

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Вологодский государственный университет

**Г.Ю. Царегородцева**

# **Финансовый контроль**

*Утверждено редакционно-издательским советом  
в качестве учебного пособия*

Вологда  
2016

УДК 336 (076)  
ББК 65.261.8  
Ц 18

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор,  
зав. кафедрой экономической теории, учета и анализа  
Вологодского государственного университета *О.В. Кошко*;

кандидат экономических наук, доцент,  
зав. кафедрой бухгалтерского учета и аудита Вологодской государственной  
молочно-хозяйственной академии им. Н.В. Верещагина *Т.Г. Юренева*

**Царегородцева, Г.Ю.**

**Ц 18** **Финансовый контроль:** учебное пособие / Г.Ю. Царегородцева ;  
М-во обр. и науки РФ, Вологодский государственный университет. –  
Вологда : ВоГУ, 2016. – 110 с.

Учебное пособие подготовлено в соответствии с требованиями Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по подготовке экономических кадров (бакалавров) по направлениям: «Экономика», «Менеджмент» и по профилям «Финансы и кредит», «Финансовый менеджмент». В пособии рассматриваются теоретические и практические аспекты организации финансового контроля в Российской Федерации.

УДК 336 (076)  
ББК 65.261.8

© ФГБОУ ВО «Вологодский  
государственный университет», 2016  
© Царегородцева Г.Ю., 2016

## Предисловие

Последнее десятилетие XX века стало для нашей страны временем смены производственных отношений, политических и экономических основ российской государственности. Возникла необходимость слома прежних принципов хозяйствования, скорейшего создания новой эффективной экономической системы и построения на ее основе процветающего гражданского общества.

В условиях становления новых моделей управления социально-экономическим и общественным развитием происходит усиление влияния и возрастание роли государственных органов финансового контроля. Ни одна из острейших социально-экономических задач не будет решена, пока не будет обеспечен контроль в бюджетно-финансовой сфере. Эта функция определяет и бюджетную дисциплину и заставляет анализировать ошибки в области бюджетного и финансово-экономического планирования. Поэтому эффективный финансовый контроль является необходимым условием сильной экономики и ответственного государства.

Для развития негосударственного сектора российской экономики большое значение имеет независимый финансовый контроль – аудит, качество которого следует поднять до международного уровня, с тем, чтобы его результаты пользовались безусловным доверием и у отечественных, и у иностранных инвесторов.

Определенное значение для укрепления демократии в России может иметь и общественный контроль, проводимый различными общественными объединениями, партиями, движениями, но только в том случае, если им будут использоваться только достоверные, проверенные профессионалами материалы.

Данное учебное пособие имеет целью сформировать у студента, осваивающего дисциплину «Финансовый контроль», теоретические знания по вопросам финансового контроля и умение практически реализовывать полученные знания.

Основные задачи при изучении дисциплины следующие:

- раскрыть содержание основных категорий и понятий, используемых в данной дисциплине;
- рассмотреть сущность, роль, задачи и функции финансово-экономического контроля в управлении экономикой;
- изучить сущность, взаимосвязь и отличия внешнего и внутреннего финансового контроля;
- рассмотреть формы и методы финансового контроля;
- рассмотреть классификацию финансового контроля по различным основаниям и видам;
- изучить систему органов, осуществляющих финансовый контроль.

Пособие предназначено для преподавателей, студентов и аспирантов экономических вузов и факультетов.

## **Глава 1: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

### **1.1. Содержание и значение финансового контроля**

Известно, что система управления состоит из следующих взаимосвязанных функций: планирование, учет, контроль, анализ и принятие управленческих решений.

Контроль, являясь одной из важнейших функций процесса управления, осуществляемого на любом уровне, представляет систему наблюдений и проверки соответствия процесса функционирования управляемого объекта принятым управленческим решениям, а также выявление результатов управленческих воздействий на управляемый объект.

Другими словами, контроль – это проверка исполнения тех или иных хозяйственных решений с целью установления их достоверности, законности и экономической целесообразности. Он способствует достижению поставленных целей при оптимальных затратах рабочего времени и ресурсов.

Важной сферой деятельности по управлению экономикой является финансовый контроль. Финансовый контроль – одна из форм управления финансами, особая сфера контроля, связанная с формированием и использованием финансовых ресурсов во всех структурных подразделениях экономики государства.

Роль финансового контроля в рыночных условиях значительно возрастает. Это обусловлено рядом причин.

Прежде всего, рыночная экономика выдвигает на первое место достижение высокой эффективности хозяйственной деятельности. В связи с этим возрастает значение контроля над процессами формирования, сохранности, рационального и эффективного использования финансовых и материальных ресурсов во всех звеньях экономической системы страны. Проведение контроля способствует повышению качества и эффективности финансово-хозяйственного управления.

Обязательным условием эффективного функционирования характерной для рыночной экономики системы свободного многоукладного хозяйствования является соблюдение прав, обязательств и ответственности всех участников хозяйственной деятельности. Достижение этого возможно только на принципах верховенства закона. Поэтому в рыночных условиях финансовая система государства приводится в действие и управляется преимущественно посредством норм финансового права – совокупности правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе финансовой деятельности государства и его субъектов. Поскольку неукоснительное соблюдение органами государственной власти, юридическими и физическими лицами норм финансового права достигается в первую очередь с помощью финансового контроля, то это также увеличивает его значение.

Для рыночной экономики характерно делегирование полномочий управления хозяйствующими субъектами от их собственников (акционеров, инвесторов) к управляющим. Поэтому выработка инструментов и процедур, обес-

печивающих контроль граждан (применительно к государству) или собственников (применительно к экономическим субъектам) за управляющими является необходимым условием. И главное место здесь занимает финансовый контроль. Его применение позволяет обеспечить стабильность функционирования финансово-хозяйственной системы, предоставить определенные гарантии для привлечения в экономику частных инвестиций и личных средств граждан.

В демократическом обществе через механизм выборности происходит делегирование полномочий управления обществом институтам государственной власти. Возникает необходимость отчетности этих институтов перед общественностью (избирателями), что, в частности, вызывает потребность в подробной и объективной информации об использовании государственных средств. Получение таких сведений, информирование государственных инстанций и общественности о законности, рациональности и эффективности использования государственных финансовых и материальных ресурсов – тоже прямая обязанность финансового контроля.

Финансовый контроль – это форма реализации на практике контрольной функции финансов, общественное назначение которой состоит в осуществлении контроля за рациональным распределением общественного продукта, формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств и финансовых ресурсов. Финансовый контроль имеет важнейшее значение для управления финансами на любом уровне, обеспечивая надежное функционирование всей финансовой системы, реализацию осуществляемой государством финансовой политики, содействует обеспечению финансовой безопасности.

Таким образом, финансовый контроль – это контроль над законностью действий в области образования и использования денежных средств государства и субъектов местного самоуправления в целях эффективного социально-экономического развития страны и отдельных регионов. Финансовый контроль включает в себя: контроль за исполнением федерального бюджета; бюджетов субъектов РФ; бюджетов внебюджетных фондов; контроль за состоянием внешнего и внутреннего долга; государственных резервов.

Обязательность и необходимость контроля признается во всех развитых странах и отражена в международных документах. «Организация контроля является обязательным элементом управления общественными финансовыми средствами, так как такое управление влечет за собой ответственность перед обществом», – отмечено в принятой 9 Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 г., Лимской Декларации руководящих принципов контроля.

По определению С.Ф. Федуловой *финансовый контроль* – это совокупность действий и операций, осуществляемых субъектами контроля, по проверке обоснованности процессов распределения общественного продукта, формирования, распределения и использования доходов и накоплений государства, хозяйствующих субъектов и населения.

По определению О.С. Макоева *финансово-экономический контроль* – это регламентируемая нормами права деятельность уполномоченных государственных, муниципальных органов, а также негосударственных организаций, органов и лиц, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений правовых норм и управленческих решений, обеспечивающих нормальное функционирование экономической системы государства и ее элементов.

*Сферой финансового контроля* являются хозяйственные операции, осуществляемые с использованием денег, а в отдельных случаях и без них (например, бартерные соглашения). Финансовый контроль охватывает такие показатели, как: выручка от реализации продукции, работ, услуг и прочие поступления, основные виды затрат, состояние оборотных средств, активов и пассивов баланса, рентабельность, финансовое состояние и платежеспособность предприятия, расчеты с бюджетом и кредитными учреждениями, дебиторскую и кредиторскую задолженность и т.п.

Таким образом, основным *содержанием финансового контроля* в условиях рынка являются:

- обеспечение качества и эффективности финансово-хозяйственного управления, защита финансовых интересов всех субъектов хозяйствования и управления, государства в целом и его граждан;

- проверка соблюдения финансового законодательства субъектами финансовых отношений, проверка выполнения финансовых обязательств перед государством и органами местного самоуправления, организациями и гражданами;

- укрепление финансовой системы страны;

- содействие проводимой государством единой финансовой, кредитной и денежной политике;

- проверка правильности использования государственными и муниципальными предприятиями, учреждениями, организациями, находящихся в их хозяйственном ведении или оперативном управлении денежных ресурсов (банковских ссуд, внебюджетных средств и других средств);

- проверка соблюдения правил совершения финансовых операций, расчетов и хранения денежных средств предприятиями, организациями, учреждениями;

- выявление внутренних резервов использования финансовых ресурсов во всех сферах производства и распределения общественного продукта.

## **1.2. Функции, цели и задачи финансового контроля**

Предмет и специфика контроля раскрывается через его *функции*: контрольную, предупредительную, регулятивную, оценочно-аналитическую.

С экономической точки зрения финансовый контроль – это контрольная функция финансов. С правовой точки зрения финансовый контроль – функция публичной финансовой деятельности, государственного и муниципального регулирования и управления, которая реализуется органами государствен-

ной власти и местного самоуправления, иными государственными и муниципальными органами, уполномоченными государством и иными организациями независимо от форм собственности и организационно-правовых форм, регулирующих общественные отношения по реализации функции финансового контроля.

Основу *контрольной функции* финансов составляет движение финансовых ресурсов. Финансовые отношения тесно связаны с производственными, что позволяет финансовому контролю отслеживать происходящие экономические процессы, пропорции распределения денежных ресурсов, полноту и своевременность их поступления в распоряжение хозяйствующих субъектов, экономность и эффективность использования.

Контрольная функция финансов позволяет оценить эффективность распределительной функции финансов, так как общим объектом финансового контроля являются процессы образования, распределения, перераспределения и организации использования денежных фондов финансовой системы страны, а конкретным – каждая финансовая операция.

Поскольку финансовые отношения тесно связаны с производственными, информация финансового контроля позволяет руководству как отдельных хозяйствующих субъектов, так и крупных хозяйствующих структур и государства в целом осуществлять эффективное финансово-хозяйственное управление.

Таким образом, финансовый контроль способствует укреплению всех финансовых институтов общества, благотворно влияет на развитие экономики, способствует укреплению стабильности общества.

*Предупредительная функция.* Как отмечалось, контроль присутствует на всех стадиях процесса управления. Предупредительная функция проявляется на стадиях: постановки проблемы, подлежащей решению; принятия решения о цели, подлежащей достижению; планирования мероприятий по достижению цели. На указанных стадиях контроль позволяет предупредить нарушения действующего законодательства, выявить еще на стадии прогнозов и планов дополнительные финансовые резервы, пресечь попытки нерационального использования средств.

Предшествуя принятию экономических решений, совершению хозяйственных и финансовых операций, контроль носит предупреждающий характер. Он имеет большое значение, когда проводится перед введением новых нормативных актов или принятием решений экономического содержания, регулирующих экономические аспекты государственной политики и финансово-хозяйственную деятельность экономических субъектов, способствуя предупреждению ошибок в будущем.

*Регулятивная функция.* Эта функция контроля проявляется на стадиях: реализации мероприятий по достижению цели; регулирования мероприятий по достижению поставленной цели. Осуществляемый в процессе реализации мероприятий по достижению цели и в ходе совершения хозяйственных и финансовых операций контроль, опираясь на данные первичных документов,

оперативного и бухгалтерского учета, инвентаризаций и визуального наблюдения, позволяет оперативно реагировать на быстро изменяющиеся хозяйственные ситуации, принимать корректирующие решения и меры, предупреждающие возможность возникновения потерь и убытков.

*Оценочно-аналитическая функция.* Эта функция контроля проявляется на каждой стадии процесса управления, и особенно на стадии анализа и оценки результатов деятельности по достижению поставленной цели. Методы экономического анализа широко используются непосредственно в процессе осуществления контроля. Однако и результаты самого контроля также подвергаются анализу, на основании данных которого дается оценка ситуации, сложившейся на конкретном этапе продвижения к намеченной цели.

Содержание финансового контроля раскрывается через его цель, задачи, принципы организации.

Целью финансового контроля является вскрытие нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на возможно более ранней стадии, с тем, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры; в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем.

Таким образом, цель финансового контроля заключается в своевременном получении всей информации о ходе процесса управления финансами на микро- и макро-уровне, выявленных нарушениях для принятия адекватных управленческих решений. Цель финансового контроля реализуется в выполняемых им задачах.

Основными задачами финансового контроля являются:

- обеспечение финансовой безопасности государства и финансовой устойчивости субъектов хозяйствования;
- обеспечение соблюдения действующего законодательства;
- обеспечение оптимальных пропорций распределения и перераспределения финансовых ресурсов между территориями страны, отраслями и сферами народного хозяйства, производственной и непроизводственной сферами, хозяйствующими субъектами и населением;
- повышение эффективности финансовой политики государства;
- обеспечение своевременности и полноты выполнения финансовых обязательств перед бюджетом, внебюджетными фондами, контрагентами хозяйствующих субъектов;
- обеспечение правильности ведения учета и составления отчетности по финансово-экономической деятельности;
- соблюдение финансовых интересов всех субъектов хозяйствования, усиление их ответственности за результаты своей деятельности;
- выявление внутрихозяйственных резервов увеличения финансовых ресурсов и повышения эффективности производства;

- обеспечение экономного и эффективного использования финансовых ресурсов и повышение эффективности финансовых вложений;
- установление целесообразности операций по ведению финансово-экономической деятельности;
- анализ, установление и оценка состояния субъектов финансово-экономической деятельности;
- применение мер к лицам, ответственным за нарушения финансово-экономического законодательства.

Задачи финансово-экономического контроля могут меняться вместе с изменениями, происходящими в сфере финансово-экономической политики государства. Задачи контроля могут уточняться и конкретизироваться в зависимости от целей и задач органов и лиц, осуществляющих контроль, и самих объектов контроля.

Результатом финансового контроля являются документальные материалы (акты, отчеты, справки, заключения), которые отражают достоверность информации о финансово-хозяйственном состоянии объекта контроля, вскрытые в процессе контроля отклонения от принятых стандартов, нарушения установленных норм и правил.

### **1.3. Принципы финансового контроля**

Под принципами контроля понимают основные исходные положения его организации и осуществления.

Международно признанными принципами финансового контроля, закрепленными в Лимской декларации руководящих принципов контроля ИНТОСАИ, являются независимость, объективность, компетентность, прозрачность (гласность). Общими как для финансового контроля в Российской Федерации, так и для финансового контроля в других государствах являются также принципы законности и плановости.

**Независимость.** Независимость как принцип характеризуется с различных сторон как функциональная, организационная, финансовая и личная.

Виды независимости:

- *Функциональная независимость* предполагает организационное разграничение контрольных функций от других функций управления и наделение ими различных субъектов. Например, в рамках системы федеральных органов исполнительной власти принцип функциональной независимости реализован в Указе Президента РФ от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (с изм. и доп.), в соответствии с которым контрольно-надзорные функции закреплены, как правило, за федеральными службами.

- *Организационная независимость* выражается в разделении финансового контроля на внутренний – финансовый контроль субъекта, входящего в одну организационную систему с подконтрольным субъектом, и внешний – финансовый контроль субъекта, который не входит в одну организационную систему с подконтрольным субъектом.

- *Финансовая независимость* обеспечивается финансированием органов финансового контроля из бюджета отдельной строкой, недопустимостью выделения бюджетного финансирования подконтрольным субъектом контролирующему субъекту.

- *Личная независимость* контролирующих субъектов предполагает недопустимость конфликта интересов, то есть ситуации, при которой личная заинтересованность, связанная с получением доходов (неосновательного обогащения) либо материальной выгоды, влияет или может повлиять на объективное исполнение должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта РФ или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта РФ или Российской Федерации.

**Объективность.** Принцип объективности предопределяет полное, правильное и своевременное отражение результатов контроля и действия должностных лиц на основе сопоставления содержания установленных фактов с регулирующими контролируемую деятельность законами, нормативными актами, инструкциями и управленческими решениями руководящих органов и лиц.

Принцип объективности субъектов финансового контроля обеспечивается недопустимостью конфликта интересов и организационной независимостью. Аудиторская организация не должна оказывать услуги по ведению бухгалтерского учета и подготовке бухгалтерской отчетности тем организациям, аудит которых она проводит, так как в противном случае возникает конфликт интересов. Контролирующий орган не должен организационно подчиняться органам, законность актов (действий, бездействия) которых он контролирует, так как тем самым нарушается организационная независимость органов финансового контроля от подконтрольных им субъектов.

Объективная оценка финансово-экономической деятельности возможна только на основе строгого следования законам при высоком профессионализме действий субъектов контроля. Поэтому для лиц, проводящих финансовый контроль, установлены определенные квалификационные требования, а во многих странах предусмотрена их аттестация, включающая сдачу квалифицированных экзаменов, прежде всего в областях финансов и (или) юриспруденции.

Объективность методов финансового контроля достигается выбором необходимых для достижения целей финансового контроля мероприятий финансового контроля, эффективностью их проведения, надлежащей оценкой их результатов и правильной квалификацией выявленных нарушений.

Таким образом, объективность означает достоверность результатов контроля, что в свою очередь требует системного подхода, честности, добросовестности и беспристрастности при проведении контрольных мероприятий.

**Компетентность.** Принцип компетентности имеет объективную и субъективную составляющие.

Объективная компетентность предполагает четкое (конкретное и понятное) определение предметов ведения и полномочий субъектов, наделенных государственно-властной компетенцией, с одной стороны, а также прав и обязанностей субъектов, не наделенных такой компетенцией, с другой стороны, в сфере финансового контроля.

Субъективная компетентность означает установление квалификационных требований к исполнению функций финансового контроля и соответствие уровня квалификации персонального субъекта финансового контроля квалификационным требованиям к исполнению возложенных на него функций финансового контроля.

**Прозрачность (гласность).** Реализация принципа прозрачности (гласности) проявляется, прежде всего, в установлении и введении налогов, рассмотрении и утверждении финансовых планов страны (бюджетов бюджетной системы РФ) и отчетов об их исполнении парламентом как органом народного представительства в форме закона либо акта представительного органа местного самоуправления, а также в освещении в СМИ процесса рассмотрения и утверждения бюджетов бюджетной системы РФ и отчетов об их исполнении. Законы и акты представительных органов местного самоуправления о налогах, о бюджетах бюджетной системы РФ, отчеты об исполнении бюджетов подлежат обнародованию, которое предполагает их официальное опубликование с предоставлением временных рамок для ознакомления с указанными актами.

Реализация принципа прозрачности (гласности) в финансовом контроле означает открытость и доступность для публичного ознакомления плановых и отчетных документов финансовой деятельности, требование к опубликованию в СМИ бухгалтерской отчетности компаний, деятельность которых затрагивает публичные интересы.

**Принцип законности** предполагает осуществление контроля в строгом соответствии с законодательством, обеспечение охраны интересов государства и общества в целом и юридических и физических лиц в частности. Основу оценки законности действий контролируемых организаций и лиц составляют требования нормативных правовых актов. Оценка законности действий подконтрольных организаций и лиц должна исключать произвольные и поверхностные толкования и основываться строго на букве закона.

В то же время субъекты контроля сами должны действовать в строгих рамках действующего законодательства в пределах определенных им задач, функций и полномочий.

**Принцип плановости** предполагает, что контрольная деятельность должна строиться на обоснованных, тщательно проработанных планах. Каждому контрольному мероприятию должно предшествовать предварительное изучение объекта контроля для понимания его деятельности и составления общего плана и программы процедур контроля.

## 1.4. Технология финансового контроля

Финансовый контроль как специализированный вид управленческой деятельности и особая отрасль экономических знаний располагает разнообразными методическими приемами, разработанными этой дисциплиной или основанными на достижениях смежных областей (бухгалтерского учета, статистики, финансов, государственного бюджета).

С учетом действующей практики технологию финансового контроля можно представить как последовательность выполнения следующих стадий (табл. 1).

Таблица 1

### Технология финансового контроля

Стадия контроля	Содержание	Процедуры
Организационно-подготовительная	Выбор объекта для проверки	Ориентация контрольной деятельности в соответствии с общегосударственными интересами, постановка вопросов для проверки и планирования контрольной деятельности
Технологическая	Проверка объекта, который контролируется	Осмотр и наблюдение, сбор, обработка и оценка информации
Результативная	Комплексный анализ и ликвидация допущенных недочетов	Анализ допущенных отклонений (нарушений) и причин их возникновения; формулирование выводов и оценка состояния объекта, который контролируется; выработка решений и мероприятий по ликвидации недочетов и нарушений; применение соответствующих санкций к объектам, которые контролируются, виновным лицам; обсуждение мероприятий в коллективе и воспитательное влияние на его работников
Инспекционная	Проверка выполнения решений	Использование контролирующим органом различных форм проверки выполнения решений; наблюдение за выполнением предложений

## 1.5. Основные элементы финансового контроля

Выполнение любой управленческой деятельности предполагает наличие системы контроля за ее осуществлением. Роль и значение контроля в управлении экономикой зависят от его правильной организации, форм, методов и систем контроля.

В управлении экономической деятельностью **система контроля** – это совокупность субъектов, объектов и средств контроля, взаимодействующих как единое целое в процессе установления степени соответствия достигнутых результатов принятым управленческим решениям, а также оценки состояния объекта контроля на основе сопоставления поставленной цели с фактическим положением дел, выработки регулирующих мер и корректирующих воздействий.

Система контроля является информационной, основанной на переработке больших массивов информации, что требует применения современных технических средств.

Любая система контроля состоит из следующих элементов.

**Объект контроля** (кого контролируют). Это предмет или явление, на который направлено внимание, воздействие. В системе управления экономикой объектами контроля являются экономическая система в целом, отдельные отрасли экономики, регионы, министерства, конкретные организации и предприятия. Внутри этих объектов контроля могут быть выделены происходящие в них процессы или отдельные элементы, которые также относятся к объектам контроля.

Следует отметить, что в сфере управления экономикой объект управления и объект контроля всегда совпадают. Так, если объектом управления является организация, то она представляет собой объект контроля.

Совпадения объекта управления и объекта контроля является принципиальным моментом для понимания сущности контроля. Управленческая деятельность направлена на достижение цели, поставленной объектом управления. Контрольная деятельность направлена на обеспечение такого состояния и поведения этого же объекта управления, которое позволяет достичь поставленной цели.

**Предмет контроля** (что контролируют). В качестве предмета финансового контроля выступают денежные, распределительные процессы формирования и использования финансовых ресурсов на уровне отдельных хозяйствующих субъектов, а также на уровнях отраслей, территориальных единиц, регионов и страны в целом.

Предметом таких объектов контроля, как организации, органы управления, являются их деятельность в соответствии с установленными законами, нормами, правилами, решениями. То есть предметом контроля служит определенное состояние объекта контроля на определенный момент или в определенном периоде. Для управления важно знать состояние объекта не только к точной дате, но и в течение определенного периода, чтобы определить динамику его поведения и иметь основания предсказать развитие объекта в будущем.

**Субъект контроля** (кто контролирует). Осуществляют финансовый контроль субъекты контроля. К ним относят специальные государственные контрольные органы (например, Счетная палата Российской Федерации и контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации, Федеральная налоговая служба РФ и т.д.); подразделения в организациях, на предприятиях или в органах управления; негосударственные специализированные фирмы или отдельные высококвалифицированные специалисты, которые осуществляют функции контроля. Права, обязанности и ответственность субъектов контроля строго регламентированы, в том числе и законодательными актами.

**Сферой деятельности финансового контроля** являются практически все операции, совершаемые с использованием денежных средств, а в некоторых случаях и без них (бартерные сделки и т.п.)

