;

г) несоответствие целевых показателей бюджетным ассигнованиям. Содержание нарушений, соответствующих реализованному риску:

несоответствие изменений, вносимых в госпрограмму (например, увеличение расходов госпрограммы без изменения целевых показателей госпрограммы (индикаторов подпрограмм), или уменьшение ассигнований госпрограммы при сокращении показателей госпрограммы (индикаторов подпрограмм) и т.п. Количественное и качественное выражение риска – выявлено

11 фактов, в том числе: ГП «Развитие транспортной системы» (отв. исполнитель - Комитет по транспорту), ГП «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности» (отв. исполнитель - Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности), ГП «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры, энергетики и энергосбережения» (отв. исполнитель - Комитет по энергетике и инженерному обеспечению), ГП «Развитие сферы культуры и туризма» (Комитет по культуре Санкт-Петербурга), ГП «Благоустройство и охрана окружающей среды» (отв. исполнитель - Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга), ГП «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса» (отв. исполнитель - Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), ГП «Содействие занятости населения» (отв. исполнитель - Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга), ГП «Развитие предпринимательства и потребительского рынка» (отв. исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), ГП «Повышение эффективности государственного управления» (отв. исполнитель - Администрация Губернатора Санкт-Петербурга), ГП «Экономическое и социальное развитие территорий» (отв. исполнитель - Комитет экономической политики и стратегического планирования Санкт-Петербурга), ГП «Создание условий для обеспечения общественного согласия» (отв. исполнитель - Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями);

- в зависимости от организации процессов выполнения государственных функций и оказания государственных услуг:

а) отсутствия прозрачности выполнения государственных функций и оказания государственных услуг. Содержание нарушений, соответствующих реализованному риску:

отсутствует информация о показателях результативности при исполнении государственного задания (Инструкции № 191н в ф. 0503162 сведения о результатах деятельности и ф. 0503160 пояснительная записка). Количественное и

качественное выражение риска – выявлен 71 факт, в том числе: Комитет по здравоохранению, Комитет по образованию, Администрация Кронштадтского района, Администрация Курортного района, Администрация Петроградского района, Комитет по физической культуре и спорту, Комитет по транспорту 12 фактов по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по культуре Санкт-Петербурга 24 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга 8 фактов по ГР и подведомственным учреждениям, Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями, Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности 2 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по информатизации и связи, Комитет по информатизации и связи 3 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по строительству 2 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по инвестициям, Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга 11 фактов по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка 2 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности;

б) принятия управленческих решений, допускающих возникновение коррупции и других криминальных явлений. Содержание нарушений, соответствующих реализованному риску:

отсутствие обоснования выделения субсидий внутригородским муниципальным образованиям. Количественное и качественное выражение риска – выявлен 1 факт в Комитет финансов на сумму 38,3 млн. рублей;

включение в документацию (извещение) о закупке требований к объекту закупки, приводящих к ограничению конкуренции – выявлено 16 фактов на сумму 22,4 млн. руб.: местная администрация внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга муниципальный округ Введенский, местная администрация внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга

муниципальный поселок Металлострой, местная администрация муниципального образования Санкт-Петербурга поселок Левашово, Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Городская реклама и информация», СПб ГУП «Городской центр размещения рекламы», местная администрация муниципального образования муниципальный округ Сампсониевское, администрация муниципального образования Смольнинское, местная администрация внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга муниципальный округ № 15. Несмотря на то, что муниципальные образования не являются в общем случае элементами системы экономической безопасности региона, для Санкт-Петербурга, учитывая тесноту связи между муниципальным и государственным уровнем управления на уровне региона, они характеризуют риски и угрозы экономической безопасности региона.*

в) фальсификации отчетности. Содержание нарушений, соответствующих реализованному риску:

в сведениях об исполнении бюджета отсутствует раскрытие информации об отклонениях фактических значений показателей от плановых в разрезе кодов бюджетной классификации и о причинах этих отклонения (п. 163 Инструкции № 191н). Количественное и качественное выражение риска – выявлено 5 фактов, в том числе: Администрация Колпинского района, Администрация Кронштадтского района, Администрация Петроградского района, Администрация Приморского района, Администрация Фрунзенского района;

несоответствие данных Отчета по госпрограмме, годовой бюджетной отчетности и Отчета об исполнении АИП, платежных поручений (в различных вариациях). Количественное и качественное выражение риска – выявлено 12 фактов, в том числе: ГП «Развитие здравоохранения» (ответственный исполнитель - Комитет по здравоохранению) , ГП «Развитие образования» (ответственный исполнитель - Комитет по образованию) , ГП «Развитие транспортной системы»

* Примеры муниципальных образований и государственных организаций приведены в качестве примера некачественного внутреннего контроля и внутреннего аудита, позволяющих формировать условия для коррупционных проявлений.

(ответственный исполнитель - Комитет по транспорту), ГП «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности» (ответственный исполнитель - Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности), ГП «Развитие сферы культуры и туризма» (Комитет по культуре Санкт-Петербурга), ГП «Экономическое развитие и экономика знаний» (ответственный исполнитель - Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга), ГП «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса» (ответственный исполнитель - Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), ГП «Развитие предпринимательства и потребительского рынка» (ответственный исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), ГП «Экономическое и социальное развитие территорий» (ответственный исполнитель - Комитет экономической политики и стратегического планирования Санкт-Петербурга), ГП «Создание условий для обеспечения общественного согласия» (ответственный исполнитель - Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями);

расхождения показателей в Сводном отчете по ГП, рассмотренном на заседании Правительства Санкт-Петербурга, с показателями кассового исполнения расходов как по госпрограммам в целом, так и по отдельным подпрограммам и мероприятиям. Количественное и качественное выражение риска – выявлено 17 фактов, в том числе: ГП «Развитие здравоохранения» (ответственный исполнитель - Комитет по здравоохранению), ГП «Развитие образования» (ответственный исполнитель - Комитет по образованию), ГП «Социальная поддержка граждан» (ответственный исполнитель - Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга), ГП «Развитие физической культуры и спорта» (ответственный исполнитель - Комитет по физической культуре и спорту), ГП «Развитие транспортной системы» (ответственный исполнитель - Комитет по транспорту), ГП «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности» (ответственный исполнитель - Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности),

ГП «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры, энергетики и энергосбережения» (ответственный исполнитель - Комитет по энергетике и инженерному обеспечению), ГП «Развитие сферы культуры и туризма» (Комитет по культуре Санкт-Петербурга), ГП «Обеспечение доступным жильем и жилищно-коммунальными услугами жителей» (отв. исполнитель - Жилищный комитет) (2015), ГП «Благоустройство и охрана окружающей среды» (ответственный исполнитель - Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга), ГП «Экономическое развитие и экономика знаний» (ответственный исполнитель - Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга), ГП «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса» (ответственный исполнитель - Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), ГП «Содействие занятости населения» (ответственный исполнитель - Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга), ГП «Развитие предпринимательства и потребительского рынка» (ответственный исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), ГП «Повышение эффективности государственного управления» (ответственный исполнитель - Администрация Губернатора Санкт-Петербурга), ГП «Экономическое и социальное развитие территорий» (ответственный исполнитель - Комитет экономической политики и стратегического планирования Санкт-Петербурга), ГП «Создание условий для обеспечения общественного согласия» (ответственный исполнитель - Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями):

г) принятия неэффективных и нерациональных управленческих решений.

Содержание нарушений, соответствующих реализованному риску:

нецелевое расходование бюджетных средств. Количественное и качественное выражение риска – выявлено 10 фактов на сумму 42,2 млн. руб., в том числе: Комитет по транспорту 176 тыс. руб., Комитет по энергетике и инженерному обеспечению 23,1 тыс. руб., Жилищный комитет 10918,7 тыс. руб.,

Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга 627,7 тыс. руб., Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга 12530,6 тыс. руб., 34,9 тыс. руб., Комитет по развитию транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга 783, 3 тыс. руб., Комитет по строительству 16739,2 тыс. руб., 320,7 тыс. руб., Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности 53,9 тыс. рублей;

неэффективное, нерезультативном и недостоверном планирование главными распорядителями бюджетных средств расходов в нарушение требований ст. 158 БК РФ и ст. 34 БК РФ. Количественное и качественное выражение риска – выявлен 1 факт в Комитете по развитию предпринимательства и потребительского рынка;

неэффективное и нецелевое расходование бюджетных инвестиций, что отразилось на увеличении капитализации имущества субъекта федерации. Количественное и качественное выражение риска – выявлено 3 факта на сумму 9,5 млн. руб., в том числе: Администрация Выборгского района 2775,34 тыс. руб., Администрация Красносельского района 6742,09 тыс. рублей.

ГЛАВА 3 РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА В СИСТЕМЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

3.1. Институциональное обеспечение государственного аудита в системе экономической безопасности

Ограниченность бюджетных ресурсов ставит под сомнение возможность выполнения государственными органами своих полномочий, включая обязательства перед населением. Это отрицательно влияет на уровень социально-экономического развития территории, снижает качество жизни населения и, следовательно, уровень его удовлетворенности деятельностью государственных органов, что формирует угрозы стабильности и национальной безопасности.

Социально-экономическое развитие территории предусматривает комплекс мероприятий, которые увязаны между собой по срокам, исполнителям, ресурсам, задачам, и их необходимо решить в соответствии со стратегией социально-экономического развития региона. Такой комплекс мероприятий в настоящее время в российских регионах формируют государственные программы, реализация которых рассчитана на определенный срок. Обычно государственные программы распространяются на социальные сферы, а также затрагивают вопросы государственного управления, развития отдельных отраслей экономики. В Санкт-Петербурге реализуются 18 государственных программ, предусматривающих достижение целевых показателей в сфере здравоохранения, образования, социальной поддержки граждан, развития физической культуры, культуры, повышения эффективности государственного управления, обеспечения занятости, энергетики, промышленности и др.

Часто нерациональные бюджетные расходы являются источником незаконного обогащения чиновников, а также лиц им аффилированные. Одна из ключевых ролей в противодействии злоупотреблениям в процессе перераспределения и повышении эффективности использования ресурсов государства и муниципальных образований принадлежит системе

государственного финансового аудита и контроля. Система государственного аудита и контроля в Санкт-Петербурге аналогична другим российским регионам и представлена следующими субъектами: внешним органом государственного финансового контроля (контрольно-счетной палатой), органом внутреннего государственного финансового контроля (комитетом государственного финансового контроля), органами внутреннего аудита и дополнительными полномочиями должностных лиц по внутреннему контролю в органах исполнительной власти.

Государственный финансовый контроль и аудит призваны помочь менеджменту повышать эффективность использования государственных финансов и имущества. Однако, как демонстрирует, анализ данных, эта помощь имеет ограниченное влияние на повышение эффективности использования государственных ресурсов региона. Функционал государственного аудита в РФ на уровне региона не в полной мере соответствуют полномочиям, закрепленными за высшими органами государственного аудита в современных развитых странах.

Региональные нормативные правовые акты, регулирующие внутренний контроль и внутренний аудит, основываются на соответствующих нормах Бюджетного кодекса и во многом дублируют положения Постановления Правительства РФ № 193. В регионах Северо-Западного федерального округа приняты следующие документы:

- Постановление Правительство Калининградской области от 24 ноября 2014 года № 769 «О порядке осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита главными распорядителями средств областного бюджета, главными администраторами доходов областного бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита областного бюджета»;

- Постановление администрации Псковской области от 10 февраля 2016 года № 38 «О порядке осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств областного бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов областного бюджета, главными администраторами (администраторами)

источников финансирования дефицита областного бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита» (с изменениями на 20 марта 2019 года);

- Постановление Правительства Мурманской области от 10.07.2014 № 348-ПП «Об утверждении Порядка осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств областного бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов областного бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита областного бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита»;

- Постановление Правительства Архангельской области от 24 марта 2015 года № 107-пп «Об утверждении Правил осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита главными распорядителями (распорядителями) средств областного бюджета (бюджета территориального фонда обязательного. (с изменениями на 19 мая 2015 года)»;

- Постановление Правительства Республики Карелия от 18.12.2018 № 472-П «Об утверждении Порядка осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств бюджета Республики Карелия (бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Карелия), главными администраторами (администраторами) доходов бюджета Республики Карелия (бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Карелия), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита бюджета Республики Карелия (бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Карелия) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита»;

- Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18 декабря 2014 года № 1180 «О порядке осуществления внутреннего финансового аудита главными распорядителями бюджетных средств Санкт-Петербурга, главными администраторами доходов бюджета Санкт-Петербурга, главными

администраторами источников финансирования дефицита бюджета Санкт-Петербурга» (с изменениями на 24 апреля 2018 года);

- Постановление Правительства Республики Коми от 30 декабря 2013 года № 573 «Об утверждении Порядка осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств республиканского бюджета Республики Коми, главными администраторами (администраторами) доходов республиканского бюджета Республики Коми, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита республиканского бюджета Республики Коми внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита»;

- Постановление Правительства Новгородской области от 04.02.2015 № 34 «Об утверждении Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств областного бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов областного бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита областного бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита».

На момент завершения настоящего исследования утратили силу акты, регулирующие организацию внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в трех субъектах федерации Северо-Западного федерального округа, это:

- Постановление Правительства Вологодской области от 22 мая 2017 года № 462 «Об утверждении Порядка организации осуществления Правительством области внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Утратило силу с 1 января 2020 года на основании постановления Правительства Вологодской области от 21.10.2019 № 964;

- Постановление Правительства Ленинградской области от 24 ноября 2014 года № 543 Об утверждении Порядка осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств областного бюджета Ленинградской области, главными администраторами (администраторами) доходов областного бюджета Ленинградской области, главными администраторами (администраторами)

источников финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Утратило силу с 1 января 2020 года на основании постановления Правительства Ленинградской области от 30 декабря 2019 года № 656;

- Постановление Правительства ЯНАО от 28.08.2014 № 690-П «Об утверждении Порядка осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита главными распорядителями (распорядителями) средств окружного бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов окружного бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита окружного бюджета». Утратило силу на основании постановления Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 13.01.2020 № 10-П.

Рассмотрим на примере Санкт-Петербурга особенности регулирования внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Так, Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29 мая 2014 года № 440 [85] распространяет свое действие только на бюджетные процедуры, к которым отнесены процедуры составления и исполнения бюджета, ведения бюджетного учета, составления бюджетной отчетности, осуществляемые в рамках полномочий администратора. Из документа следует, что внутренний финансовый контроль ограничивается контролем операционной деятельности в части ведения учета, составления и исполнения бюджета, комплаенс контроль ограничен нормативными правовыми актами, регулирующие бюджетные правоотношения и основной акцент сделан на обеспечении средствами контроля целей составления отчетности.

