

Агаларов Зураб Сардарович — заместитель генерального директора по экономике и финансам АО «НПП „Темп“», кандидат экономических наук, доцент кафедры математики ФГБОУ ВО «Российский государственный геологоразведочный университет имени Серго Орджоникидзе» (МГРИ-РГГРУ).

Zurab S. Agalarov — JSC NPP Temp; FSBEI HE “Russian State Geological Exploration University named after Sergo Ordzhonikidze” (MGRI-RGGRU).

Теоретические основы государственного финансового контроля и аудита

Финансовый контроль и аудит — необходимое условие деятельности каждой экономики. Назначением финансового контроля и аудита является содействие осуществлению финансовой политики страны, а также обеспечение процесса создания и успешного применения финансовых ресурсов во всех областях хозяйства [1]. Выступая как форма осуществления контрольной функции финансов, контроль и аудит также представляют собой необходимый элемент общего процесса установления государственного управления. Необходимо заметить, что именно от финансового контроля и аудита зависит осуществление установленных задач, стоящих перед бюджетной системой нашей страны.

Финансовый контроль и аудит обеспечивают:

- корректность формирования бюджетов разных уровней и их выполнения;

УДК 336.71

DOI: 10.33917/es-1.167.2020.53-63

В данной статье представлены теоретические основы государственного финансового контроля и аудита. Определены понятие и сущность государственного финансового контроля и аудита, выявлены виды и формы финансового контроля, рассмотрено нормативно-правовое регулирование стратегического аудита.

Ключевые слова

Финансовый надзор, стратегический аудит, государственный финансовый контроль, нормативно-правовое регулирование, виды финансового контроля.

- соблюдение существующего налогового и бюджетного законодательства, корректность ведения бухгалтерского учета, формирования отчетности;
- успешное целевое применение средств государственного бюджета и внебюджетных фондов;
- корректность операций с бюджетными средствами на счетах в банках и прочих кредитных организациях;
- определение резервов повышения бюджетных доходов и экономии средств;
- эффективное осуществление межбюджетных отношений; успешное и обоснованное распределение фондов финансовой поддержки субъектов;
- пресечение правонарушений в бюджетной области, определение финансовых злоупотреблений и применение наказания к виновным; компенсацию последствий незаконных действий;
- улучшение финансовой дисциплины, разъяснительную и профилактическую деятельность [2].

Итак, от эффективного осуществления финансового контроля и аудита зависит успешная деятельность как компаний, учреждений и фирм, так и всего хозяйства страны.

С позиции общей теории вопросы финансового контроля и аудита изучались в работах следующих ученых: Э.А. Вознесенский, А.А. Васильев, Р.Е. Артюхин, В.В. Бурцев, Ю.М. Воронин, И.А. Белобжецкий, В.А. Артамонов, Е.Ю. Грачева, Ю.А. Данилевский и др. Определенные аспекты финансового контроля и аудита нашли отражение в работах А.Е. Алехина, С.В. Гвоздева, А.Н. Козырева, О.А. Ногиной, Е.В. Ивановой, Н.Д. Погосяна, В.В. Бутько, Т.Д. Садовской, Н.С. Малсина и др.

Понятие и сущность финансового контроля

Финансовый контроль и аудит — это составная часть или специальная отрасль осуществляемо-

го государством контроля. Существование объективного финансового контроля и аудита обусловливается тем, что финансам как экономической категории присуще не только распределение, но и функции менеджмента [3]. Поэтому использование государством финансовых средств для решения собственных задач обязательно предполагает мониторинг исполнения данных задач. Финансовый контроль и аудит реализуются в определенном правовыми нормами порядке всей системой органов государственной власти и органов местного самоуправления, в частности специальными контрольными органами при участии общественных учреждений и физических лиц.

Финансовый контроль и аудит — это контроль за целесообразностью и законностью действий в сфере формирования, распределения и применения денежных фондов государства и муниципальных образований с целью успешного социально-экономического совершенствования государства и его субъектов. В процессе финансового контроля и аудита проверяется: во-первых, соблюдение определенного порядка при финансовой деятельности государственными и общественными органами, компаниями, организациями; во-вторых, экономическая обоснованность и успешность реализуемых действий, соответствие их задачам государства [4].

Финансовый контроль и аудит включают контроль за выполнением бюджетов различных уровней и бюджетов внебюджетных фондов, а также контроль государственных резервов и внутреннего и внешнего долга.

Финансовый контроль и аудит не ограничиваются проверкой лишь денежных ресурсов. Имеется в виду также контроль за использованием трудовых, материальных, природных и прочих ресурсов государства, так как в нынешних условиях процесс производства и распределения

Theoretical Foundations of the State Financial Control and Audit

This article presents the theoretical foundations of state financial control and audit. The concept and essence of state financial control and audit are defined, the types and forms of financial control are revealed, and the legal regulation of strategic audit is considered.

Keywords

Financial supervision, strategic audit, state financial control, legal regulation, types of financial control.

осуществляется при помощи денежных отношений.