**Процесс контроля** – это осуществляемая путем применения соответствующих методов и методик деятельность субъектов контроля, направленная на достижение поставленных перед ними целей наиболее эффективными способами.

**Методы контроля** – совокупность обоснованных способов проверки, оценки и анализа состояния конкретных элементов объекта контроля. Поскольку задачи финансового контроля отличаются разнообразием и многоплановостью, необходимо применять различные методы их решения, основанные на практическом опыте, на знании бухгалтерского учета, финансов, анализа хозяйственной деятельности.

**Результатом финансового контроля** являются документальные материалы (акты, отчеты, справки, заключения), которые отражают достоверность информации о финансово-хозяйственном состоянии объекта контроля, вскрытые в процессе контроля от принятых стандартов, нарушения установленных норм и правил. В тех случаях, когда проверяется эффективность хозяйствования, в документах отмечаются выявленные факты неэффективного или неэкономного хозяйствования и даются рекомендации по устранению обнаруженных недостатков.

**Субъектами управления, принимающими решения по результатам контроля**, являются, как правило, руководители проверяемого объекта или вышестоящей организации, органы исполнительной, представительной или судебной власти, а иногда и сами контрольные органы.

**Принятие решения по результатам контроля** осуществляется субъектами управления и имеет целью устранение недостатков, выявленных в процессе контроля. Именно устранение выявленных нарушений и недостатков, а также проведение мероприятий по предотвращению или сокращению нарушений или недостатков в будущем являются конечной целью контроля, основными факторами, определяющими его эффективность. Поэтому контрольные органы осуществляют надзор за устранением выявленных ими нарушений и недостатков.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Какие особые функции по отношению к управленческой деятельности выполняет контроль и в чем заключается взаимосвязь контроля и управления?
2. В чем заключается основное содержание финансово-экономического контроля?
3. Перечислите основные функции финансово-экономического контроля и раскройте содержание каждой из них.
4. Назовите основные задачи финансово-экономического контроля.
5. В чем заключаются задачи финансового контроля по проверке соблюдения законодательных и иных нормативных актов различного уровня?
6. В чем заключаются задачи финансового контроля по обеспечению интересов собственника?

7. Охарактеризуйте основные принципы, присущие финансово-экономическому контролю.

8. Перечислите и охарактеризуйте основные элементы финансового контроля.

## **Глава 2: КЛАССИФИКАЦИЯ И ХАРАКТЕРИСТИКА ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ПО ОСНОВАНИЯМ И ВИДАМ**

### **2.1. Заказчики и потребители финансовой информации**

Для демократического общества с рыночной организацией экономики естественна потребность контроля финансово-экономической деятельности субъектов хозяйствования и управления. Эти потребности возникают:

- у государства, стремящегося проводить эффективную финансовую политику, обеспечивающую выполнение его функций и программ;

- у общества, желающего знать насколько рационально и эффективно государство распоряжается вверенными ему средствами;

- у многочисленных групп собственников, инвесторов и акционеров, следящих за тем, насколько велики и стабильны доходы от вложенных ими средств;

- у управляющих, стремящихся успешнее распоряжаться вверенными им средствами.

Интересы, потребности и возможности заказчиков финансового контроля и потребителей его информации (что часто не одно и то же) во многом не совпадают. В условиях рыночной экономики государство имеет право лишь проверять, насколько полно хозяйствующие субъекты, юридические и физические лица выполняют свои предусмотренные законом обязательства, прежде всего в налоговой сфере. Оно не имеет права (да и возможности) контролировать и вмешиваться в финансово-хозяйственную деятельность частных предприятий. Поэтому в отношении частных предприятий государство проводит самостоятельно и за свои средства лишь контроль за правильностью исчисления и уплаты налогов, а контроль их финансово-хозяйственной деятельности организуют за свои средства владельцы или собственники этих предприятий.

Практически во всех случаях, когда государство привлекает к удовлетворению общественных нужд коммерческие структуры и передает им финансовые средства или государственное имущество для такой деятельности либо использует банки и другие финансово-кредитные учреждения для обслуживания государственных средств, оно посредством финансового контроля следит за целевым, рациональным и эффективным использованием переданных средств, следит за тем, чтобы эти средства были использованы по назначению и общество, доверившее государству управление этими средствами, не понесло ущерба.

Таким образом, в условиях демократического общества, экономика которого базируется на равноправии различных форм собственности и рыночных методах хозяйствования, организация финансового контроля не является при-

вилегией государства, хотя его потребности в проведении финансового контроля остаются значительными.

Необходимость проведения финансового контроля при рыночной экономике определяется прежде всего потребностями рационального и эффективного хозяйствования на любом уровне управления. При этом управляющие хозяйствующих субъектов, которым владельцы или собственники доверили управление, сами определяют, насколько выгодно им проведение финансового контроля, в какой форме и в каком объеме его необходимо проводить, чтобы лица, доверившие им управление (или возможные инвесторы), остались довольны их деятельностью.

Таким образом, в экономически развитых странах финансовый контроль делится на две взаимодействующие, но обособленные сферы – государственный и негосударственный финансовый контроль.

Государственный (представительной власти, исполнительной власти, судебной власти, ведомственный) финансовый контроль охватывает не только государственный сектор экономики, но и распространяется на субъекты хозяйствования всех форм собственности, главным образом, путем проверки соблюдения ими налогового законодательства, выполнения государственных и муниципальных заказов, целевого использования субсидий, дотаций, бюджетных кредитов, а также эффективности предоставления и законности использования налоговых льгот. Следовательно, объектом государственного финансового контроля выступают все денежные отношения, складывающиеся в процессе деятельности субъектов хозяйствования, связанные с формированием и использованием финансовых ресурсов государства. Конечная цель государственного финансового контроля – максимизация поступлений финансовых ресурсов в бюджет.

Негосударственный финансовый контроль включает в себя аудиторский, внутрихозяйственный и общественный контроль. Главной целью негосударственного вида контроля, особенно внутрихозяйственного, напротив, является минимизация своих отчислений государству с целью повышения нормы прибыли на вложенный капитал.

Аудиторский контроль – независимый вневедомственный финансовый контроль, который проводят как отдельные физические лица, прошедшие государственную аттестацию и зарегистрированные в качестве предпринимателей, так и аудиторские фирмы, в том числе иностранные.

К негосударственному аудиту также относится контроль со стороны коммерческих банков. Появление коммерческих банков в результате рестройки банковской системы в значительной мере изменило функции банков в области финансового контроля. Необходимость поддержания ликвидности требует от банка оценки финансового состояния и кредитоспособности предприятий – потенциальных заемщиков.

Общественный финансовый контроль осуществляется неправительственными организациями и выполняется группами, отдельными физическими ли-

цами на основе добровольности и безвозмездности. Объект контроля зависит от конкретной задачи, поставленной перед проверяющими.

## **2.2. Виды финансового контроля**

Успешное и эффективное выполнение задач в различных сферах экономики и финансов зависит от соответствующей организации и видов финансового контроля, форм и методов его проведения. С учетом данного положения виды финансового контроля в РФ классифицируются в зависимости от правового статуса субъектов, его осуществляющих; способов его проведения и по другим основаниям.

**Основание классификации:** с учетом особенностей правового статуса субъектов контрольной деятельности выделяют: государственный, муниципальный, ведомственный, внутрихозяйственный, независимый аудиторский финансовый контроль.

*Государственный контроль* включает в себя контроль за: исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов; организацией денежного обращения; использованием кредитных ресурсов; состоянием государственного внутреннего и внешнего долга; государственных резервов; предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ.

Государственный финансовый контроль осуществляют федеральные органы законодательной и исполнительной власти: Счетная палата РФ; Центральный банк РФ; Министерство финансов РФ; Федеральная налоговая служба, Государственный таможенный комитет РФ; контрольно-ревизионные органы федеральных органов исполнительной власти; иные органы, осуществляющие контроль за поступлением и расходованием средств федерального бюджета и федеральных внебюджетных фондов.

Финансовый контроль со стороны государства за негосударственным сектором экономики затрагивает лишь сферу выполнения денежных обязательств перед государством, включая налоги и другие обязательные платежи, соблюдения законности и целесообразности при расходовании выделенных им бюджетных субсидий и кредитов, соблюдение установленных правил организации денежных расчетов, ведения бухгалтерского учета и отчетности.

Главная цель государственного контроля – обеспечить интересы государства и общества по поступлению доходов и расходованию государственных средств.

Государственный финансовый контроль осуществляется по линии законодательной власти (парламентский контроль), по линии Президента РФ (президентский контроль), по линии исполнительной власти (правительственный контроль).

*Муниципальный контроль* осуществляется органами местного самоуправления при утверждении местного бюджета, его исполнении и при утверждении отчета о его исполнении, а также при управлении объектами муниципальной собственности.

*Внутриведомственный контроль* выполняют специальные структуры министерств, ведомств в отношении подведомственных им организаций. Обычно это контрольно-ревизионные департаменты, управления, отделы центрального аппарата отраслевых министерств, а также контрольные подразделения территориальных органов исполнительной власти.

*Внутрихозяйственный финансовый контроль* проводится в рамках отдельного хозяйствующего субъекта по его инициативе или органа, им управляющего, имеющимся экономическими, финансовыми и юридическими службами. Ведущая роль во внутрихозяйственном контроле принадлежит контролю, осуществляемому бухгалтерией предприятия. Объектом внутрихозяйственного контроля является финансово-хозяйственная деятельность. Цели и задачи данного контроля формулируются органами управления хозяйствующих субъектов, но главное его назначение – это:

- обеспечение интересов хозяйствующих субъектов;
- непрерывное наблюдение за эффективностью финансовой, производственной, снабженческо-сбытовой деятельности;
- выявление внутрихозяйственных резервов увеличения доходов и сокращения нерациональных расходов;
- повышение эффективности использования финансовых, материальных и трудовых ресурсов;
- устранение причин и условий, порождающих хищения и бесхозяйственность.

Внутренний контроль осуществляется в интересах собственника, поэтому его основной целью является оказание помощи руководству или органу управления по эффективному ведению финансовой деятельности.

Данный вид контроля в числе прочих выполняет информирующую и подготавливательную функции. По результатам проверки службы, проводящие внутренний контроль, составляют и представляют руководству (органу управления) данные финансового анализа, оценки ведения бухгалтерского учета и статистической отчетности, финансовые резолюции по заключенным или выполненным гражданско-правовым и трудовым договорам и т. д.

На основе полученной информации собственник проверяемого объекта принимает меры по повышению эффективности финансовой и хозяйственной деятельности, устранению или предупреждению фактов нарушения финансовой дисциплины, привлечению (если необходимо) иных контролирующих субъектов. Внутрихозяйственный контроль особенно необходим перед обязательной финансовой проверкой, поскольку позволяет собственными силами и за счет собственных денежных средств своевременно выявить и устранить финансовые правонарушения, а также подготовить необходимую документацию для государственных (муниципальных) контрольных органов.

*Независимый (аудиторский) контроль* – проводится аудиторскими фирмами, аудиторами в соответствии с действующим законодательством и нормативными актами, регулирующими аудиторскую деятельность.

В Российской Федерации аудиторская деятельность – это предпринимательская деятельность по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организаций и индивидуальных предпринимателей. Основной целью аудиторской деятельности является выражение мнения о достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности хозяйствующих субъектов и соответствия совершенных ими финансовых и хозяйственных операций законодательным и нормативно-правовым действующим актам.

Аудит не подменяет государственного контроля достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности. В процессе аудиторской деятельности дается достоверная и справедливая информация, (без субъективных оценок и выводов) для внешних пользователей для обоснованного принятия управленческих решений.

Аудиторские проверки бывают обязательными и инициативными. Обязательная аудиторская проверка проводится в случаях, прямо установленных законодательными актами РФ, а инициативная – по решению хозяйствующего субъекта.

**Основание классификации:** в зависимости от регламента осуществления финансовый контроль подразделяется на обязательный и инициативный.

*Обязательный финансовый контроль* осуществляется:

- в соответствии с действующим законодательством в установленные сроки. К нему относится, в частности, проведение не реже одного раза в год комплексных ревизий и тематических проверок поступлений и расходования бюджетных средств в федеральных органах исполнительной власти, а также на предприятиях, в учреждениях и организациях, использующих средства федерального бюджета. Сюда же может относиться контроль со стороны представительных органов власти за исполнением бюджета по итогам за год.

- по решению компетентных государственных органов, например проверки налогоплательщиков по вопросам налогообложения со стороны налоговых органов; контроль, проводимый на основе решений правоохранительных органов.

*Инициативный финансовый контроль* осуществляется по самостоятельному решению хозяйствующих субъектов. Он может проводиться собственными силами (внутренний контроль), а также посредством привлечения аудиторов или аудиторской организации.

**Основание классификации:** по характеру материала, на основе которого проводится, контроль подразделяется на *документальный* (формальный) и *фактический*.

Источниками информации для *документального* (формального) контроля служат первичные документы, регистры бухгалтерского учета, бухгалтерская, статистическая и оперативно-техническая отчетность, нормативная, проектно-конструкторская, технологическая и другая документация.

*Фактический* контроль базируется на изучении фактического состояния проверяемых объектов по данным их осмотра (пересчета, взвешивания, лабо-

раторного анализа и т.п.), а поэтому он не может быть всеобъемлющим из-за непрерывности хозяйственных ситуаций.

Документальный и фактический контроль существуют не изолированно, а дополняют друг друга.

**Основание классификации:** *время проведения контрольного мероприятия по отношению ко времени совершения подконтрольной операции.*

В зависимости от времени проведения различают предварительный, текущий и последующий финансовый контроль. Такие виды контроля свойственны деятельности всех контролирующих органов.

*Предварительный финансовый контроль* проводится до совершения хозяйственных и финансовых операций, поэтому он имеет важное значение для предупреждения нарушений финансовой дисциплины.

Он проводится на стадии составления, рассмотрения и утверждения: бюджетов различных уровней и иных проектов законов (решений) по бюджетно-финансовым вопросам; целевых программ; балансов финансовых ресурсов; финансовых разделов бизнес-планов хозяйствующих субъектов; финансово-плановых документов некоммерческих организаций и бюджетных учреждений, штатных расписаний и т.д.

Особое значение предварительный контроль имеет при оценке экономических, правовых и политических последствий финансовых законопроектов; при введении в действие новых финансово-правовых норм, регулирующих финансовую деятельность хозяйствующих субъектов. Он носит предупредительный характер, способствует предотвращению нерационального расходования финансовых ресурсов, выявлению резервов увеличения доходов и прибыли.

Основная его цель – своевременно пресекать незаконное, нецелевое, неэффективное использование средств.

Результаты предварительного финансового контроля внешне могут быть оформлены в виде экспертных заключений по проектам соответствующих бюджетов и внебюджетных фондов, смет государственных и муниципальных предприятий, по проектам нормативных правовых актов всех уровней, затрагивающих бюджетные расходы или иные вопросы публичной финансовой деятельности

*Текущий финансовый контроль* – это контроль, осуществляемый в процессе совершения финансово-хозяйственных операций (например, уплаты налогов, финансирования государственных расходов), исполнения бюджетов, смет доходов и расходов, совершения денежных сделок. Его задачей является предупреждение и выявление нарушений финансовой дисциплины, требований бухгалтерского учета и отчетности. Он выполняется на основе данных первичных документов, оперативного и бухгалтерского учета, инвентаризаций, визуального наблюдения. Текущий финансовый контроль позволяет при необходимости регулировать хозяйственную ситуацию, предотвращать потери и убытки.

В процессе текущего финансового контроля особое внимание обращается на целевое и эффективное использование средств, сохранность собственности.

На уровне хозяйствующих субъектов текущий финансовый контроль обеспечивает выявление резервов увеличения выручки, снижения себестоимости, получения прибыли.

Текущий финансовый контроль реализуется как в деятельности контролирующих органов специальной компетенции, так и в ходе рассмотрения отдельных вопросов финансовой деятельности на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп, законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов местного самоуправления, в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами.

Текущий финансовый контроль проводится также повседневно финансовыми и бухгалтерскими службами предприятий и организаций с тем, чтобы обнаружить и устранить допущенные ошибки. Оперативность и гибкость здесь имеют первостепенное значение.

*Последующий финансовый контроль* проводится после совершения финансово-хозяйственных операций путем анализа и ревизии бухгалтерской и финансовой документации, проведения внешнего аудита отчетов об исполнении бюджетов, государственных внебюджетных фондов, отраслевых программ или смет государственных (муниципальных) унитарных предприятий.

Основное его содержание – проверка выполнения планов по количественным и качественным показателям, соблюдения хозяйственного и финансового законодательства, сохранение собственности, законности управленческих решений и т.д. При проведении последующего финансового контроля определяется состояние финансовой дисциплины, выявляются ее нарушения и определяются меры по их устранению.

Последующий финансовый контроль позволяет оценить эффективность организации финансовой работы хозяйствующих субъектов, министерств и ведомств, а также самих контрольных органов, выявить недостатки предварительного и текущего финансового контроля.

#### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Назовите заказчиков и потребителей информации финансового контроля.
2. В чем особенности предмета и целей государственного финансового контроля?
3. Что включает в себя негосударственный финансовый контроль?
4. Назовите виды финансового контроля в зависимости от правового статуса субъектов контроля.
5. Как классифицируется финансовый контроль в зависимости от регламента его осуществления?
6. Чем документальный контроль отличается от фактического контроля?
7. Охарактеризуйте формы финансового контроля в зависимости от времени осуществления по отношению к контролируемой деятельности объекта контроля.

## Глава 3. ВНУТРЕННИЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ

### 3.1. Понятие и цели внутреннего финансового контроля

По характеру расположения и взаимоотношений субъекта и объекта контроля, т.е. контролирующих и контролируемых органов, организаций, специалистов, различают *контроль внутренний и внешний*.

*Контроль называется внутренним, когда субъект и объект контроля организационно входят в одну систему, а внешним, когда субъект контроля не входит в ту же систему, что и объект.*

Под *внутренним финансовым контролем* понимают: по отношению к органам государственной власти – контроль, осуществляемый непосредственно в системе органов государственной власти (например, ведомственный контроль); по отношению к субъекту хозяйствования – контроль, осуществляемый соответствующей службой (внутреннего контроля).

В отечественной литературе внутренний контроль в рамках отдельного хозяйствующего субъекта называют *внутрихозяйственным*, внутренний контроль в рамках отдельного министерства или ведомства – *внутриведомственным*.

Для российских организаций понятие внутреннего контроля является относительно новым. *Цель* внутреннего контроля – помочь руководству хозяйствующего субъекта или органа управления (в том числе и органа государственного управления) эффективно выполнять свои функции. Внутренние контролеры представляют руководству данные анализа и оценки, рекомендации и другую необходимую информацию, получаемую в результате проверок. Используя эту информацию, руководство решает, какие меры необходимо принять для устранения выявленных недостатков (если такие обнаружены) и на каких участках имеются резервы для повышения эффективности.

Таким образом, внутренний контроль:

- проводится внутри организации (или структуры управления) ее служащими (контролерами);
- организуется по решению руководства организации (или органа управления);
- информация внутреннего контроля, как правило, предназначена для управленческого персонала организации;
- внутренний контроль содержится на средства организации.

Главное назначение внутрихозяйственного контроля – непрерывное наблюдение за эффективностью финансово-экономической, снабженческо-сбытовой и производственной деятельности, обеспечение сохранности денежных и материальных средств, устранение причин и условий, порождающих бесхозяйственность и хищения.

Выбор формы внутреннего контроля зависит от сложности организационной структуры, правовой формы, видов и масштабов деятельности, целесообразности охвата контролем различных сторон деятельности, отношения руководства организации к контролю.

Однако, несмотря на наличие в законодательных актах предписаний о необходимости осуществлять внутренний контроль, к данному вопросу экономические субъекты зачастую подходят достаточно формально. Особенно это касается субъектов малого и среднего предпринимательства.

Закрепление понятия внутреннего контроля Федеральным законом от 06.12.11 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» с 2013 года дало новый в эволюции контроль в России. С этого момента внутренний контроль должен стать неотъемлемой частью финансовой политики любой организации.

К внутрихозяйственному финансовому контролю относятся внутрихозяйственный бухгалтерский, внутрихозяйственный аудиторский, внутрихозяйственный управленческий и внутрихозяйственный ревизионный. Внутрихозяйственный контроль подразделяется на контроль в интересах исполнительного органа и контроль в интересах собственников.

### **3.2. Внутрихозяйственный бухгалтерский контроль**

В системе внутрихозяйственного контроля в интересах исполнительного органа ведущая роль принадлежит бухгалтерскому контролю, осуществляемому бухгалтерской службой организации. Контроль является одной из главных задач бухгалтерского учета. Бухгалтерский учет представляет собой упорядоченную систему сбора, регистрации и обобщения документированной информации в денежном выражении об имуществе, обязательствах и всех хозяйственных операциях организации, ее доходах и расходах, источниках финансирования ее деятельности.

В бухгалтерском учете формируется основная информация о деятельности организации, используемая в процессе контроля. Он предназначен для оценки законности и целесообразности хозяйственных операций, наличия имущества и обязательств, доходов, расходов и источников финансирования деятельности организации, соблюдения локальных актов, регламентирующих использование материальных, трудовых и финансовых ресурсов организации. Его целью является предотвращение отрицательных результатов хозяйственной деятельности, выявление внутрихозяйственных резервов и обеспечение финансовой устойчивости организации.

Внутрихозяйственный бухгалтерский контроль является непрерывным (сплошным), системным и строго документальным. Роль бухгалтерских служб в осуществлении внутрихозяйственного финансового контроля заключается в обеспечении нужд управления необходимой информацией о выполнении планов, причинах отклонений от установленных заданий, нормативов и смет.

Непременное условие повышения эффективности внутрихозяйственного контроля – четкое разграничение ответственности главного бухгалтера, работников бухгалтерской службы и руководителей различных экономических и технических служб предприятия за выполнение функций и задач внутрихозяйственного контроля.

Для эффективного осуществления внутрихозяйственного контроля контрольные функции руководителей различных функциональных служб предпри-

ятия и линейных работников цехов и других подразделений, которым вменяется в обязанность в рамках их компетенции подписание первичных документов, контролировать соблюдение норм расхода сырья, материалов, топлива, электроэнергии и трудовых затрат, должны быть строго регламентированы. Это позволяет повысить персональную ответственность должностных лиц за экономическую и юридическую обоснованность совершаемых по подписываемым ими документам операций, их соответствие нормам производственных затрат.

Важное значение в осуществлении внутрихозяйственного финансового контроля имеет контроль, осуществляемый работниками *финансово-бухгалтерских служб* самих предприятий, учреждений и организаций. Особая роль при этом отводится главному (старшему) бухгалтеру. Он обязан обеспечить контроль и надлежащий учет всех финансово-хозяйственных операций своего предприятия, с тем, чтобы исключить любую возможность образования недостач, растрат, хищений, незаконного и нецелевого использования денежных средств и материальных ценностей. Главный бухгалтер несет ответственность (наряду с другими должностными лицами) за полноту исчисления и своевременность внесения в бюджет причитающейся суммы налога. Для выполнения своих функций он наделен достаточно широкими правами и полномочиями.

Внутрихозяйственный контроль, осуществляемый бухгалтерией организации, осуществляется в виде:

- предварительного контроля – на стадии рассмотрения первичных документов, поступающих главному бухгалтеру на подпись для визирования договоров, смет, приказов и других документов, связанных с расходованием денежных и материальных средств;

- текущего контроля – в ходе учетной регистрации хозяйственных операций и инвентаризации товарно-материальных ценностей;

- последующего – на стадии обобщения и анализа учетной и отчетной информации, посредством ревизий и проверок в отдельных внутрихозяйственных подразделениях.

### **3.3. Внутрихозяйственный аудиторский контроль**

Для повышения эффективности управления руководители хозяйствующих субъектов и других структур могут создавать в своем подчинении специализированные службы (подразделения) для проведения финансово-хозяйственного контроля на управляемых ими объектах. Это так называемый *внутренний аудит* – относительно независимый контроль деятельности отдельных подразделений и служб хозяйствующего субъекта или органов управления, осуществляемый в интересах исполнительного органа.

Организация служб внутреннего аудита (контроля) не является обязательной для субъектов хозяйствования или управления. Работая в условиях жесткой конкуренции, руководство субъектов хозяйствования и другие органы управления обычно заинтересованы в наличии эффективного внутреннего контроля.