В Постановлении Правительства Санкт-Петербурга от 18.12.2014 № 1180 [82] цели внутреннего финансового аудита полностью соответствуют п. 4 ст. 160.2-1 БК РФ. При этом действие этого нормативного правового акта распространяется на главных распорядителей средств, главными администраторами доходов бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета Санкт-Петербурга, которые в документе названы – администраторы

средств бюджета. Функции внутреннего аудита закрепляются на уровне регламентов органа власти за структурными подразделениями или отдельными должностными лицами на основе функциональной независимости. При этом если администратор установил, что имеющиеся в его распоряжении кадры не смогут оставаться независимыми для выполнения функций внутреннего аудита или они вообще отсутствуют, то в п. 1.5. предусмотрена возможность привлечения независимых специалистов, однако оплата труда таким специалистам документом не предусмотрена. То есть имеет место такой, своего рода, аутсорсинг при условии его осуществления на безвозмездной основе. Представляется вполне оправданным вопрос о качестве проведения внутреннего финансового аудита на безвозмездной основе. Безвозмездная основа предусмотрена и для привлечения экспертов и специалистов при проведении аудиторских мероприятий*, что также переводит в разряд сомнительного качества их результатов.

Анализируя п. 2.9 мы вновь видим ограниченность внутреннего финансового аудита, регламентированного уже на региональном уровне управления. Закреплена обязанности исследования внутреннего финансового контроля, а не оценивания его эффективности. Отдельно выделены элементы, входящие в систему внутреннего контроля в соответствии с мировой практикой, а именно направленные на достижения операционных целей, целей в области подготовки отчетности, включая ведение бухгалтерского учета и составления отчетности и комплаенс-целей. Таким образом, на уровне региона – Санкт-Петербурга, функции внутреннего аудита сведены до ревизии финансово-хозяйственной деятельности. Аналогичная ситуация с определением перечня функций и в других субъектах федерации.

Таким образом, нормативные правовые документы региона имеют те же ограничения, что и документы федерального уровня. Несколько иначе обстоят дела на методическом уровне регулирования внутреннего **финансового контроля и**

* Эта часть параграфа написана с использованием статьи: Лопатников, В.С. Внедрение инновационных форм контроля как условие повышения конкурентоспособности региональной экономики / Лопатников В.С., Феофилова Т.Ю. // Экономика и управление: теория практика. – 2018 - № 2. – Т. 4. – С. 52-57.

внутреннего финансового аудита. Приказом Минфина России от 7 сентября 2016 г. № 356 утверждены Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового контроля, в котором в п. 4 среди бюджетных рисков выделены «риски недостижения целевых значений показателей качества финансового менеджмента, установленных финансовым органом соответствующего бюджета в целях проведения мониторинга (оценки) качества финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств, (за исключением показателей, отражающих несоблюдение бюджетного законодательства и принципа эффективности использования бюджетных средств)». То есть прослеживается тенденция учета качества менеджмента и ориентированность на целевые показатели, но с ограничением финансовой сферой. Позднее приказом Минфина России от 30 декабря 2016 г. № 822 утверждены Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового аудита. Однако этот документ не приобрел положения, сближающего осуществление внутреннего финансового аудита с лучшей мировой практикой и профессиональными стандартами.

Основная проблема проанализированных документов, регулирующих область внутреннего контроля и внутреннего аудита, состоит в том, что они рассматривают эти виды контроля в области бюджетных правоотношений только с точки зрения правильности исполнения бюджета бюджетной системы РФ, что ограничивает их значимость для обеспечения экономической безопасности только комплаенс-контролем, в том числе в части выполнения регламентов по организации и реализации внутреннего финансового контроля. Примечательно включение в их название слова «финансовый», которое сводит внутренний контроль и внутренний аудит до уровня функций линейного менеджмента или ревизии. Такой подход никоим образом не способствует улучшению деятельности организаций, оказывающих государственные (муниципальные) услуги или выполняющие государственные (муниципальные) функции. Это означает, что, несмотря на принятие отдельных положений в нормативных правовых актах и специализированных документов, регулирующих финансовый контроль в

государственном секторе, сомнительна фактическая реализация стремления усилить контроль и улучшить его качество в системе бюджетных правоотношений. В целях обеспечения экономической безопасности публично-правового образования необходим переход от внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита к внутреннему контролю и внутреннему аудиту соответственно, что невозможно сделать без развития институционального обеспечения экономической безопасности региона и принятия соответствующих нормативных правовых актов, определяющих такую трансформацию. Следует определить оперативные и стратегические цели деятельности органов власти, бюджетных, автономных, казенных учреждений и прочих участников бюджетных правоотношений. Сформировать риски не только с точки зрения соответствия нормам и правилам, закрепленным регуляторами исполнения бюджета, но, прежде всего, с позиции эффективности достижения целей оказания государственных услуг и/или выполнения государственных функций. Безусловно, методы и способы ревизии финансово-хозяйственной деятельности, преобладающие во внутреннем финансовом аудите сегодня должны сохраниться, но в качестве одного из элемента, возможно и не самого главного в контроле.

При этом осознаем, что переход к внутреннему контролю и внутреннему аудиту в государственном секторе невозможен без подготовки специалистов, компетенциями, ориентированными на выполнение соответствующих трудовых функций. Считаем необходимым, учитывая специфику отношений, ввести дополнительную специализацию «Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности в государственном секторе» в ФГОС ВО 38.05.01 «Экономическая безопасность». В рамках подготовки кадров по этой специализации необходимо предусмотреть дисциплины (модули), направленные на изучение основ внутреннего контроля, внутреннего аудита, комплаенс-контроля, обнаружения и противодействия мошенничеству и злоупотреблениям, гражданского, административного, трудового права, а также направленные на изучение бюджетного учета и отчетности, бюджетной системы и бюджетного

процесса. То есть необходима основная профессиональная образовательная программа, формирующая компетенции внутренних аудиторов и внутренних контроллеров в организациях – участниках бюджетных правоотношений.

В государственном секторе, в частности в сфере бюджетных правоотношений существует правовой вакуум в области реализации видов внутреннего контроля ориентированных на достижение целевых функций организаций, оказывающих государственные услуги или выполняющих государственные функции. Это ограничивает эффективность оперативного и стратегического контроля. Для решения указанной проблемы требуется как минимум развитие институтов, регулирующих государственный контроль и предусматривающих переход от внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита к внутреннему контролю и внутреннему аудиту; и подготовка кадров способных выполнять трудовые функции внутренних контроллеров и аудиторов в организациях - участников бюджетных правоотношений.

3.2. Модель развития государственного аудита в обеспечении экономической безопасности на региональном уровне управления

С целью выявления способности публично-правового противодействовать рискам и угрозам, возникающим в сфере бюджетных правоотношений, проанализирована система государственного контроля в части анализа наличия, структуры, состава и полномочий подразделений внутреннего финансового аудита, входящих в штат главных распорядителей бюджетных средств Санкт-Петербурга. В качестве информационной базы использовались регламентирующие деятельность документы главных распорядителей бюджетных средств (распоряжения и приказы, утверждающие положения о внутреннем финансовом аудите).

В результате анализа сформулирован общий вывод, состоящий в том, что современная ситуация, связанная с организацией и реализацией государственного финансового аудита, не только не способствует противодействию рискам и угрозам, возникающих в сфере бюджетных правоотношений, а, напротив, способствует формированию условий для их формирования и развития. Дублирование функций, их поверхностный характер формирует представление о бесполезности внутреннего аудита. Государственный финансовый аудит в таком формате не способен предоставлять какие-либо независимые гарантии и консультации относительно состояния внутреннего контроля, управления рисками и тем более выполнения государственных функций и оказания государственных услуг.

В основном все главные распорядители утвердили регламент по внутреннему финансовому аудиту в середине – в конце 2015 г.

Формы организации подразделений внутреннего финансового аудита представлены в таблице 3.1.

Таблица 3.1 – Форма организации подразделений внутреннего финансового аудита ГРБС Санкт-Петербурга*

Форма организации подразделений внутреннего финансового аудита ГРБС	Удельный вес, % в структуре ГРБС
Аудиторская группа в составе уполномоченных должностных лиц, наделенных полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита, с привлечением на <u>безвозмездной основе</u> специалистов, экспертов, работников специализированной организации, имеющих необходимую квалификацию на основании соглашений	1,8
Аудиторская комиссия с привлечением <u>на безвозмездной основе</u> работников специализированной организации на основании соглашения	46,3
Отсутствует подразделение ВФА , организован внутренний финансовый контроль	13,0
Должностное лицо: Заместитель начальника Инспекции, Советник председателя Комитета (2), Начальник ФЭО - главный бухгалтер	7,4
Должностные лица или структурные подразделения в составе групп: (а) Главный специалист-ревизор, структурные подразделения и (или) должностные лица Комитета, наделенные правами по осуществлению внутреннего финансового аудита на основе функциональной независимости;	9,3

* Составлена автором по данным нормативных документов ГРБС.

(б) Финансово-бухгалтерский отдел (управление) , по решению председателя Комитета может быть аудиторская комиссия, создаваемая с привлечением на безвозмездной основе работников специализированной организации на основании соглашений (2); (в) структурными подразделениями и (или) должностными лицами, наделенными полномочиями по осуществлению внутреннего финансового аудита, с привлечением на безвозмездной основе специалистов, экспертов, работников специализированной организации, имеющих необходимую квалификацию на основании соглашений; (г) Заместитель председателя Комитета, начальник отдела контроля регулируемых тарифов, цен и стандартов раскрытия информации, ведущий специалист отдела контроля регулируемых тарифов, цен и стандартов раскрытия информации, главный специалист отдела правового обеспечения Юридического управления	
Уполномоченные должностные лица на основе функциональной независимости, в том числе (а) должностные лица финансово-экономического управления, руководители и специалисты подразделений в соответствии со своими должностными обязанностями, (б) лицо, уполномоченное на осуществление внутреннего финансового аудита в Комитете, назначается правовым актом Комитета	7,4
Контрольно-ревизионный отдел, ревизионный сектор	3,7
Комиссия по проведению внутреннего финансового аудита	3,7
Сектор внутреннего финансового и ведомственного контроля, в том числе (а) начальник, специалист 1-й категории и оператор ЭВ и ВМ сектора внутреннего финансового контроля Администрации; (б) Сектор внутреннего финансового контроля отдела закупок;	7,4
Итого	100%

Данные таблицы 3.1. свидетельствуют о том, что проблема с неспособностью государственного финансового аудита противостоять негативному влиянию рисков и угроз экономической безопасности во многом связана с тем, что подразделения внутреннего аудита (ПВА) у 48 % главных распорядителей организованы в форме комиссий (группы), в состав которых включаются должностные лица, наделенные собственными полномочиями в связи с исполнением ими своих – основных должностных обязанностей. Не менее важно то, что эти комиссии работают несколько раз в год. Этот факт не позволяет стать и быть тем профессионалом, который способен беспристрастно и квалифицированно давать оценки и рекомендации относительно всей деятельности главного распорядителя. Необъяснима надежда на квалифицированную и ответственную работу приглашённых лиц, включая экспертов и работников специализированных организаций, привлечённых на безвозмездной основе. Но в этом случае винить

главных распорядителей бюджетных средств не представляется возможным, так как они использовали при подготовке своих регламентов соответствующее положение Постановления Правительства Санкт-Петербурга от 18.12.2014 № 1180.

Вторая группа организации внутреннего финансового аудита - должностные либо уполномоченные лица (26,2%). Примечательно, что к таким лицам отнесены финансово-экономические подразделения и лица, которые исходя из ст. 19 Федерального закона № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» должны организовывать и реализовывать внутренний контроль. Таким образом, происходит подмена понятий и, главное, функционала внутреннего финансового аудита, что отрицательно отражается на его возможности противодействовать рискам и угрозам экономической безопасности региона. При этом у 14 % ГРБС организованы подразделения внутреннего финансового контроля, то есть менеджмент не видит различия между внутренним аудитом и внутренним контролем.

Несмотря на то, что вторая группа форм организации внутреннего финансового аудита не имеет в своем названии словосочетания «аудиторская комиссия (группа)», она имеет те же недостатки, которые связаны с навязыванием дополнительных полномочий должностным лицам или структурным подразделениям, функции которых не соотносятся с реализацией внутреннего финансового аудита. Кроме указанного стоит обратить особое внимание на невозможность обеспечения независимости, в виду того, что каждое должностное лицо вовлечено в процессы организаций подлежащие аудиту. Исключение составляет следующая группа форм организации – контрольно-ревизионный отдел (сектор) (3,7% ГРБС). Однако здесь независимость такой формы внутреннего финансового аудита распространяется на организации, находящиеся в ведении главного распорядителя бюджетных средств, оценка же действий главного распорядителя находится вне зоны независимости. Это утверждение аргументировано результатами внешнего государственного аудита, проведенного силами контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга.

Самостоятельные подразделения, которые объединяют функции внутреннего финансового аудита и внутреннего финансового контроля организованы у 7,4% ГРБС. Однако, если обратиться к направлениям деятельности или задачам, решаемым этими структурными подразделениями, то можно увидеть, что эти подразделения не способствуют повышению уровня экономической безопасности Санкт-Петербурга посредством противодействия рискам и угрозам. Функции подразделений внутреннего финансового аудита в различных формах образования представлены в таблице Г.1 (приложение Г).

Данные таблицы Г.1 свидетельствуют о наличии проблем в организации и реализации функций внутреннего аудита. Так, отсутствует единообразие в понимании формы реализации внутреннего финансового аудита. Под формами реализации внутреннего аудита понимают:

- 5,2 % ГРБС - аудиторские проверки;
- 13, 2% ГРБС - комплаенс-контроль (то есть проверку соблюдения требований бюджетного законодательства, внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по расходам (в том числе));
- 57,9 % ГРБС - исследование;
- 2,6 % ГРБС - мониторинг;
- 2,6% ГРБС - аудиторские мероприятия;
- 2,6 ГРБС – не установили.

Таким образом, нормативные акты региона не предоставляют помощь главным распорядителям в организации и реализации внутреннего аудита. С этим мы связываем такой разброс в формах реализации. При этом в большинстве случаев внутреннему аудиту приписывают исследовательскую функцию, также внутренний аудит относят к внутреннему контролю, который должен быть интегрирован в процессы деятельности органов власти, и, собственно, которые внутренний аудит и должен оценивать. Часть ГРБС вообще не смогли определиться с формой реализации.