Государственный финансовый контроль и аудит необходимы для осуществления финансовой политики страны, формирования условий финансовой стабильности. Это в первую очередь формирование, согласование и выполнение бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов, а также контроль за финансовым функционированием государственных компаний и организаций, государственных корпораций и банков. Финансовый контроль и аудит со стороны государства негосударственной области экономики затрагивают лишь область обязательств перед государством — налоги и прочие платежи, соблюдение целесообразности и законности при расходовании бюджетных субсидий, а также определенных правительством правил организации денежных расчетов, отчетности и учета.

П.В. Павлов утверждает, что систему управления следует рассматривать в качестве совокупности элементов трех составляющих теории управления, а именно структуры контроля. Он исследует два полюса контрольной ситуации — субъект и объект, механизм воздействия субъекта контроля на объект и процесс их взаимодействия [5].

Наиболее обоснованный подход к решению проблемы выявления компонентов системы финансового контроля и аудита представлен в трудах В.М. Родионовой, В.И. Шлейникова и В.В. Бурцева. Согласно их мнению, любая система контроля и аудита включает следующие компоненты: предмет (что контролируют), объект (кого контролируют), субъект (кто контролирует), области функционирования, принципы, процессы, методы (методики), техники и технологии, механизм сбора и обработки первоначальных сведений с целью совершения аудита, результат, субъект, который принимает решение по итогам контроля и аудита, и принятие решения по итогам контроля и аудита.

Наиболее обоснованной представляется точка зрения В.В. Бурцева, сгруппировавшего компоненты системы государственного финансового контроля и аудита таким образом:

- методическое обеспечение, нормативная основа;
- теоретическая основа (определение терминов, выявление целей и задач, принципов, требований, виды финансового контроля и аудита и т.п.);

➤ Назначением финансового контроля и аудита является содействие осуществлению финансовой политики страны, а также обеспечение процесса создания и успешного применения финансовых ресурсов во всех областях хозяйства.

- организационные структуры (учитывая звенья — центры ответственности, порядок и статус их взаимодействия);
- денежное и материально-техническое обеспечение (включая финансовые ресурсы, технику и помещения, которые соответствуют условиям деятельности, и т.п.);
- научно-исследовательская и учебная основа, обеспечение персоналом;
- информационно-коммуникативная инфраструктура (информационное обеспечение, система коммуникаций) [6].

В 2013 г. законодательство России о государственном финансовом контроле претерпело существенные корректировки, которые привели к преобразованию его категориального аппарата. Законодательная реформа государственного финансового контроля в РФ была начата в 2013 г., но усиление финансового контроля системы начиналось еще в 2011 г. после принятия Федерального закона № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [7]. Корректировки в законодательстве о государственном финансовом контроле совершались с целью более эффективной борьбы с коррупцией, с таким ее новым проявлением, как «откаты». Безотлагательное принятие новых законов и внесение изменений в прочую законодательную документацию стало основой законодательных преобразований, которые позволили достичь терминологической и методологической гармонии в системе государственного финансового контроля и аудита.

Следует отметить, что в нашей стране в последнее время много говорят о необходимости введения закона «О государственном финансовом контроле», который закрепил бы основные представления о видах, формах и методах государственного финансового контроля и аудита. Отмечается необходимость консо-

лидации данного законодательного документа с целью выявления полномочий органов государственного финансового контроля и аудита, их разделения на внешние и внутренние органы с корректным разграничением их полномочий, определения порядка осуществления контроля, позволяющего избежать дублирования и повысить эффективность их деятельности. В 2013 г. существенные корректировки были внесены в процедуру внутреннего и внешнего государственного и муниципального финансового контроля и аудита.

Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» значительно расширил полномочия этого органа [8]. В этом документе четко прописаны механизмы правового воздействия на участников финансово-контрольных отношений с целью осуществления прав, которые предоставляются Счетной палате РФ. В Федеральном законе «О парламентском контроле» было определено, что Счетная палата Российской Федерации, которая представляет собой постоянно действующий высший орган внешнего государственного аудита и является подотчетной Федеральному собранию РФ, принимает участие в реализации парламентского контроля и аудита в порядке и формах, которые предусмотрены упомянутыми федеральными законами [9]. В последнем законе также указаны все механизмы осуществления субъектами парламентского контроля контрольных полномочий и определены методы контроля. Выявлены, во-первых, субъекты парламентского контроля в бюджетной сфере, то есть те, кто имеет право осуществлять парламентский бюджетный контроль и аудит: палаты и комитеты Федерального собрания РФ, Счетная палата РФ; во-вторых, формы парламентского контроля и аудита в бюджетной области — предварительный парламентский контроль и аудит, текущий парламентский контроль и аудит и последующий парламентский контроль и аудит.

Комплексный подход к борьбе с коррупцией в процессе государственного финансового контроля и аудита реализуется с использованием Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [10]. Он вместе с новыми законодательными актами о государственном финансовом контроле и аудите может решить системные проблемы, в первую очередь предотвратить коррупцию и разного рода преступные схемы хищения бюджетных (финансовых) средств. Фе-

деральный закон № 44-ФЗ нацелен на обеспечение прозрачности и гласности в осуществлении всех указанных в законе сделок, предотвращение коррупции и прочих злоупотреблений в области закупок продукции, работ и услуг [10]. Федеральный закон № 44-ФЗ включает две главы, которые посвящены мониторингу, аудиту и контролю в области закупок: глава 4 «Мониторинг закупок и аудит закупок» и глава 5 «Контроль закупок».