Служба внутреннего аудита функционально подчиняется создавшему его органу (или руководителю) и должна быть по возможности функционально и организационно независима от других служб и подразделений.

Цель внутреннего аудита – оказание помощи исполнительному органу хозяйствующего субъекта или органу управления (в том числе и органу государственного управления) в эффективном выполнении своих функций. Внутренние аудиторы представляют руководству данные анализа и оценки, рекомендации и другую необходимую информацию, получаемую в результате осуществления контроля. На основе полученной информации исполнительный орган принимает решения о мерах, которые необходимо принять для устранения выявленных недостатков (если таковые установлены) и об использовании выявленных резервов для повышения эффективности финансово-хозяйственной деятельности.

### **3.4. Внутрихозяйственный управленческий контроль**

Внутренний аудит может осуществлять и функции управленческого контроля, цель которого – содействие исполнительному органу в обеспечении успешной работы предприятия в условиях рыночной экономики.

Задачей управленческого контроля является содействие управлению предприятием в виде контроля за:

- обеспечением инвестиционной привлекательности предприятия;
- созданием системы хозяйственно-договорной деятельности предприятия, обеспечивающей соблюдение контрактных обязательств;
- достижением прозрачности финансово-экономического состояния предприятий для их участников (учредителей), инвесторов, кредиторов;
- созданием эффективного механизма управления предприятием;
- использованием предприятием рыночных механизмов привлечения финансовых средств;
- повышением квалификации работников предприятия как одного из факторов достижения устойчивости развития предприятия.

С помощью управленческого контроля проводится постоянный анализ стратегии развития и положения предприятия на рынке, его финансово-хозяйственной деятельности и эффективного управления, а также выявляются ключевые внутренние и внешние проблемы предприятия и определяются оптимальные пути их решения. Контроль за соблюдением стратегии развития предприятия позволяет обеспечить эффективное распределение и использование всех ресурсов – материальных, финансовых, трудовых, земли и технологий и на этой основе – устойчивое положение на рынке.

Управленческий контроль в соответствии с выбранной стратегией поведения предприятия на рынке осуществляется по взаимосвязанным направлениям системы, включающей:

- *снабженческо-сбытовую политику*, включающую выбор маркетинговой стратегии и тактики;

- *производственно-технологическую и инновационную политику*, включающую минимизацию издержек производства, приведение качества продукции в соответствие с запросами потребителей, повышение ее конкурентоспособности на базе усовершенствования производимой продукции и действующей технологии производства;

- *ценовую политику*, включающую установление цен на продукцию предприятия в рамках политики управления ее сбытом, в целях достижения наиболее выгодных объемов продаж, средних затрат на производство и максимально возможного уровня прибыли;

- *финансовую политику*, включающую анализ и планирование денежных потоков предприятия, выбор стратегии привлечения внешних ресурсов, управление дебиторской и кредиторской задолженностью, разработку учетной и налоговой политики;

- *инвестиционную политику*, включающую определение общего объема инвестиций предприятия, сочетания различных источников финансирования, привлечение заемных средств;

- *кадровую политику*, включающую кадровую работу, планирование, привлечение, отбор и высвобождение работников, повышение квалификации и подготовку работников предприятия, внедрение системы стимулирования на предприятии.

### **3.5. Внутрихозяйственный ревизионный контроль**

Внутрихозяйственный ревизионный контроль осуществляется в интересах собственников (участников, акционеров, членов) коммерческих и некоммерческих организаций посредством деятельности ревизионных комиссий либо единоличного ревизора. Образование ревизионных комиссий предусмотрено законодательством в хозяйственных обществах (акционерных обществах, обществах с ограниченной ответственностью), в производственных кооперативах и некоммерческих организациях.

Акционеры акционерных обществ, участники обществ с ограниченной ответственностью, а также члены производственных кооперативов наряду с другими предоставленными им законодательством правами имеют право на информацию о деятельности коммерческой организации и право на управление ею. Информация о результатах годовой проверки финансово-хозяйственной деятельности, проводимой ревизионной комиссией, подлежит обязательному представлению акционерам, участникам, членам коммерческой организации.

Порядок образования ревизионных комиссий в субъектах хозяйствования различных организационно-правовых форм регламентируется законодательством, в частности Гражданским кодексом РФ, федеральными законами: «Об акционерных обществах»; «Об обществах с ограниченной ответственностью»; «О производственных кооперативах»; «О некоммерческих организациях»; «Об общественных объединениях».

Так, деятельность компаний, созданных в форме акционерных обществ, контролируется ревизионной комиссией (ревизором) общества. Ревизия финансово-хозяйственной деятельности акционерного общества осуществляется по итогам его деятельности за год, а также во всякое время по инициативе ревизионной комиссии (ревизора), решению общего собрания акционеров, совета директоров (наблюдательного совета) обществ или по требованию акционера (акционеров) общества, владеющего в совокупности не менее чем 10% голосующих акций общества.

Деятельность компаний, созданных в форме обществ с ограниченной ответственностью, контролирует ревизионная комиссия (ревизор) общества, которая избирается общим собранием участников общества на срок, определенный уставом общества. Однако обязательным избрание ревизионной комиссии является только в обществе, имеющим более 15 участников.

По результатам ревизии за финансово-хозяйственной деятельностью коммерческой либо некоммерческой организации ее акционеры (участники, члены) оценивают деятельность исполнительного органа, его компетентность и эффективность управления (руководства организацией), получают информацию о сохранности и эффективности использования вложенных средств и имущества, о соблюдении своих прав и интересов, принимают управленческие, в том числе организационные, решения.

### **3.6. Внутриведомственный контроль**

Контроль за деятельностью подчиненных объединений, предприятий и организаций, осуществляемый в рамках отдельного министерства или ведомства министерствами (ведомствами), главными производственными управлениями или другими вышестоящими органами управления, называют внутриведомственным.

Преимущества этого вида контроля проявляются в его непосредственной связи с функцией управления отраслью, а также в специализации контроля применительно к отраслевым особенностям организации, технологии и экономики производства. Характерной особенностью внутриведомственного контроля является его комплексность.

В 1981 г. Постановлением Совета Министров СССР от 2 апреля «О мерах по улучшению контрольно-ревизионной работы в министерствах, ведомствах и других органах управления» было признано целесообразным выделить контрольно-ревизионные службы министерств, ведомств, управлений (отделов) исполкомов Советов народных депутатов и других органов управления в особые структурные подразделения (управления, отделы, группы). Контрольно-ревизионные службы некоторых министерств и ведомств выделены в самостоятельные подразделения, подчиненные непосредственно руководителям соответствующих управленческих звеньев.

Объективная необходимость организационного обособления контрольно-ревизионного аппарата вытекает из сути финансово-хозяйственного контроля как особого вида управленческой деятельности, характеризующегося целена-

правленностью, однородностью содержания и однотипностью способов осуществления. Поскольку деятельность министерств и ведомств связана с использованием бюджетных средств, то сохраняется и необходимость контроля за их правильным распределением и расходованием, постановкой бухгалтерского учета и отчетности в подведомственных организациях.

Комплексный финансово-хозяйственный контроль (с участием специалистов, хорошо знающих технологию, планирование и организацию производства, вопросы организации труда, заработной платы, финансов, бухгалтерского учета и др.) является обязательной формой контроля вышестоящих органов за всей финансово-хозяйственной деятельностью подведомственных организаций.

Внутриведомственный контроль за финансово-хозяйственной деятельностью включает всестороннее изучение: экономики подведомственных предприятий и организаций; выполнения ими финансовых планов и сметных назначений; эффективности использования ресурсов; соблюдения государственной дисциплины и законности совершаемых операций; сохранности денежных средств и материальных ценностей; достоверности бухгалтерского учета и отчетности; выполнения обязательств перед бюджетом и др.

Однако внутриведомственный контроль не является независимым и поэтому не всегда достаточно эффективен. Внутриведомственным контролем не всегда вскрываются случаи незаконного расходования государственных средств, хищений, а также другие нарушения финансовой дисциплины.

Таким образом, внутренний финансово-экономический контроль представляет собой систему органов и мероприятий контроля, организуемых внутри и для целей объекта контроля.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Что понимают под внутренним финансовым контролем?
2. Перечислите виды внутреннего финансового контроля.
3. Какова роль внутрихозяйственного контроля в общей системе финансового контроля?
4. Сформулируйте задачи бухгалтерского финансового контроля.
5. Какова роль главного бухгалтера в организации бухгалтерского финансового контроля?
6. В чьих интересах осуществляется внутрихозяйственный ревизионный финансовый контроль?
7. В чем значение внутрихозяйственного управленческого финансового контроля?
8. Каково назначение внутрихозяйственного аудиторского контроля и в чьих интересах он организуется?
9. Какими органами и для чего организуется внутриведомственный финансовый контроль?

## **Глава 4. ВНЕШНИЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ**

### **4.1. Понятие внешнего финансового контроля**

Потребность в объективной информации о деятельности хозяйствующего субъекта имеется не только у его руководства и собственников. Различные государственные органы (например, налоговые и финансовые), инвесторы, просто сторонние лица, желающие вложить или вложившие средства в акции и другие ценные бумаги хозяйствующего субъекта, также заинтересованы в объективной информации о финансово-хозяйственной деятельности и финансовом состоянии экономических субъектов.

Общество в целом в лице государства, субъекты Российской Федерации, муниципалитеты, делегируя полномочия по распоряжению своей собственностью наемным управляющим, заинтересованы в том, чтобы действия управляющих приносили им максимальную выгоду.

Под внешним финансовым контролем по отношению к субъекту хозяйствования понимают контроль, осуществляемый внешними субъектами (налоговыми, финансовыми органами, аудиторской организацией).

Основная цель внешнего контроля – составить мнение об эффективности действий руководителей по управлению переданной в их распоряжение собственностью, о точности, с которой в финансовых отчетах представлены финансовое положение, результаты операций и движение денежных средств экономической единицы в соответствии с общепринятыми бухгалтерскими принципами и законодательными нормами.

Задачи внешнего финансового контроля определяются его целями и условиями проведения, полномочиями контролирующего органа и рядом других факторов.

Внутренний и внешний финансовый контроль дополняют друг друга и в то же время существенно различаются. Деятельность внешних контролеров во многом аналогична деятельности внутренних контролеров, поскольку используются практически одна и та же исходная информация, сходные приемы и методы ее проверки и анализа. Однако внешний контроль более независим от руководства контролируемого объекта и отвечает за достоверность своей информации прежде всего, перед ее заказчиками и внешними потребителями.

В зависимости от субъектов, осуществляющих внешний финансовый контроль, его подразделяют на государственный, общественный и независимый аудиторский контроль.

### **4.2. Общественный финансовый контроль**

Соблюдение принципов гласности, свободы слова и открытости, которые представляют собой неперенные атрибуты демократического общества, являются основой общественного контроля.

Для осуществления общественного контроля не создаются какие-либо специальные органы. Осуществлять общественный контроль либо принимать в нем участие могут любые желающие этим заниматься лица и общественные

формальные и неформальные организации в пределах предоставленных им законодательством прав и полномочий.

Общественный финансовый контроль обусловлен правом граждан на создание общественных объединений, закрепленным ст. 30 Конституции РФ. На основании ст. 3 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» общественные объединения создаются для защиты общих интересов и достижения общих целей, способствуют реализации прав и законных интересов граждан.

В сфере финансовых отношений государства объектами общественного финансового контроля могут быть отчеты об исполнении бюджетов, публикующиеся в обязательном порядке; при отсутствии законодательных ограничений – аудиторские отчеты и заключения; деятельность различных фондов, использующих или распределяющих государственные (муниципальные) денежные средства; проведение государственных (муниципальных) лотерей и т. д. Данный вид финансового контроля имеет целью формирование общественного мнения относительно государственной финансовой политики, а также делает публичную финансовую деятельность более прозрачной.

Среди общественных объединений выделяются те, для которых деятельность в финансово-контрольной сфере не является основной (адвокатура, правозащитные организации и т. д.) и которые образуются специально для осуществления финансового контроля. Так Указом Президента РФ «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров» от 18 ноября 1995 г. № 1157 определена возможность привлечения общественных объединений для осуществления контроля за деятельностью на финансовом и фондовом рынках России.

Специфический характер правоотношений, складывающийся в процессе финансово-контрольной деятельности государства, предполагает наличие у проверяющих субъектов соответствующих экономико-правовых знаний и реальных возможностей по влиянию на финансовую деятельность. Поэтому в целях повышения эффективности общественного контроля создаются общественно-государственные объединения. В соответствии с этим Указом Президента РФ образован Федеральный общественно-государственный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров. Фонд представляет собой некоммерческую организацию, учредителями которой являются федеральные органы исполнительной власти, общественные объединения, созданные в целях защиты прав вкладчиков и акционеров, в том числе комитеты по защите обманутых вкладчиков и акционеров. Для наиболее эффективной деятельности Фонд имеет право создавать региональные отделения, а также открывать филиалы и представительства как на территории России, так и за рубежом.

Общественный контроль реализуется без посредства специальных государственных органов через общественные институты и на основе законов, обязывающих власть предоставлять информацию обществу. Поскольку в демократическом обществе важное значение придается неуклонному соблюдению принципа свободы слова, то большую роль в осуществлении обществен-

ного контроля играют средства массовой информации, выражающие интересы различных общественных и политических объединений. В материалах журналистских расследований вскрывается множество нарушений законодательства, хищений мошенничества, нецелевого расходования средств, укрывательства от уплаты налогов.

Нередко деятельность общественного контроля базируется на информации, предоставляемой органами государственного финансового контроля, прежде всего счетными палатами, для которых гласность является важнейшим принципом работы.

Принцип гласности, который законодательно определен как базовый принцип деятельности счетных палат, реализуется через представление отчетов об их деятельности органам представительной власти, проведение открытых слушаний по материалам этих отчетов на заседаниях органов законодательной или исполнительной власти с учетом заинтересованных граждан, публикацию отчетов о проведенных контрольных мероприятиях в средствах массовой информации, размещение этих материалов в Интернете (на официальных сайтах этих органов).

### **4.3. Сущность, цели и задачи государственного финансового контроля**

Эффективное осуществление регулирующей функции государства в экономической сфере предполагает предупреждение, выявление и пресечение финансовых правонарушений, наличие хорошо отлаженной, действенной системы государственного финансового контроля.

Состояние государственных финансов непосредственно влияет на экономическое и социальное развитие всего общества. Поэтому государство должно тщательно контролировать все процессы, связанные с формированием и использованием государственных средств. Оно является главным заказчиком финансового контроля и основным пользователем его информации.

Государственный финансовый контроль – это регулируемая правовыми нормами деятельность государственных органов и органов местного самоуправления по контролю за формированием, распределением, целевым и эффективным расходованием финансовых ресурсов, а также законности и рациональности использования государственной и муниципальной собственности, имеющая своей целью не только обнаружить, но и предупредить нарушения в работе подконтрольных объектов.

Первым нормативным актом, регламентирующим организацию государственного финансового контроля в Российской Федерации, был Указ Президента Российской Федерации от 25 июля 1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации», который определил органы государственного финансового контроля, основные задачи контроля и направления развития соответствующего законодательства.

Государственный финансовый контроль – неотъемлемая часть государственного устройства, одна из важнейших функций управления страной, обязательное условие нормального функционирования финансово-кредитной системы. Значение государственного финансового контроля заключается в формировании полной и объективной картины о государственных финансовых потоках, финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов. С помощью государственного финансового контроля проверяется соблюдение органами государственной власти, юридическими и физическими лицами требований финансового законодательства; контролируется полнота выполнения обязательств физических и юридических лиц перед государством (посредством налогового, таможенного, валютного контроля); осуществляется контроль за целевым, эффективным и рациональным использованием государственных средств; анализируется финансовое состояние государственных организаций и организаций с государственным участием, эффективность использования ими государственных финансовых и материальных ресурсов.

Основная его цель – контроль над исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ.

В соответствии с этим основными его задачами являются: организация и осуществление контроля над своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению; определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности; оценка обоснованности доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов; финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов; контроль законности и своевременности движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Банке России, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Российской Федерации; оценка эффективности деятельности министерств и ведомств по использованию средств государственного бюджета и внебюджетных средств; выявление резервов роста доходной базы бюджетов различных уровней и снижения расходной части бюджета; контроль за выполнением международных финансовых обязательств государства; предоставление органам государственной власти информации о результатах проведенного контроля.

Для решения указанных задач проводится контроль за:

- соблюдением действующего законодательства в области налогообложения юридических и физических лиц;

- предоставлением и законностью использования льгот по налогообложению, государственных дотаций и иных преимуществ;
- правильностью ведения бухгалтерского учета;
- сохранностью материальных и денежных ресурсов;
- экономным использованием государственных средств;
- недопущением фактов бесхозяйственности, расточительности, приписок и финансовых злоупотреблений;
- полнотой поступления бюджетных ресурсов из различных источников;
- целевым и экономным расходованием бюджетных ресурсов;
- обращением государственных средств в банках и иных кредитно-финансовых учреждениях;
- финансовой эффективностью использования государственной собственности, проведением приватизации;
- состоянием и эффективностью использования финансовых, трудовых и материальных ресурсов государственных предприятий и учреждений.

Объектом финансового контроля выступает не только бюджетно-налоговая сфера и бюджетный процесс, но и весь процесс финансово-хозяйственной деятельности субъектов рыночных отношений. Государственному финансовому контролю подлежит деятельность:

- органов государственной власти и органов местного самоуправления (в том числе их аппаратов) по формированию и использованию средств государственных бюджетных и внебюджетных фондов;
- по управлению государственными предприятиями и учреждениями и предприятиями, учреждениями и организациями с участием государства, а также финансируемыми за счет бюджетных средств или получающими государственные субсидии;
- предприятий и организаций вне зависимости от видов и форм собственности, а также физических лиц, получающих и использующих государственные средства или управляющих ими;
- общественных объединений, негосударственных фондов и негосударственных некоммерческих организаций, получающих и использующих государственные средства или управляющих ими.

Субъектами государственного финансового контроля являются организации, осуществляющие финансовый контроль. Государственный финансовый контроль осуществляется как в масштабе Российской Федерации, так и в каждом субъекте Российской Федерации. На уровне местного самоуправления осуществляется муниципальный финансовый контроль.

Органами государственного финансового контроля в Российской Федерации являются:

- Счетная палата Российской Федерации;
- Центральный Банк РФ;
- Министерство финансов РФ (Главное управление федерального казначейства и контрольно-ревизионное управление);
- Государственный таможенный комитет РФ;

- Федеральная налоговая служба;
- Федеральная служба страхового надзора;
- Контрольные органы законодательных (представительных) органов субъектов РФ.

Конкретные задачи органов государственного финансового контроля и сферы компетенции устанавливаются при их создании соответствующими законодательными и иными нормативными правовыми актами.

Правовую базу государственного финансового контроля составляют: Конституция РФ, Бюджетный кодекс РФ, ряд федеральных законов «О Правительстве Российской Федерации», «О Счетной палате Российской Федерации», «О Центральном банке Российской Федерации».

Вопросы государственного финансового контроля нашли также отражение в налоговом и валютном законодательстве, таможенном кодексе РФ, Положением о Минфине России, ряде других нормативных правовых документов.

Ключевым событием в становлении и развитии контроля является принятие Федерального закона от 07.02.11 г. №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», который устанавливает общие принципы организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

По тематическим сферам и областям финансовой деятельности различают следующие виды государственного финансового контроля: бюджетный, налоговый, таможенный, валютный, кредитный, страховой контроль.

#### **4.4. Бюджетный финансовый контроль**

Бюджетный контроль – вид государственного финансового контроля, осуществляемый в сфере бюджетной деятельности, направленный на установление законности, достоверности, экономической эффективности деятельности участников бюджетного регулирования и бюджетного процесса. Это контроль за соблюдением бюджетного законодательства на всех стадиях бюджетного процесса. Его задачей на стадиях составления, рассмотрения и утверждения бюджетов является проверка полноты использования в доходной части бюджета имеющихся резервов. По расходам бюджета проверяется целесообразность финансирования каждого вида затрат. В процессе исполнения бюджетов контролируется своевременность выделения бюджетных средств, целевое и эффективное их использование.

Бюджетный контроль – составная часть финансово-экономического контроля и рассматривается как совокупность мероприятий, проводимых государственными органами по проверке законности, целесообразности и эффективности действий в образовании, распределении и использовании денежных фондов Российской Федерации, ее субъектов и местных органов самоуправления, выявлении резервов увеличения поступлений доходов в бюджет, улучшении бюджетной дисциплины.

В Бюджетном кодексе РФ контролю в сфере бюджетных отношений посвящен раздел о государственном и муниципальном финансовом контроле. Действующее бюджетное законодательство не содержит понятия бюджетного контроля. Для определения сущности и содержания бюджетного контроля необходимо исходить из того, что контрольная деятельность в сфере бюджетных отношений является частью финансовой деятельности государства и муниципальных образований, а именно государственного финансового контроля, т.е. бюджетный контроль представляет собой способ обеспечения законности в процессе бюджетной деятельности.

Особенность бюджетного контроля (в отличие от налогового, валютного и таможенного контроля) заключается в том, что у него свой, специфический объект, особое содержание, субъекты, цели и задачи.

По содержанию бюджетный контроль включает контроль над исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ.

Главная цель бюджетного контроля может быть определена как контроль над соблюдением бюджетного законодательства всеми участниками бюджетных отношений. Указанная цель достигается решением следующих задач:

- а) соблюдение финансового законодательства;
- б) обеспечение эффективного контроля над формированием государственных доходов и рациональным их использованием;
- в) соблюдение бюджетного процесса;
- г) контроль над реализацией системы межбюджетных отношений;
- д) пресечение и предупреждение правонарушений в бюджетной сфере;
- е) проверка и координация деятельности контрольных органов.

Объектом бюджетного контроля являются денежные отношения, складывающиеся на всех стадиях бюджетного процесса.

Субъекты бюджетного контроля – законодательные (представительные) органы, органы исполнительной власти, органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований. Выделяют контролирующих (кто контролирует) и контролируемых (кого контролируют) субъектов. Так, контролируемыми субъектами выступают органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, предприятия, учреждения, получавшие, перечислявшие или использовавшие бюджетные средства

#### **4.5. Налоговый контроль**

Налоговый контроль – специализированный контроль со стороны государственных органов за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчислений, полнотой и своевременностью уплаты налогов и других обязательных платежей юридическими и физическими лицами.

Налоговый контроль является частью финансового контроля. Его основная цель – мобилизация налоговых доходов бюджетов всех уровней бюджет-

ной системы РФ, установленных налоговым законодательством и проверка соблюдения налогоплательщиком налогового законодательства за определенный период или за несколько налоговых периодов.

Налоговые поступления являются основным доходным источником бюджетов всех уровней. Значимость налогов в процессе формирования денежных фондов государства определяет особую роль налогового контроля в системе государственного финансового контроля. От его эффективной организации в значительной степени зависит возможность государства исполнять свои функции.

Таким образом, государственный налоговый контроль – это система мероприятий по проверке законности, целесообразности и эффективности действий по формированию денежных фондов государства на всех уровнях управления и власти в части налоговых доходов; выявлению резервов увеличения налоговых поступлений в бюджет и улучшению налоговой дисциплины; совокупность приемов и способов, используемых органами власти и управления, которые обеспечивают соблюдение налогового законодательства, правильность исчисления, полноту и своевременность внесения налогов в бюджет.

Налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном НК РФ.

К основным задачам налогового контроля относятся:

- обеспечение поступлений в бюджеты разных уровней всех предусмотренных законодательством налогов и платежей;
- воспрепятствование уходу от налогов;
- исправление ошибок и нарушений;
- проверки выполнения финансовых обязательств перед государством и муниципальными образованиями со стороны организаций и физических лиц;
- проверки целевого использования налоговых льгот;
- улучшения взаимодействия и координации деятельности контрольных органов в Российской Федерации.

Процедура налогового контроля состоит из комплекса методов и операций по организации и проведению контроля, а также реализации его результатов. Налоговый контроль с выездом на место и/или в помещении может быть организован и осуществлен с использованием следующих методов и операций: фактическая проверка, документальная проверка, общая проверка, частичная проверка, тематическая проверка, оперативная проверка, встречная проверка. В соответствии со ст.82 НК РФ налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством: налоговых проверок; получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сборов; проверки данных учета и отчетности; осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода

(прибыли); в других формах, предусмотренных НК РФ. В зависимости от места проведения выделяют налоговый контроль: выездной – в месте расположения налогоплательщика; камеральный – по месту нахождения налогового органа.