Анализируя направления реализации внутреннего финансового аудита, можно увидеть общее у всех главных распорядителей бюджетных средств, а именно доминирование ревизорского подхода, то есть по сути комплаенс-контроля, когда принятые, утверждённые на вышестоящем уровне управления нормы сопоставляются с фактическими значениями. Речь идет о сопоставлении нормативных значений качественных или количественных с фактическими данными. При этом оценка процесса, достоверности и обоснованности самих нормативных значений (положений, регламентов) не подвергается сомнению. Такая организация контроля средств регионального бюджета (а также федерального бюджета) создает условия для непорядочного, в том числе коррупционного поведения лиц, вовлеченных в процесс определения нормативных значений и лиц, заинтересованных в них. Следует отметить и то, что формируется нездоровый «тон сверху», который проецируется на нижестоящие уровни управления, предоставляя условия (мотивацию, возможность и оправдание) для злоупотреблений со стороны государственных (муниципальных) служащих и аффилированных им лицам.

К ревизорской функции относится проверка ведения учета и составления отчетности, законности выполнения бюджетных процедур, применения информационных систем и т.д. При этом внутренний аудит применительно к внутреннему контролю не противоречит и соответствует принятым мировым нормам, однако в интерпретации регламентов главных распорядителей бюджетных средств речь идет, с нашей точки зрения все же о ревизии, комплаенс-контроле, так как только в 15,8 % случаев заложена оценка ВФК.

На региональном уровне управления основная роль в организации и проведении внутреннего финансового контроля принадлежит комитету государственного финансового контроля, что закреплено Постановлением правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2014 № 164. К полномочиям и функциям Комитета в соответствии с п. 1.3. отнесено проведение контрольных мероприятий, направленных на выявление нарушений участниками бюджетных правоотношений

нормативных и правовых актов, регулирующих такие отношения, включая бюджетное законодательство, а также документов в области составления отчетов о реализации государственных программ и определяющих порядок, сроки и обоснованность государственных закупок.

Кроме этого, в сфере деятельности Комитета отнесено производство по делам об административных правонарушениях. То есть, вновь речь идет о ревизорской функции. Таким образом, Комитет государственного финансового контроля не способен в полной мере снизить риски и угрозы экономической безопасности, источником которых выступают бюджетные правоотношения.

Как уже было отмечено ранее концептуальной основой современного внутреннего контроля является документ COSO, в соответствии с которым система внутреннего контроля организации должна иметь в наличии компоненты внутреннего контроля, который представлены контрольной средой, оценкой рисков, процедурами внутреннего контроля, информацией и коммуникацией и мониторингом. Каждый компонент признается работающим в случае соблюдения семнадцати принципов, сформулированных и раскрывающих содержание каждого из компонентов. Следует признать, что современное институциональное обеспечение внутреннего контроля в государственном секторе не в полной мере соответствует лучшей мировой практике. Внутренний контроль опять-таки ограничен только бюджетными процедурами, отсутствуют системные контрольные процедуры, позволяющие на регулярной основе оценивать все стороны деятельности участника бюджетных правоотношений. Следовательно, Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29 мая 2014 года № 440 необходимо откорректировать в целях обеспечения экономической безопасности региона, в частности:

п. 1.2. раздела 1 «Общие положения» добавить определение внутреннего контроля, под которым всеобъемлющий процесс, реализуемый руководством и персоналом организации, предназначенный для сокращения рисков, а также

обеспечения надлежащих гарантий того, что в ходе реализации задач организации будут достигаться следующие общие цели:

- 1) ведение деятельности упорядоченным, этичным, экономичным, эффективным и результативным образом;
- 2) исполнение обязательств подотчетности;
- 3) соблюдение соответствующего законодательства и положений;
- 4) защита ресурсов от утраты, нецелевого использования и повреждения.

То есть предлагаем включить формулировку, соответствующую подходу, изложенному в ISSAI 9100. Такая корректировка потребует введения соответствующих изменений по всему документу, в частности результат внутреннего контроля (п. 2.1-1), подготовка к осуществлению и проведению внутреннего финансового контроля (раздел 3 и 4). Изменения в Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 440, позволят интегрировать внутренний контроль во все процессы, осуществляемые государственной организацией, повысит уровень культуры, понимание значимости внутреннего контроля, качества работы менеджмента в государственном секторе и в целом ведут к снижению рисков и угроз экономической безопасности, формируемых в сфере бюджетных правоотношений.

Однако принятие только норм, обязывающих организацию и реализацию внутреннего контроля и внутреннего аудита в соответствии современной мировой практикой, не способно, по нашему мнению, изменить ситуацию с ревизорским подходом и решить проблему качества внутреннего контроля и внутреннего аудита в целях обеспечения экономической безопасности региона. Как показывает практика организаций подразделений внутреннего аудита, даже существующие, далеко не достаточные, нормы не выполняются или, если быть точнее, выполняются по собственному усмотрению. То есть существует потребность осуществления контроля и помощь в реализации этих норм государственными организациями. Поэтому необходимо предусмотреть переходный период, в течение которого на должность внутренних аудиторов в государственные

учреждения будут претендовать кандидаты, прошедшие обсуждение и получившие одобрение независимой общественно-профессиональной комиссией (рисунок 3.1.)

Такую комиссию целесообразно составлять из представителей контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга, администрации Санкт-Петербурга, профессорско-преподавательского состава университетов, службы федеральной безопасности. Ключевой задачей комиссии считаем должна быть оценка:

(а) готовности и способности соблюдать принципы порядочности и этические принципы и правила поведения внутренних аудиторов;

(б) владения и готовности применять кандидатами концептуальные основы внутреннего контроля и международные стандарты профессиональной практики внутреннего аудита¹.

Наличие рекомендаций комиссии должно стать основанием для рассмотрения кандидатуры на должность подразделения внутреннего аудита главного распорядителя бюджетных средств. Таким образом, менеджмент органа государственной власти ограничивается в возможности принятия независимого решения по заполнению штата внутренних аудиторов. Такой порядок позволит, с нашей точки зрения, решить три проблемы:

- во-первых, преодолеть профессиональный вакуум в структуре государственного контроля в сфере бюджетных правоотношений и постепенным внедрением апробированной практики функционирования внутренних аудиторов;

- во-вторых, через посредство подготовленных внутренних аудиторов формировать и развивать систему внутреннего контроля, распространяющуюся не только на бюджетные процедуры, но и на все процедуры, которые осуществляет участник бюджетных правоотношений в соответствии с принципами и компонентами, изложенными в концептуальном документе COSO.

- в-третьих, «вывести» из функционального подчинения высшего должностного лица главного распорядителя бюджетных средств внутренних

¹ Лопатников В.С. Организационный механизм совершенствования государственного финансового контроля в системе экономической безопасности региона / В.С. Лопатников // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 9 (часть 2).

аудиторов, и, таким образом, повысить уровень независимости при выполнении заданий и возможности выявления нарушений, недостатков и злоупотреблений на высшем уровне управления.

С целью сохранения функциональной независимости в переходный период целесообразно наделить комиссию функцией контроля и оценки деятельности внутренних аудиторов главных распорядителей бюджетных средств. Для выполнения этой функции, полагаем целесообразным по истечении года внутренним аудиторам информировать комиссию о результатах деятельности и предоставлять отчет о проведенной самооценке. Кроме того, комиссия должна иметь возможность независимой оценки деятельности один раз в три года, которая будет включать в себя оценку квалификации аудиторов и приглашенных экспертов, качество риск-ориентированного планирования, рабочих документов, оценки ресурсов, информирования заинтересованных лиц, рекомендаций и др.

При выявлении случаев непорядочного и неэтичного поведения высших должностных лиц руководитель подразделения внутреннего аудита должен информировать орган внешнего государственного финансового аудита (контрольно-счетную палату) для принятия последующего решения. При этом оценка последующих действий контрольно-счетной палаты косвенно будет контролироваться комиссией через проведение ежегодной оценки деятельности подразделений внутреннего аудита главных распорядителей бюджетных средств Санкт-Петербурга.

На рисунке 3.1 представлена модель механизма формирования подразделения внутреннего аудита и контроль его деятельности представлен, где

1 – подача кандидатами заявления на включение в кадровый резерв на должности подразделений внутреннего аудита государственных организаций;

2 – предоставление высшим должностным лицом государственных организаций рекомендаций кандидатов на должности подразделений внутреннего аудита;

3 – назначение на должности подразделений внутреннего аудита;

4 – выполнение функциональных обязанностей на должностях подразделения внутреннего аудита;

5 – подготовка заключений и отчетов по результатам аудита;

6 – заключения и отчеты в общем порядке направляются высшему должностному лицу государственной организации;

7 – направление при выявлении фактов неэтичного, непорядочного поведения и иных злоупотреблений со стороны менеджмента государственной организации копии заключения направляется в контрольно-счетную палату Санкт-Петербурга для оценки результатов аудита, принятия мер и контроля прития и выполнения решений по реализации выявленных результатов;

8 – предоставление отчета о результатах деятельности за год и отчета по самооценки подразделения внутреннего аудита в экспертную комиссию;

9 – проверка кадрового состава и качества деятельности подразделения внутреннего аудита представителями экспертной комиссии.

Следует отметить, что невозможно избежать ошибок, полностью искоренить злоупотребления в сфере бюджетных правоотношений. При этом совершенствование внутреннего контроля и внутреннего аудита на уровне главных распорядителей (администраторов) бюджетных средств, отход от контроля использования ресурсов в соответствии с установленными нормами, позволит существенно сократить условия для формирования рисков и угроз экономической безопасности, источником возникновения которых выступают участники бюджетных правоотношений.

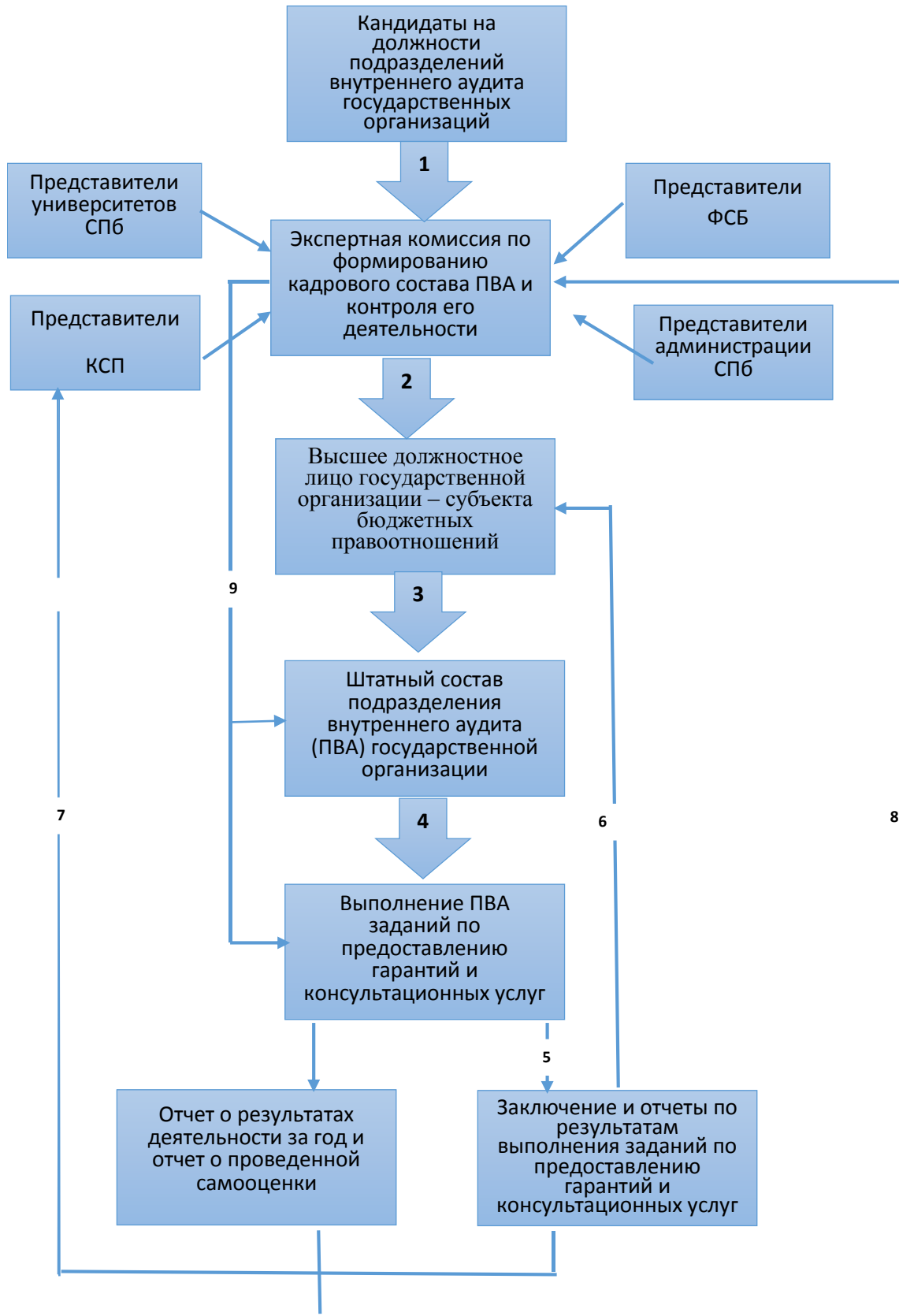


Рисунок 3.1 - Модель механизма формирования подразделения внутреннего аудита субъекта бюджетных правоотношений Санкт-Петербурга и контроль его деятельности*

* Составлен автором.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В процессе исследования получены результаты и сформулированы следующие выводы.

Анализ результатов исследований, изложенных в публикациях, позволил выявить, что существующие подходы по-разному определяют систему экономической безопасности РФ, существенно различаются позиции авторов относительно ее структуры. Выделена ключевая проблема ранее предложенных моделей системы экономической безопасности РФ, состоящая в том, что в них не учтено воспроизводство внутрисистемных рисков и угроз, источником возникновения которых выступают субъекты управления экономической безопасностью на соответствующем уровне. В авторской модели выделены субъекты системы экономической безопасности в соответствии уровнями управления страной – государственные органы власти и органы местного самоуправления, и Центральный банк, учитывая его значительное воздействие на финансовый сектор экономики; объекты экономической безопасности с учетом уровня их контролируемости; средства обеспечения экономической безопасности, а также источники возникновения внутрисистемных рисков и угроз экономической безопасности.

Исследование специализированных источников продемонстрировало отсутствие согласия среди научного сообщества относительно понимания термина «экономическая безопасность региона». Базируясь на результатах, проведенного в диссертации, критического анализа, экономическая безопасность региона автором определена как состояние экономики в условиях влияния на нее явных и потенциальных угроз, анализируемое через оценку стабильности, устойчивости и поступательности ее развития, которые, в свою очередь, определяются совокупностью условий и факторов.

Сформулированы два положения, которые являются основополагающими для понимания сущности экономической безопасности региона. Они заключаются

в том, что, во-первых, оценка экономической безопасности региона сводится к изучению значений показателей, характеризующих экономику региона в текущем, ретроспективном и перспективном периодах; «реакции» экономики на условия, создаваемые внешней средой, главным образом способным трансформироваться в угрозы и зависимость экономики от тех или иных факторов, также, полагаем, приоритет в изучении следует отдавать факторам, формирующим угрозы экономической безопасности региона. Во-вторых, обеспечение стабильности, устойчивости и поступательности развития экономики подразумевает обеспечение того или иного уровня экономической безопасности региона.