Наконец, в главе 26 Бюджетного кодекса РФ «Основы государственного (муниципального) финансового контроля» описан новый метод организации бюджетного контроля и аудита, а также реформы, которые касаются правовых и институциональных основ реализации государственного и муниципального финансового контроля и аудита для решения антикоррупционных задач, предоставления финансовым органам регионов России полномочий внутреннего государственного финансового контроля и аудита в государственном секторе [11]. Итак, Бюджетный кодекс Российской Федерации яв-

➤ Именно от финансового контроля и аудита зависит осуществление установленных задач, стоящих перед бюджетной системой нашей страны.



ляется тем самым законодательным документам, который включает концептуальные основы государственного финансового контроля и аудита. Главной целью рассмотренных федеральных законов является предотвращение нецелевого расходования бюджетных средств, борьба с коррупцией, зависящая от успешности внешнего и внутреннего, государственного и муниципального финансового контроля и аудита.

Профессор В.П. Беляев полагает, что реформа государственного финансового контроля не совершается в связи с различиями между терминами «контроль» и «надзор», следовательно, проблема заключается в разделении контрольно-надзорного функционирования [12]. Надзор реализует прокуратура, которая, по мнению В.П. Беляева, не принадлежит ни к одной из ветвей государственной власти или к органам государственного управления, а входит в систему исполнительной власти. Он подчеркивает, что прокурорский надзор, если сравнивать его с государственным контролем и аудитом, охватывает почти все области общественных отношений [13].

Согласно мнению А.Н. Козырина, важно, чтобы определенные законодательные преобразования были реализованы по факту, а не оставались «на бумаге» [14]. В этом случае они могут способствовать оптимизации государственного

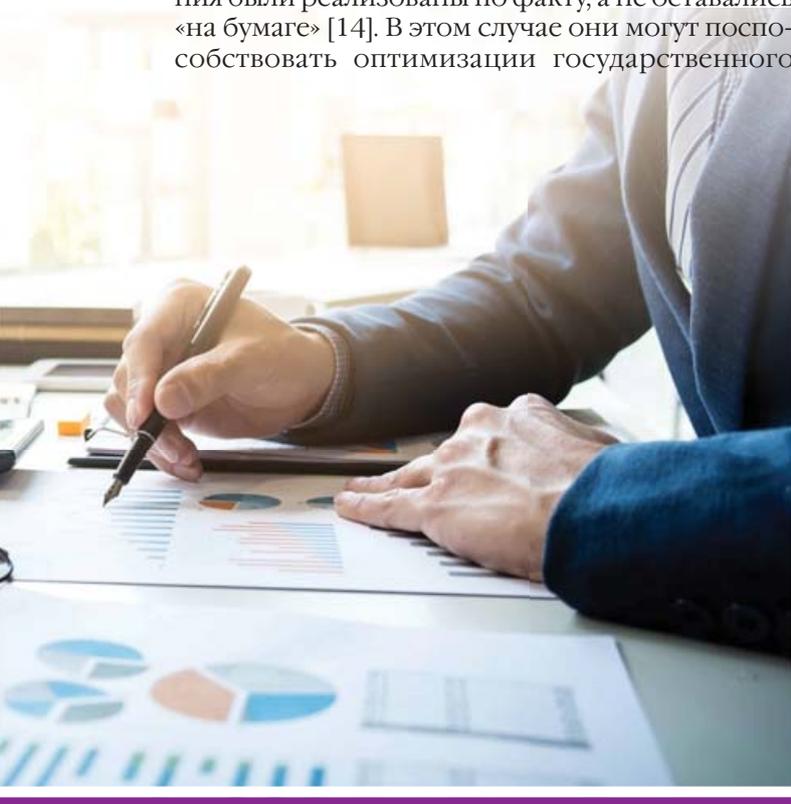
финансового контроля и аудита, а также повышению их успешности.

За проведение реформы выступает и профессор Р.Е. Артюхин, который отмечает, что вопросы развития правовой базы и методологии государственного финансового контроля и аудита довольно важны. Он связывает это с активным осуществлением мероприятий, которые направлены на противодействие коррупции в государственном компоненте и в области государственных закупок. Предотвращение нарушений в данных сферах зависит от успешности внутреннего и внешнего государственного финансового контроля и аудита. Согласно его мнению, усиление контроля оправдано в связи с переходом нашей страны к программному бюджету и соответствует целям государственной стратегии [15].

В соответствии с главой 26 раздела IX Бюджетного кодекса контроль реализуется для обеспечения соблюдения бюджетного законодательства России и иной нормативной правовой документации, которая регулирует общественные отношения в бюджетной области [11]. В соответствии с детализацией государственный и муниципальный финансовый контроль и аудит делятся на последующий и предварительный, внутренний и внешний.