Субъектами налогового контроля (органами, осуществляющими налоговый контроль) являются Федеральная налоговая служба (ФНС) и ее территориальные органы, таможенные органы и органы внутренних дел (Федеральная служба по экономическим и налоговым преступлениям МВД России), органы государственных внебюджетных фондов. Также отдельные контрольные полномочия в сфере налогообложения принадлежат Счетной палате РФ и Министерству финансов РФ.

Налоговым кодексом установлено, что налоговые органы, таможенные органы, органы государственных внебюджетных фондов и органы внутренних дел в порядке, определяемом по соглашению между ними, информируют друг друга об имеющихся у них материалах о нарушениях законодательства о налогах и сборах и налоговых преступлениях, о принятых мерах по их пресечению, о проводимых ими налоговых проверках, а также осуществляют обмен другой необходимой информацией в целях исполнения возложенных на них задач.

Объект налогового контроля – отношения, связанные с исчислением и уплатой налогов и сборов.

Предметом налогового контроля выступают валютные и кассовые операции, сметы предприятий, налоговые декларации, использование налоговых льгот, бухгалтерская документация и т. д. Предметом налогового контроля в каждом конкретном случае могут выступать различные аспекты проявления налоговых отношений: законность, достоверность, полнота, своевременность.

При осуществлении налогового контроля не допускаются сбор, хранение, использование и распространение информации о налогоплательщике (плательщике сбора, налоговом агенте), полученной в нарушение положений Конституции РФ, НК РФ, федеральных законов, а также в нарушение принципа сохранности информации, составляющей профессиональную тайну иных лиц, в частности адвокатскую тайну, аудиторскую тайну.

#### **4.6. Валютный контроль**

С переходом России к рыночным отношениям в экономике весьма важными и трудно-контролируемыми вопросами являлись невозврат в РФ валютной выручки от экспорта товаров и оказания услуг отечественными предприятиями и организациями, а также бестоварный перевод ими валюты и сделки по фиктивным импортным контрактам. В результате на счетах в иностранных банках скопились огромные валютные средства, принадлежащие отечественным предприятиям и организациям, чем наносится значительный ущерб экономической безопасности государства.

В этой связи потребовалось создание в России всеохватывающей системы валютного контроля за проводимыми отечественными предприятиями и

организациями экспортными, импортными и другими внешнеэкономическими операциями.

Валютный контроль позволяет защитить экономику от возможных серьезных последствий значительного притока капитала, в частности криминализации экономики и ликвидации национальной промышленности путем скупки предприятий иностранцами. Действующие на территории Российской Федерации валютные ограничения играют важную роль в период становления новых экономических отношений. В первую очередь, они направлены на обеспечение экономической безопасности, достижение устойчивого экономического роста страны, сдерживание инфляционных процессов, и, в конечном итоге, на укрепление позиции страны в международном сообществе.

Государственное регулирование валютно-кредитных отношений в Российской Федерации, призвано обеспечить экономическую безопасность страны, содействовать более быстрому росту ее экономики за счет расширения внешнеэкономических связей, создать условия для всесторонней интеграции экономики России в мировое хозяйство. Государственное регулирование в РФ осуществляется как экономическими, так и административными методами.

Валютный контроль, являясь частью государственной валютной политики, является инструментом реализации охранительной и регулятивной функции государства, позволяющим обеспечивать экономическую безопасность и сохранять экономическую независимость государства.

Валютный контроль – комплекс мер регулирования, принимаемых государством в целях воздействия на рынок национальной валюты законодательными методами. В меры валютного контроля, как правило, входят:

- система регулирования приобретения и расчетов в иностранной валюте на территории страны;
- лицензирование деятельности по купле-продаже валютных ценностей;
- система контроля за перемещением валюты через государственную границу;
- система контроля расчетов по экспортно-импортным операциям.

Таким образом, валютный контроль – это осуществление государством надзора за проведением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами – физическими лицами валютных операций, с целью контроля за соблюдением валютного законодательства.

Основным нормативным актом, устанавливающим правовые основы и принципы валютного регулирования и валютного контроля в Российской Федерации, является Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле".

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» целью валютного контроля является обеспечение соблюдения валютного законодательства при осуществлении валютных операций.

Объектом валютного контроля являются валютные операции. Под валютными операциями понимаются урегулированные национальным законода-

тельством или международными соглашениями сделки и иные действия, чьим предметом являются валюта и валютные ценности (иностранная валюта; ценные бумаги в иностранной валюте; драгоценные металлы в любом виде и состоянии, за исключением ювелирных и иных бытовых изделий из этих металлов и лома таких изделий; природные драгоценные камни – алмазы, рубины, изумруды, сапфиры и александриты в сыром и обработанном виде, а также жемчуг, кроме ювелирных и других бытовых изделий из этих камней и лома таких изделий).

Объектами валютного регулирования и валютного контроля являются операции на внутреннем валютном рынке и на международном уровне.

К валютным операциям, за которыми осуществляется валютный контроль в Российской Федерации, относятся:

- Ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации иностранной валюты и/или ценных бумаг в иностранной валюте, выпущенных не на территории РФ (далее – валютных ценностей), рублей РФ и ценных бумаг в рублях РФ и выпущенных в РФ;
- Перевод иностранной валюты, рублей РФ, ценных бумаг со счета, открытого за пределами территории Российской Федерации, на счет того же лица, открытый на территории Российской Федерации, и со счета, открытого на территории Российской Федерации, на счет того же лица, открытый за пределами территории Российской Федерации;
- Перевод нерезидентом рублей РФ, ценных бумаг со счета, открытого на территории Российской Федерации, на счет того же лица, открытый на территории Российской Федерации;
- Операции между резидентами:  
приобретение резидентом у резидента и отчуждение резидентом в пользу резидента валютных ценностей на законных основаниях, а также использование валютных ценностей в качестве средства платежа;
- Операции между резидентами и нерезидентами:  
приобретение резидентом у нерезидента либо нерезидентом у резидента и отчуждение резидентом в пользу нерезидента либо нерезидентом в пользу резидента валютных ценностей, рублей РФ, ценных бумаг в рублях РФ и выпущенных в РФ на законных основаниях, а также использование валютных ценностей, рублей РФ и обозначенных ценных бумаг в качестве средства платежа;
- Операции между нерезидентами:  
приобретение нерезидентом у нерезидента и отчуждение нерезидентом в пользу нерезидента валютных ценностей, валюты РФ и ценных бумаг в рублях РФ и выпущенных в РФ на законных основаниях, а также использование валютных ценностей, валюты РФ и данных ценных бумаг в качестве средства платежа.

Валютный контроль может осуществляться на разных стадиях проведения валютных операций. Одно из основных направлений валютного контроля

– контроль за поступлением в Российскую Федерацию валютной выручки от экспорта товаров.

Цель этого контроля – обеспечить поступления валютной выручки в Российскую Федерацию на счета экспортеров в уполномоченных банках. Зачисление валютной выручки на другие счета допускается только с разрешения ЦБ РФ. Для этого существует так называемый «паспорт экспортной сделки», порядок ведения которого определен совместной Инструкцией ЦБ РФ и Государственного таможенного комитета РФ от 12 октября 1993г.

Другое направление валютного контроля – защита валюты Российской Федерации, российских валютных ценностей в целом. Отсюда контроль за ввозом / вывозом, переводом и пересылкой за границу и из-за границы российской валюты, иностранной валюты, а также других валютных ценностей.

В законе «О валютном регулировании и валютном контроле» № 173-ФЗ от 10.12.2003 г. дано определение валюты РФ и иностранной валюты:

1) валюта Российской Федерации:

а) денежные знаки в виде банкнот и монеты Банка России, находящиеся в обращении в качестве законного средства наличного платежа на территории Российской Федерации, а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки;

б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах.

2) иностранная валюта:

а) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным средством наличного платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки;

б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах.

Субъектами валютного контроля выступают участники внешнеэкономической деятельности, а также органы и организации, уполномоченные государством.

Валютный контроль в Российской Федерации осуществляется Правительством Российской Федерации, органами и агентами валютного контроля.

Органами валютного контроля в Российской Федерации являются Центральный банк Российской Федерации, федеральный (федеральные органы) исполнительной власти, уполномоченный (уполномоченные) Правительством Российской Федерации (Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральная налоговая служба).

Агентами валютного контроля являются уполномоченные банки и не являющиеся уполномоченными банками профессиональные участники рынка ценных бумаг, а также государственная корпорация "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)", таможенные органы и налоговые органы.

Контроль за осуществлением валютных операций кредитными организациями осуществляет Центральный банк Российской Федерации.

Контроль за осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями, осуществляют в пределах своей компетенции федеральные органы исполнительной власти, являющиеся органами валютного контроля, и агенты валютного контроля.

Правительство Российской Федерации обеспечивает координацию деятельности в области валютного контроля федеральных органов исполнительной власти, являющихся органами и агентами валютного контроля, а также их взаимодействие с Центральным банком Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации обеспечивает взаимодействие таможенных и налоговых органов как агентов валютного контроля с Центральным банком Российской Федерации.

Центральный банк Российской Федерации осуществляет взаимодействие с другими органами валютного контроля, а также осуществляет координацию взаимодействия уполномоченных банков и не являющихся уполномоченными банками профессиональных участников рынка ценных бумаг как агентов валютного контроля с органами валютного контроля и другими агентами валютного контроля при обмене информацией в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Уполномоченные банки как агенты валютного контроля передают таможенным и налоговым органам для выполнения ими функций агентов валютного контроля информацию в объеме и порядке, установленных Центральным банком Российской Федерации.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Раскройте роль общественного контроля в общей системе внешнего контроля.
2. Назовите цели государственного финансового контроля.
3. Раскройте содержание государственного финансового контроля.
4. В чем заключается роль и значение налогового контроля в современных условиях?
5. Назовите основные задачи налогового контроля.
6. Что является объектом налогового контроля?
7. Дайте характеристику бюджетного контроля как вида государственного финансового контроля.
8. Дайте определение понятия «эффективность использования бюджетных средств».
8. Назовите органы государственной власти, осуществляющие государственный контроль.
9. Перечислите валютные операции, за которыми осуществляется валютный контроль в РФ.
10. Дайте определение валютного контроля.

## Глава 5. НЕЗАВИСИМЫЙ АУДИТОРСКИЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ

### 5.1. Сущность, цели и задачи аудита

Становление рыночной экономики России обуславливает развитие новых видов деятельности по осуществлению и регулированию хозяйственных отношений. В их числе аудиторская деятельность (аудит), обеспечивающая защиту законных имущественных интересов хозяйствующих субъектов путем независимого финансового контроля, подтверждения достоверности бухгалтерских балансов и отчетов о результатах хозяйственной деятельности, оказания соответствующих услуг. Аудит обеспечивает защиту имущественных потребностей, выгоду собственников.

Аудиторская деятельность осуществляется в соответствии с законом № 307 -ФЗ от 24 декабря 2008 года «Об аудиторской деятельности» и принятыми федеральными стандартами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, регулирующими отношения, возникающие при осуществлении аудиторской деятельности. К правовым и законодательным документам по аудиторской деятельности в РФ относят Гражданский кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, приказы Минфина России по аудиторской деятельности и другие документы.

Федеральным законом «Об аудиторской деятельности» от 24 декабря 2008 года № 307-ФЗ, который определяет правовые основы регулирования аудиторской деятельности в Российской Федерации, устанавливается следующее определение аудиторской деятельности. Аудит – независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности.

Под бухгалтерской (финансовой) отчетностью аудируемого лица понимается отчетность, предусмотренная Федеральным законом от 21 ноября 1996 года № 129 ФЗ «О бухгалтерском учете», а также аналогичная по составу отчетность, предусмотренная иными федеральными законами.

Аудиторская деятельность (аудиторские услуги) – это предпринимательская деятельность по проведению аудита и оказанию сопутствующих аудиту услуг, осуществляемая аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами. Под сопутствующими аудиту услугами понимается оказание аудиторскими организациями и индивидуальными аудиторами следующих услуг:

- постановка, восстановление и ведение бухгалтерского учета, составление финансовой (бухгалтерской) отчетности, бухгалтерское консультирование;
- налоговое консультирование, постановка, восстановление и ведение налогового учета, составление налоговых расчетов и деклараций;
- анализ финансово-хозяйственной деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, экономическое и финансовое консультирование и т.д.

Учитывая важное значение аудиторского контроля как независимого высококвалифицированного способа проверки финансовой и хозяйственной деятельности, государство осуществляет нормативно-правовое регулирование отношений, складывающихся в этой сфере. В частности, Федеральным законом «Об аудиторской деятельности» установлены требования, предъявляемые к аудиторам, порядок лицензирования аудиторских организаций, права и обязанности аудиторов и аудируемых лиц, введен контроль качества работы аудиторов и т.д.

Профессиональные требования по аудиту исключительно велики, что обусловлено сложностью задач и ответственностью за вынесенное заключение.

Основные требования к аудитору:

- 1) наличие квалификационного аттестата аудитора;
- 2) безупречная деловая (профессиональная) репутация;
- 3) членство в саморегулируемой организации аудиторов и внесение сведений в реестр аудиторов и аудиторских организаций;
- 4) уплата взносов в компенсационный фонд (компенсационные фонды) саморегулируемой организации аудиторов;
- 5) наличие и соблюдение правил осуществления внутреннего контроля качества работы – для индивидуального аудитора.

Аудит не подменяет собой государственный финансовый контроль, поэтому и законодателем цель аудита определена в качестве выражения мнения о достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности проверяемых лиц и соответствии порядка ведения бухгалтерского учета законодательству РФ.

Субъект аудиторской деятельности – аудитор, т.е. лицо, имеющее установленное законом право независимого финансового контроля и оказания услуг по обеспечению законных имущественных интересов.

Объект аудита – хозяйственная деятельность аудируемых организаций (клиентов), подвергаемая независимому контролю. Хозяйственная деятельность отражается в рыночной экономике в финансовой (бухгалтерской) отчетности. Такая отчетность является непосредственным объектом аудита.

Предмет аудита – выяснение достоверности отражения хозяйственной жизни и оценка эффективности деятельности.

Задачи аудита – формируются в соответствии с разделами проверки.

Основными задачами аудиторского контроля являются:

а) установление достоверности бухгалтерской и финансовой отчетности и соответствия произведенных финансовых и хозяйственных операций нормативным актам;

б) проверка платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств экономических субъектов.

Законные имущественные интересы клиента представляют первостепенное значение для аудитора. Одной из задач аудита является получение ин-

формации о финансовом состоянии предприятия и способах его стабилизации и улучшения.

В условиях рыночной экономики у государства часто возникает потребность в получении объективной информации о финансовом состоянии своих предприятий или субъектов предпринимательской деятельности. Например, по инициативе государства проводится аудит использования бюджетных средств, выполнения государственных целевых программ. Существенное значение аудит имеет в процессе приватизации государственного имущества: на основании предложений аудиторов выбирается способ приватизации каждого объекта государственной собственности и осуществляется предпродажная подготовка государственных предприятий.

Аудиторский контроль представляет собой независимую проверку финансовых отчетов и относящейся к ним финансовой информации хозяйствующего субъекта, осуществляемую аудиторскими организациями и аудиторами по договору с заказчиком.

Аудиторская организация – это предприятие, созданное в соответствии с действующим законодательством и имеющее предметом своей деятельности проведение аудиторских операций и оказание сопутствующих услуг по договорам, что должно быть записано в уставе. Аудиторская организация – это коммерческая организация, являющаяся членом одной из саморегулируемых организаций аудиторов. Саморегулируемой организацией аудиторов признается некоммерческая организация (НКО), созданная на условиях членства в целях обеспечения условий осуществления аудиторской деятельности. Деятельность саморегулируемой организации аудиторов регламентируется Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

Аудиторские организации, индивидуальные аудиторы (индивидуальные предприниматели, осуществляющие аудиторскую деятельность) не вправе заниматься какой-либо иной предпринимательской деятельностью, кроме проведения аудита и оказания сопутствующих аудиту услуг, предусмотренных законом № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Назначение аудиторского контроля – удовлетворение потребностей заказчиков аудиторской проверки в объективной информации о результатах финансово-хозяйственной деятельности предприятия, ее законности и правильности отражения в отчетности. При выявлении нарушений законодательных актов в процессе проверки объектов контроля аудитор должен своевременно предупредить клиента о незаконности его действий и об их возможных неблагоприятных последствиях. Аудитор должен сделать все, чтобы не допустить нарушений законодательных актов клиентом (проверяемым субъектом).

В зависимости от субъекта, проводящего аудиторскую проверку, его классифицируют на внутренний и внешний. Внешний аудит проводится внешними (независимыми) аудиторами, а внутренний организуется силами работников самого хозяйствующего субъекта.

В условиях рыночной экономики значение аудита как одной из форм экономического контроля неуклонно возрастает. Это обусловлено практической необходимостью, так как именно предприятие (хозяйствующий субъект) в первую очередь заинтересовано в том, чтобы подтвердить достоверность годового отчета предприятия, представляемого всем заинтересованным пользователям. Аудит как система независимого финансового контроля и консультаций обусловлен невозможностью и малой эффективностью всеохватывающего государственного и ведомственного контроля хозяйственной деятельности в новых условиях хозяйствования. Аудит обеспечивает действенный финансовый контроль хозяйственной деятельности при сохранении коммерческой тайны и соблюдении законных интересов государства, юридических и физических лиц.

Таким образом, внешний независимый аудит в современных условиях представляет собой предпринимательскую деятельность по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организаций и индивидуальных предпринимателей.

## **5.2. Обязательный и инициативный аудит**

Внешний аудит подразделяется на инициативный (проводится по желанию экономического субъекта) и обязательный (проводится в случаях, установленных законодательством). Осуществление обязательной аудиторской проверки не зависит от воли и желания руководителя экономического субъекта.

Необходимость обязательного аудита обусловлена спецификой организационно-правовой формы проверяемых лиц, характером их функций либо большим объемом выручки от реализации продукции или значительной суммой активов баланса на конец отчетного года, т. е. такими обстоятельствами, которые требуют установления повышенных гарантий достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности проверяемых лиц. В конечном счете, обязательный аудит проводится в целях защиты прав и законных интересов всех субъектов финансового права, а также обеспечения экономической безопасности государства.

Обязательный аудит назначается по инициативе государства, выраженной в законодательной форме, поэтому для аудируемого субъекта он является обязанностью.

Обязательный аудиторский контроль проводится в случаях, прямо установленных законом «Об аудиторской деятельности» от 24 декабря 2008 года № 307-ФЗ, если:

- 1) организация имеет организационно-правовую форму открытого акционерного общества;
- 2) организация является кредитной организацией, бюро кредитных историй, страховой организацией, обществом взаимного страхования, товарной или фондовой биржей, инвестиционным фондом, государственным вне-

бюджетным фондом, фондом, источником образования средств которого являются добровольные отчисления физических и юридических лиц;

- 3) объем выручки от продажи продукции (выполнения работ, оказания услуг) организации (за исключением сельскохозяйственных кооперативов) за предшествующий отчетному год превышает 400 млн. руб. или сумма активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец года, предшествовавшего отчетному, превышает 60 млн. руб.;
- 4) в иных случаях, установленных федеральными законами.

Обязательный аудит проводится ежегодно только аудиторскими организациями. Выбор аудиторской организации и оплата оказываемых ею услуг осуществляются на коммерческой основе в рамках гражданско-правового договора. Федеральным законом «Об аудиторской деятельности» установлено требование открытого конкурсного отбора аудиторской организации, имеющей право проверять организации с долей государства (субъекта РФ) в уставном (складочном) капитале не менее 25%. Порядок проведения таких конкурсов утверждается Правительством РФ.

По результатам аудиторской проверки составляется заключение, которое является официальным документом выражающим в установленной форме мнение аудиторской организации (аудитора) о достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности подконтрольного субъекта и соответствии порядка ведения его бухгалтерского учета действующему законодательству. Аудиторское заключение в качестве обязательного элемента входит в официальную бухгалтерскую отчетность за год; его отсутствие является основанием для отклонения бухгалтерской отчетности, а налоговые органы не вправе считать ее достоверной.

#### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Перечислите основные задачи аудиторского контроля
2. Дайте определение понятию «Аудит»
3. Что является предметом аудиторской проверки?
4. Перечислите сопутствующие аудиту услуги, которые могут осуществлять аудиторские организации
5. Перечислите основные требования, предъявляемые к аудитору
6. Что является объектом аудита?
7. Какого назначения аудиторского контроля?
8. Перечислите случаи, которые являются основанием для проведения обязательного аудита

## Глава 6: МЕТОДЫ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ

### 6.1. Общая характеристика методов финансового контроля

Методы финансового контроля – это приемы и способы, применяемые в процессе его осуществления. К методам финансового контроля относятся проверки, ревизии, анализ, обследования, надзор.

*Проверка* – это единичное контрольное действие или исследование состояния на определенном участке деятельности проверяемого субъекта.

С юридической точки зрения проверка является процессуальным действием при осуществлении контроля за финансово-хозяйственной деятельностью объекта контроля. Оно выражается в сопоставлении фактических данных контроля с данными, отраженными в документах (налоговых, отчетных, балансовых, расходных). В процессе проверки выявляют отдельные нарушения финансовой дисциплины, ошибки в ведении бухгалтерского учета, определяется законность, и, если необходимо, эффективность использования финансовых, материальных и производственных ресурсов.

В зависимости от места проведения проверки делятся на камеральные и выездные.

*Камеральная проверка* – это проверка органом финансового контроля представленной ему отчетности и документов без выезда на объект. В случае установления нарушений результаты проверки оформляются актом.

*Выездная проверка* проводится по месту нахождения проверяемого объекта.

Как правило, проверкам подвергаются отдельные вопросы или участки финансово-хозяйственной деятельности. Результаты проверок служат основанием для проведения мероприятий по устранению выявленных нарушений и недостатков и применения мер ответственности к допустившим их виновным лицам.

С целью контроля за устранением выявленных проведенной проверкой нарушений органы государственного финансового контроля могут проводить повторные проверки. Они проводятся только по вопросам, по которым ранее были выявлены нарушения. Законодательством установлены определенные ограничения на проведение повторных проверок за периоды, проверенные ранее.

Ревизия представляет собой систему обязательных контрольных действий по проверке законности, целесообразности и эффективности совершенных в проверяемом периоде хозяйственных и финансовых операций, а также законности и правильности действий должностных лиц по управлению объектом контроля в проверяемом периоде времени.

Ревизия – составная часть системы управленческого контроля, призванная установить законность, достоверность, целесообразность и экономическую эффективность совершенных хозяйственных операций.

Основанием для проведения ревизий и проверок является приказ или распоряжение, а также поручение соответствующих органов, назначающих данную ревизию или проверку. В этих распорядительных документах указы-

ваются: характер проводимой ревизии или проверки, должностные лица, их осуществляющие, объекты контроля, период и сроки проведения.

Основным отличительным признаком ревизии от проверки является то, что ревизия как разновидность проверки проводится исключительно в форме последующего контроля. Информационной основой для проведения ревизии служат первичные документы, учетные регистры, бухгалтерская и статистическая отчетность по фактически исполненным хозяйственным и финансовым операциям, фактические остатки наличных и безналичных денежных средств и товарно-материальных ценностей. Результаты ревизии оформляются актом, имеющим юридическую силу источника доказательств в следственной и судебной практике. Акт проверки или ревизии представляет собой документ, отражающий их результаты, главным образом нарушения и недостатки в финансово-хозяйственной деятельности проверяемого хозяйствующего субъекта. В акте могут отражаться и положительные моменты с целью дальнейшего использования положительного опыта в подразделениях хозяйствующего субъекта.

По полноте охвата материала различают ревизии сплошные, когда проверяются все документы организации и частичные, когда проверяется только часть документов.

Сплошные ревизии чаще всего проводят в небольших организациях либо в организациях, где необходимо восстановить учет (при его отсутствии или уничтожении первичных документов). Частичная ревизия может перерасти в сплошную в случае установления в проверяемой выборке нарушений, которые могут быть характерны для всего массива документов организации.

По объему проверяемых вопросов ревизии могут быть комплексными, выборочными и тематическими (целевыми).