Выделены элементы национальной безопасности, относимые к области экономической безопасности региона. Установлено, что область экономической безопасности региона имеет пересечение с областью национальной безопасности в зоне экономической безопасности РФ (стратегический приоритет «экономический рост») и продовольственной безопасности РФ. Сделан вывод, состоящий в том, что обеспечение экономической безопасности региона подразумевает участие в обеспечении экономической и продовольственной безопасности РФ. Зоны пересечения национальной безопасности с экономической безопасностью региона ограничены формированием условий и факторов, в том числе организационно-институционального характера, для обеспечения экономической безопасности региона.

Анализ результатов контрольной деятельности контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга позволяет идентифицировать в качестве рискообразующих факторов формирование и исполнение бюджета, управление и распоряжение государственной (муниципальной) собственностью, осуществление государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц, оказание государственных (муниципальных) услуг и выполнение государственных функций.

Разработана классификация рисков экономической безопасности региона, источником возникновения которых выступают бюджетные правоотношения в

процессе выполнения государственных функций и оказания государственных услуг. Выделены четыре классификационных признака в зависимости от: соответствия нормам и требованиям регламентирующих документов и правовых актов; уровня достижения целевых показателей; качества планирования целевых показателей выполнения государственных функций и оказания государственных услуг; организации процессов выполнения государственных функций и оказания государственных услуг.

Развивая идеи алгоритма диагностики и формирования системы экономической безопасности, изложенного представителями Уральской школы, автором предложено дополнить его этапом «оценка угроз экономической безопасности региона» с целью увязки индикативных показателей с угрозами экономической безопасности конкретной территории.

Проведенное исследование подходов к определению перечня критериев и показателей, позволяющих оценить уровень экономической безопасности, демонстрирует, что в настоящее время не учтены риски и угрозы, зависящие от качества реализации бюджетных правоотношений.

Введены в научно-практический оборот понятия «качества реализации бюджетных правоотношений», а также емкость риска, риск-аппетит и толерантность к риску экономической безопасности. В диссертации определено, что качество реализации бюджетных правоотношений, рассматривается как источник формирования рисков и угроз экономической безопасности, зависит от емкости риска экономической безопасности, то есть максимального объема риска экономической безопасности, который конкретное публично-правовое образование способно принять без ухудшения социально-экономического состояния до уровня кризисного состояния; риск-аппетита, то есть такого объема риска, который публично-правовое образование готово принять в ходе реализации бюджетных правоотношений с целью обеспечения его экономической безопасности; толерантности к риску, то есть такого объема риска, который публично-правовое образование готово нести в ходе реализации бюджетных

правоотношений без внедрения дополнительных средств обеспечения экономической безопасности.

Предложен показатель, характеризующий качество реализации бюджетных правоотношений в системе экономической безопасности публично-правового образования – «удельный вес нарушений (в стоимостном выражении) в общем объеме расходов бюджета бюджетной системы РФ». Предлагаемый показатель представляет собой экстраполяцию выявленных нарушений входе внутреннего и внешнего государственного аудита на весь объем бюджетных расходов бюджета бюджетной системы РФ и рассчитывается как отношение объема выявленных нарушений (расчетных) к объему бюджетных расходов за соответствующий период.

Анализ реализации государственных программ и их методического обеспечения обусловил необходимость рассмотрения положений Методики оценки эффективности реализации государственных программ Санкт-Петербурга. В результате выявлено, что официальные оценки государственных программ не принимают во внимание объемы финансирования и их изменение в течение периода реализации государственной программы, что формирует риски неэффективного и неэкономного расходования бюджетных ресурсов и создает условия для коррупции чиновников и непорядочного поведения контрагентов, участвующих в реализации государственных программ. Аргументирована необходимость учета первоначального объема финансирования и достижение целевых показателей при оценке эффективности государственных программ и соответствующее внесение изменений в нормативный акт Санкт-Петербурга.

Оценка результатов деятельности контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга позволила сделать вывод, что должностные лица, на которых возложены полномочия внутреннего контроля, внутренние аудиторы, подразделения внутреннего государственного финансового контроля не обеспечивают должного уровня системы внутреннего государственного

финансового контроля (аудита), что формирует условия для возникновения рисков и угроз экономической безопасности региона.

Опираясь на результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, изложенных в отчетах контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга, идентифицированы негативные воздействия в разрезе классификационных признаков следующим образом:

- в зависимости от соответствия нормам и требованиям регламентирующих документов и правовых актов, выявлены риски:

а) невыполнения норм и правил по объему оказываемых услуг или выполняемых функций;

б) нарушения сроков оказания услуг или выполнения функций;

в) невыполнения норм и правил по качеству оказываемых услуг или выполняемых функций – не выявлено;

- в зависимости от уровня достижения целевых показателей, выявлены риски:

а) недостижение целевых показателей;

б) достижение целевых показателей с привлечение большего объема ресурсов, чем запланировано, то есть неэффективное достижение целевых показателей;

- в зависимости от качества планирования целевых показателей выполнения государственных функций и оказания государственных услуг:

а) необеспечения ресурсами процесса достижения значений целевых показателей – не выявлено;

б) несоответствия стратегическим целям развития региона целевых показателей;

в) несоответствия целевых показателей стратегическим национальным интересам РФ – не выявлено;

г) несоответствие целевых показателей бюджетным ассигнованиям;

- в зависимости от организации процессов выполнения государственных функций и оказания государственных услуг:

- а) отсутствия прозрачности выполнения государственных функций и оказания государственных услуг;
- б) принятия управленческих решений допускающих возникновение коррупции и других криминальных явлений;
- в) фальсификации отчетности;
- г) принятия неэффективных и нерациональных управленческих решений:

Проанализированы документы, регулирующие область внутреннего контроля и внутреннего аудита в РФ в сфере бюджетных правоотношений. В результате выявлена проблема, которая состоит в том, что документы рассматривают эти виды контроля в области бюджетных правоотношений только с точки зрения правильности исполнения бюджета бюджетной системы РФ, что сводит внутренний контроль и внутренний аудит до уровня функций линейного менеджмента или ревизии. Таким образом, несмотря на принятие отдельных положений в нормативных правовых актах и специализированных документах, регулирующих финансовый контроль в государственном секторе, сомнительна фактическая реализация стремления усилить контроль и улучшить его качество в системе бюджетных правоотношений.

С целью выявления способности региона противодействовать рискам и угрозам, возникающим в сфере бюджетных правоотношений, проанализирована система государственного контроля в части анализа наличия, структуры, состава и полномочий подразделений внутреннего финансового аудита, входящих в штат главных распорядителей бюджетных средств Санкт-Петербурга. В качестве информационной базы использовались регламентирующие деятельность документы главных распорядителей бюджетных средств (распоряжения и приказы, утверждающие положения о внутреннем финансовом аудите). В результате анализа сформулирован вывод, состоящий в том, что современная ситуация, связанная с организацией и реализацией государственного финансового аудита, не только не способствует противодействию рискам и угрозам, возникающих в сфере

бюджетных правоотношений, а, напротив, способствует формированию условий для их формирования и развития.

Установлено ограниченность контрольно-счетных органов в осуществлении заданий по экспертизе всех элементов государственных программ, также отсутствуют полномочия по оценке наличия и работы компонентов внутреннего финансового контроля, не закреплены полномочия по оценке эффективности органов внутреннего финансового аудита участников бюджетного процесса. Аргументировано дополнение на законодательном уровне полномочий контрольно-счетной палаты, предусматривающих выполнение экспертно-аналитических мероприятий по подтверждению обоснованности расходов по государственным программам в форме консультационных заданий, а также дополнить функционал оценкой деятельности подразделений внутреннего финансового аудита главных распорядителей (администраторов) бюджетных средств и администраторов источников финансирования дефицита бюджета.

Предложено предусмотреть отбор кандидатов на должность внутренних аудиторов в государственные учреждения через специально организованную независимую общественно-профессиональную комиссию, которую целесообразно составлять из представителей контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга, администрации Санкт-Петербурга, профессорско-преподавательского состава университетов, службы федеральной безопасности. Выделена ключевая задача комиссии, состоящая в оценке готовности и способности кандидатов соблюдать принципы порядочности и этические принципы и правила поведения внутренних аудиторов; а также владения и готовности применять кандидатами концептуальные основы внутреннего контроля и международные стандарты профессиональной практики внутреннего аудита. Разработан алгоритм независимых оценок подразделений внутреннего аудита ГРБС, а также порядок информирования при выявлении непорядочного и неэтичного поведения должностных лиц.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Аксенов, И.А. Проблемы экспортного контроля как инструмента обеспечения экономической безопасности Российской Федерации // Вестник СИБИТа. -2017. -№4 (24). – С. 9-14.
2. Александрова, И.А., Частнов, К.С. Нецелевое расходование бюджетных средств как угроза экономической безопасности государства // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. - 2007. - №1. – С. 163-169.
3. Андросов, И.В. Дифференцированный подход к обеспечению экономической безопасности национального хозяйства: содержание и пути реализации [Электронный ресурс] // Социально-экономические явления и процессы. - 2012. - №5-6. - Режим доступа: URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/differentsirovannyu-podhod-k-obespecheniyu-ekonomicheskoy-bezopasnosti-natsionalnogo-hozyaystva-soderzhanie-i-puti-realizatsii> (дата обращения: 16.04.2017).
4. Афонцев, С.А. Национальная экономическая безопасность: на пути к теоретическому консенсусу. Мировая экономика и международные отношения. – 2002. - № 10. – С. 30-39.
5. Бандурин, В. В., Щедров, В. И. Анализ состояния бюджетного устройства Российской Федерации [Электронный ресурс] // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). - 2015. - № 2-1 (22). - Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/analiz-sostoyaniya-byudzhethnogo-ustroystva-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 31.03.2017).
6. Белякова, Г.Я., Владимирова, О.Н. Формирование инновационной системы как фактор экономической безопасности региона // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2011. - № 10 (103). – С. 51-56.
7. Белякова, Г.Я., Краснов, Г.И. Система показателей для прогнозирования региональных кластеров [Электронный ресурс] // Современные проблемы

- науки и образования. - 2013. - № 4. - Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=20848348&> (дата обращения: 20.07.2018).
8. Бергаль, Е.В. Внешний и внутренний финансовый контроль в системе государственного контроля: региональный аспект. // Государственный аудит. Право. Экономика. – 2016. - № 3. – С. 7-14.
9. Бойко, А.П. Организация борьбы с коррупцией в США как инструмент обеспечения экономической безопасности // Экономика и бизнес: теория и практика. - 2017. - № 8. – С. 19-23.
10. Болдырева, Е. С., Лиджиев Д. В. Налоговый контроль как средство обеспечения экономической безопасности [Электронный ресурс] // Материалы Международной научной конференции: Экономика современного общества: актуальные вопросы антикризисного управления. 2016. - Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26691754> (дата обращения: 11.03.2017).
11. Бухвальд, Е.М. Экономическая безопасность и финансово-бюджетные аспекты стратегирования планирования развития российских регионов [Электронный ресурс] // Сборник научных трудов Международной научно-практической конференции «Экономическая безопасность России и стратегии развития ее регионов в современных условиях». 2015. - Режим доступа: <http://elibrary.ru/item.asp?id=24213579> (дата обращения: 07.11.2016).
12. Бюджетный кодекс Российской Федерации: [федер. закон: принят Гос. Думой от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ.: по состоянию на 31 июля 2020 г.]. - Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.08.2020).
13. Ванчикова, Е.Н, Лыгденова, Т.Б., Макаров А.Н. Прогнозирование в системе мер по обеспечению экономической безопасности региона // Вестник БГУ. Экономика и менеджмент. - 2015. - Вып. 2а. – С. 275-280.
14. Гилеб, Г.Г., Лесных, Ю.Г. Стабилизационный фонд: сырьевые доходы государства как инструмент обеспечения экономической безопасности // Пространство экономики. - 2007. - №1-2. – С. 83-85.

15. ГОСТ Р ИСО/МЭК 27002-2012 Информационная технология (ИТ). Методы и средства обеспечения безопасности. Свод норм и правил менеджмента информационной безопасности. - Режим доступа: URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200103619> (дата обращения: 31.03.2017).
16. Гусева, А.П. Институт банкротства как инструмент обеспечения экономической безопасности // Научные записки молодых исследователей. - 2017. - №1. – С. 20 -23.
17. Даниленко, Н.И. Финансовый контроль и аудит: эффективный инструмент управления // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2015. - № 18 (378) – С. 17-21.
18. Данилов, И.П., Михайлова С.Ю. Некоторые вопросы определения уровня экономической безопасности // Oeconomia et Jus. - 2016. - № 3. - С. 28-31.
19. Денежкина, И. Е., Суздалева Д. А. Система показателей для мониторинга экономической безопасности региона [Электронный ресурс] // Эффективное антикризисное управление. - Режим доступа: URL: http://www.info.e-c-m.ru/magazine/66/eau_66_91.htm (дата обращения: 16.04.2017).
20. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. [указ Президента РФ: утв. 30 янв. 2010 г. № 120.]. - Режим доступа: URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/15/108.html> (дата обращения: 31.03.2017).
21. Долинко, В.И. Обеспечение экономической безопасности России уголовно-правовыми мерами // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2019. - №1 (45). – С. 235-240.
22. Долинко, В.И. Уголовно-правовые средства обеспечения экономической безопасности России // Академическая мысль. - 2019. - №1 (6). – с.91-96.
23. Егорова-Гудкова, Т.И., Карабанов, А.В., Рогатин, В.А. Понятие региональной экономической безопасности в системе экономической безопасности государства // Управление проектами и развитие производства. - 2004. - №1 (9). – С. 95-100.

24. Журавлева, Н.А. Финансово-экономическая безопасность инфраструктуры: вопросы теории и методологии: дис. ... док. экон. наук: 08.00.05 - Экономика и упр. нар. хоз-вом (экон. безопасность) / С.-Петербург. гос. ун-т. СПб., 2010. 275 с (дата обращения: 31.01.2020).
25. Закон Санкт-Петербурга от 13.07.2011 № 455-85 «О Контрольно-счетной палате Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: <http://patrick.kodeks.ru:8080/zaksksp/d?nd=891853789> (дата обращения: 27.07.2019).
26. Звягин, С.А. Финансовый контроль как средство обеспечения экономической безопасности // Вестник экономической безопасности. - 2009. - № 2. – С. 21-26.
27. Ионов В.А. Наложение ареста на недвижимое имущество в соответствии со ст. 115 УПК РФ как средство обеспечения экономической безопасности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2008. - №2 (9). – С. 67-72.
28. Калинина, Н.М. Экономическая безопасность региона: сущность, угрозы и меры обеспечения [Электронный ресурс] // Сибирский торгово-экономический журнал. – 2010. – № 10. - Режим доступа: URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekonomicheskaya-bezopasnost-regiona-suschnost-ugrozy-i-mery-obespecheniya> (дата обращения: 14.06.2017).
29. Кайгородцев, А.А. Система национальной экономической безопасности [Электронный ресурс] // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. - 2011. - №4 (127). - Режим доступа: URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-natsionalnoy-ekonomicheskoy-bezopasnosti>. (дата обращения 07.02.2020).
30. Карагина, Е.В., Евстратова, А.В. Экспресс-диагностика уровня экономической безопасности региона // Экономика и управление: проблемы и решения. - 2015. - № 12. – С. 146 – 153.