В анализируемом разделе дано четкое определение управления и механизмов реализации контрольных полномочий. Это может относиться, к примеру, к терминам «государственный финансовый контроль» и «аудит».

Так, объекты контроля и аудита — это финансовые органы в части соблюдения ими условий и целей обеспечения межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, которые предоставлены из иного бюджета бюджетной системы России; органы государственных внебюджетных фондов; юридические лица, получающие денежные средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов по контрактам, заключенным для финансового обеспечения обязательного медицинского страхования; кредитные учреждения, реализующие некоторые операции с бюджетными средствами, включая соблюдение ими условий контрактов, касающихся предоставления средств из определенного бюджета бюджетной системы России; государственные (муниципальные) учреждения и унитарные предприятия; государственные корпорации и компании и пр.



Объекты контроля и аудита — это также главные распорядители (распорядители, получатели бюджетных средств). В отечественной литературе под объектами контроля и аудита понимаются также общественный фонд средств, государственные внебюджетные фонды. Получатели бюджетных средств — это подконтрольные субъекты государственного и муниципального финансового контроля и аудита. Имеются отличия в понимании компонентов менеджмента научным сообществом и законодательством. Условием успешной деятельности государственного и муниципального финансового контроля и аудита является их четкая правовая регламентация [16].

В ст. 26.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации прописаны полномочия Федерального казначейства. Федеральное казначейство (Казначейство России) — это федеральный орган исполнительной власти, который, согласно законодательству нашей страны, выполняет правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы России, предварительному и текущему контролю и аудиту ведения операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, менеджерами и получателями средств федерального бюджета [11].

Полномочия Федерального казначейства в сфере контроля и аудита являются существенными и конкретными. Они сведены к контролю над тем, чтобы суммы операции не превышали лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований, соответствовали содержанию операции, коду бюджетной классификации России, который указан в платежной документации, предоставляемой в Федеральное казначейство получателем бюджетных средств. Федеральное казначейство также осуществляет контроль за наличием документации, которая подтверждает появление денежного обязательства, оплачиваемого за счет бюджета.

Кроме того, в упомянутой главе Бюджетного кодекса Российской Федерации имеется статья, посвященная документации, которая может приниматься по результатам совершенного контроля и аудита и в случае определения нарушений бюджетного законодательства России, финансовой дисциплины [11].

Вопрос о наделении полномочиями по внутреннему государственному финансовому кон-

тролю и аудиту в бюджетной области финансовых органов регионов России необходимо рассмотреть более тщательно. В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации финансовые органы — это Министерство финансов РФ, органы исполнительной власти регионов России, которые создают и обеспечивают выполнение бюджетов регионов России (финансовые органы регионов РФ), органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований, создающие и обеспечивающие выполнение местных бюджетов (финансовые органы муниципальных образований) [11].

В соответствии с разъяснениями Министерства финансов РФ в Бюджетном кодексе Российской Федерации не определен закрытый перечень полномочий финансовых органов. Согласно ст. 165 рассматриваемого кодекса, Министерство финансов помимо полномочий по формированию и организации выполнения федерального бюджета обладает и прочими бюджетными полномочиями. В данном случае ссылка сделана на полномочия Министерства финансов, а не на финансовые органы регионов России и муниципальных образований [17].

Ссылаясь и на прочие статьи, которые касаются контрольных полномочий финансового органа федерального уровня, указанных в Бюджетном кодексе Российской Федерации, Министерство финансов в лице собственного представителя сформулировало вывод о том, что финансовые органы регионов России могут наделяться полномочиями по внутреннему государственному финансовому контролю и аудиту в бюджетной области. Разъяснения Министерства финансов не предоставляют ответа на вопрос относительно новых полномочий финансовых органов регионов России и муниципальных образований. Необходимо понимать, каким образом будет осуществляться и как произойдет разграничение с полномочиями Федерального казначейства.

В данном случае следует подчеркнуть имеющиеся различия между внутренним и ведомственным контролем и аудитом. Во-первых, в Бюджетном кодексе Российской Федерации отмечается, что внутренний государственный финансовый контроль является контролем в бюджетной области [11]. Во-вторых, согласно главе 26 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Фе-