Комплексная ревизия – это проверка хозяйствующего субъекта за определенный период по всем вопросам его финансово-хозяйственной деятельности. Комплексные ревизии проводятся специалистами различных профессий с целью наиболее полной оценки деятельности организации и поиска резервов улучшения как производственной, так и финансовой деятельности организации. Комплексную ревизию характеризуют: взаимосвязанное изучение экономической и юридической сторон деятельности организации; максимально возможное сочетание различных методических приемов документального и фактического контроля с целью выявления законности, достоверности и экономической целесообразности хозяйственных и финансовых операций.

Выборочная ревизия – это ревизия отдельных областей финансово-хозяйственной деятельности хозяйствующего субъекта.

Тематическая (целевая) ревизия – это ревизия определенного направления или вида финансово-хозяйственных операций субъекта хозяйствования. Она проводится по определенному кругу вопросов или по одной теме (вопросу) путем ознакомления на месте с отдельными сторонами хозяйственной и финансовой деятельности.

Анализ – это системное и пофакторное исследование отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности экономического субъекта с целью

общей оценки результатов деятельности, финансового состояния и принятия обоснованных управленческих решений для выявления путей их улучшения. Обычно анализу подвергается периодическая или годовая отчетность субъекта хозяйствования, на основании которой исследуются главные финансово-экономические показатели его деятельности.

Результатами такого анализа может быть оценка:

- текущего финансового состояния хозяйствующего субъекта по результатам его финансовой отчетности, приложений к ней;
- рациональности и эффективности использования финансовых средств;
- эффективности использования имущества;
- общей деловой активности хозяйствующего субъекта.

В процессе анализа финансовой отчетности могут решаться следующие аналитические задачи:

- анализ финансового состояния по данным баланса;
- анализ ликвидности бухгалтерского баланса;
- расчет и оценка финансовых коэффициентов;
- определение финансовой устойчивости;
- расчет и оценка финансовых коэффициентов рыночной устойчивости по данным отчетности.

Конкретные задачи анализа определяются содержанием работы хозяйствующего субъекта и его подразделений, структурой управления и другими факторами. Результаты анализа оформляются аналитическими таблицами, графиками, расчетами и пояснительными записками.

Обследование – это оперативное выявление состояния дел по определенному вопросу, входящему в компетенцию субъекта финансово-экономического контроля, в целях определения целесообразности проработки данной проблемы и необходимости проведения детальной проверки.

Обследование – это разновидность контрольных действий и метод предварительного контроля. В ходе обследования могут быть решены следующие основные задачи:

- определение правомерности и возможностей использования производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий для получения дохода;
- установление правового статуса, организационно-правовой формы хозяйствующего субъекта и их соответствия действующему законодательству;
- мониторинг и диагностика финансовой отчетности и финансового состояния подконтрольного объекта;
- предварительный анализ и оценка финансово-экономической деятельности объекта контроля.

Таким образом, суть обследования сводится к проведению экспресс-анализа финансового и имущественного состояния проверяемого субъекта.

Надзор проводится определенными контролирующими органами за деятельностью субъектов, получивших лицензию на ее осуществление. Главной целью надзора является контроль за соблюдением установленных правил про-

ведения деятельности, на осуществление которой требуется лицензия (банковская, страховая, лизинговая, деятельность на рынке ценных бумаг и др.).

## **6.2. Приемы и способы документального контроля**

**Документальный контроль** – это контроль за правильностью ведения бухгалтерского учета, составления и заполнения форм бухгалтерской (финансовой) документации и отчетности. В процессе такого контроля устанавливаются достоверность представленной в документах финансовой информации, соответствие выполненных операций требованиям законов и других нормативных актов, а также оценивается система внутреннего контроля проверяемого объекта.

Источниками информации для документального контроля служат:

- первичные документы, включая электронные и магнитные технические носители информации;
- регистры бухгалтерского учета (компьютерные распечатки, накопительные ведомости, журналы-ордера и др.);
- данные управленческого (оперативного) учета;
- бухгалтерская, статистическая и оперативно-техническая отчетность;
- плановая, нормативная, проектно-конструкторская, технологическая и прочая документация.

Выделяются следующие методические приемы документального контроля:

- формальная и арифметическая проверка документов;
- юридическая оценка отраженных в документах хозяйственных операций;
- логический контроль объективной возможности документально оформленных хозяйственных операций;
- сплошной и несплошной (в том числе выборочный) контроль;
- встречная проверка документов или записей в учетных регистрах посредством сличения их с одноименными или взаимосвязанными данными у организаций, с которыми проверяемый объект имеет хозяйственные связи;
- оценка законности и обоснованности хозяйственных операций по данным корреспонденции счетов бухгалтерского учета;
- балансовые увязки движения товарно-материальных ценностей;
- сравнение;
- различные приемы экономического анализа.

**Формальный и арифметический контроль.** При формальном контроле устанавливается соблюдение формальных требований к составлению документов: заполнение требуемых реквизитов; наличие неоговоренных исправлений, подчисток, дописок текста и цифр; подлинность подписей должностных и материально ответственных лиц.

При арифметической проверке выясняются правильность и обоснованность подсчетов итогов в кассовых, расчетных и платежных документах.

**Юридическая оценка хозяйственных операций.** Цель юридической оценки хозяйственных операций – определить соответствие отраженных в до-

кументах операций действующему законодательству и их экономическую целесообразность. хозяйственная операция считается законной, если ее содержание не противоречит действующим законам и изданным на их основе подзаконным актам. Экономическая целесообразность хозяйственных операций определяется их направленностью на выполнение задач, стоящих перед подконтрольной организацией, при соблюдении законности. По выявленным в процессе контроля незаконным операциям устанавливают ответственных лиц и величину причиненного ущерба.

**Логический контроль** – это способ изучения объективной возможности документально оформленных хозяйственных операций посредством различных сопоставлений взаимосвязанных производственных и финансовых показателей. Раскрытие логических связей между производственными и финансовыми показателями в процессе контроля позволяет оперативно выявлять нарушения действующего законодательства, финансовой, производственной и технологической дисциплины, предотвращать неправомерное расходование средств.

Способы логического контроля позволяют вскрывать как занижение, так и завышение объемов производства продукции или выполненных работ (услуг) и, следовательно, искажения в бухгалтерской (финансовой) отчетности.

**Сплошной и несплошной (частичный) контроль.** При сплошном контроле финансово-хозяйственных операций исследованию подвергаются все документы и записи в регистрах бухгалтерского учета. Этот способ применяется, например, при проведении ревизий и проверок, назначаемых по требованию следственных органов для проверки сохранности денежных средств и товарно-материальных ценностей. Сплошной контроль проводят для проверки сохранности денежных средств в кассе предприятия, у подотчетных лиц и на счетах в банке.

Метод несплошного контроля массовых финансово-хозяйственных операций с позиций их законности, достоверности и экономической целесообразности относится к приемам математической статистики, применяемым для изучения тех явлений, которые подчинены определенным вероятностным закономерностям.

Выборочный контроль – разновидность несплошного контроля, при котором состояние всей совокупности единиц (генеральной совокупности) определяется по результатам обследования некоторой их части (выборочной совокупности), отобранной в случайном порядке, по правилам научной теории выборки. Главное, что отличает выборочный контроль от других видов несплошного контроля, – это репрезентативный характер его результатов, позволяющий получать достоверные показатели, характеризующие всю генеральную совокупность.

При осуществлении контроля за соблюдением законности, достоверности и целесообразности массовых хозяйственных операций методы сплошного и несплошного контроля в зависимости от объекта контроля и его конкретных задач применяются в различном сочетании.

**Встречный контроль** – метод, при котором сличают первичные документы или учетные записи подконтрольной организации с одноименными или взаимосвязанными данными у контрагентов по финансово-хозяйственным операциям или выделенных структурных подразделений. При необходимости сопоставляются различные экземпляры одних и тех же первичных документов у поставщиков и получателей товарно-материальных ценностей.

**Оценка законности и обоснованности хозяйственных операций.** По данным корреспонденции счетов бухгалтерского учета оценка законности и обоснованности хозяйственных операций проводится сопоставлением записей в учетных регистрах с оправдательными документами, а также данных учетных регистров, с показателями отчетности. Из практики известно, что хищения, искажения бухгалтерской (финансовой) отчетности и другие нарушения допускаются посредством необоснованных записей на счетах бухгалтерского учета. Поэтому при проверках необходимо обращать особое внимание на выявление таких нарушений, как: неверная корреспонденция счетов; несоответствие записей в учетных регистрах первичным документам; отсутствие бухгалтерских записей по отдельным первичным документам; составление учетных записей, не подтвержденных оправдательными документами; несоответствие отчетных показателей записям в Главной книге и других учетных регистрах и др. Выявление таких нарушений должно сопровождаться раскрытием причинных связей между недостатками в постановке учета и выявленными незаконными действиями.

**Балансовый метод.** Балансовый метод увязки движения товарно-материальных ценностей – прием, широко используемый при проверке сохранности имущества организации. С этой целью поступление отдельных видов ценностей за период между инвентаризациями сопоставляют с их расходом за этот же период и остатками по инвентаризационной ведомости на день проверки.

**Сравнение.** Этот прием имеет универсальное значение для всех форм контроля – предварительного, текущего и последующего. Сравнение фактических результатов деятельности с плановыми (нормативными) показателями, а также с отчетными данными прошлых периодов (в сопоставимых ценах) позволяет оценивать выполнение поставленных задач и динамику важнейших технико-экономических показателей за ряд лет.

С помощью сравнения плановых и фактических данных со среднеотраслевыми данными появляется возможность всесторонне оценить организационно-технический уровень финансово-экономической деятельности проверяемой организации.

**Экономический анализ.** Для углубленного изучения финансово-экономической деятельности организаций применяется экономический анализ. При проведении проверок используют такие приемы анализа, как расчет средних и относительных величин, группировки, индексный метод, расчеты корреляционной зависимости и т.п. приемы экономического анализа выполняют вспомогательную роль в процессе контроля.

### 6.3. Приемы и способы фактического контроля

Фактический контроль представляет собой изучение фактического состояния проверяемых объектов на основе осмотра их в натуре (обмера, взвешивания, пересчета, лабораторного анализа и др.)

Целью такого контроля является обеспечение органов, осуществляющих надзор за деятельностью данного хозяйствующего субъекта, информацией, необходимой для принятия решений по устранению выявленных недостатков или коррекции направлений его развития.

Приемы фактического контроля служат для установления реального состояния контролируемых объектов, объема и качества выполненных работ, действительного совершения хозяйственных операций, отраженных в документах.

Приемы фактического контроля подразделяются на три группы: инвентаризацию, экспертную оценку и наблюдение.

Достоверность учетной информации обеспечивается проведением инвентаризации. Технически она представляет собой периодическую опись имущества и обязательств организации на определенную дату с занесением ее результатов в отдельные инвентарные ведомости (описи).

**Инвентаризация** представляет собой способ фактического контроля за сохранностью имущества организации путем сопоставления фактических остатков основных средств, товарно-материальных ценностей, денежных средств, состояния расчетов с соответствующими данными бухгалтерского учета на определенную дату и выявление отклонений.

В соответствии со ст. 12 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» для обеспечения достоверности данных бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности организации обязаны проводить инвентаризацию имущества и обязательств, в ходе которой проверяются и документально подтверждаются их наличие, состояние и правильность оценки.

Правила проведения инвентаризации определены в Методических указаниях по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных приказом Минфина России от 13.06.95 г. № 49.

В системе приемов и способов фактического контроля инвентаризация занимает центральное место.

Инвентаризации подвергаются не только вещественные ценности и расчеты, но и такие новые объекты бухгалтерского учета, как нематериальные активы, ценные бумаги, финансовые вложения в паи, займы, уставные капиталы.

В зависимости от степени охвата хозяйственных средств и состояния расчетов различают полные и частичные инвентаризации. Полные инвентаризации распространяются на все виды хозяйственных средств (основные средства, материально-производственные запасы, денежные средства и расчеты). Частичные инвентаризации касаются только отдельных видов этих средств и расчетов.

По полноте охвата объектов инвентаризации подразделяются на сплошные и несплошные. При сплошной инвентаризации проверяют все виды мате-

риалов (продукции) в натуре у определенного материально-ответственного лица; при несплошной – только отдельные наименования этих ценностей.

В бухгалтерском учете инвентаризация используется в дополнение к документации как способ разового первичного наблюдения за объектами учета с целью приведения учетных данных в соответствие с его фактическим состоянием.

Главное информационное назначение инвентаризации как неотъемлемой части метода бухгалтерского учета – выявление расхождений между учетными данными и фактическими остатками средств и внесение необходимых изменений в учетные регистры.

Закон о бухгалтерском учете предусматривает обязательное проведение инвентаризации в следующих случаях:

- при передаче имущества в аренду, выкупе, продаже, а также при преобразовании государственного или муниципального унитарного предприятия;
- перед составлением годовой бухгалтерской отчетности;
- при смене материально-ответственных лиц;
- при выявлении фактов хищения, злоупотребления или порчи имущества;
- при стихийных бедствиях, пожаре или других чрезвычайных ситуациях, вызванных экстремальными условиями;
- при реорганизации или ликвидации организации;
- в других случаях, предусмотренных законодательством.

Выбор объектов для инвентаризации определяется конкретными задачами проверки и состоянием внутрихозяйственного контроля за деятельностью отдельных материально-ответственных лиц.

**Экспертная оценка** – представляет собой способ фактического контроля, основанный на проведении квалифицированными специалистами экспертизы действительных объемов и качества выполненных работ, обоснованности нормативов материальных затрат и выхода готовой продукции, норм естественной убыли при хранении и транспортировке товарно-материальных ценностей, соблюдения технологических режимов, соответствия продукции стандартам и техническим условиям.

В процессе контроля может возникнуть необходимость проведения лабораторного (химико-технологического) анализа, технических испытаний качества сырья, материалов и готовой продукции. Для применения этих элементов технического (технологического) контроля требуется специальная экспертиза (заключение соответствующей лаборатории).

**Наблюдение** – это способ фактического контроля, предполагающий изучение организации труда и учета на рабочих местах, в цехах и в организации в целом, проверку условий хранения товарно-материальных ценностей на складах, состояния пропускной системы, поступления и отпуска товарно-материальных ценностей и т.п.

Установление соответствия складских помещений условиям нормального хранения товарно-материальных ценностей, наличия и исправности весовых и измерительных приборов, технических средств (предупредительная и проти-

вопожарная сигнализация, исправные решетки, ставни, запоры, огнетушители и др.) является одним из важных условий обеспечения сохранности материальных ценностей, профилактики нарушений и хищений.

Для фиксации отдельных элементов изучаемого процесса на определенные моменты времени в контроле применяют моментные наблюдения (хронометраж, фотография рабочего дня и др.). Моментные наблюдения как прием фактического контроля применяются для проверки соблюдения трудовой дисциплины и использования рабочего времени.

Фактический контроль включает также проверку эффективности и экономности осуществляемой деятельности, проверку исполнения государственных программ, использования субсидий и контрактов.

Проверка эффективности и экономности деятельности включает определение: насколько эффективно и экономно хозяйствующий субъект приобретает, сохраняет и использует свои ресурсы (персонал, имущество, площади); причин неэффективности и неэкономности деятельности; как деятельность хозяйствующего субъекта согласуется с законами и другими нормативными актами по вопросам эффективности и экономности.

Проверка эффективности и экономности деятельности может, например, включать рассмотрение:

- придерживается ли хозяйствующий субъект правильного метода материально-технического снабжения;
- сохраняет и содержит ли хозяйствующий субъект свои ресурсы должным образом;
- исключается ли дублирование работы служащих, а также малополезная или ненужная работа;
- нет ли простоев в работе и разбухшего штата;
- насколько оптимально и своевременно использует хозяйствующий субъект свои ресурсы (персонал, оборудование и сооружения) в процессе производства или поставки продукции соответствующего количества и качества, а также при оказании услуг;
- как согласуется деятельность хозяйствующего субъекта с требованиями законодательства.

Проверка программ включает определение: достигнутого уровня результатов или прибылей, установленных законодательством или органом, наделенным соответствующими полномочиями; эффективности организации выполнения программ в целом или их отдельных функций; соответствия деятельности хозяйствующего субъекта основным законодательным актам, применимым к данной программе.

Проверка программ может:

- определить, на каком уровне находится программа с точки зрения конечного результата;
- оценить эффективность программы в целом и отдельных ее компонентов;
- установить факторы, которые препятствуют нормальному выполнению программы;

- установит меры, которые могут улучшить работу по программе;
- определить, соответствует ли программа действующему законодательству;
- определить, отчитывалось ли руководство об эффективности программы, и насколько эти отчеты надежны и достоверны.

При проверке использования субсидий определяются: принесло ли предоставление субсидий желаемые результаты или прибыль; эффективно ли использованы предоставленные субсидии.

При проверке контрактов устанавливаются: принесло ли заключение контрактов желаемые результаты или прибыль; были ли более эффективные варианты заключения контрактов; соответствовало ли заключение определенного контракта взаимным интересам сторон.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Перечислите методы финансового контроля
2. Приведите определение понятия «проверка»
3. Чем проверка отличается от ревизии?
4. Что является основанием для проведения ревизий и проверок?
5. Приведите определение понятия «ревизия»
6. Раскройте содержание понятия «комплексная ревизия»
7. Какие задачи решаются в процессе анализа финансовой отчетности?
8. Какова цель такого метода финансового контроля как надзор?
9. Назовите основные приемы документального контроля
10. Раскройте содержание понятия «документальный контроль»
11. перечислите основные приемы фактического контроля
12. Что такое инвентаризация?
13. В чем заключается проверка эффективности и экономности деятельности предприятия?

## **Глава 7: СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

### **7.1. Общая характеристика органов государственного финансового контроля**

Состав и структура органов государственного финансового контроля определяются государственным устройством страны, функциями и задачами, выполняемыми государством на каждом этапе своего развития. Отказ от командно-административной системы управления экономикой и переход на рыночные методы регулирования потребовали разработки и реализации новой финансовой политики, направленной на усиление воздействия финансовых рычагов на социально-экономические процессы в обществе. Решение данной проблемы предполагает реформирование сложившихся форм контроля, а, следовательно, изменение институционального и функционального состава контролирующих органов, равно как и нормативно-правовой базы их деятельности.

Соответственно государственному устройству и организации управления государством органы государственного финансового контроля подразделяются на органы федерального уровня, уровня субъектов РФ и органы муниципального уровня.

Субъекты Российской Федерации в целях проведения собственной бюджетной политики создают финансовые органы и органы финансового контроля в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации.

Муниципальные образования для обслуживания местного бюджета и управления средствами местного бюджета создают муниципальные казначейства или иные финансовые органы (должности) в соответствии с уставом муниципального образования и законодательством Российской Федерации.

Принцип разделения властей предопределяет создание органов финансового контроля, подотчетных *органам исполнительной и представительной власти*.

Органы государственного, муниципального финансового контроля, созданные соответственно федеральными *органами исполнительной власти*, органами исполнительной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления, осуществляют предварительный, текущий и последующий контроль за исполнением бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

*Исполнительная власть* осуществляет функции финансового контроля посредством следующих институтов.

1. *Президент РФ*. Президентский контроль осуществляется путем реализации прав Президента РФ по формированию нормативно-правовой базы, в том числе регламентирующей организацию контроля, и прав по формированию состава Правительства РФ.

2. *Главное контрольное управление Президента РФ* действует на основе Указа Президента РФ от 16 марта 1996 г. № 383. Как структурное подразделение Администрации Президента оно подчиняется непосредственно Президенту РФ, но взаимодействует со всеми органами законодательной и исполнительной власти. Его функциями являются контроль за деятельностью органов контроля и надзора при федеральных органах исполнительной власти, подразделений Администрации Президента, органов исполнительной власти субъектов РФ; рассмотрение жалоб и обращений граждан и юридических лиц, проверка исполнения федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента РФ.

3. *Правительство РФ* контролирует и регулирует финансовую деятельность министерств и ведомств, вопросы бюджетного федерализма и межбюджетных отношений. При Правительстве РФ действует Контрольно-наблюдательный Совет, выполняющий ряд контрольных функций в области финансов.

4. *Министерство финансов РФ* (Минфин России) занимает особое место в системе общегосударственного финансового контроля. Финансовый контроль осуществляется всеми управлениями и отделами Минфина России в

пределах своих компетенций и сфер деятельности. Однако Минфин России имеет в своей структуре и специальные подразделения, предназначенные именно для проведения контроля – это Департамент регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности (образован в 1998 г. на базе Контрольно-ревизионного управления (КРУ) и некоторых других упраздненных структурных подразделений Минфина России) и Департамент страхового надзора. Организованы также контрольно-ревизионные управления Минфина России в субъектах РФ (территориальные КРУ).

*Департамент регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности* организует и проводит самостоятельно и с привлечением территориальных КРУ ревизии и проверки. В рамках этих мероприятий Департамент государственного финансового контроля и аудита контролирует исполнение бюджетов и внебюджетных фондов; организацию денежного обращения; использование валютных и кредитных ресурсов; состояние государственного внутреннего и внешнего долга; государственных резервов; предоставление налоговых льгот; организует контроль за качеством проведения проверок аудиторами и аудиторскими организациями.

Функции государственного страхового надзора возложены на *Департамент страхового надзора Минфина России*. Его контрольные (надзорные) полномочия ограничены сферой страховой деятельности. Департамент осуществляет лицензирование страховых операций страховщиков, разрабатывает соответствующие методические и нормативные документы, а также предложения по применению страхового законодательства, защищает интересы страхователей в случае банкротства страховых организаций, проводит проверки отдельных сторон финансово-хозяйственной деятельности страховщиков, контролирует соблюдение ими страхового законодательства и страховой дисциплины.

Другим управлением Минфина России, наделенным широкими контрольными функциями за полнотой поступления, целевым и экономным использованием государственных средств, являются *Главное управление федерального казначейства РФ* и его территориальные органы на местах. Основная задача Федерального казначейства – организация и осуществление контроля за исполнением федерального бюджета РФ и федеральных внебюджетных фондов.

5. *Государственный таможенный комитет РФ*. Таможенный кодекс РФ от 18 июня 1993 г. возложил все таможенные дела непосредственно на таможенные органы РФ. Таможенный орган – это государственный правоохранительный орган исполнительной власти, наделенный специальными властными полномочиями в целях выполнения возложенных на него задач и функций в сфере таможенного дела и в других связанных с ним областях, в том числе в налоговой сфере и в сфере валютного контроля. Все они находятся в иерархической соподчиненности. Центральный орган, осуществляющий непо-

средственное руководство таможенным делом, – Государственный таможенный комитет РФ.

6. В проведении финансового контроля участвуют также *министерства и ведомства, отделы и управления территориальных органов исполнительной власти*. В отличие от контроля со стороны общегосударственных финансовых органов, который распространяется на все предприятия, учреждения и организации независимо от организационно-правовых форм и подчиненности, ведомственный финансовый контроль ограничен кругом юридических лиц, находящихся в административной подчиненности от контролирующего министерства или ведомства. Последние несут ответственность за состояние экономики и финансов, организацию учета и отчетности подотчетных им предприятий и организаций.

Основными задачами ведомственного контроля являются: проверка законности финансово-хозяйственных операций, произведенных предприятиями, учреждениями и организациями; соблюдение ими финансовой, бюджетной, налоговой и сметной дисциплины; контроль за рациональным и целевым использованием полученных от главных распорядителей бюджетных кредитов; выявление хищений, злоупотреблений и незаконного расходования материально-денежных средств и ценностей; проверка правильности постановки бухгалтерского учета и отчетности, достоверности первичных и бухгалтерских документов и т.д.

Наряду с органами исполнительной власти существенные контрольные функции возложены на *органы законодательной власти и Центральный банк РФ*.

Органы государственного, муниципального финансового контроля, созданные *законодательными (представительными) органами Российской Федерации, законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации, представительными органами местного самоуправления*, осуществляют контроль за исполнением соответствующих бюджетов и бюджетов государственных социальных внебюджетных фондов, проводят экспертизы проектов указанных бюджетов, федеральных и региональных целевых программ и иных нормативных актов бюджетного законодательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, актов органов местного самоуправления.