31. Караханян, А.В., Светлаков, А.Г. Закупки как эффективный инструмент обеспечения экономической безопасности государства // Вестник Прикамского социального института. - 2018. - №3 (81). – С. 54-57.
32. Карханова, Е.С. Контрциклическая, политика в условиях бюджетного федерализма как инструмент обеспечения экономической безопасности // Вестник ГУУ. - 2013. - №13. – С. 90-93.
33. Колесник, А.А, Гупанова, Ю.Е. Применение таможенно-тарифного регулирования как инструмента обеспечения экономической безопасности Российской Федерации // Проблемы науки. - 2017. - № 9 (22). – С. 36-41.
34. Конституция Российской Федерации: офиц. текст [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.02.2020).
35. Концепция экономической политики Ростовской области [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=76219> (дата обращения: 27.07.2017).
36. Ладыкова, Т.И. Теоретические аспекты учета вызовов и угроз экономической безопасности Российской Федерации в процессе индикативного планирования регионального социально-экономического развития // ВЭПС. - 2017. - №4. – С. 68-71.
37. Листопад, М.Е. Диалектика основополагающих отношений системы экономической безопасности // Новые технологии. - 2011. - №1. – С. 95-98.
38. Литвиненко, А.Н., Громов, И.А. Система экономической безопасности государства в компетенции департамента экономической безопасности МВД России // Вопросы экономики и права. - 2010. - № 12. – С. 71-75.
39. Лопатников, В.С. Система экономической безопасности Российской Федерации: анализ подходов и построение модели // Теория и практика общественного развития. – 2020. - № 5. – С.72-76.

40. Лопатников, В.С. Институциональное обеспечение государственного аудита в система экономической безопасности РФ. // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2020. - № 4 (часть 2). – С. 229-233.
41. Лопатников, В.С. Институциональные преобразования государственного аудита в системе обеспечения экономической безопасности РФ // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Механизм обеспечения конкурентоспособности и качества экономического роста в условиях модернизации экономики» (Челябинск, 23.03.2020 г.). – Стерлитамак: АМИ, 2020. – С. 30-33.
42. Лопатников, В.С. Критерии и показатели экономической безопасности региона / Современные аспекты экономики: сборник научных статей / Под ред. Д.Г. Родионова. – СПб.: Астерион, 2016. 171 с.
43. Лопатников, В.С. Организационный механизм совершенствования государственного финансового контроля в системе экономической безопасности региона // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2019. – № 9 (часть 2). – С. 116-122.
44. Лопатников, В.С. Проблемы формирования системы экономической безопасности региона: к вопросу о понимании феномена / Современные аспекты управления: сборник научных статей / Под ред. Д.Г. Родионова. – СПб.: Астерион, 2016. 150 с.
45. Лопатников, В.С. Фефилова, Т.Ю. Государственный контроль и аудит: институциональное обеспечение и перспективы развития в целях обеспечения экономической безопасности региона // Вестник ВГУИТ. - 2017. - №2 (72). – С. 326-336.
46. Лопатников, В.С. Фефилова, Т.Ю., Радыгин, Е.В. Государственный аудит в системе государственного управления как фактор обеспечения экономической безопасности региона на примере Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] // Региональная экономика и управление: электронный

- научный журнал. - 2019. - №3 (59). – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=40805256>.
47. Лопатников, В.С., Феофилова, Т.Ю. Системообразующие элементы экономической безопасности региона (на примере Санкт-Петербурга). / Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции «Развитие экономики и менеджмента в современном мире» (Воронеж, 11.12.2016). – Воронеж: Издательство «Инновационный центр развития образования и науки», 2016. 236 с.
48. Лопатников, В.С., Феофилова, Т.Ю. Формирование эффективной системы экономической безопасности региона // Сборник статей международной научно-практической конференции (в 4 частях) «Инновационные процессы в научной среде» (Новосибирск, 08.12.2016) – Уфа: Издательство ООО «ОМЕГА САЙНС», 2016. 291 с.
49. Лопатников, В.С., Феофилова, Т.Ю., Радыгин, Е.В. Экономико-математические методы в моделировании системы управления обеспечением экономической безопасности // Интернет-журнал Науковедение. - 2015. - Т. 7. - № 2 (27). - С. 75.
50. Лопатников, В.С. Внедрение инновационных форм контроля как условие повышения конкурентоспособности региональной экономики / Лопатников В.С., Феофилова Т.Ю. // Экономика и управление: теория практика. – 2018. г – № 2. – т. 4 – С. 52-57.
51. Максимов, В.О. Совершенствование внутреннего финансового контроля и аудита в системе Росрыболовства // Вестник АГТУ. Сер.: Экономика. – 2015. - № 2. – С. 124 -127.
52. Максимов, С.Н. Анализ системы экономической безопасности и ее структура // Научный вестник ОПК России. - 2013. - №2. – С. 23-30.
53. Мамателашвили, О.В. Конфигурация антикризисных мер в механизме обеспечения экономической безопасности предприятия в современных

- условиях // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. - 2016. - №1 (15). – С. 59-63.
54. Межведомственная комиссия при Правительстве Санкт-Петербурга по вопросам экономической безопасности возобновила свою работу [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://piter-news.net/other/2013/05/29/3807.html> (дата обращения: 11.02.2018).
55. Международные профессиональные стандарты внутреннего аудита [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://global.theiia.org/standards-guidance/Pages/Permission-to-Reprint-and-Translate-IPPF.aspx>. (дата обращения: 02.05.2018)
56. Михеева, О.А. О некоторых проблемах реализации законодательства о государственном финансовом контроле: из опыта работы госфинконтроля Самарской области. // Юридический вестник СамГУ. – 2015. – Т. 1. - № 2. - С. 54-59
57. Мищенко, В.В., Ютяев О.Н. Экономическая безопасность агропромышленных регионов Сибири в условиях интеграции в мировое хозяйство (Алтайский край, Новосибирская, Омская область) // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2008. - № 5 (43). – С. 63-68.
58. Моисеев, П.С. Специфика экономической безопасности регионов России // Социально-экономические явления и процессы. - 2012. - №12. – С. 218-222.
59. Мохнаткина, Л.Б. Трансферты как инструмент обеспечения региональной экономической безопасности // Вестник ОГУ. - 2015. - №1 (176). – С. 93-100.
60. Муртилова, К.М.-К. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент управления бюджетными средствами // Актуальные вопросы современной экономики. – 2014. - № 4. – С. 574-580.
61. Напалкова, И. Г. Политико-правовые средства обеспечения экономической безопасности Российской Федерации : дис. – Ростов-на-Дону, 2007. – 50 с.

62. Никитин, А. В. Инструментарий обеспечения экономической безопасности в национальном хозяйстве [Электронный ресурс] // Социально-экономические явления и процессы. - 2010. - №3. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/instrumentariy-obespecheniya-ekonomicheskoy-bezopasnosti-v-natsionalnom-hozyaystve>.
63. Никитин, А. В. Инструментарий обеспечения экономической безопасности в национальном хозяйстве // Социально-экономические явления и процессы. - 2010. - №3. – С. 90-93.
64. Новикова, И.В., Красников Н.И. Индикаторы экономической безопасности региона // Вестник Томского государственного ун-та. - 2010. - № 330. – С. 132-138.
65. Отчет о работе Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга за 2015 год [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://ksp.org.ru/rubric/633200012/Otchet-o-rabote-Kontrolno-schetnoy-palaty>.
66. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и результативного использования в 2018 году и истекшем периоде 2019 года средств федерального бюджета, направленных в уставный капитал акционерного общества «Курорты Северного Кавказа», а также реализации задач подпрограммы «Развитие туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе» государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года». URL: <http://audit.gov.ru/upload/iblock/4f2/4f21a9b7b701c3bddfe82b9cb0b4902e.pdf> (дата обращения: 11.03.2020).
67. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Стратегический аудит формирования и достижения показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года». URL:

<http://audit.gov.ru/upload/iblock/62d/62dcc8a84cd3e28c5a08551477e24bfd.pdf>
(дата обращения: 11.03.2020).

68. Плотников, В.А., Мороз, Н.А. Дифференциация российского экономического пространства как фактор обеспечения экономической безопасности // Экономика и управление. – 2018. – № 1 (147). – С. 70-78.
69. Плотников, В.А., Харламов, А.В. Разграничение полномочий между федеральным центром и регионами в области обеспечения военной безопасности государства // Регион: политика, экономика, социология. – 2001. – № 2/3. – С. 133-135.
70. Положение о Комитете имущественных отношений Санкт-Петербурга, утверждено постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 16.02.2015 № 98 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://gov.spb.ru/gov/otrasl/kio/polozhenie-o-komitete/> (дата обращения: 10.09.2019).
71. Положение о комитете по инвестициям Санкт-Петербурга, утверждено постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 № 1042 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [URL:http://gov.spb.ru/gov/otrasl/invest/information/](http://gov.spb.ru/gov/otrasl/invest/information/) (дата обращения: 10.09.2019).
72. Положение о Комитете по промышленной политике и инновациям, утверждено постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 № 1043 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_industrial/information/polnomoch/ (дата обращения: 10.09.2019).
73. Положение о Комитете по труду и занятости населения Санкт-Петербурга, утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 12 декабря 2006 года № 1542 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8442320&prevDoc=8442320&mark=000000000000>

00018IKDO2#Ю (дата обращения: 10.09.2019).

74. Положение о Комитете по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга, утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 № 1041 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_econom/information/polozhenie-o-komitete/ (дата обращения: 11.09.2019).
75. Положение о Комитете финансов Санкт-Петербурга, утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 05.05.2004 № 721 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.fincom.spb.ru/cf/docs/npd/common/text.htm?id=134@cfNPD> (дата обращения: 10.09.2019).
76. Постановление Законодательного собрания Санкт-Петербурга от 21.12.2005 № 744 «О внесении дополнений в постановление законодательного собрания Санкт-Петербурга от 14 апреля 1999 года № 78 «О структуре законодательного собрания Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.zonazakona.ru/law/zakon_spb/1292/ (дата обращения: 11.09.2019).
77. Постановление Правительства РФ от 03.11.2012 № 1142 (ред. от 26.11.2015) «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2012. - 12 нояб. - № 46. - ст. 6350.
78. Постановление Правительства РФ от 17 марта 2014 г. № 193 «Об утверждении Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета внутреннего финансового

контроля и внутреннего финансового аудита и о внесении изменения в пункт 1 Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 г. № 89» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70513414/#ixzz4emcokqLt> (дата обращения: 21.09.2018).

79. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 г. № 1040 «О комитете по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_business/information/ (дата обращения: 10.09.2019).

80. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 01.02.2006 № 52 «О Межведомственной комиссии при Правительстве Санкт-Петербурга по вопросам экономической безопасности» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://zaki.ru/pagesnew.php?id=23919> (дата обращения: 10.09.2019).

81. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 03.12.2012 № 1272 «О комитете по развитию туризма Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_tourism/information/polozhenie-o-komitete/ (дата обращения: 12.09.2019).

82. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18.12.2014 г. № 1180 «О порядке осуществления внутреннего финансового аудита главными распорядителями бюджетных средств Санкт-Петербурга, главными администраторами доходов бюджета Санкт-Петербурга, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/822404265> (дата обращения: 21.09.2018).

83. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 г. № 1039 (ред. от 29.04.2016) «О Комитете по государственному заказу Санкт-

- Петербурга» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://gov.spb.ru/gov/otrasl/kgz/information/> (дата обращения: 21.09.2018).
84. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.10.2013 № 819 «О мерах по совершенствованию государственного финансового контроля» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/fin_kontrol/information/polozhenie/ (дата обращения: 21.09.2018).
85. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29 мая 2014 года № 440 «О порядке осуществления внутреннего финансового контроля главными распорядителями бюджетных средств Санкт-Петербурга, главными администраторами доходов бюджета Санкт-Петербурга, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/537955788> (дата обращения: 21.09.2018).
86. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 30 декабря 2003 г. № 175 «О жилищном комитете» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://gilkom-complex.ru/2009-10-15-07-49-32> (дата обращения: 10.09.2019).
87. Прохоров, Ю.В. Финансовый контроль как форма государственной власти. // Вестник международного института экономики и права. – 2013. - № 3 (12) - С. 65-72.
88. Прудис, Е.В. О понятии и системе экономической безопасности // Актуальные проблемы российского права. - 2008. - №1. – С. 34-39.
89. Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 г. № 1734-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/94460/#ixzz4H1VJm7CK> (дата обращения: 14.09.2019).
90. Рудзинская, Е. Н. Таможенный контроль на основе рискоориентированного подхода в системе мер по обеспечению экономической безопасности России // Пространство экономики. - 2006. - №2. – С. 285-290.

91. Саликов, Ю.А., Золотарева, И.И., Бородкина, Т.А. Угрозы экономической безопасности региона [Электронный ресурс] // Вестник ВГУИТ. - 2017. - №1 (71). - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/ugrozy-ekonomicheskoy-bezopasnosti-regiona>. (дата обращения 07.05.2018).
92. Сафонов, О.А. Финансово-правовые средства обеспечения экономической безопасности: автореф... дис. юрид. кан. наук: 12.00.14. – М., 2007. – 22 с.
93. Семочкин, В.В., Иванова, А.А Система экономической безопасности государства // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. - 2011. - №1. – с.136-141.
94. Селюков, М.В. Система государственного и муниципального финансового контроля как фактор укрепления национальной безопасности РФ / М.В. Селюков, В.А. Могилевская, А.С. Могилевский // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 7 (часть 1). – С. 207–211.
95. Сидненко, А.Г. Обеспечение экономической безопасности мегаполиса инструментами миграционной политики (на примере г. Санкт-Петербурга) [Электронный ресурс]: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – СПб., 2014. - Режим доступа: <http://www.univermvd.ru/files/other-files/dissidenko.pdf> (дата обращения: 27.06.2017).
96. Сильвестров, С.Н. Национальное богатство: оценка и управление экономическим развитием [Электронный ресурс] / С. Н. Сильвестров, Б. Н. Порфирьев; под ред. С. М. Шахрая, Е. И. Ивановой;
97. Счетная палата Российской Федерации, Гос. науч.-исслед. ин-т системного анализа Счетной палаты Российской Федерации (НИИ СП). - Москва: Экономические науки, 2008. – 98. - - Режим доступа: <https://ecsn.ru/files/pdf/mono9.pdf> (дата обращения: 21.09.2018).
98. Сенчагов, В.К. Система безопасности государства: сущность, функции, структура // Безопасность. - 2001. - № 3. – С. 66-71.