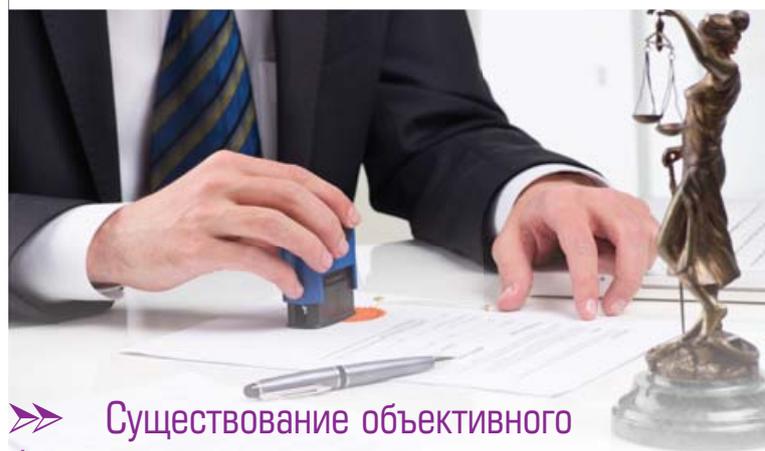
деральное казначейство, а в некоторых случаях и финансовые органы регионов России реализуют на уровне исполнительной власти «надведомственный» финансовый контроль и аудит [11]. В Бюджетном кодексе Российской Федерации не предусмотрен ведомственный финансовый контроль и аудит. В ранее существовавшей редакции рассматриваемого кодекса было записано, что такой контроль и аудит могут осуществлять основные распорядители и распорядители бюджетных средств. В его новой редакции основные распорядители (распорядители, получатели) бюджетных средств — это объекты государственного финансового контроля и аудита [11].

Следует вывод, что при такой организации государственного финансового контроля и аудита контрольно-ревизионные органы министерств, федеральных служб и агентств осуществляют ведомственный административный (административно-финансовый) контроль и аудит, не имея права формировать представления и (или) предписания по итогам контроля и аудита. Подобными полномочиями наделяются лишь органы государственного финансового контроля и аудита (Росфиннадзор).

Предварительный контроль и аудит реализуется для предупреждения и пресечения бюджетных нарушений при выполнении бюджетов бюджетной системы России.

В старой редакции главы 26 Бюджетного кодекса Российской Федерации предварительный финансовый контроль и аудит реализовывались в процессе обсуждения и согласования проектов законов (решений) о бюджете и прочих проектов законов (решений), которые касались бюджетно-финансовых вопросов, что соответствовало сути этого вида контроля и аудита.

Итак, финансовый контроль и аудит, исполняя одну из главных функций финансов, охватывая не только производственную, но и непроизводственную сферу, нацелены на увеличение роли экономического стимулирования в воспроизводственных процессах, успешное расходование всех видов средств, максимальное уменьшение недоработок, которые связаны с нецелевым расходованием бюджетных средств, несоответствием нормативно-правового обеспечения бюджетного процесса и т.п. В системе государственных финансов они представляют собой инструмент осуществления макроэкономической политики.



➤ **Существование объективного финансового контроля и аудита обуславливается тем, что финансам как экономической категории присуще не только распределение, но и функции менеджмента.**

Формы и виды финансового контроля

Форма финансового контроля и аудита — это способ контроля действий. Под формой финансового контроля следует понимать и некоторые проявления явного характера контроля, который зависит от времени применения контрольных мер.

В финансово-правовой практике и теории реализации финансового контроля и аудита можно выделить нижеуказанные формы: предварительный, текущий и последующий. Но отдельные авторы не выделяют текущий финансовый контроль и аудит как самостоятельную форму. Они аргументируют это тем, что текущий финансовый контроль реализуется в процессе обычного контроля объектов [18].

Данный подход не в полном объеме отражает различие форм финансового контроля и аудита и не соответствует законодательству России. К примеру, в работе Счетной палаты РФ методы контроля и аудита могут использоваться в качестве части продолжающегося финансового менеджмента, если объект управления рассматривается не как отдельные частные финансовые операции, а в рамках выполнения федерального бюджета в целом [19].

Следует акцентировать внимание на том, что в ст. 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации текущий финансовый контроль

и аудит представлены самостоятельной формой финансового контроля и аудита, которые осуществляются законодательными (представительными) органами государственной власти и представительными органами местного самоуправления [11].

Бюджетный контроль — это один из важных видов финансового контроля. Его основной задачей на стадиях формирования, рассмотрения и согласования бюджетов является проверка полноты применения в доходной части бюджета существующих ресурсов. Расходы бюджета следует проверять на целесообразность финансирования отдельного типа затрат. При выполнении бюджета реализуется контроль своевременности выделения бюджетных средств, успешное целевое применение.

Налоговый контроль — это также часть финансового контроля. Его основной целью является мобилизация налоговых доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы России, которая установлена законодательством о налогах и сборах [2].

Основной задачей таможенного контроля выступает обеспечение полноты и своевременности выплаты таможенных пошлин и сборов в бюджет.

Целью валютного контроля является обеспечение своевременного и полного поступления экспортной валютной выручки в нашу страну и обоснованность платежей в зарубежной валюте за импортируемую продукцию.

Кредитный контроль совершается в процессе выдачи, проверки предоставления и возврата кредитов.

Страховой контроль и надзор предполагает отслеживание корректности совершения страховых операций. Его основной задачей является обеспечение устойчивого совершенствования конкурентного рынка страхования.

С точки зрения подходов к осуществлению финансового контроля принято различать проверку, обследование, надзор, анализ финансовой деятельности, наблюдение и ревизию.

В процессе проверки согласно первичной документации, регистрам бухгалтерского учета, финансовой отчетности и статистическому наблюдению принято рассматривать определен-

ные вопросы финансово-хозяйственного функционирования и намечать мероприятия с целью устранения конкретных недостатков. Проверки бывают документальные и камеральные. Проверки первого типа проводятся в организациях и учреждениях в присутствии чиновников, а камеральные проверки — по месту расположения органа контроля согласно данным документации и существующей теме материала проверки юридических и физических лиц.