*Парламентский контроль*. В обеих палатах Федерального Собрания РФ созданы финансовые комитеты и комиссии, в функции которых входит проверка правильности и полноты предусмотренных в проекте бюджета государственных доходов и расходов, его рассмотрение и утверждение, контроль над рациональным и целевым использованием государственных средств и другие вопросы. Парламент через специальные отраслевые комитеты и комиссии может осуществлять выборочную проверку деятельности отдельных звеньев финансовой системы, министерств, ведомств и государственных комитетов. Кроме того, парламент регулярно получает данные о состоянии государственных

ных финансов через специально созданный Советом Федерации и Государственной Думой контрольный орган – Счетную палату РФ.

Финансовый контроль, осуществляемый *Центральным банком РФ* (Банком России), отличается рядом особенностей в силу специфики своего правового положения: он одновременно является органом государственного управления, наделенным властными (в том числе надзорными) полномочиями, и юридическим лицом, занимающимся финансово-хозяйственной деятельностью. Банк России организует и контролирует денежно-кредитные отношения в стране, осуществляет надзор за деятельностью коммерческих банков, соблюдением ими банковского законодательства и нормативных актов, а также законодательства о валютном регулировании и денежном обращении. При этом преследуется главная цель – поддержание стабильности банковской системы, защита интересов вкладчиков, кредиторов и государства. Контрольную функцию Банк России осуществляет как непосредственно, так и через создаваемый при нем орган (департамент) банковского надзора. К нарушителям банковского законодательства и банковской дисциплины Банк России вправе применять соответствующие меры (от взыскания штрафной санкции до отзыва лицензии и ликвидации банка).

## **7.2. Счетная палата Российской Федерации**

### **7.2.1. Правовой статус, принципы и задачи деятельности Счетной палаты РФ**

Счетная палата Российской Федерации является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля), которая создана и работает в соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» № 41-ФЗ от 5 апреля 2013 года.

В своей деятельности Счетная палата руководствуется также Конституцией Российской Федерации, Бюджетным кодексом РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, другими федеральными законами, а также международно-правовыми *принципами* независимого аудита (контроля) – законности, объективности, независимости, гласности.

*Законность* – один из ключевых принципов функционирования контрольно-счетных органов. Поскольку одной из основных задач Счетной палаты является надзор за законностью использования государственных финансов, то и сама она в этом плане должна быть безупречна. Принцип законности находит свое отражение в первую очередь в том, что в своей деятельности Счетная палата руководствуется Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», другими законами РФ. Суть законности состоит в неукоснительном, точном и повсеместном соблюдении этих правовых актов как самой Счетной палатой, так и всеми ее должностными лицами.

*Объективность*- принцип объективности означает, что в основу деятельности Счетной палаты должно быть положено изучение реальных фактов, исключение возможности влияния субъективного мнения на принятие тех или иных решений, беспристрастность и непредвзятость в оформлении полученных результатов.

*Независимость*. В рамках задач, определенных законодательством Российской Федерации, Счетная палата обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью.

Под *организационной* независимостью понимается ее самостоятельность как конституционного органа: она не входит в структуру какого-либо органа государственной власти, не входит в состав ни одной из палат Федерального Собрания. Независимость выражается также в гарантиях профессиональной независимости руководства Счетной палаты. Председатель, заместитель председателя, аудиторы могут быть досрочно освобождены от должности решением той палаты Федерального Собрания, которая их назначила, и только в определенных законом случаях.

Под *функциональной* независимостью понимается наличие у Счетной палаты исключительных функций, отличных от функций какого-либо другого органа государственной власти. Функции Счетной палаты не совпадают с функциями Федерального Собрания РФ. Функциональная независимость Счетной палаты проявляется в том, что она самостоятельно устанавливает сроки, объемы и способы проведения контрольных мероприятий, строит свою работу на основе годовых и текущих планов и программ.

Под *финансовой* независимостью понимается финансирование Счетной палаты РФ из федерального бюджета отдельной строкой в объеме, позволяющем обеспечить возможность осуществления возложенных на нее полномочий. Бюджетные ассигнования на обеспечение деятельности Счетной палаты предусматриваются в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Эта независимость в определенном смысле страхует контрольный орган от внешнего вмешательства в его деятельность с использованием финансовых рычагов.

Контроль за использованием Счетной палатой средств федерального бюджета осуществляется на основании решений Президента Российской Федерации, постановлений Совета Федерации и (или) постановлений Государственной Думы.

*Гласность* – является одним из основных принципов деятельности всех контрольно-счетных органов по смыслу их существования, поскольку они прямо или опосредовано образуются обществом и представляют его интересы. Принцип гласности позволяет обществу реализовать свое право знать, кто и каким образом распоряжается общественными финансовыми и материальными ресурсами. В условиях гласности результаты проводимых ею контрольных мероприятий ставятся под общественный контроль. Основными формами обеспечения гласности являются: представление в Совет Федерации и Государственную Думу ежегодного отчета о работе Счетной палаты, оперативных

отчетов об исполнении федерального бюджета за квартал, полугодие и год; отчетов о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий; направление представлений и предписаний по результатам контрольных мероприятий; проведение пресс-конференций; публикация материалов о деятельности Счетной палаты в средствах массовой информации как в России, так и за рубежом.

Счетная палата РФ осуществляет свою деятельность самостоятельно, подотчетна Федеральному Собранию Российской Федерации. Подотчетность проявляется в том, что Счетная палата обеспечивает Федеральное Собрание РФ достоверной, объективной информацией о финансовом положении государства. Так, обязательному включению в планы и программы работы Счетной палаты подлежат поручения Совета Федерации и Государственной Думы, обращения не менее 1/5 от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Подотчетность также выражается в обязанности Счетной палаты регулярно представлять Совету Федерации и Государственной Думе информацию о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Основными задачами Счетной палаты РФ являются:

1) организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов;

2) определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами;

3) анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами;

4) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, 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 федеральных и иных ресурсов;

5) определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

6) контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации.

Таким образом, предметом контроля Счетной палаты РФ являются средства федерального бюджета, федеральных внебюджетных фондов и федеральная собственность.

Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в соответствии со стандартами Счетной палаты. Стандарты Счетной палаты – внутренние нормативные документы, определяющие характеристики, правила и процедуры планирования, организации и осуществления различных видов деятельности Счетной палаты и (или) требования к их результатам. Они являются обязательными для исполнения всеми должностными лицами и иными сотрудниками Счетной палаты.

Счетная палата образуется в составе Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты, аудиторов Счетной палаты, аппарата Счетной палаты. Состав аудиторов формируется Федеральным Собранием. Шесть аудиторов назначаются постановлением Совета Федерации, столько же – постановлением Государственной Думы. В компетенцию аудиторов входит планирование работы вверенных им направлений деятельности Счетной палаты, организация работы направлений, осуществление контрольной деятельности, руководство работой направлений деятельности Счетной палаты, отчет.

Счетная палата организует свою работу на основе основных направлений деятельности Счетной палаты, годовых планов, планов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для нужд Счетной палаты, которые формируются исходя из необходимости обеспечения выполнения ее задач, функций и полномочий. Планирование деятельности Счетной палаты осуществляется в целях содействия реализации документов стратегического планирования Российской Федерации

Для рассмотрения вопросов планирования и организации работы Счетной палаты, методологического и методического обеспечения деятельности Счетной палаты, утверждения стандартов Счетной палаты, общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального аудита (контроля), отчетов, иных документов по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также информационных сообщений, направляемых Совету Федерации и Государственной Думе, образуется Коллегия Счетной палаты.

В состав Коллегии Счетной палаты входят Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, аудиторы Счетной палаты, руководитель аппарата Счетной палаты с правом совещательного голоса.

### ***7.2.2. Содержание деятельности и полномочия Счетной палаты РФ***

Закрепленные задачи непосредственно определяют функции Счетной палаты.

Счетная палата осуществляет следующие функции:

1) осуществление внешнего государственного финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений;

2) экспертиза проектов федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, проверка и анализ обоснованности их показателей, подготовка и представление палатам Федерального Со-

брания заключений на проекты федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

3) внешняя проверка годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета, годовых отчетов об исполнении федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации в пределах компетенции, установленной Бюджетным кодексом Российской Федерации, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

4) проведение проверки бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;

5) проведение оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году;

6) оценка эффективности формирования, управления и распоряжения федеральными ресурсами в целях обеспечения безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации;

7) проведение по месту расположения объектов аудита (контроля) ревизий и тематических проверок по отдельным разделам (подразделам), целевым статьям и видам расходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

8) проведение аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля);

9) аудит (контроль) состояния государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации, долга иностранных государств и (или) иностранных юридических лиц перед Российской Федерацией, бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета;

10) взаимодействие с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе по вопросам внешнего государственного аудита (контроля), заключение с ними соглашений о сотрудничестве;

11) регулярное представление палатам Федерального Собрания информации о результатах проводимых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

12) иные функции в соответствии с федеральными законами.

В рамках реализации своих функций и задач Счетная палата осуществляет контрольную, экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности.

*Контрольная и экспертно-аналитическая деятельность* осуществляется в виде финансового аудита (контроля), аудита эффективности, стратегического аудита, иных видов аудита (контроля) в соответствии со стандартами внешнего государственного аудита (контроля), утверждаемыми Счетной палатой.

*Финансовый аудит (контроль)* применяется в целях документальных проверок достоверности финансовых операций, бюджетного учета, бюджетной и иной отчетности, целевого использования федеральных и иных ресурсов в пределах компетенции Счетной палаты, проверок финансовой и иной

деятельности объектов аудита (контроля). При проведении финансового аудита (контроля) в пределах компетенции Счетной палаты осуществляется проверка соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации, а также нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

*Аудит эффективности* применяется в целях определения эффективности использования федеральных и иных ресурсов в пределах компетенции Счетной палаты, полученных объектами аудита (контроля) для достижения запланированных целей, решения поставленных социально-экономических задач развития Российской Федерации и осуществления возложенных на нее функций.

*Стратегический аудит* применяется в целях оценки реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации, предусмотренных документами стратегического планирования Российской Федерации.

*Аудит государственных программ* Российской Федерации (федеральных целевых программ) применяется для оценки качества их формирования и реализации в части:

- 1) соответствия хода и результатов их реализации заданным требованиям;
- 2) обоснованности и соблюдения графиков выполнения отдельных этапов работ и сведений о ресурсном обеспечении;
- 3) соотношения результатов с затраченными федеральными ресурсами.

*Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг*, осуществляемых объектами аудита (контроля), проводится в целях оценки обоснованности планирования закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, реализуемости и эффективности осуществления указанных закупок. Оценке подлежат выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами.

Счетная палата анализирует итоги проводимых контрольных мероприятий, обобщает и исследует причины и последствия выявленных отклонений и нарушений в процессе формирования и исполнения доходов и расходов федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов.

*Экспертно-аналитическая деятельность* осуществляется посредством проведения экспертно-аналитических мероприятий по актуальным проблемам финансовой системы Российской Федерации, формирования и исполнения федерального бюджета, а также посредством исследования причин и последствий нарушений и недостатков, выявленных по результатам проведенных экспертно-аналитических мероприятий.

Счетная палата проводит экспертизу и дает заключения:

- 1) по вопросам эффективности использования бюджетных средств, федеральной собственности и иных ресурсов;
- 2) по вопросам бюджетно-финансовой политики и совершенствования бюджетного процесса в Российской Федерации в пределах компетенции;

3) по проектам законодательных и иных нормативных правовых актов и финансово-экономическим обоснованиям к ним по бюджетно-финансовым вопросам, вносимым на рассмотрение Государственной Думы, а также по проектам законодательных актов, приводящих к изменению доходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

4) по проектам международных договоров Российской Федерации, влекущих правовые последствия для федерального бюджета;

5) по государственным программам Российской Федерации (федеральным целевым программам);

6) по документам стратегического планирования Российской Федерации.

По другим вопросам, входящим в ее компетенцию, Счетная палата РФ осуществляет подготовку и представление заключений или письменных ответов на основании:

1) запросов Президента Российской Федерации;

2) поручений Совета Федерации или Государственной Думы, оформленных соответствующими постановлениями;

3) запросов комитетов и комиссий Совета Федерации и Государственной Думы;

4) запросов членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы; запросов Правительства Российской Федерации;

5) запросов органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Решение о рассмотрении запроса и подготовке заключения принимается Коллегией Счетной палаты. В случае отказа Председатель Счетной палаты возвращает запрос с указанием причин отказа. Заключения Счетной палаты не могут содержать политические оценки решений, принимаемых государственными органами по вопросам их ведения.

*Информационная деятельность.* Счетная палата в соответствии с законодательством Российской Федерации информирует органы государственной власти и общество о результатах своей деятельности.

Ежегодный отчет о работе Счетной палаты представляется Совету Федерации и Государственной Думе и подлежит обязательному опубликованию.

### **7.2.3. Объекты аудита (контроля) и методы осуществления деятельности Счетной палаты РФ**

Счетная палата РФ осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в отношении федеральных государственных органов (в том числе их аппаратов), органов государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, государственных корпораций и государственных компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием Российской Федерации в их уставных (складочных) капиталах.

Кроме того, Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в отношении государственных органов субъектов Российской Федерации (в том числе их аппаратов), органов местного самоуправления.

Счетная палата осуществляет внешний государственный финансовый аудит (контроль) в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ, услуг в следующих случаях:

1) соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

2) соблюдения ими условий договоров об использовании федерального имущества (управлении федеральным имуществом);

3) соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации,

4) юридических лиц, получающих средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов на основании федеральных законов в части аккумуляции и инвестирования сумм страховых взносов Пенсионным фондом Российской Федерации, учета средств пенсионных накоплений, передачи средств пенсионных накоплений от одного страховщика другому страховщику.

Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) также в отношении иных организаций. Проведение контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в отношении иных организаций осуществляется в соответствии с поручениями Совета Федерации и Государственной Думы, а также обращениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

*Методами* осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности являются проверка, ревизия, анализ, обследование, мониторинг.

*Проверка* применяется в целях документального исследования отдельных действий (операций) или определенного направления финансовой деятельности объекта аудита (контроля) за определенный период, указанных в решении о проведении проверки.

*Ревизия* применяется в целях комплексной проверки деятельности объекта аудита (контроля), которая выражается в документальной и фактической проверке законности совершенных финансовых и хозяйственных операций, достоверности и правильности их отражения в бухгалтерской (финансовой) и бюджетной отчетности. Результаты проверки, ревизии оформляются актом.

*Анализ* применяется в целях исследования отдельных сторон, свойств, составных частей предмета и деятельности объекта аудита (контроля) и систематизации результатов исследования.

*Обследование* применяется в целях анализа и оценки состояния определенной сферы предмета и деятельности объекта аудита (контроля). Результаты анализа, обследования оформляются заключением.

*Мониторинг* применяется в целях сбора и анализа информации о предмете и деятельности объекта аудита (контроля) на системной и регулярной основе.

В Счетной палате существует единая система контроля федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ. В рамках этого контроля Счетная палата осуществляет предварительный аудит формирования федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в целях установления их соответствия законодательству Российской Федерации, а также определения обоснованности показателей проектов бюджетов.

В рамках предварительного контроля осуществляется:

- 1) проверка наличия и состояния нормативной методической базы их формирования;
- 2) дается оценка их соответствия положениям посланий Президента Российской Федерации и иных программных документов;
- 3) дается оценка качества прогнозирования доходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;
- 4) проводится анализ использования бюджетных средств, инвестиционной и долговой политики, а также эффективности межбюджетных отношений.

По результатам предварительного контроля Счетная палата подготавливает заключения на проекты федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и представляет их палатам Федерального Собрания.

В рамках текущего контроля над исполнением федерального бюджета Счетная палата анализирует полноту и своевременность поступлений доходов федерального бюджета, кассовое исполнение федерального бюджета в сравнении с утвержденными показателями федерального закона о федеральном бюджете, выявляет отклонения и нарушения, проводит их анализ, вносит предложения по их устранению.

Последующий контроль за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации Счетная палата осуществляет в ходе проверки исполнения федеральных законов за отчетный финансовый год в целях определения соответствия фактических показателей исполнения бюджетов показателям, утвержденным соответствующими законами о бюджете, полноты и своевременности исполнения показателей бюджета.

Счетная палата осуществляет контроль за деятельностью ЦБ РФ, его структурных подразделений, других банков и небанковских кредитных организаций, входящих в банковскую систему Российской Федерации, в части обслуживания ими федерального бюджета и других федеральных денежных средств; деятельностью ЦБ РФ по обслуживанию государственного долга Российской Федерации.

Контроль за деятельностью ЦБ РФ осуществляется в форме проверок финансово-хозяйственной деятельности Центрального банка Российской Федерации, его структурных подразделений и учреждений. Указанные проверки

осуществляются в соответствии с решениями Государственной Думы, принимаемыми на основании предложений Национального финансового совета.

Все объекты аудита (контроля), их должностные лица обязаны предоставлять в установленном порядке информацию, документы и материалы, необходимые для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, выполнения задач и функций Счетной палаты.

При выявлении в ходе контрольных мероприятий нарушений в хозяйственной, финансовой, коммерческой и иной деятельности объектов аудита (контроля), наносящих ущерб государству и требующих в связи с этим безотлагательного пресечения, при создании препятствий для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также по результатам проведенных контрольных мероприятий Счетная палата вправе направить органам государственной власти, иным государственным органам, руководителям иных объектов аудита (контроля) представления для принятия мер по устранению выявленных недостатков и нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации.

Представление Счетной палаты должно быть рассмотрено в указанный в представлении срок или, если срок не указан, в течение 30 дней со дня его внесения в орган государственной власти, иной государственный орган, объект аудита (контроля).

О принятых мерах по результатам рассмотрения содержания представления Счетная палата уведомляется в письменной форме. В случаях невыполнения представлений Счетной палаты, несоблюдения сроков их рассмотрения Счетная палата имеет право направлять руководителям объектов аудита (контроля) обязательные для исполнения предписания. Предписание Счетной палаты должно содержать указание на конкретные допущенные нарушения и конкретные основания вынесения предписания.

При неисполнении или ненадлежащем исполнении предписаний Счетной палаты Коллегия Счетной палаты может по согласованию с Государственной Думой принять решение о приостановлении всех видов финансовых платежей и расчетных операций по счетам объектов аудита (контроля). Отменить предписание или внести в него изменения может Коллегия Счетной палаты. Предписание может быть обжаловано в судебном порядке.

### **7.3. Органы финансового контроля федеральной исполнительной власти**

#### ***7.3.1. Министерство финансов Российской Федерации***

Министерство финансов Российской Федерации занимает особое место в системе государственного финансового контроля исполнительной власти, оно не только разрабатывает финансовую политику страны, но и контролирует ее осуществление.

Министерство финансов Российской Федерации (Минфин России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, кредитной кооперации, финансовых рынков, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности. Минфин РФ выполняет и другие функции в соответствии с Положением о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 года № 329.

Минфин России руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации.

Минфин осуществляет *финансовый контроль* за: целевым использованием федерального бюджета и средств государственных внебюджетных и целевых бюджетных фондов; поступлением доходов от имущества, находящегося в федеральной собственности; доходами от проведения лотерей, зарегистрированных в РФ; обеспечением платежеспособности страховщиков; формированием и сохранностью Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней в РФ; использованием и хранением драгоценных камней организациями и совершением сделок с ними; расходами, связанными с государственным внутренним и внешним долгом; качеством аудиторских проверок.

В связи с этим Минфин России вправе проводить комплексные ревизии и тематические проверки поступления и расходования средств федерального бюджета, внебюджетных фондов и других федеральных средств, проводить документальные ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности по заданиям правоохранительных органов.

Министерство финансов Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной налоговой службы, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и Федерального казначейства.

Министерство финансов Российской Федерации осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Министерство финансов Российской Федерации осуществляет анализ эффективности использования средств государственной поддержки, оказываемой за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями.

Регулирование государственного финансового контроля Минфин России осуществляет через функции специально созданного Департамента регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности,

бухгалтерского учета и отчетности (далее – Департамент). В своей деятельности Департамент руководствуется приказом Минфина РФ от 7 июня 2005 года №110 «Об утверждении положения о Департаменте регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности».

В соответствии с этим приказом Департамент обеспечивает осуществление функций Министерства финансов РФ по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной (в части финансово-бюджетного контроля и надзора) и валютной деятельности, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности (за исключением бюджетной и банковской сферы).

В задачи Департамента входит контроль за:

- исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
- организацией денежного обращения;
- использованием кредитных ресурсов;
- состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов;
- предоставлением налоговых льгот и преимуществ.

Департамент государственного финансового контроля и аудита организует и проводит самостоятельно, а также с привлечением территориальных КРУ ревизии и проверки; контролирует использование федеральных средств, в том числе в иностранной валюте; организует контроль за качеством проведения аудиторами и аудиторскими организациями аудиторских проверок (кроме аудита в банковской системе, поскольку это относится к полномочиям Центрального банка РФ).

Контрольно-ревизионные управления (КРУ) Министерства финансов в субъектах РФ созданы в соответствии с постановлением Правительства РФ от 6 августа 1998 №888 "О территориальных контрольно-ревизионных органах Министерства финансов Российской Федерации». КРУ осуществляют последующий контроль на территории соответствующего субъекта РФ. В частности они контролируют целевое использование средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов, производят документальные и ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности организаций любых форм собственности по мотивированным постановлениям правоохранительных органов, контролируют своевременное устранение нарушений в финансово-хозяйственной деятельности проверенных управлением организаций, а также возмещение ими материального ущерба. Они также проводят на договорной основе по обращениям органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления ревизии и финансовые проверки (с возмещением расходов) поступления и расходования средств соответствующих бюджетов, внебюджетных фондов и доходов от имущества.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, государственные внебюджетные фонды, организации,

предоставляют Департаменту регулирования государственного финансового контроля запрашиваемую информацию.

Департамент имеет *право*: давать руководителям ревизуемых организаций обязательные для них указания об устранении вскрытых нарушений; в случаях, когда производимыми ревизиями выявляются нарушения законов и других нормативных документов, факты хищений денежных средств и материальных ценностей, злоупотреблений, ставить перед соответствующими руководителями вышестоящих организаций вопрос об отстранении от работы виновных должностных лиц с передачей материалов следственным органам; вносить Министру финансов РФ предложения об ограничении, приостановлении, а в необходимых случаях и прекращения финансирования из федерального бюджета организаций при выявлении фактов нецелевого использования ими средств, а также в случае непредставления ими в установленные сроки отчетности.

Следует при этом отметить, что контрольные полномочия Минфина Российской Федерации распространяются на финансовые средства только федерального уровня.

В тех случаях, когда проверяется деятельность исполнительных органов власти субъектов Федерации, его контрольные функции не должны выходить за эти рамки.

Такой подход обусловлен принципом самостоятельности бюджетного устройства в Российской Федерации, самостоятельности финансовой деятельности субъектов Федерации и органов местного самоуправления в установленных законодательством пределах, их ответственностью за формирование и использование своих финансовых ресурсов.

Непосредственные функции по осуществлению государственного финансового контроля реализуют подведомственные Минфину России федеральные службы: Федеральная налоговая служба (ФНС), Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор), Федеральное казначейство РФ и Федеральная служба по финансовому мониторингу.

### ***7.3.2. Федеральная налоговая служба***

Для формирования доходной части бюджета в РФ созданы и функционируют органы государственного налогового контроля. К налоговым органам в Российской Федерации относятся Федеральная налоговая служба Российской Федерации и органы Государственного таможенного комитета РФ.

Налоговый контроль возложен на налоговые органы в отношении налоговых платежей, которые включены в систему налогов и сборов, предусмотренную Налоговым кодексом РФ, на таможенные органы – в отношении таможенных платежей.

Федеральная налоговая служба – федеральный орган исполнительной власти и находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

Федеральная налоговая служба создана на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» и является правопреемницей Министерства Российской Федерации по налогам и сборам.

Федеральная налоговая служба (ФНС России) осуществляет функции по контролю и надзору за:

- соблюдением законодательства о налогах и сборах;
- правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей;
- производством и оборотом табачной продукции.

ФНС России осуществляет также функции агента валютного контроля в пределах компетенции налоговых органов.

ФНС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств.

Кроме того ФНС России является также:

- уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим аккредитацию филиалов, представительств иностранных юридических лиц (за исключением представительств иностранных кредитных организаций);
- уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим представление в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам.