99. Скобара, В.В., Телепнева А.В. Государственный финансовый контроль как основной инструмент государственного регулирования экономики региона. // Инновационное развитие экономики. – 2013. - № 3 (15). - С. 28-33.
100. Социально-демографическая безопасность России/ Под ред. В.А. Черешнева, А.И. Татаркина. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2008. - 864 с.
101. Становая, А.А., Гаврилов А.Е. Инновационное развитие современных предпринимательских структур как необходимое условие их экономической безопасности // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета технологии и дизайна. Серия 3 Экономические, гуманитарные и общественные науки. – 2020. – № 1. – С. 52-57.
102. Степичева, О.А., Чернова В.В. Сглаживание социально-экономических последствий теневой деятельности в регионе в контексте обеспечения его экономической безопасности. // Социально-экономические явления и процессы. - 2008. - № 3(011). – С. 74-80.
103. Счетная палата публикует промежуточные результаты анализа реализации нацпроектов. URL: <http://www.ach.gov.ru/news/realizatsiya-natsproektov-pervye-rezultaty> (дата обращения: 03.08.2020).
104. Татаркин, А.И., Куклин, А.А. изменение парадигмы исследований экономической безопасности региона // Экономика региона. – 2012. - № 2. – С. 25-39.
105. Титов, А.Б., Михеенко, О.В. Экономическая безопасность в системе национальной безопасности России // Общество: политика, экономика, право. - 2017. - №1. – С. 46-49.
106. Толковый словарь Ожегова [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/231290> (дата обращения: 05.11.2016).
107. Третьяков, Д.В. К вопросу об интегральной оценке экономической безопасности агропромышленного региона // Социально-экономические явления и процессы. - 2011. - № 11 (33). – С. 214-215.

108. Указ Президента России от 21.08.2012 г. №1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/35958> (дата обращения: 10.09.2019).
109. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.01.2017).
110. Указ Президента РФ от 12.05.2009 г. № 537 (ред. от 01.07.2014) «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_87685/ (дата обращения: 09.01.2017).
111. Ускова, Т.В., Кондаков, И.А.. Угрозы экономической безопасности региона и пути их преодоления. // Экономические и социальные перемены: факторы, тенденции, прогноз. - 2001. – 2 (14). – С. 37-50.
112. Ускова, Т.В. Региональные аспекты экономической безопасности // Проблемы стратегии и тактики регионального развития. – 2011. – Т. 1. – С. 47-58.
113. Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ (ред. от 07.02.2017) «О Счетной палате Российской Федерации» // Российская газета. – 10 апр. – 2013. - № 77.
114. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». URL: <https://base.garant.ru/12182695/> (дата обращения: 26.09.2018).
115. Феофилова, Т.Ю. Система экономической безопасности региона: понятие и структура. // Журнал правовых и экономических исследований. - 2013. - № 4. - С. 184-188.

- 116.Феофилова, Т.Ю. Экономическая безопасность в обеспечении развития социально-экономической системы региона: теория и методология [Электронный ресурс]: дис. на соиск. ... д.э.н.: 08.00.05. - СПб, 2014. - Режим доступа:
http://univer.mvd.ru/upload/site125/dissertaciy/economich_nauki/fiofilova_t_u/dissfeofilova.pdf.
- 117.Феофилова, Т.Ю., Литвиненко А.Н., Радыгин Е.В. Экономическая безопасность в контексте новой стратегии национальной безопасности Российской Федерации. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2016. - № 7 (340). – С. 107-114.
- 118.Фомина, А.С. Содержание и структура системы экономической безопасности страны // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. - 2013. - №2 (6). – С. 129-133.
- 119.Харламов, А.В. Экономика Санкт-Петербурга: развитие и безопасность // Социальная ответственность бизнеса как фактор развития Северо-Запада России: опыт и проблемы (сборник научных трудов). – СПб.: Издательство СПбАУЭ, 2008. – С. 219-228.
- 120.Харламов, А.В., Адаменко К.В. Новая конкурентоспособность хозяйствующих субъектов и проблема обеспечения экономической безопасности. // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2016. – № 2 (98). – С. 13-16.
- 121.Харламов, А.В., Харламова, Т.Л. Экономическая безопасность и управление развитием бизнес-среды в условиях глобальной нестабильности. // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. – Вып. 5. – Ч 1. – С. 34-41.
- 122.Хочуев, В.А. Налоговое администрирование как особый инструмент обеспечения экономической безопасности России // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. - 2009. - №1 (56). – С. 254-258.

- 123.Чернова, В.В. Критериальный подход к оценке экономической безопасности региона. // Вестник ТГУ. - 2008. - Вып. 11 (67). – С. 510-514.
- 124.Чернова, В.В. Экономическая безопасность региона: сущностная характеристика, механизм формирования и специфика реализации. // Вестник ТГУ. - 2008. - вып. 1 (69). – С. 344-352.
- 125.Черняева, З.А. Развитие эффективности в государственном финансовом контроле иностранных государств. // Государственный аудит. Право. Экономика. – 2014. - № 1-2. - С. 19-23.
- 126.Шалыгина, Н.П., Селюков М.В., Корнева Ю.А. О роли государственного аудита в системе стратегического управления развитием здравоохранения России // Фундаментальные исследования. – 2015 - № 10. – С. 219-213.
- 127.Шегурова, Ю.С. Повышение эффективности бюджетных расходов в системе мер по обеспечению экономической безопасности региона // Контентус. - 2018. - №3 (68). – С. 180-184.
- 128.Шиканов, В.М. Отождествление личности в системе оперативно-разыскных мер обеспечения экономической безопасности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2009. - №2 (11). – С. 112-117.
- 129.Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник / Под ред. В.К. Сенчагова. М.: Дело, 2005. 895 с.
- 130.Abreu, R. From Legitimacy to Accounting and Auditing for Citizenship // Procedia Economics and Finance. – 2015. – №23. – P. 665-670.
- 131.Aikins, S. K. An Examination of Government Internal Audits' Role in Improving Financial Performance //Public Finance and Management. – 2011. – Т. 11. – №. 4. – P. 306-337.
- 132.Al-Akraa, M., Abdel-Qadera, W., Billahb, M. Internal auditing in the Middle East and North Africa: A literature review // Journal of International Accounting, Auditing and Taxation. – 2016. – №26. – P. 13-27.

133. Aleksandr, K., Svetlana, G., Irina, Z., Elena, R. The formation of regional strategy of innovation-industrial development [Электронный ресурс] // *Advances in Intelligent Systems and Computing*. – 2017. – №526. – Режим доступа: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-46592-0_10#:~:text=For%20the%20industrial%20stage%20of,%2C%20of%20course%2C%20production%20experience.&text=One%20of%20the%20main%20goals,whole%20and%20the%20individual%20businesses (дата обращения: 25.07.2019).
134. Alzeban, A., Sawan, N. The impact of audit committee characteristics on the implementation of internal audit recommendations // *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*. – 2015. – №24. – P. 61-71.
135. Andreyeva, D.A., Irina, I.V.K., Dvas, G.V., Malinin, A.M., Nadezhina, O.S. (2018). Factors of effective regional development and labor market condition as indicator of state of the economy of the region. *Proceedings of the 31st International Business Information Management Association Conference*, P. 5507-5513.
136. Arjomand, M., Emami K., Salimi F. Growth and Productivity; The Role of Budget Deficit in the MENA Selected Countries // *Procedia Economics and Finance*. – 2016. – №36. – P. 345-352.
137. Avis, E., Ferraz, C., Finan, F. Do government audits reduce corruption? Estimating the impacts of exposing corrupt politicians [Электронный ресурс] // *National Bureau of Economic Research*. – 2016. – №. w22443. - Режим доступа: <https://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/22443.html> (дата обращения: 25.07.2019).
138. Cao, L., Li, W., Zhang, L. Audit mode change, corporate governance and audit effort // *China Journal of Accounting Research*. – 2015. – №8. – P. 315-335.
139. Changa, Y., Rainbow, H. The impact of internal audit attributes on the effectiveness of internal control over operations and compliance // *Journal of Contemporary Accounting & Economics*. – 2019. – №15. – P. 1-19.

- 140.Cioban, (Lucan) A., Hlaciuc, E., Zaiceanu, A. The Impact and Results of the Internal Audit Activity Exercised in the Public Sector in Romania // *Procedia Economics and Finance*. – 2015. – №32. – P. 394-399.
- 141.Dickins, D., Johnson-Snyder, A. J., Reisch, T. Selecting an auditor for Bradco using indicators of audit quality // *Journal of Accounting Education*. – 2018. – №45. – P. 2239-2242
- 142.Dvas, G., Lyukevich, I., Kulagina, N. (2018). Optimization of administration decentralization as a key mechanism for implimentation of regional politics. *Proceedings of the 32nd International Business Information Management Association Conference*, 3933-3949.
- 143.Fayomi, O., Okokpujie, I.P., Fayom, G.U., Okolie, S.T. The Challenge of Nigeria Researcher in Meeting up with Sustainable Development Goal in 21st Century // *Energy Procedia*. – 2019. – №157. – P. 393-404.
- 144.Ferraz, C., Finan, F. Exposing corrupt politicians: the effects of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes // *The Quarterly journal of economics*. – 2008. – T. 123. – №. 2. – P. 703-745.
- 145.Fitzgerald, B., Giroux, G. Voluntary formation of audit committees by large municipal governments. // *Research in Accounting Regulation*. – 2014. – №26. – P. 67-74.
- 146.Hassan, M.K., Aliyu, S., Huda M., Sashid M. A survey on Islamic Finance and accounting standards [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.bir.2019.07.006> (дата обращения: 25.07.2019).
- 147.ISSAI 1 Лимская декларация [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/others/ISSAI/ISSAI-1-Ruso.pdf> (дата обращения: 21.09.2018).
- 148.ISSAI 100 Основополагающие принципы аудита государственного сектора [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/others/ISSAI/ISSAI-100-ruso.pdf> (дата обращения: 21.09.2018).

- 149.ISSAI 9100 Руководства к стандартам внутреннего контроля в государственном секторе [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/others/ISSAI/ISSAI-9100-RU.pdf> (дата обращения: 21.09.2018).
- 150.ISSAI 9140 Независимость внутреннего аудита в государственном секторе [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/others/ISSAI/ISSAI-9140-RU.pdf> (дата обращения: 21.09.2018).
- 151.Jeppesen, K. The role of auditing in the fight against corruption [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.bar.2018.06.001>.
- 152.Kichigin, O.E., Nadezhina, O.S., Degtereva, V.A., Ovsyanko, D. The concept of participation of fuel-energy companies in development of regional socio-economic systems. Proceedings of the 32nd International Business Information Management Association Conference, 2018. – P. 6837-6842
- 153.Lewis, B., Hendrawan, A. The impact of majority coalitions on local government spending, service delivery, and corruption in Indonesia // *European Journal of Political Economy*. – 2019. – № 58. – P. 178-191.
- 154.Li, S., Nie, Q., Chen, C. Government expenditure, corruption and total factor productivity // *Journal of Cleaner Production*. – 2017. – № 179 – 189.
- 155.Lisic, L.L., Silveri, S., Song, Y., Wang, K. Accounting fraud, auditing, and the role of government sanctions in China // *Journal of Business Research*. – 2015. – № 68. – P. 1186-1195.
- 156.Liu, J., Lin, B. Government auditing and corruption control: Evidence from China's provincial panel data // *China Journal of Accounting Research*. – 2012. – № 5. – P. 163-186.
- 157.Lopatnikov, V. The Role of the State Audit in Improving the Economy, Efficiency and Effectiveness of Regional Budget Expenditures / Т. Feofilova, J. Alekseeva, V. Lopatnikov, E. Radygin [Электронный ресурс] // Proceedings of the 34th International Business Information Management Association Conference

- (IBIMA), Madrid, 2019. – Режим доступа: <https://ibima.org/accepted-paper/the-role-of-the-state-audit-in-improving-the-economy-efficiency-and-effectiveness-of-regional-budget-expenditures/> (дата обращения: 21.09.2018).
158. Mădălina, S.M., Eugeniu, T., Florin, D. Study of Financial Audit Used in Large Companies in Romania in the Context of the Implementation of Auditing Standards Harmonized with International Audit Standards [Электронный ресурс] // Procedia - Social and Behavioral Sciences. – 2014. – №109. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/275543090_Study_of_Financial_Audit_Used_in_Large_Companies_in_Romania_in_the_Context_of_the_Implementation_of_Auditing_Standards_Harmonized_with_International_Audit_Standards.
159. Munteanu, V., Zaharia, L. Current Trends in Internal Audit // Procedia - Social and Behavioral Sciences. – 2014. – №116. – P. 2239-2242.
160. Rudskaya, I., Rodionov, D. Econometric modeling as a tool for evaluating the performance of regional innovation systems (with regions of the Russian Federation as the example) [Электронный ресурс] // Academy of Strategic Management Journal. – 2017. – №16. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/322733679_Econometric_modeling_as_a_tool_for_evaluating_the_performance_of_regional_innovation_systems_with_regions_of_the_Russian_Federation_as_the_example (дата обращения: 20.09.2018).
161. Sokolitsyn, A.S., Leont'Ev, D.N., Ivanov D.V., Semenov V.P. The improvement of municipal budget financing mechanisms by using the property of municipal public institutions. Proceedings of 2017 IEEE 6th Forum Strategic Partnership of Universities and Enterprises of Hi-Tech Branches (Science. Education. Innovations), SPUE, 2017. – P. 100-102.
162. Zahmatkesh, S., Rezazadeh, J. The effect of auditor features on audit quality // Тéchne. – 2017. – №15. – P. 79-87.