Обследование — это личное знакомство экспертов контролирующего органа с определенными аспектами функционирования компаний, учреждений и организаций на месте. Оно может включать контрольные измерения исполненных работ, затрат топлива, материалов, энергии для определения скрытых объектов финансирования и налогообложения при помощи анкетирования, опроса, инспекции.

Надзор реализуется контролирующими органами за функционированием субъектов, которые получили лицензию на соответствующий вид деятельности. Цель надзора — контроль за соблюдением определенных норм и прав, нарушение которых может повлечь за собой отзыв лицензии (к примеру, на право ведения страховой или банковской деятельности, реализации подакцизной продукции).

Анализ финансовой деятельности предполагает тщательное изучение финансового учета и отчетности и оценку итогов функционирования, а также финансового состояния компании, учреждения или организации.

Наблюдение (мониторинг) — это система планового контроля для выявления актуальных



➤ Использование государством финансовых средств для решения собственных задач обязательно предполагает мониторинг исполнения данных задач.

преобразований в функционировании компаний и учреждений. К примеру, кредитные учреждения реализуют регулярный мониторинг использования выданной ссуды и финансового состояния заемщика. Нецелевое использование ссуды и уменьшение платежеспособности обуславливает ужесточение условий кредитования и требование досрочного возврата кредитных средств.

Ревизия является основным, самым глубоким и всеобъемлющим методом финансового контроля. Ее целью является определение того, насколько обоснованно, рационально и успешно используются финансовые средства, соблюдается ли финансовая дисциплина, корректны ли финансовая отчетность и учет. Основная задача ревизии — выявить и предотвратить возможные нарушения в финансовом и хозяйственном функционировании проверяемого объекта.

В зависимости от времени осуществления контроль делится на предварительный, текущий и последующий. Такие виды контроля свойственны деятельности всех контролирующих органов. Следует акцентировать внимание на характеристике предварительного и последующего контроля в ст. 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации:

- последующий контроль реализуется по итогам выполнения бюджетов бюджетной системы России для определения законности их выполнения, корректности отчетности и учета;
- предварительный контроль реализуется для предотвращения и пресечения нарушений бюджета в процессе выполнения бюджетов бюджетной системы России [6].

Следует выделять инициативный и обязательный финансовый контроль. Если последний реализуется согласно требованиям законодательства или по решению компетентных государственных органов, то первый проводится по решению экономических субъектов.

Принято считать, что финансовый контроль в зависимости от характера контролируемых

органов (от субъектов, его реализующих) подразделяется на государственный и негосударственный.

1. Государственный финансовый контроль реализуется за счет контролирующего лица:

а) Президент РФ (управление Президента и прочие управления Администрации Президента Российской Федерации, его полномочные представители в субъектах России);

б) законодательные (представительные) органы государственной власти федерального и регионального уровней (Федеральное собрание РФ и законодательные органы регионов России, которые подотчетны палате; они формируют контрольно-счетные органы регионов России);

в) государственные органы исполнительной власти общей компетенции федерального и регионального уровней (Правительство РФ, правительства и администрации регионов России);

г) Центральный банк России;

д) государственные органы исполнительной власти и особые междисциплинарные компетенции федерального и регионального уровней (Министерство финансов России, федеральные органы государственного финансового контроля и аудита исполнительной власти и их территориальных органов; контроль органов исполнительной власти регионов России; отдельные прочие органы исполнительной власти) [20].

2. В рамках негосударственного финансового контроля принято выделять муниципальный аудит. Согласно мнению В.В. Котова, муниципальный контроль принято относить к негосударственному финансовому контролю условно в связи с тем, что он регулируется публичным правом.

Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», формирование единой системы контрольно-счетных органов России повысит уровень координации их действий на региональном и федеральном уровнях [7].

В ведении Президента РФ имеется особый орган — Контрольное управление Администра-

➤ Финансовый контроль и аудит — это контроль за целесообразностью и законностью действий в сфере формирования, распределения и применения денежных фондов государства.

ции Президента РФ, одно из направлений работы которого — финансовый контроль и аудит.

Центральный банк РФ осуществляет контроль состояния государственного управления и юридических лиц, которым поручен надзор за коммерческими банковскими организациями и прочими кредитными учреждениями.

Важную роль играет финансовый контроль, реализуемый федеральными органами исполнительной власти, работа которых сосредоточена в области финансов. К ним относятся Министерство финансов РФ и подведомственные ему Федеральная налоговая служба, Федеральное казначейство, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора и Федеральная служба по финансовому мониторингу, а также Федеральная таможенная служба.

Государственные органы исполнительной власти наделены специальными полномочиями и осуществляют внутренний (ведомственный) финансовый контроль, предусматривающий мониторинг работы федеральных министерств, ведомств и служб федеральных государственных компаний, федеральных государственных казенных или бюджетных учреждений, а также финансовый контроль управления государственной собственностью. Такой же ведомственный финансовый контроль реализуется на региональном уровне самостоятельными структурными ревизионными подразделениями (отделы, департаменты, группы) соответствующих ведомств [21].