Федеральная налоговая служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и государственными внебюджетными фондами, общественными объединениями и иными организациями.

ФНС России и ее территориальные органы – управления Службы по субъектам Российской Федерации, межрегиональные инспекции Службы, инспекции Службы по районам, районам в городах, городам без районного деления, инспекции Службы межрайонного уровня (далее – налоговые органы) составляют единую централизованную систему налоговых органов.

ФНС России в рамках своих полномочий осуществляет государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств; ведет в установленном порядке учет всех налогоплательщиков; Единый государственный ре-

есть юридических лиц, Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и Единый государственный реестр налогоплательщиков.

Федеральная налоговая служба с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности *имеет право*:

1. запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности;

2. давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности;

3. осуществлять контроль за деятельностью территориальных органов Службы и подведомственных организаций;

4. привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к установленной сфере деятельности, научные и иные организации, ученых и специалистов;

5. применять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, а также санкции, направленные на недопущение и (или) ликвидацию последствий, вызванных нарушением юридическими и физическими лицами налогового законодательства Российской Федерации.

В соответствии со ст.82 НК РФ налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов посредством: налоговых проверок; получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сборов; проверки данных учета и отчетности; осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли); в других формах, предусмотренных НК РФ.

По времени проведения налоговый контроль подразделяется на предварительный, текущий и последующий. В Российской Федерации в настоящее время преобладает последующий налоговый контроль. Однако оптимальным вариантом является сочетание предварительного, текущего и последующего контроля, которые взаимосвязаны между собой.

Основным методом налогового контроля являются налоговые проверки, только в рамках либо по результатам которых могут быть реализованы иные мероприятия налогового контроля.

Различают два вида налоговых проверок: камеральные и выездные налоговые проверки.

Камеральные налоговые проверки проводятся на основе представляемой налогоплательщиками в налоговые органы налоговой отчетности – налоговых деклараций (расчетов) за отчетный либо налоговый период в течение трех месяцев с момента их сдачи в налоговый орган.

Выездные налоговые проверки проводятся, как правило, по месту нахождения налогоплательщика либо налогового агента.

Суть выездной налоговой проверки – контроль за правильностью исчисления и уплаты налогов, указанных в решении на проведение проверки, на основе изучения как документальных источников информации, так и фактического состояния объектов налогообложения.

Выездная налоговая проверка проводится на основании решения руководителя (его заместителя) налогового органа. В решении в обязательном порядке должны быть указаны следующие реквизиты, которые придают ему юридическую силу:

1. Наименование налогового органа; номер решения и дата его вынесения;
2. Наименование налогоплательщика, в отношении которого назначается проверка;
3. Период финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика либо его филиала или представительства, за который проводится проверка;
4. Вопросы проверки – виды налогов, по которым проводится проверка;
5. Фамилии, инициалы, должности лиц, входящих в состав проверяющей группы.

Продолжительность выездной налоговой проверки не должна превышать более двух месяцев. В исключительных случаях срок проверки может быть увеличен до трех месяцев.

В ходе выездной налоговой проверки проводятся следующие мероприятия:

- истребование документов;
- инвентаризация имущества;
- осмотр;
- выемка (изъятие) документов;
- встречные проверки;
- привлечение свидетелей специалистов, переводчиков;
- проведение экспертиз.

Проверяемый период не может быть более трех календарных лет, предшествовавших году принятия решения о проведении выездной налоговой проверки. В ходе выездной налоговой проверки должностные лица налоговых органов исследуют документы, имеющие значение для формирования выводов о правильности исчисления и уплаты проверяемых налогов и сборов, а именно:

- устав организации;
- учредительные документы;
- свидетельство о постановке на учет в налоговом органе
- налоговые декларации;
- бухгалтерскую отчетность;
- банковские и кассовые документы;
- счета-фактуры и другие первичные документы.

По результатам выездной налоговой проверки не позднее двух месяцев после составления справки о проведенной проверке уполномоченными должностными лицами налоговых органов должен быть составлен в установленной форме акт налоговой проверки, подписываемый этими лицами и руководителем проверяемой организации либо индивидуальным предпринимателем.

Акт налоговой проверки вручается руководителю организации налогоплательщика либо индивидуальному предпринимателю под расписку или пе-

редается иным способом, свидетельствующим о дате его получения налогоплательщиком или его представителем.

Федеральную налоговую службу возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению Министра финансов Российской Федерации.

Руководитель Федеральной налоговой службы несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Службу задач и функций.

Таможенные органы, возглавляемые Государственным таможенным комитетом, осуществляют контроль в процессе исполнения своих полномочий по взиманию налогов и сборов при перемещении товаров через таможенную границу Российской Федерации.

### **7.3.3. Федеральная служба финансово-бюджетного надзора**

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, функции органа валютного контроля, а также функции по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций, определенных Федеральным законом "Об аудиторской деятельности".

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет финансовый контроль за использованием средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, включая использование предоставляемых из указанных бюджетов субвенций, межбюджетных субсидий, иных субсидий и бюджетных кредитов.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации и руководствуется в своей деятельности Положением о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора, утвержденным постановлением Правительства РФ от 4 февраля 2014 года № 77.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Основными *функциями* Федеральной службы финансово-бюджетного надзора являются:

1. Проведение ревизий и проверок правомерности и эффективности использования средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов и материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности на территории Российской Федерации и за рубежом;

2. Проведение мероприятий по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений законодательства Российской Федерации в финансово-бюджетной сфере;

3. Осуществление надзора за исполнением законодательства Российской Федерации о финансово-бюджетном контроле и надзоре органами финансового контроля федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления;

4. Осуществление контроля за соблюдением резидентами и нерезидентами (за исключением кредитных организаций) валютного законодательства Российской Федерации, требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля, а также за соответствием проводимых валютных операций условиям лицензий и разрешений;

5. Осуществление контроля за своевременностью и полнотой устранения объектами контроля нарушений законодательства Российской Федерации и (или) возмещения причиненного такими нарушениями ущерба Российской Федерации в установленной сфере деятельности.

6. Организация формирования и ведения единой информационной системы контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере.

В целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности Федеральная служба финансово-бюджетного надзора имеет *право*:

1. Запрашивать и получать сведения и документы, необходимые для осуществления контроля, а также для реализации иных полномочий службы финансово-бюджетного надзора в установленной сфере деятельности;

2. Проверять в организациях, получающих средства федерального бюджета, средства государственных внебюджетных фондов, в организациях, использующих материальные ценности, находящиеся в федеральной собственности, в организациях – получателях финансовой помощи из федерального бюджета гарантий Правительства Российской Федерации, бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и бюджетных инвестиций денежные документы, регистры бухгалтерского учета, сметы и иные документы, фактическое наличие, сохранность и правильность использования денежных средств, ценных бумаг, материальных ценностей, а также получать необходимые письменные объяснения должностных лиц по вопросам, возникающим в ходе ревизий и проверок.

3. Обобщать практику применения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности и вносить в Министерство финансов Российской Федерации предложения по его совершенствованию;

4. Создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии);

5. Привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к установленной сфере деятельности, научные и иные организации, ученых и специалистов;

6. Осуществлять контроль за деятельностью территориальных органов службы финансово-бюджетного надзора;

7. Организовывать проведение необходимых экспертиз (испытаний, анализов, оценок, научных исследований);

8. Обращаться в суд с исковыми заявлениями в случае неисполнения предписаний о возмещении Российской Федерации ущерба, причиненного на-

рушением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;

9. Давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Росфиннадзора.

Ревизии и проверки, осуществляемые Росфиннадзором по поступлению и расходованию средств федерального бюджета, использования внебюджетных средств, доходов от имущества, находящегося в федеральной собственности, в федеральных органах исполнительной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления могут осуществляться как в плановом, так и внеплановом порядке.

Ревизия организаций любых форм собственности по мотивированным постановлениям, требованиям правоохранительных органов осуществляется в установленном порядке в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Ревизия поступления и расходования бюджетных и внебюджетных средств органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и доходов от имущества, находящегося в их собственности, осуществляется по обращениям этих органов в установленном порядке с возмещением расходов по проведению такой ревизии соответствующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления.

Конкретные вопросы ревизии определяются программой или перечнем основных вопросов ревизии. Руководитель ревизионной группы (контролер-ревизор) должен предъявить руководителю ревизуемой организации удостоверение на право проведения ревизии, ознакомить его с основными задачами, представить участвующих в ревизии работников, решить организационно-технические вопросы проведения ревизии и составить рабочий план.

Ревизия финансово-хозяйственной деятельности организации проводится путем:

1. Проверки учредительных, регистрационных, плановых, отчетных, бухгалтерских и других документов по форме и содержанию в целях установления законности и правильности произведенных операций;

2. Проверки фактического соответствия совершенных операций данным первичных документов;

3. Организации в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации встречных проверок поступления и расходования средств федерального бюджета, использования внебюджетных фондов, доходов от имущества, находящегося в федеральной собственности;

4. Проверки достоверности отражения произведенных операций в бухгалтерском учете и отчетности, сопоставления записей в регистрах бухгалтерского учета с данными первичных документов, арифметической проверки первичных документов.

Результаты ревизии оформляются актом, который подписывается руководителем ревизионной группы (контролером-ревизором), руководителем и главным бухгалтером ревизуемой организации.

Один экземпляр оформленного акта ревизии, подписанного контролером-ревизором, вручается руководителю ревизуемой организации или лицу, им уполномоченному, под роспись в получении с указанием даты получения. При наличии возражений или замечаний по акту подписывающие его должностные лица ревизуемой организации делают об этом оговорку перед своей подписью и одновременно представляют контролеру -ревизору письменные возражения или замечания, которые приобщаются к материалам ревизии и являются их неотъемлемой частью. Представленные возражения или замечания проверяются контролером-ревизором в течение пяти рабочих дней на их обоснованность, а потом по ним дается письменное заключение. Это заключение направляется в ревизуемую организацию и приобщается к материалам ревизии.

Должностные лица службы финансово-бюджетного надзора при осуществлении контрольных мероприятий имеют право прохода в установленном порядке на территорию объекта контроля, а также во все здания и помещения, занимаемые этим объектом, независимо от ведомственной подчиненности и организационно-правовой формы. В случае обнаружения подделок, подлогов, хищений, злоупотреблений и при необходимости пресечения данных противоправных действий они имеют право изымать необходимые документы и материалы с учетом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации, оставляя акт изъятия и копии или опись изъятых документов в соответствующих делах. Однако при проведении ревизий и проверок сотрудники службы Росфиннадзора не должны вмешиваться в оперативную деятельность объектов контроля, если иное не установлено законом.

Федеральную службу финансово-бюджетного надзора возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению Министра финансов Российской Федерации. Руководитель несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Росфиннадзор задач и функций.

#### ***7.3.4. Органы Федерального казначейства***

Для усиления контроля за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств была создана единая централизованная система органов Федерального казначейства.

Федеральное казначейство было создано Указом Президента Российской Федерации от 8 декабря 1992 года № 1556 и постановлением Правительства России от 27 августа 1993 года № 864.

Положение о Федеральном казначействе утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 года № 703 «О Федеральном казначействе».

Федеральное казначейство (Казначейство России) является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

В России переход к казначейскому исполнению бюджета начался в 1992 г. и закончился в 2000 г. До 1992 г. исполнение бюджета в нашей стране было банковским.

При банковской системе финансирование расходов бюджета проводилось через счета в банках отраслевых министерств и ведомств. При этом невозможно было контролировать процесс прохождения выделенных средств до бюджетных учреждений, т.е. конечных получателей. Этим пользовались коммерческие банки, используя бюджетные средства в качестве своих кредитных ресурсов.

Казначейская система исполнения бюджета состоит в том, что при ней между налогоплательщиками и бюджетополучателями, с одной стороны, и банками, с другой — встраивается особая контролирующая структура — казначейство.

Казначейство контролирует оба потока бюджетных ресурсов — и доходный, и расходный — на одном счете. Тем самым обеспечивается принцип единства кассы, а также достигается ускорение оборачиваемости бюджетных средств. Казначейская система позволяет детализировать информацию об исполнении бюджета.

Казначейство выполняет следующие функции:

- обеспечивает учет всех доходов бюджета;
- подтверждает бюджетные обязательства (т. е. обязательства по расходованию бюджетных средств), и совершает разрешительную надпись на право осуществления расходов, т. е. санкционирует расходы в рамках лимитов бюджетных обязательств;
- осуществляет платежи от имени получателей бюджетных средств.

Для учета расходов федерального бюджета используются лицевые счета бюджетных средств, открываемые в едином учетном регистре Федерального казначейства для каждого главного распорядителя, распорядителя и получателя средств федерального бюджета. На лицевом счете отражается объем средств федерального бюджета, которыми располагает распорядитель либо получатель этих средств.

Федеральное казначейство осуществляет контроль:

1. За непревышением:

- *лимитов бюджетных обязательств*, распределенных главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета между ниже-

стоящими распорядителями и получателями средств федерального бюджета, над утвержденными им лимитами бюджетных обязательств;

- *бюджетных ассигнований*, распределенных главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета между администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета, над утвержденными им бюджетными ассигнованиями;

- *кассовых расходов*, осуществляемых получателями средств федерального бюджета, над доведенными до них лимитами бюджетных обязательств и (или) бюджетными ассигнованиями;

- *кассовых выплат*, осуществляемых администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета, над доведенными до них бюджетными ассигнованиями.

2. Соответствием содержания проводимой операции коду бюджетной классификации РФ, указанному в платежном документе, представленном в Федеральное казначейство получателем средств федерального бюджета.

3. Наличием у получателя средств федерального бюджета документов, подтверждающих в соответствии с порядком санкционирования расходов, установленным Министерством финансов РФ, возникновение у него денежных обязательств.

Федеральное казначейство осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности:

1. Доводит до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи, лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования;

2. ведет учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета;

3. Открывает и ведет лицевые счета главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;

4. Ведет сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;

5. Ведет учет показателей сводной бюджетной росписи федерального бюджета, лимитов бюджетных обязательств и их изменений;

6. Составляет и представляет в Министерство финансов Российской Федерации оперативную информацию и отчетность об исполнении федерального бюджета, отчетность об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации;

7. Осуществляет распределение доходов от уплаты федеральных налогов и сборов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

8. Осуществляет прогнозирование и кассовое планирование средств федерального бюджета;

9. Осуществляет в установленном порядке кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

10. Осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета;

11. Осуществляет подтверждение денежных обязательств федерального бюджета и совершает разрешительную надпись на право осуществления расходов федерального бюджета в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств;

12. Ведет реестр государственных контрактов, заключенных от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов;

13. Осуществляет другие полномочия в соответствии с законодательством.

Федеральное казначейство с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

1. Запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений по вопросам установленной сферы деятельности;

2. Давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности;

3. Осуществлять контроль за деятельностью территориальных органов Федерального казначейства;

4. Создавать, реорганизовывать и ликвидировать территориальные органы Федерального казначейства по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации.

Структура Федерального казначейства состоит из трех звеньев.

1. Главное управление Федерального казначейства (ГУФК). Это управление осуществляет сводный учет доходов и расходов федерального бюджета.

2. Управления Федерального казначейства (УФК) в областях, краях и республиках в составе РФ, в городах Москва и Санкт-Петербург.

3. Отделения Федерального казначейства в городах и городских регионах (ОФК).

Главное управление Федерального казначейства организует финансовое и бюджетное исполнение федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов исходя из принципов единства кассы и обеспеченности бюджетных расходов и платежей поступлением доходов (т.е. в пределах фактического наличия средств на едином бюджетном счете), ведет сводный реестр распорядителей этих средств.

Территориальные органы Федерального казначейства осуществляют бюджетное и финансовое исполнение федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов; обеспечивают целевое финансирование предприятий и организаций за счет федерального бюджета и внебюджетных фондов и целевое использование бюджетных средств в пределах лимитов, установленных вышестоящей организацией.

Территориальные органы Федерального казначейства ведут предварительный и текущий контроль финансирования расходов организаций – получателей бюджетных средств.

Предварительный контроль проводится на стадии сверки соответствия плановых сметных назначений соответствующим лимитам бюджетного финансирования.

Текущий контроль осуществляется на стадии финансирования расходов с лицевых счетов бюджетополучателей по платежным документам после проверки соответствующих документов, подтверждающих правомерность расхода в пределах сметных назначений.

Федеральное казначейство возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению Министра финансов Российской Федерации.

Руководитель Федерального казначейства несет персональную ответственность за осуществление возложенных на Федеральное казначейство полномочий.

В области применения мер принуждения руководители органов Федерального казначейства и их заместители (в соответствии с их полномочиями) имеют право: списывать в бесспорном порядке бюджетные средства, используемые не по целевому назначению, и в других случаях, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации; приостанавливать операции по счетам в кредитных организациях сроком до 1 месяца.

Таким образом, органы Федерального казначейства контролируют прохождение средств федерального бюджета из центра на места.

#### **7.4. Контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований**

##### ***7.4.1. Общая характеристика контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований***

Эффективное осуществление регулирующей функции государства в экономической сфере предполагает предупреждение, выявление и пресечение финансовых правонарушений, наличие хорошо отлаженной, действенной системы государственного (муниципального) финансового контроля.

Эффективный финансовый контроль на всех его уровнях, в том числе на муниципальном – залог экономической безопасности регионов и страны в целом. В законодательстве Российской Федерации закреплено право законодательных (представительных) органов власти субъектов Федерации на создание собственных органов независимого государственного финансового контроля для осуществления контроля за законностью расходования государственных средств, поступивших в их распоряжение.

Финансовый контроль на региональном уровне весьма актуален. В рамках обратной связи по отношению к целеполагающим, организующим и регулирующим функциям он обеспечивает органы государственной власти информацией о результатах реализации социально-экономических и других программ развития, гарантирует постоянный мониторинг процессов, своевременное устранение недостатков, служит надежным средством рационализации и

повышения эффективности деятельности государственных органов. В результате по мере усложнения процесса государственного управления повышается роль контрольных структур, способных обеспечивать его действенность. Без эффективного контроля региональное управление теряет смысл.

Государственный финансовый контроль на уровне региона – это реализация права региональных органов власти законными способами защищать финансовые интересы региона и граждан. Он выполняется в целях осуществления финансово-экономической политики региона и проводится через законодательное, финансовое, административное, уголовное и другое право.

Региональный финансовый контроль – это система органов и мероприятий по проверке эффективности, целесообразности, законности действий в сфере финансовых отношений субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, способствующая соблюдению бюджетно-финансового законодательства, целевому и экономному использованию бюджетных ассигнований, собственных и заемных средств, совершенствованию финансовой и налоговой дисциплины.

Ключевым событием в становлении и развития финансового контроля является принятие Федерального закона от 07.02.2011 г. № 6 ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», который устанавливает общие принципы организации, деятельности и основных полномочий контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и контрольно-счетных органов муниципальных образований.

В соответствии с ФЗ от 07.02.2011 г. № 6 ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации основывается на следующих нормативных актах: Конституции Российской Федерации; Федеральном законе от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; Бюджетном Кодексе Российской Федерации; других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации; Конституции (уставе), законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

Деятельность контрольно-счетных органов муниципальных образований основывается на Конституции Российской Федерации; федеральном законе от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"; Бюджетном Кодексе Российской Федерации; других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации; муниципальных нормативных правовых актах, законах субъекта Российской Федерации.

Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации является постоянно действующим органом внешнего государственного финансового кон-

троля и образуется законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Контрольно-счетный орган муниципального образования является постоянно действующим органом внешнего муниципального финансового контроля и образуется представительным органом муниципального образования.

Контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации и контрольно-счетный орган муниципального образования подотчетны соответственно законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации или представительному органу муниципального образования. Контрольно-счетные органы обладают организационной и функциональной независимостью и осуществляют свою деятельность самостоятельно.

Наименования, полномочия, состав и порядок деятельности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации, контрольно-счетного органа муниципального образования устанавливаются соответственно конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Деятельность контрольно-счетных органов основывается на принципах законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

Срок полномочий председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетного органа, структура контрольно-счетного органа устанавливается соответственно законом субъекта Российской Федерации или муниципальным нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

На должность председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации, а также муниципального образования назначаются граждане Российской Федерации, имеющие высшее образование и опыт работы в области государственного, муниципального управления, государственного, муниципального контроля (аудита), экономики, финансов, юриспруденции.

Председатели, заместители председателя, аудиторы и инспекторы контрольно-счетных органов являются должностными лицами контрольно-счетных органов.

Воздействие в какой-либо форме на должностных лиц контрольно-счетных органов в целях воспрепятствования осуществлению ими должностных полномочий или оказания влияния на принимаемые ими решения, а также насильственные действия, оскорбления, а равно клевета в отношении должностных лиц контрольно-счетных органов влекут за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъекта Российской Федерации.

Контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации решают в основном аналогичные задачи, которыми являются: контроль за исполнением бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда; экспертиза проектов законов о бюджетах

субъекта Российской Федерации и проектов законов о бюджетах территориального государственного внебюджетного фонда; внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, годового отчета об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда; организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета субъекта Российской Федерации, средств бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации; контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности субъекта Российской Федерации; оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств; финансово-экономическая экспертиза проектов законов субъекта Российской Федерации и нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств субъекта Российской Федерации, а также государственных программ субъекта Российской Федерации; анализ бюджетного процесса в субъекте Российской Федерации; подготовка информации о ходе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда.

Контрольно-счетный орган муниципального образования осуществляет: контроль за исполнением местного бюджета; экспертизу проектов местного бюджета; внешнюю проверку годового отчета об исполнении местного бюджета; организацию и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых местным бюджетом из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации; контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, подготовку информации о ходе исполнения местного бюджета, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и представление такой информации в представительный орган муниципального образования и главе муниципального образования.

Контрольно-счетный орган муниципального района также осуществляет контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета муниципального района, поступивших в бюджеты поселений, входящих в состав данного муниципального района.

Контрольные полномочия контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований распространяются на:

- органы государственной власти;
- органы территориальных государственных внебюджетных фондов;
- органы местного самоуправления;

-государственные (муниципальные) учреждения и унитарные предприятия соответствующего субъекта Российской Федерации (муниципального образования);

- иные организации, если они используют имущество, находящееся в государственной (муниципальной) собственности соответствующего субъекта Российской Федерации (муниципального образования).

Кроме того, внешний государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляется в отношении иных организаций путем осуществления проверки соблюдения условий получения ими субсидий, кредитов, гарантий за счет средств соответствующего бюджета в порядке контроля за деятельностью главных распорядителей (распорядителей) и получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета, предоставивших указанные средства, в случаях, если возможность проверок указанных организаций установлена в договорах о предоставлении субсидий, кредитов, гарантий за счет средств соответствующего бюджета.

Внешний государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляется контрольно-счетными органами в форме контрольных или экспертно-аналитических мероприятий.

Инспекторы контрольно-счетных органов при выполнении своих служебных обязанностей имеют право беспрепятственно посещать государственные органы, предприятия, учреждения и организации, банки и иные кредитно-финансовые учреждения независимо от форм собственности, входить в любые производственные, складские, торговые помещения, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Руководители проверяемых объектов обязаны создавать нормальные условия для инспекторов контрольно-счетных органов, проводящих проверку или ревизию, предоставлять им необходимые помещения, средства транспорта и связи, обеспечивать техническое обслуживание инспекторов и выполнение работ по делопроизводству.

Должностные лица контрольно-счетных органов при осуществлении возложенных на них должностных полномочий имеют право:

1) в случае обнаружения подделок, подлогов, хищений, злоупотреблений и при необходимости пресечения данных противоправных действий опечатывать кассы, кассовые и служебные помещения, склады и архивы проверяемых органов и организаций, изымать документы и материалы с учетом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации. Опечатывание касс, кассовых и служебных помещений, складов и архивов, изъятие документов и материалов производится с участием уполномоченных должностных лиц проверяемых органов и организаций и составлением соответствующих актов;

2) в пределах своей компетенции направлять запросы должностным лицам территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, органов государственной власти и государственных органов субъектов Российской Федерации, органов территориальных государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления и муниципальных органов, организаций;

3) в пределах своей компетенции требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемых органов и организаций представления письменных объяснений по фактам нарушений, выявленных при проведении контрольных мероприятий, а также необходимых копий документов, заверенных в установленном порядке;

4) составлять акты по фактам непредставления или несвоевременного представления должностными лицами проверяемых органов и организаций документов и материалов, запрошенных при проведении контрольных мероприятий;

5) в пределах своей компетенции знакомиться со всеми необходимыми документами, касающимися финансово-хозяйственной деятельности проверяемых органов и организаций, в том числе в установленном порядке с документами, содержащими государственную, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну.