Таблица А.1 – Субъекты системы экономической безопасности Санкт-Петербурга*

Наименование органа власти	Нормативный акт, закрепляющий полномочия	Содержание полномочий (пункт нормативного правового акта)
Жилищный комитет	Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 30 декабря 2003 г. N 175 «О жилищном комитете». URL: http://gilkom-complex.ru/2009-10-15-07-49-32	3.2.43. Осуществлять контроль за целевым расходованием денежных средств, сформированных за счет взносов на капитальный ремонт общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах в Санкт-Петербурге, на счете регионального оператора либо находящихся на специальном счете, владельцем которого является региональный оператор, и обеспечением сохранности этих средств.
Комитет государственного финансового контроля	Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.10.2013 N 819 «О мерах по совершенствованию государственного финансового контроля. URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/fin_kontrol/information/polozhenie/	3.1. Контроль за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения. 3.2. Контроль за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных программ, в том числе отчетности об исполнении государственных заданий. 3.3. Контроль в сфере закупок в соответствии с Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд". 3.4. Производство по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях.
Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга	Положение о Комитете имущественных отношений Санкт-Петербурга, утверждено постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 16.02.2015 № 98. URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/kio/polozhenie-o-komitete/	29. Осуществляет контроль за использованием и сохранностью государственного имущества Санкт-Петербурга, включая имущество, переданное государственным предприятиям и учреждениям на праве хозяйственного ведения, праве оперативного управления, праве постоянного (бессрочного) пользования земельным участком или обязательственным праве, а также имущество, переданное иным юридическим и физическим лицам, в том числе назначает и проводит в указанных целях документальные и фактические проверки

* Составлена автором.

		(ревизии, инвентаризации), принимает участие в документальных и фактических проверках, назначаемых и проводимых иными исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга в соответствии с их компетенцией, а в установленных действующим законодательством случаях назначает аудиторские проверки, утверждает аудитора и размер оплаты его услуг. 47. Осуществляет земельный контроль за использованием земель в Санкт-Петербурге.
Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга	Положение о Комитете по благоустройству Санкт-Петербурга, утверждено постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 29 июня 2010 года N 836. URL: http://gov.spb.ru/law?d&nd=891832238&nh=1	3.2. В случаях, предусмотренных законодательством Санкт-Петербурга, рассматривает дела об административных правонарушениях в пределах своей компетенции, направляет дела об административных правонарушениях мировому судье, устанавливает перечень должностных лиц, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях, и применяет в пределах своей компетенции административные наказания в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.
Комитет по государственному заказу Санкт-Петербурга	Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 27 сентября 2012 г. N 1039 (ред. от 29.04.2016) "О Комитете по государственному заказу Санкт-Петербурга". URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/kgz/information/	3.1. Осуществляет определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения конкурсов и аукционов для заказчиков Санкт-Петербурга при осуществлении ими закупок с начальной (максимальной) ценой контракта (общей ценой контракта - при проведении совместных конкурсов (совместных аукционов) от 40 млн. руб. 3.3-1. Обеспечивает организацию и осуществляет мониторинг закупок. 3.10. Утверждает нормативы, предназначенные для определения сметной стоимости строительства, реконструкции, реставрации, ремонта, эксплуатации и содержания объектов в Санкт-Петербурге (территориальные сметные нормативы), в том числе территориальные единичные расценки в соответствии с утвержденными государственными сметными нормативами, а также территориальные сборники сметных цен на материалы, изделия и конструкции, сборники сметных цен на перевозку грузов для строительства и капитального ремонта зданий и сооружений, сборники сметных норм и расценок на эксплуатацию строительных

		машин и автотранспортных средств, сборники единичных расценок на строительные, монтажные, специальные строительные и ремонтно-строительные работы, отраслевые сборники специализированных видов строительства.
Комитет по промышленной политике и инновациям	Положение о Комитете по промышленной политике и инновациям, утверждено постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 N 1043. URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_industrial/information/polnomoch/	3.2. Осуществляет прогнозирование основных экономических показателей развития промышленности Санкт-Петербурга, анализ финансово-экономических показателей развития промышленности Санкт-Петербурга и эффективности применения мер по ее развитию. 3.24. Осуществляет экспертизу проектов программ и планов, разрабатываемых исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга в сфере инновационной политики.
Комитет по инвестициям	Положение о комитете по инвестициям Санкт-Петербурга, утверждено постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 N 1042. URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/invest/information/	3.2. Проводить экспертизу материалов, необходимую для определения наличия оснований к принятию решения о стратегическом инвестиционном проекте Санкт-Петербурга, стратегическом инвесторе Санкт-Петербурга или стратегическом партнере Санкт-Петербурга. 3.4. Проводить экспертизу материалов, необходимую для определения наличия оснований для принятия решения о реализации инвестиционного проекта путем участия Санкт-Петербурга в государственно-частном партнерстве.
Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка	Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 27 сентября 2012 г. N 1040 "О комитете по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга". URL http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_business/information/ :	3.9. Осуществляет анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге и эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге и подготовку ежегодного доклада, содержащего указанные анализ и прогноз, а также результаты деятельности организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге, результаты деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в области развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге, а также по реализации ими федеральных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства и

		<p>программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге, осуществлению поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге.</p> <p>3.32. Осуществляет региональный государственный контроль за соблюдением управляющими розничными рынками компаниями требований Федерального закона "О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации".</p> <p>3.51.3. Осуществляет лицензионный контроль за розничной продажей алкогольной продукции.</p> <p>3.55. Организует работу по профилактике правонарушений в Санкт-Петербурге в соответствии с планами и программами в пределах компетенции Комитета.</p>
Комитет по развитию туризма	<p>Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 03.12.2012 № 1272 "О комитете по развитию туризма Санкт-Петербурга". URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_tourism/information/polozhenie-o-komitete/</p>	<p>3.3. Осуществляет анализ, прогнозирование и определение приоритетных направлений развития туристской индустрии Санкт-Петербурга.</p>
Комитет по экономической политике и стратегическому планированию	<p>Положение о Комитете по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга, утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 N 1041. URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_econom/information/polozhenie-o-komitete/</p>	<p>3.1. Разрабатывает и представляет в Комитет финансов Санкт-Петербурга и на одобрение Правительства Санкт-Петербурга прогноз социально-экономического развития Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период (далее - прогноз), представляет в Министерство экономического развития Российской Федерации параметры прогноза и прогноз, а также уточненные варианты прогноза, прогноз объема закупок на очередной финансовый год и плановый период продукции (товаров, работ и услуг) для государственных нужд в натуральном и стоимостном выражении.</p> <p>3.2. Выполняет отдельные функции в сфере государственного планирования социально-экономического развития Санкт-Петербурга.</p> <p>3.3. Разрабатывает и реализует план организационных мероприятий, направленных на обеспечение социально-экономического развития Санкт-Петербурга.</p> <p>3.5. Осуществляет оценку эффективности реализации долгосрочных целевых программ</p>

		законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".
Контрольно-счетная палата	Закон Санкт-Петербурга от 13.07.2011 N 455-85 «О Контрольно-счетной палате Санкт-Петербурга». URL: http://patrick.kodeks.ru:8080/zaksksp/d?nd=891853789 .	<p>осуществляет следующие полномочия:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) контроль за исполнением бюджета Санкт-Петербурга и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Санкт-Петербурга; 2) экспертиза проектов законов Санкт-Петербурга о бюджетах Санкт-Петербурга и проектов законов Санкт-Петербурга о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов Санкт-Петербурга; 3) внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета Санкт-Петербурга, годовых отчетов об исполнении бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Санкт-Петербурга; 4) организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета Санкт-Петербурга, средств бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Санкт-Петербурга и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации; 5) контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности Санкт-Петербурга, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими Санкт-Петербургу; 6) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга; 7) финансово-экономическая экспертиза проектов законов Санкт-Петербурга и нормативных правовых актов органов государственной власти Санкт-Петербурга

		<p>(включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств Санкт-Петербурга, а также государственных программ Санкт-Петербурга;</p> <p>8) анализ бюджетного процесса в Санкт-Петербурге и подготовка предложений, направленных на его совершенствование;</p> <p>9) контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета Санкт-Петербурга бюджетам внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, а также проверка местного бюджета в случаях, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;</p> <p>10) подготовка информации о ходе исполнения бюджета Санкт-Петербурга, бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Санкт-Петербурга, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и представление такой информации в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга и Губернатору Санкт-Петербурга;</p> <p>11) участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции;</p>
--	--	---

Таблица Б.1 – Группировка рисков экономической безопасности Санкт-Петербурга, источниками возникновения которых выступают бюджетные правоотношения*

Группировочный признак	Негативные воздействия (риски)	Реализация риска	Количественное выражение
в зависимости от соответствия нормам и требованиям регламентирующих документов и правовых актов	невыполнения норм и правил по объему оказываемых услуг или выполняемых функций	бюджетные ассигнования не освоены и не перераспределены на другие целевые статьи расходов, что исключило возможность их использования, не выполнены требования ст. 158 БК РФ «Бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств»	28 фактов за 2015, 2016 гг. Комитет по здравоохранению, Комитет по образованию, Комитет по физической культуре и спорту, Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями, Комитет по энергетике и инженерному обеспечению, Жилищный комитет, Комитет имущественных отношений (КУГИ), Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности, Комитет по информатизации и связи, Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга, Комитет по строительству, Комитет по инвестициям, Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга, Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга (2015,2016), Комитет по государственному заказу Комитет по международным отношениям и реализации миграционной политики,

* Составлена автором

			Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка, Администрация Калининского района, Администрация Кировского района, Администрация Центрального района
	нарушения сроков оказания услуг или выполнения функций;	п. 4.8 Порядка принятия решений о разработке государственных программ Санкт-Петербурга, формирования, реализации и проведения оценки эффективности их реализации, утвержденного Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 25.12.2013 № 1039 «О порядке принятия решений о разработке государственных программ Санкт-Петербурга, формирования, реализации и проведения оценки эффективности их реализации» вместе с годовым Отчетом по госпрограмме не представлена информацию о выполнении плана-графика за год	
	невыполнения норм и правил по качеству		

	оказываемых услуг или выполняемых функций;		
в зависимости от уровня достижения целевых показателей	недостижение целевых показателей;	Несоответствие показателей результативности, представленных к проекту бюджета и отчету об его исполнении	«Развитие здравоохранения» (ответственный исполнитель - Комитет по здравоохранению), «Развитие образования» (ответственный исполнитель - Комитет по образованию),
	достижение целевых показателей с привлечение большого объема ресурсов, чем запланировано, то есть неэффективное достижение целевых показателей;	Слабая взаимосвязь целевых показателей программы (индикаторов подпрограмм) и расходования бюджетных ассигнований на их достижение	«Развитие здравоохранения» (ответственный исполнитель - Комитет по здравоохранению), «Развитие образования» (ответственный исполнитель - Комитет по образованию), «Социальная поддержка граждан» (ответственный исполнитель - Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга), «Развитие физической культуры и спорта» (ответственный исполнитель - Комитет по физической культуре и спорту), «Развитие транспортной системы» (отв. исполнитель-Комитет по транспорту), «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности» (ответственный исполнитель - Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности), «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры, энергетики и энергосбережения» (ответственный исполнитель - Комитет по

		<p>энергетике и инженерному обеспечению), «Благоустройство и охрана окружающей среды» (ответственный исполнитель - Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга), «Экономическое развитие и экономика знаний» (ответственный исполнитель - Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга), «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса» (ответственный исполнитель - Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), «Содействие занятости населения» (ответственный исполнитель - Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга), «Развитие предпринимательства и потребительского рынка» (ответственный исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), «Экономическое и социальное развитие территорий» (ответственный исполнитель - Комитет экономической политики и стратегического планирования Санкт-Петербурга), «Создание условий для обеспечения общественного согласия»</p>
--	--	--

			(ответственный исполнитель - Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями)
в зависимости от качества планирования целевых показателей выполнения государственных функций и оказания государственных услуг	необеспечения ресурсами процесса достижения значений целевых показателей;		
	несоответствия стратегическим целям развития региона целевых показателей;	п. 2 ст. 17 Закона Санкт-Петербурга «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге» госпрограммы не приведены в соответствие с законом о бюджете	«Развитие здравоохранения» (ответственный исполнитель - Комитет по здравоохранению), «Развитие образования» (ответственный исполнитель - Комитет по образованию), «Социальная поддержка граждан» (ответственный исполнитель - Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга), «Развитие физической культуры и спорта» (ответственный исполнитель - Комитет по физической культуре и спорту), «Развитие транспортной системы» (отв.исполнитель-Комитет по транспорту), «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры, энергетики и энергосбережения» (ответственный исполнитель - Комитет по энергетике и инженерному обеспечению), «Развитие сферы культуры и туризма» (Комитет по

			<p>культуре Санкт-Петербурга), «Обеспечение доступным жильем и жилищно-коммунальными услугами жителей» (отв.исполнитель - Жилищный комитет), «Благоустройство и охрана окружающей среды» (ответственный исполнитель - Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга), «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса» (ответственный исполнитель - Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), «Содействие занятости населения» (ответственный исполнитель - Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга), «Развитие предпринимательства и потребительского рынка» (ответственный исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), «Повышение эффективности государственного управления» (ответственный исполнитель - Администрация Губернатора Санкт-Петербурга).</p>
	<p>несоответствия целевых показателей стратегическим</p>		

	национальным интересам РФ;		
	несоответствие целевых показателей бюджетным ассигнованиям	Несоответствие изменений, вносимых в госпрограмму (например, увеличение расходов госпрограммы без изменения целевых показателей госпрограммы (индикаторов подпрограмм), или уменьшение ассигнований госпрограммы при сокращении показателей госпрограммы (индикаторов подпрограмм) и т.п.	«Развитие транспортной системы» (отв.исполнитель-Комитет по транспорту), «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности» (ответственный исполнитель - Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности), «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры, энергетики и энергосбережения» (ответственный исполнитель - Комитет по энергетике и инженерному обеспечению), «Развитие сферы культуры и туризма» (Комитет по культуре Санкт-Петербурга), «Благоустройство и охрана окружающей среды» (ответственный исполнитель - Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга), «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса» (ответственный исполнитель - Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), «Содействие занятости населения» (ответственный исполнитель - Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга), «Развитие предпринимательства и потребительского рынка»

			<p>(ответственный исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), «Повышение эффективности государственного управления»</p> <p>(ответственный исполнитель - Администрация Губернатора Санкт-Петербурга), «Экономическое и социальное развитие территорий»</p> <p>(ответственный исполнитель - Комитет экономической политики и стратегического планирования Санкт-Петербурга), «Создание условий для обеспечения общественного согласия»</p> <p>(ответственный исполнитель - Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями)</p>
<p>в зависимости от организации процессов выполнения государственных функций и оказания государственных услуг</p>	<p>отсутствия прозрачности выполнения государственных функций и оказания государственных услуг;</p>	<p>отсутствует информация о показателях результативности при исполнении государственного задания (Инструкции № 191н в ф.0503162 сведения о результатах деятельности и пояснительная записка)</p>	<p>Комитет по здравоохранению, Комитет по образованию, Администрация Кронштадтского района, Администрация Курортного района, Администрация Петроградского района, Комитет по физической культуре и спорту, Комитет по транспорту 12 фактов по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по культуре Санкт-Петербурга 24 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по</p>