Следует сформулировать вывод о том, что основной тенденцией в совершенствовании рассматриваемого вида государственного финансового контроля в последнее время является расширение спектра полномочий, формирование обширной правовой базы, которая регулирует почти все области функционирования государства. Также необходимо отметить значительные преобразования в системе субъектов финансо-

вого мониторинга вновь сформированных государственных органов власти и управления [22]. Основной задачей исполнительной и законодательной (представительной) власти на нынешнем историческом этапе является предоставление действенных инструментов управления экономикой и финансовыми средствами на различных уровнях.

□

ПЭС 20003 / 10.01.2020

Источники

1. Ендовицкая Е.В., Колесникова Е.Ю., Тулинова Е.И. Финансовый контроль и аудит: Учеб. пособие. Воронеж: ВГУИТ, 2013. 132 с.
2. Лагутин И.Б. Региональный финансовый контроль как форма финансового контроля (финансово-правовые основы) // Известия Юго-Западного государственного университета. 2011. № 2. С. 122–129.
3. Саунин А.Н. О понятийном аппарате государственного финансового контроля // Финансы и кредит. 2014. № 13. С. 78–86.
4. Ялбуганов А.А. Государственный финансовый контроль: современное правовое регулирование. М., 2014. 126 с.
5. Павлов П.В. Финансовое право: Учеб. пособие. М.: Омега-Л, 2013. 302 с.
6. Трубников В.М. Становление финансового контроля в России // Финансовое право. 2013. № 7. С. 42–45.
7. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ (ред. от 27 декабря 2018 г.) «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [Электронный ресурс] // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/12182695/>
8. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ (ред. от 29 мая 2019 г.) «О Счетной палате Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/70353474/>
9. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ (ред. от 3 августа 2018 г.) «О парламентском контроле» [Электронный ресурс] // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/70372950/>
10. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 27 декабря 2019 г.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 8 января 2020 г.) [Электронный ресурс] // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/70353464/>
11. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 27 декабря 2019 г.) [Электронный ресурс] // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/12112604/>
12. Беляев В.П. Контрольная и надзорная юридическая деятельность: к вопросу о разграничении понятий // Право и политика. 2014. № 2. С. 248–255.
13. Беляев В.П. Контроль как форма юридической ответственности и гарантия законности // Закон. 2012. № 6. С. 17–26.

14. Козырин А.Н. Правовые основы государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации // Реформы и право. 2014. № 1. С. 75–81.
15. Лапина М.А. Понятие и виды финансового контроля // Юридический мир. 2012. № 4. С. 28–31.
16. Колесников Ю.А. Государственный аудит эффективности бюджетных расходов: правовое регулирование и способы совершенствования // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 548–553.
17. Ильин А.Ю., Котов В.В., Моисеенко М.А. Механизм правового регулирования внутреннего государственного финансового контроля: Монография. М.: Проспект, 2015. 96 с.
18. Каратонов М.Е. «Насущные» проблемы развития и повышения эффективности государственного финансового контроля // Финансовое право. 2006. № 11. С. 101–109.
19. Козырин А.Н. Правовые основы государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации // Реформы и право. 2014. № 1. С. 75–81.
20. Шишов А.В. К вопросу о региональном и муниципальном финансовом контроле в РФ // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. 2015. № 12. С. 169–172.
21. Налоговое право: Учеб. / Под ред. Е.Ю. Грачевой, О.В. Болтиновой. М.: Проспект, 2015. 376 с.
22. Рябова Е.В. Государственный аудит: возможность закрепления данного понятия в российском законодательстве // Юридический мир. 2013. № 2. С. 13–16.

References

1. Endovitskaya E.V., Kolesnikova E.Yu., Tulinova E.I. *Finansovyy kontrol' i audit* [Financial Control and Audit]. Ucheb. posobie. Voronezh: VGUIT, 2013, 132 p.
2. Lagutin I.B. Regional'nyi finansovyy kontrol' kak forma finansovogo kontrolya (finansovo-pravovyye osnovy) [Regional Financial Control as a Form of Financial Control (Financial and Legal Basis)]. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta*, 2011, no 2, pp. 122–129.
3. Saunin A.N. O ponyatiinom apparate gosudarstvennogo finansovogo kontrolya [On the Conceptual Apparatus of State Financial Control]. *Finansy i kredit*, 2014, no 13, pp. 78–86.
4. Yalbuganov A.A. *Gosudarstvennyi finansovyy kontrol': sovremennoe pravovoe regulirovanie* [State financial control: modern legal regulation]. Moscow, 2014, 126 p.
5. Pavlov P.V. *Finansovoe pravo* [Financial Law]. Ucheb. posobie. Moscow, Omega-L, 2013, 302 p.
6. Trubnikov V.M. Stanovlenie finansovogo kontrolya v Rossii [Formation of Financial Control in Russia]. *Finansovoe pravo*, 2013, no 7, pp. 42–45.
7. *Federal'nyi zakon ot 7 fevralya 2011 g. N 6-FZ (red. ot 27 dekabrya 2018 g.) "Ob obshchikh printsipakh organizatsii i deyatel'nosti kontrol'no-schetnykh organov sub"ektov Rossiiskoi Federatsii i munitsipal'nykh obrazovaniy"* [Federal Law of February 7, 2011 No. 6-FZ (as Amended on December 27, 2018) "On General Principles of Organization and Activity of Audit Bodies in the RF Federal Subjects and Municipalities"]. Garant, available at: <https://base.garant.ru/12182695/>
8. *Federal'nyi zakon ot 5 aprelya 2013 g. N 41-FZ (red. ot 29 maya 2019 g.) "O Schetnoi palate Rossiiskoi Federatsii"* [Federal Law of April 5, 2013 No. 41-FZ (as Amended on May 29, 2019) "On the Accounts Chamber of the Russian Federation"]. Garant, available at: <https://base.garant.ru/70353474/>
9. *Federal'nyi zakon ot 7 maya 2013 g. N 77-FZ (red. ot 3 avgusta 2018 g.) "O parlamentskom kontrole"* [Federal Law of May 7, 2013 No. 77-FZ (as Amended on August 3, 2018) "On Parliamentary Control"]. Garant, available at: <https://base.garant.ru/70372950/>
10. *Federal'nyi zakon ot 5 aprelya 2013 g. N 44-FZ (red. ot 27 dekabrya 2019 g.) "O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd" (s izm. i dop., vstup. v silu s 8 yanvarya 2020 g.)* [Federal Law of April 5, 2013 No. 44-FZ (as Amended on December 27, 2019) "On the Contract System for State and Municipal Procurement of Goods, Work, and Services" (as Amended and Supplemented, Effective from January 8, 2020)]. Garant, available at: <https://base.garant.ru/70353464/>
11. *Byudzhetyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 31 iyulya 1998 g. N 145-FZ (red. ot 27 dekabrya 2019 g.)* [Budget Code of the Russian Federation No. 145-FZ of July 31, 1998 (as Amended on December 27, 2019)]. Garant, available at: <https://base.garant.ru/12112604/>
12. Belyaev V.P. Kontrol'naya i nadzornaya yuridicheskaya deyatel'nost': k voprosu o razgranichenii ponyatii [Control and Supervisory Legal Activities: the Question of Delimitation of Concepts]. *Pravo i politika*, 2014, no 2, pp. 248–255.
13. Belyaev V.P. Kontrol' kak forma yuridicheskoi otvetstvennosti i garantiya zakonnosti [Control as a Form of Legal Responsibility and Quarantee the Rule of Law]. *Zakon*, 2012, no 6, pp. 17–26.
14. Kozyrin A.N. Pravovyye osnovy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo finansovogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii [Legal Bases of State and Municipal Financial Control in the Russian Federation]. *Reformy i pravo*, 2014, no 1, pp. 75–81.
15. Lapina M.A. Ponyatie i vidy finansovogo kontrolya [The Concept and Types of Financial Control]. *Yuridicheskii mir*, 2012, no 4, pp. 28–31.
16. Kolesnikov Yu.A. Gosudarstvennyi audit effektivnosti byudzhetykh raskhodov: pravovoe regulirovanie i sposoby sovershenstvovaniya [State Audit of the Effectiveness of Budget Expenditures: Legal Regulation and Ways to Improve]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo*, 2015, no 6, pp. 548–553.
17. Il'in A.Yu., Kotov V.V., Moiseenko M.A. *Mekhanizm pravovogo regulirovaniya vnutrennego gosudarstvennogo finansovogo kontrolya* [Mechanism of Legal Regulation of Internal State Financial Control]. Moscow, Prospekt, 2015, 96 p.
18. Karatonov M.E. "Nasushchnye" problemy razvitiya i povysheniya effektivnosti gosudarstvennogo finansovogo kontrolya ["Urgent" Problems of Development and Increase of Efficiency of the State Financial Control]. *Finansovoe pravo*, 2006, no 11, pp. 101–109.
19. Kozyrin A.N. Pravovyye osnovy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo finansovogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii [Legal Bases of State and Municipal Financial Control in the Russian Federation]. *Reformy i pravo*, 2014, no 1, pp. 75–81.
20. Shishov A.V. K voprosu o regional'nom i munitsipal'nom finansovom kontrole v RF [On the Issue of Regional and Municipal Financial Control in the Russian Federation]. *Fundamental'nye i prikladnye issledovaniya v sovremennom mire*, 2015, no 12, pp. 169–172.
21. *Nalоговое право* [Tax Law]. Ucheb. Moscow, Prospekt, 2015, 376 p.
22. Ryabova E.V. Gosudarstvennyi audit: vozmozhnost' zakrepleniya dannogo ponyatiya v rossiiskom zakonodatel'stve [State Audit: the Possibility of Fixing This Concept in the Russian Legislation]. *Yuridicheskii mir*, 2013, no 2, pp. 13–16.