			<p>труду и занятости населения Санкт-Петербурга 8 фактов по ГР и подведомственным учреждениям, Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями, Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности 2 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по информатизации и связи, Комитет по информатизации и связи 3 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по строительству 2 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по инвестициям, Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга 11 фактов по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка 2 факта по ГР и подведомственным учреждениям, Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности</p>
	<p>принятия управленческих решений допускающих возникновение коррупции и других криминальных явлений;</p>	<p>отсутствие обоснования выделения субсидий внутригородским муниципальным образованиям</p>	<p>Комитет финансов 38319,1 тыс. руб.</p>
	<p>фальсификации отчетности;</p>	<p>в сведениях об исполнении</p>	<p>Администрация Колпинского района,</p>

		<p>бюджета отсутствует раскрытие информации об отклонениях фактических значений показателей от плановых в разрезе кодов бюджетной классификации и о причинах этих отклонения (п. 163 Инструкции № 191н)</p>	<p>Администрация Кронштадтского района, Администрация Петроградского района, Администрация Приморского района, Администрация Фрунзенского района,</p>
		<p>Несоответствие данных Отчета по госпрограмме, годовой бюджетной отчетности и Отчета об исполнении АИП, платежных поручений (в различных вариациях)</p>	<p>«Развитие здравоохранения» (ответственный исполнитель - Комитет по здравоохранению), «Развитие образования» (ответственный исполнитель - Комитет по образованию), «Развитие транспортной системы» (отв.исполнитель-Комитет по транспорту), «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности» (ответственный исполнитель - Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности), «Развитие сферы культуры и туризма» (Комитет по культуре Санкт- Петербурга), «Экономическое развитие и экономика знаний» (ответственный исполнитель - Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт- Петербурга), «Развитие промышленности, инновационной деятельности и</p>

			<p>агропромышленного комплекса» (ответственный исполнитель - Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), «Развитие предпринимательства и потребительского рынка» (ответственный исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), «Экономическое и социальное развитие территорий» (ответственный исполнитель - Комитет экономической политики и стратегического планирования Санкт-Петербурга), «Создание условий для обеспечения общественного согласия» (ответственный исполнитель - Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями).</p>
		<p>расхождения показателей в Сводном отчете по ГП, рассмотренном на заседании Правительства Санкт-Петербурга, с показателями кассового исполнения расходов как по госпрограммам в целом, так и по отдельным подпрограммам и мероприятиям</p>	<p>«Развитие здравоохранения» (ответственный исполнитель - Комитет по здравоохранению), «Развитие образования» (ответственный исполнитель - Комитет по образованию), «Социальная поддержка граждан» (ответственный исполнитель - Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга), «Развитие физической культуры и спорта» (ответственный исполнитель - Комитет по физической культуре и</p>

		<p>спорту), «Развитие транспортной системы» (отв.исполнитель-Комитет по транспорту), «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности» (ответственный исполнитель - Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности), «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры, энергетики и энергосбережения» (ответственный исполнитель - Комитет по энергетике и инженерному обеспечению), «Развитие сферы культуры и туризма» (Комитет по культуре Санкт-Петербурга), «Обеспечение доступным жильем и жилищно-коммунальными услугами жителей» (отв.исполнитель - Жилищный комитет), «Благоустройство и охрана окружающей среды» (ответственный исполнитель - Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга), «Экономическое развитие и экономика знаний» (ответственный исполнитель - Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга), «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса» (ответственный исполнитель - Комитет по</p>
--	--	---

			<p>промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга), «Содействие занятости населения» (ответственный исполнитель - Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга), «Развитие предпринимательства и потребительского рынка» (ответственный исполнитель - Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга), «Повышение эффективности государственного управления» (ответственный исполнитель - Администрация Губернатора Санкт-Петербурга), «Экономическое и социальное развитие территорий» (ответственный исполнитель - Комитет экономической политики и стратегического планирования Санкт-Петербурга), «Создание условий для обеспечения общественного согласия» (ответственный исполнитель - Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями).</p>
	<p>принятия неэффективных и нерациональных управленческих решений</p>	<p>нецелевое расходование бюджетных средств</p>	<p>Комитет по транспорту 176 тыс. руб., Комитет по энергетике и инженерному обеспечению 23,1 тыс. руб., Жилищный комитет 10918,7 тыс. руб., Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга 627,7 тыс. руб.,</p>

			<p>Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга 12530,6 тыс. руб., 34,9 тыс. руб., Комитет по развитию транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга 783, 3 тыс. руб., Комитет по строительству 16739,2 тыс. руб., 320,7 тыс. руб., Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности 53,9 тыс. руб.,</p>
		<p>неэффективное, нерезультативном и недостоверном планирование главными распорядителями бюджетных средств расходов в нарушение требований ст. 158 БК РФ и ст. 34 БК РФ</p>	<p>Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка</p>
		<p>неэффективное и нецелевое расходование бюджетных инвестиций, что отразилось на увеличении капитализации имущества субъекта федерации</p>	<p>Администрация Выборгского района 2775,34 тыс. руб., Администрация Красносельского района 6742,09 тыс. руб.,</p>

Таблица В.1 - Индикаторы экономической безопасности и их пороговые значения*

№ п/п	Индикатор	Пороговые значения/ авторы				
		Новикова И.В., Красников Н.И. [64]	С.Ю. Глазьев	Денежкина И. Е., Суздалева Д. А. [19]	Белякова Г.Я., Владимирова О.Н. [7]	Третьяков Д.В. [106]
1	Валовый региональный продукт, млн. руб.	-	-	-	значения не определены	
2	ВРП на душу населения, тыс. руб.	-	-	-	значения не определены	
3	Прирост ВРП, %	-	-	-	5	
4	Темп роста ВРП, %	-	-	-	110	105
5	Индекс-дефлятор ВРП, %	-	-	-	110	
6	Индекс промышленного производства, %	-	-	-	106	105
7	Индекс производства сельского хозяйства, %	-	-	-	136	105
8	Доля в промышленном производстве обрабатывающей промышленности, %	-	-	-	70	
9	Доля в промышленном производстве машиностроения, %	-	-	-	20	
10	Отношение дефицита бюджета региона, в % к ВРП	-	-	-	4	3,5
11	Индекс потребительских цен, %	-	-	-	105	105
12	Объем оборота розничной торговли, в % к ВРП	-	-	-	40	
13	Экспорт, млн. долл. США, всего	-	-	-	значения не определены	
14	Импорт, млн. долл. США, всего				значения не определены	
15	Соотношение импорта и экспорта, %					20,0

* Составлена автором.

16	Объем ВРП на душу населения, % от среднего по стране					100
17	Объем ВРП на душу населения, % от среднего по «семерке»	50	50	-	-	1
18	Объем ВРП на душу населения, % от среднемирового	-	100	100	-	
19	Доля инвестиций в ВРП, %	25	25	20	25	25
20	Доля импорта продовольствия во внутреннем потреблении, %	25	25	-	-	
21	Отношение кредиторской задолженности предприятия и организаций, в % к ВРП	-	-	-	30	
22	Степень износа основных фондов промышленных предприятий, %	60	-	60	-	60
23	Соотношение коэффициента обновления и выбытия основных фондов, раз	3	-	-	-	
24	Соотношения сбережений и инвестиций, раз	1,0	-	-	-	
25	Доля иностранных инвестиций в общем объеме инвестиций в основной капитал, %	15–17	-	-	-	
26	Коэффициент продовольственной независимости					0,95
27	Коэффициент покрытия ввоза продовольствия из других регионов страны, включая импорт, вывозом в другие регионы, включая экспорт					0,8
28	Коэффициент достаточности (калорийности) питания					1,0

29	Коэффициент структуры питания по весу					1,0
30	Коэффициент структуры питания по калорийности					1,0
31	Коэффициент качества продуктов					0,15
32	Отношение расходов на НИОКР в ВРП, %	2,0	2,0	-	-	
33	Соотношение внутренних текущих затрат на фундаментальные исследования (ФИ), прикладные исследования (ПИ) и разработки (Р), раз	1:3:9	-	-	-	
34	Соотношение затрат на технологические инновации и затрат на исследования и разработки (ИР), раз	2,0	-	-	-	
35	Удельный вес региональных кредитных организаций в общем числе кредитных организаций региона, %	50	-	-	-	
36	Численность занятых в науке в % к занятым в экономике					1,0
37	Обеспеченность жильем, м2 на 1 чел.	-	-	-	20	20
38	Коэффициент рождаемости, %	-	-	-	8	8
39	Коэффициент смертности, %	-	-	-	10	10
40	Младенческая смертность, %	-	-	-	10	5
41	Естественная прибыль (убыль) населения на 1000 жителей, %	-	-	-	1	
42	Доля в населении людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, %	7	7		8	10
43	Продолжительность жизни, лет	70	70		70	70

44	Дифференциация доходов, раз	8	8			
45	Уровень преступности, кол-во на 100 тыс. чел.	5000	5000		значения не определены	200
46	Уровень безработицы, %	7	7	7	10	7
47	Доступность жилья (отношение его рыночной цены к среднегодовому доходу семьи), раз	12				
48	Уровень суицида, кол-во на 100 тыс.	26,5				
49	Уровень занятости населения, %	60				60
50	Соотношение социальных расходов в консолидированном бюджете региона на душу населения с прожиточным минимумом (ПМ), %	50				
51	Расходы на здравоохранение, в % к ВРП				10	10
52	Расходы на культуру, в % к ВРП				6	6
53	Расходы на образование, в % к ВРП					10
54	Отношение расходов на социальные программы к ВРП, %			20		
55	Соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума, %			300		
56	Темп роста потребительских расходов, %	5–6				
57	Темп роста реальных доходов населения, %	5–7				5
58	Коэффициент покупательной способности доходов населения региона					3,49
59	Коэффициент концентрации доходов Джини					20

60	Отношение объема финансовой помощи региону из федерального бюджета к объему доходов федерального бюджета, поступивших из региона			1		
----	--	--	--	---	--	--

Таблица Г.1 – Формы и направления деятельности подразделений
внутреннего финансового аудита главных распорядителей бюджетных средств
Санкт-Петербурга *

Форма реализации полномочий	Направления реализации внутреннего финансового аудита ГРБС	Удельный вес, % в структуре ГРБС
Аудиторские проверки	1) аудит эффективности системы внутреннего финансового контроля формирования (ведения) и исполнения бюджетных смет казенными учреждениями, при осуществлении полномочий главного администратора (администратора) доходов бюджета, в отношении бюджетных инвестиций, исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджета бюджетной системы РФ, предоставления субсидий юридическим и физическим лицам, бюджетных учреждений и обеспечения соблюдения получателями указанных субсидий целей и порядка, установленных при их предоставлении, 2) аудит достоверности и полноты бюджетной отчетности	2,6
Форма реализации ВА отсутствует, в тексте изложена организация, проведение и оформление результатов ревизии финансово-хозяйственной деятельности, а также Задачи внутреннего финансового аудита	Анализ и оценка осуществления ВФК за исполнением объектами аудита законов и иных правовых актов РФ и Санкт-Петербурга, регламентирующих порядок финансовых и хозяйственных операций, в том числе бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, правовых актов администрации и иных документов, устанавливающих внутренние стандарты и процедуры в установленной сфере деятельности, подготовка рекомендаций по повышению качества внутреннего финансового контроля; Анализ и оценка достоверности документов, в т.ч. бюджетной отчетности, и соответствия порядка ведения бюджетного учета методологии и стандартам бюджетного учета, установленным Минфином России; Анализ и оценка эффективности и надежности внутреннего финансового контроля, осуществляемого объектами аудита; Оценка эффективности (экономичности и результативности), а также целевого характера использования финансовых и нефинансовых	15,8

* Составлена автором по данным нормативных документов ГРБС.

Форма реализации полномочий	Направления реализации внутреннего финансового аудита ГРБС	Удельный вес, % в структуре ГРБС
	ресурсов, целесообразности и правомерности осуществляемых объектами аудита внутренних бюджетных процедур; Выявление и устранение (пресечение) нарушений, а также неправомерных действий должностных лиц, негативно влияющих на осуществление администрацией бюджетных полномочий и (или) эффективность использования бюджетных средств, а также причин и условий таких нарушений.	
Аудиторские мероприятия, мониторинг, исследование	осуществления внутреннего финансового контроля; законности выполнения бюджетных процедур и эффективности использования бюджета СПб; ведение учетной политики, принятой объектом аудита, в том числе на предмет ее соответствия изменениям в области бюджетного учета; применения автоматизированных ИС объектом аудита при осуществлении внутренних бюджетных процедур; вопросов бюджетного учета, в т.ч. вопросов, по которым принимается решение из профессионального мнения лица, ответственного за ведением бюджетного учета; наделение правами доступа к базам данных, вводу и выводу информации из автоматизированных ИС, обеспечивающих осуществление бюджетных полномочий; формирования финансовых первичных учетных документов, а также наделения правами доступа к записям в регистрах бюджетного учета; бюджетной отчетности.	63,2
Проверка соблюдения требований бюджетного законодательства, внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по расходам (в том числе)	порядок, формы и сроки представления документов, необходимых для составления и рассмотрения проекта бюджета, составления, утверждения и ведения бюджетной росписи; доведение лимитов бюджетных обязательств; составление, утверждение и ведение бюджетных смет; ведение бюджетного учета, в т.ч. принятие к учету первичных учетных документов (составления сводных учетных документов), отражения информации, указанной в первичных учетных документах и регистрах бюджетного учета, проведение оценки имущества и обязательств, а также инвентаризаций; формирование и утверждение государственных заданий в отношении подведомственных учреждений; принятие и исполнение бюджетных обязательств; составление и представление бюджетной отчетности и сводной бюджетной отчетности; осуществление начисления, учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществление платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним; принятие решений о зачете (об уточнении) платежей в бюджет; исполнение судебных	13,2

Форма реализации полномочий	Направления реализации внутреннего финансового аудита ГРБС	Удельный вес, % в структуре ГРБС
	актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджета	
Аудиторская проверка	<i>(вопросы аудиторской проверки касаются)</i> организации внутреннего финансового контроля; наличия конфликта интересов у должностных лиц, принимающих участие в осуществлении аудируемой внутренней бюджетной процедуры; формирование показателей сводной бюджетной отчетности; обоснованность и актуальность ведение учетной политики, принятой подведомственными казенными учреждениями; применения автоматизированных ИС объектом аудита при осуществлении внутренних бюджетных процедур, включая наделение правами доступа к базам данных, вводу и выводу информации из автоматизированных ИС, обеспечивающих осуществление бюджетных полномочий; вопросы, по которым принимается решение из профессионального мнения лица, ответственного за ведением бюджетного учета; состояние процедур формирования в подразделениях администрации и подведомственных получателях бюджетных средств финансовых и первичных учетных документов, а также наделения правами доступа к записям в регистрах бюджетного учета и к бюджетной отчетности; организация и осуществление в подведомственных получателях БС ВК совершаемых ими фактов хозяйственной жизни, ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности	2,6
Не установлена	не установлена	2,6
	Итого	100%