Инспекторы контрольно-счетных органов несут ответственность в соответствии с действующим законодательством за достоверность результатов проводимых ими проверок и ревизий, а также за разглашение государственной, служебной, коммерческой и иной охраняемой законом тайны.

При проведении контрольного мероприятия контрольно-счетным органом составляется соответствующий акт (акты), который доводится до сведения руководителей проверяемых органов и организаций. На основании акта (актов) контрольно-счетным органом составляется отчет.

Контрольно-счетные органы по результатам проведения контрольных мероприятий вправе вносить в органы государственной власти и государственные органы субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и муниципальные органы, проверяемые органы и организации, и их должностным лицам представления, которые они обязаны рассмотреть и принять меры по устранению выявленных нарушений и недостатков.

Органы государственной власти и государственные органы субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и муниципальные органы, а также организации в течение одного месяца со дня получения представления обязаны уведомить в письменной форме контрольно-счетный орган о принятых по результатам рассмотрения представления решениях и мерах.

При проведении экспертно-аналитического мероприятия сотрудники контрольно-счетных органов высказывают свое мнение по тем или иным законопроектам. Тем самым контрольные органы имеют возможность на раннем этапе указать на возможные финансовые последствия, которые могут возникнуть при их принятии. Контрольно-счетные органы, как правило, дают заключения по проекту бюджета субъекта РФ, проблемам бюджетно-финансовой политики субъекта, проектам программ, на финансирование которых используются средства бюджета субъекта и др.

При проведении экспертно-аналитического мероприятия контрольно-счетным органом составляется отчет или заключение.

Контрольно-счетные органы при осуществлении внешнего государственного и муниципального финансового контроля руководствуются стандартами внешнего государственного и муниципального финансового контроля.

Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля, утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 12 мая 2012 г. N 21К (854)).

Стандарты внешнего государственного финансового контроля контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) – это нормативные документы, утверждаемые контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), которые определяют обязательные принципы, характеристики, правила и процедуры планирования, организации и осуществления полномочий в сфере внешнего государственного (муниципального) финансового контроля.

Стандарты контрольно-счетных органов регламентируют профессиональную деятельность инспекторов (аудиторов) и обеспечивают дополнительные основы для урегулирования существующих и предупреждения потенциальных конфликтов между сотрудниками контрольно-счетных органов и их руководством, между контрольно-счетным органом и иными контролирующими органами, между контрольно-счетным органом и объектом проверки, между контрольно-счетным органом и организациями, защищающими общественные интересы, а также между инспекторами (аудиторами).

Применение стандартов контрольно-счетных органов, разработанных в соответствии с Общими требованиями, призвано обеспечить соблюдение основных принципов внешнего финансового контроля: законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

Контрольно-счетные органы осуществляют свою деятельность на основе планов, которые разрабатываются и утверждаются ими самостоятельно.

Планирование деятельности контрольно-счетных органов осуществляется с учетом результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также на основании поручений законодательных (представительных) органов, предложений и запросов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), глав муниципальных образований.

Контрольно-счетные органы ежегодно подготавливают отчеты о своей деятельности, которые направляются на рассмотрение в законодательные (представительные) органы. Указанные отчеты контрольно-счетных органов опубликовываются в средствах массовой информации или размещаются в сети Интернет только после их рассмотрения законодательными (представительными) органами.

Финансовое обеспечение деятельности контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации осуществляется за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, финансовое обеспечение деятельности контрольно-счетного органа муниципального образования – за счет средств местного бюджета. Финансовое обеспечение деятельности контрольно-счетных органов

предусматривается в объеме, позволяющем обеспечить возможность осуществления возложенных на них полномочий.

#### ***7.4.2. Контрольно-счетная палата Вологодской области – как орган финансового контроля***

Контрольно-счетная палата Вологодской области создана в 1997 году на основании статьи 46 Устава Вологодской области и закона области от 11 февраля 1997 года № 131-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Вологодской области».

В соответствии с Уставом Вологодской области Контрольно-счетная палата области является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Законодательным Собранием области и подотчетным ему, действующим на основе принципов законности, объективности, независимости и гласности. В рамках своих задач, определенных действующим законодательством, Контрольно-счетная палата Вологодской области обладает организационной и функциональной независимостью. Порядок образования, статус и полномочия Контрольно-счетной палаты Вологодской области определяются законом области.

С 1 октября 2011 года деятельность Контрольно-счетной палаты области регулируется законом области от 12 июля 2011 года № 2574-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Вологодской области».

Указанный закон области разработан с учетом положений Лимской декларации руководящих принципов контроля, Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Устава Вологодской области.

Контрольно-счетная палата области образуется в составе председателя, заместителя председателя, пяти аудиторов и аппарата Контрольно-счетной палаты.

Срок полномочий председателя, заместителя председателя и аудиторов Контрольно-счетной палаты составляет пять лет. Одно и то же лицо не может занимать должности председателя и заместителя председателя Контрольно-счетной палаты более двух сроков подряд.

Председатель, заместитель председателя и аудиторы Контрольно-счетной палаты вправе участвовать в заседаниях сессий, постоянных комитетов и комиссий Законодательного Собрания, а также рабочих групп, создаваемых Законодательным Собранием, заседаниях Правительства области и иных органов исполнительной государственной власти области, а также в заседаниях координационных и совещательных органов, образуемых Губернатором области, по вопросам, отнесенным к ведению Контрольно-счетной палаты.

Аудиторы Контрольно-счетной палаты возглавляют определенные направления деятельности Контрольно-счетной палаты, охватывающие комплекс вопросов по отраслевому и (или) функциональному признаку. Основными направлениями деятельности Счетной палаты являются:

1. Экспертно-аналитические мероприятия по вопросам формирования и исполнения областного бюджета и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования;

2. Контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств областного бюджета, средств бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования, межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета бюджетам муниципальных образований области, государственной собственности области.

В Контрольно-счетной палате образуется коллегия Контрольно-счетной палаты, в состав которой входят председатель, заместитель председателя и аудиторы Контрольно-счетной палаты. Председателем коллегии Контрольно-счетной палаты является председатель Контрольно-счетной палаты.

В состав аппарата Контрольно-счетной палаты входят инспекторы и иные штатные сотрудники. На инспекторов Контрольно-счетной палаты возлагаются обязанности по организации и непосредственному проведению внешнего государственного финансового контроля в пределах компетенции Контрольно-счетной палаты.

Внутренняя организация деятельности Контрольно-счетной палаты, распределение обязанностей, порядок ведения дел, планирования, подготовки и проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий определяются Регламентом.

Палата осуществляет свою деятельность на основе планов, утверждаемых коллегией Контрольно-счетной палаты области.

Внешний государственный финансовый контроль осуществляется Контрольно-счетной палатой области в форме контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Палата осуществляет контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств областного бюджета, средств бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования, межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета бюджетам муниципальных образований области, государственной собственности области.

Все отчеты о проводимых контрольных мероприятиях рассматриваются на коллегии Контрольно-счетной палаты области и направляются в Законодательное Собрание и Губернатору области. В заседаниях коллегии участвуют представители Законодательного Собрания области, заинтересованные должностные лица органов исполнительной государственной власти области.

Значительное внимание уделяется экспертно-аналитическому направлению деятельности, в рамках которого проводится экспертиза проектов законов области об областном бюджете и проектов законов области о бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования, внешняя проверка годового отчета об исполнении областного бюджета, годового отчета об исполнении бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования, финансово-экономическая экспертиза проектов законов

области и нормативных правовых актов органов государственной власти области в части, касающейся расходных обязательств Вологодской области.

Целью экспертизы является всестороннее информирование депутатов Законодательного Собрания области о соответствии принимаемых нормативных правовых актов действующему законодательству, достоверности представляемых документов, о возможности оптимизации расходов и увеличения доходной базы бюджета, о последствиях принятия нормативного правового акта.

В соответствии с законом Вологодской области от 12 июля 2011 года № 2574-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Вологодской области» Контрольно-счетная палата осуществляет следующие полномочия:

1) контроль за исполнением областного бюджета и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования;

2) экспертиза проектов законов области об областном бюджете и проектов законов области о бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования;

3) внешняя проверка годового отчета об исполнении областного бюджета, годового отчета об исполнении бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования;

4) организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств областного бюджета, средств бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

5) контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности области, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими Вологодской области;

6) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств областного бюджета, а также оценка законности предоставления государственных областных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, за счет средств областного бюджета и имущества, находящегося в государственной собственности области;

7) финансово-экономическая экспертиза проектов законов области и нормативных правовых актов органов государственной власти области (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств Вологодской области, а также государственных программ Вологодской области;

8) анализ бюджетного процесса в Вологодской области и подготовка предложений, направленных на его совершенствование;

9) контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета бюджетам муниципальных образований области, а также

проверка местного бюджета в случаях, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

10) подготовка информации о ходе исполнения областного бюджета, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и представление такой информации в Законодательное Собрание и Губернатору области;

11) иные полномочия в сфере внешнего государственного финансового контроля, установленные законодательством Российской Федерации, Уставом Вологодской области и законами области.

Внешний государственный финансовый контроль осуществляется Контрольно-счетной палатой в отношении:

- органов государственной власти области;
- Избирательной комиссии области;
- территориального фонда обязательного медицинского страхования;
- органов местного самоуправления и муниципальных органов;
- государственных учреждений и унитарных предприятий области, муниципальных учреждений и унитарных предприятий муниципальных образований области;
- иных организаций, если они используют имущество, находящееся в государственной собственности области.

В отношении иных организаций внешний государственный финансовый контроль осуществляется путем осуществления проверки соблюдения условий получения ими субсидий, кредитов, гарантий за счет средств областного бюджета.

Должностные лица Контрольно-счетной палаты при осуществлении возложенных на них должностных полномочий имеют право: беспрепятственно входить на территорию и в помещения, занимаемые проверяемыми органами и организациями, иметь доступ к их документам и материалам, а также осматривать занимаемые ими территории и помещения; в случае обнаружения подделок, подлогов, хищений, злоупотреблений и при необходимости пресечения данных противоправных действий опечатывать кассы, кассовые и служебные помещения, склады и архивы проверяемых органов и организаций, изымать документы и материалы с учетом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации; в пределах своей компетенции направлять запросы должностным лицам территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, органов государственной власти области, Избирательной комиссии области, территориального фонда обязательного медицинского страхования области, органов местного самоуправления и муниципальных органов, организаций; в пределах своей компетенции требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемых органов и организаций представления письменных объяснений по фактам нарушений, выявленных при проведении контрольных мероприятий, а также необходимых копий документов, заверенных в установ-

ленном порядке; знакомиться с информацией, касающейся финансово-хозяйственной деятельности проверяемых органов и организаций и хранящейся в электронной форме в базах данных проверяемых органов и организаций, в том числе в установленном порядке с информацией, содержащей государственную, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну; знакомиться с технической документацией к электронным базам данных.

Должностные лица Контрольно-счетной палаты не вправе вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность проверяемых органов и организаций, а также разглашать информацию, полученную при проведении контрольных мероприятий, предавать гласности свои выводы до завершения контрольных мероприятий, составления соответствующих актов и утверждения отчетов Контрольно-счетной палаты.

Должностные лица Контрольно-счетной палаты обязаны сохранять государственную, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну, а также информацию о персональных данных, ставшую им известной при проведении в проверяемых органах и организациях контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводить контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, объективно и достоверно отражать их результаты в соответствующих актах, отчетах и заключениях Контрольно-счетной палаты.

Контрольно-счетная палата области является полноправным участником бюджетного процесса в Вологодской области, осуществляющим внешний государственный финансовый контроль.

В соответствии с законом Вологодской области от 19 февраля 2008 № 1758-ОЗ «О бюджетном процессе Вологодской области», до рассмотрения в первом чтении, проект закона области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период направляется как в постоянные комитеты и экспертно-правовое управление Законодательного Собрания области, так и в Контрольно-счетную палату области для подготовки заключений и предложений. Контрольно-счетная палата области также представляет депутатам Законодательного Собрания области, в комитет по бюджету и налогам и Правительству области заключение с анализом изменений основных характеристик и показателей областного бюджета в сравнении с областным бюджетом на текущий финансовый год и финансовый год, предшествующий текущему.

При рассмотрении проекта закона области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в первом чтении Законодательное Собрание области заслушивает доклады Губернатора области либо по его поручению первого заместителя Губернатора области, председателя комитета по бюджету и налогам, председателя Контрольно-счетной палаты области. По результатам слушаний проводятся прения, и принимается постановление о принятии либо отклонении проекта закона области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Внешняя проверка годового отчета об исполнении областного бюджета и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда также проводится Контрольно-счетной палатой области.

С учетом данных внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Контрольно-счетная палата области готовит заключение на годовой отчет об исполнении областного бюджета и представляет его в Законодательное Собрание области и Правительство области.

По результатам проведенных ревизий и проверок Контрольно-счетная палата области в пределах своей компетенции направляет руководителям органов государственной власти и местного самоуправления, проверяемых организаций представления, предписания для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законодательства, а также обеспечивает контроль за исполнением выданных представлений.

Контрольно-счетная палата области входит в Ассоциацию контрольно-счетных органов Российской Федерации, взаимодействует со Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами других субъектов Российской Федерации.

В целях координирования своей деятельности Контрольно-счетной палатой области заключены соглашения о взаимном сотрудничестве с прокуратурой Вологодской области, Череповецкой межрайонной природоохранной прокуратурой, управлением внутренних дел по Вологодской области, Следственным управлением Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Вологодской области, Волжским межрегиональным природоохранным следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации.

#### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Перечислите органы финансового контроля законодательных органов власти.
2. Перечислите органы финансового контроля исполнительных органов власти.
3. Какова роль Департамента регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности в организации финансового контроля в РФ?
4. Каковы задачи ведомственного контроля?
5. Перечислите принципы, которые лежат в основе деятельности Счетной палаты РФ.
6. Что является предметом контроля Счетной палаты РФ?
7. Что Вы понимаете под Стандартом Счетной палаты РФ?
8. Какие виды деятельности осуществляет Счетная палата РФ?
9. Перечислите методы осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты РФ.
10. Перечислите права Федеральной налоговой службы.
11. Назовите виды налоговых проверок.
12. Какими полномочиями обладает Федеральное казначейство?

**ПЛАН**  
**работы Контрольно-счетной палаты области на 2016 год (извлечение)**

№ п/п	Наименование мероприятий	Срок проведения мероприятия	Ответственные за проведение мероприятия	Инициатор мероприятия
<b>I. Экспертно-аналитические мероприятия</b>				
1.	Внешняя проверка годового отчета об исполнении областного бюджета за 2015 год: внешняя проверка бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета, подготовка заключения на годовой отчет об исполнении бюджета	2 квартал	Булавин И.В., Пепшина М.С., аудиторы	Контрольно-счетная палата области
2.	Проверка отчета об исполнении бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Вологодской области за 2015 год	2 квартал	Шубина С.А., Пепшина М.С.	Контрольно-счетная палата области
3.	Экспертиза проектов законов области о внесении изменений в закон области «Об областном бюджете на 2016 год»	в течение года	Валявин А.Л., Пепшина М.С., аудиторы (при необходимости)	Контрольно-счетная палата области
4.	Анализ отчетов об исполнении областного бюджета за 1 квартал, 6 месяцев и 9 месяцев 2016 года	2-4 квартал	Валявин А.Л.	Контрольно-счетная палата области
6.	Анализ отчетов об исполнении бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования за 1 квартал, 6 месяцев и 9 месяцев 2016 года	2-4 квартал	Шубина С.А	Контрольно-счетная палата области
7.	Экспертиза проекта закона области «Об областном бюджете на 2017 год»	4 квартал	Булавин И.В., Пепшина М.С., аудиторы	Контрольно-счетная палата области

- |     |   |                |  |                                   |
|-----|---|----------------|--|-----------------------------------|
| 8.  | Экспертиза проекта закона области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Вологодской области на 2017 год»   | 4 квартал      | Шубина С.А.,<br>Пепшина М.С.               | Контрольно-счетная палата области |
| 9.  | Экспертиза проектов законов области и нормативных правовых актов органов государственной власти области в части расходных обязательств Вологодской области, а также проектов законов области, регулирующих бюджетные и налоговые правоотношения | в течение года | Булавин И.В.,<br>Пепшина М.С.,<br>аудиторы | Контрольно-счетная палата области |
| 10. | Экспертиза государственной программы «Совершенствование государственного управления в Вологодской области на 2013-2018 годы»  | 1-2 квартал    | Валявин А.Л.                               | Контрольно-счетная палата области |

## II. Контрольные мероприятия

- |    |   |             |               |                                  |
|----|---|-------------|---------------|----------------------------------|
| 1. | Проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на реализацию подпрограммы «Экономически значимая программа «Создание и развитие логистических центров в Вологодской области на 2013-2020 годы» государственной программы «Развитие агропромышленного комплекса и потребительского рынка Вологодской области на 2013-2020 годы», за 2013-2014 годы и истекший период 2015 года (переходящее из плана работы на 2015 год, п. 6) | 1 квартал   | Белякова С.В. | Законодательное Собрание области |
| 2. | Проверка реализации государственной программы «Обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности в Вологодской области на 2014 – 2020 годы», за 2014-2015 годы   | 1-2 квартал | Белякова С.В. | Законодательное Собрание области |

3.	Проверка реализации подпрограммы «Развитие туристского кластера Вологодской области» государственной программы Вологодской области «Сохранение и развитие культурного потенциала, развитие туристского кластера и архивного дела Вологодской области на 2015 – 2020 годы», за 2015 год	3-4 квартал	Белякова С.В.	Законодательное Собрание области
4.	Проверка правомерности предоставления государственных гарантий области и выполнения обязательств, предусмотренных условиями договоров, а также исполнения и учета предоставленных государственных гарантий области за период с 2013 по 2015 годы	1-2 квартал	Валявин А.Л.	Законодательное Собрание области
5.	Проверка обеспечения учета, сохранности и эффективности использования государственного имущества области, находящегося в оперативном управлении учреждений сферы культуры (выборочно)	1-2 квартал	Валявин А.Л.	Законодательное Собрание области
6.	Проверка осуществления полномочий Департамента лесного комплекса Вологодской области как главного администратора доходов областного бюджета за 2014 и 2015 годы	3-4 квартал	Валявин А.Л.	Законодательное Собрание области
7.	Проверка формирования и выполнения государственных заданий в учреждениях социальной защиты, включая вопросы изменения стоимости государственных услуг, работ (выборочно)	1-2 квартал	Трофимов А.И.	Законодательное Собрание области
8.	Проверка формирования неналоговых доходов муниципальных образований области, влияющих на предоставление дотаций	3-4 квартал	Трофимов А.И.	Законодательное Собрание области

	местным бюджетам из областного бюджета (выборочно, совместно с контрольно-счетными органами муниципальных образований области)			
9.	Аудит государственных закупок в Департаменте здравоохранения Вологодской области	3-4 квартал	Шубина С.А.	Законодательное Собрание области
10.	Проверка выполнения представлений и предписаний, направленных по результатам контрольных мероприятий (выборочно при необходимости)	4 квартал	Белякова С.В., Валявин А.Л., Иванов В.П., Трофимов А.И., Шубина С.А.	Контрольно-счетная палата области

### III. Обеспечение деятельности и взаимодействия Контрольно-счетной палаты

1.	Формирование и представление на рассмотрение в Законодательное Собрание области отчета о работе Контрольно-счетной палаты Вологодской области за 2015 год	1 квартал	Карнакова И.В., Булавин И.В., Валявин А.Л.	Контрольно-счетная палата области
2.	Публикация отчета о работе Контрольно-счетной палаты Вологодской области за 2015 год в средствах массовой информации и размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»	2 квартал	Булавин И.В., Валявин А.Л.	Контрольно-счетная палата области
3.	Формирование плана работы Контрольно-счетной палаты Вологодской области на 2017 год	4 квартал	Булавин И.В.	Контрольно-счетная палата области
4.	Проведение заседаний коллегии Контрольно-счетной палаты области	в течение года	Карнакова И.В., Булавин И.В.	Контрольно-счетная палата области
5.	Участие в заседаниях сессий и постоянных комитетов Законодательного Собрания области по результатам контрольной, экспертно-аналитической деятельности и вопросам, входящим в компетенцию Контрольно-счетной палаты области	в течение года	Карнакова И.В., Булавин И.В., аудиторы	Контрольно-счетная палата области

Утверждены  
Коллегией Счетной палаты  
Российской Федерации  
(протокол от 12 мая 2012 г. N 21К (854))

## **ОБЩИЕ ТРЕБОВАНИЯ К СТАНДАРТАМ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ (извлечение)**

### **Общие положения**

1.1. Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля, утвержденные Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (далее – Общие требования), разработаны в соответствии с положениями Федерального закона от 7 февраля 2011 г. N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований".

1.2. Целью Общих требований является унификация подходов контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (далее – контрольно-счетные органы) к разработке стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля, обеспечивающих соответствие разрабатываемых стандартов законодательству Российской Федерации, законодательству субъектов Российской Федерации и международным стандартам в области государственного контроля, аудита и финансовой отчетности.

1.3. Задачей Общих требований является определение требований к структуре и содержанию стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля.

1.4. Общие требования распространяются на стандарты внешнего государственного финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в отношении органов государственной власти и государственных органов субъектов Российской Федерации, органов территориальных государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления и муниципальных органов, государственных и муниципальных учреждений и унитарных предприятий субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, утверждаемые контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации.

1.5. При утверждении стандартов внешнего муниципального финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в отношении органов местного самоуправления и муниципальных органов, муниципальных учреждений и унитарных предприятий муниципальных образований контрольно-счетные органы муниципальных образований вправе применять настоящие Общие требования.

1.6. Контрольно-счетные органы при утверждении стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля вправе использовать стандарты Счетной палаты Российской Федерации.

1.7. Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля не могут противоречить законодательству Российской Федерации, законодательству субъектов Российской Федерации, иным нормативным правовым актам.

При подготовке стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля учитываются стандарты ИНТОСАИ и другие международные стандарты в области государственного контроля, аудита и финансовой отчетности.

## **2. Назначение стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля**

2.1. Стандарты внешнего государственного финансового контроля контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) (далее – стандарты контрольно-счетных органов) – это нормативные документы, утверждаемые контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), определяющие обязательные принципы, характеристики, правила и процедуры планирования, организации и осуществления полномочий в сфере внешнего государственного (муниципального) финансового контроля.

2.2. Контрольно-счетные органы разрабатывают стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля исходя из основных принципов контроля и общих требований, утвержденных Счетной палатой Российской Федерации и (или) контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации, с учетом региональных (муниципальных) особенностей.

2.3. Стандарты контрольно-счетных органов регламентируют профессиональную деятельность инспекторов (аудиторов) и обеспечивают дополнительные основы для урегулирования существующих и предупреждения потенциальных конфликтов между сотрудниками контрольно-счетных органов и их руководством, между контрольно-счетным органом и иными контролирующими органами, между контрольно-счетным органом и объектом проверки, между контрольно-счетным органом и организациями, защищающими общественные интересы, а также между инспекторами (аудиторами).

2.4. Применение стандартов контрольно-счетных органов, разработанных в соответствии с Общими требованиями, призвано обеспечить соблюдение основных принципов внешнего финансового контроля: законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

### **Общие требования к структуре стандарта внешнего государственного и муниципального финансового контроля**

Структура стандарта контрольно-счетного органа должна соответствовать Общим требованиям.

Стандарт должен иметь следующую структуру:

- а) титульный лист;
- б) содержание;
- в) регламентирующие параметры – ссылки на российские и (или) международные стандарты, использованные при разработке данного стандарта;
- г) общие положения – обоснование необходимости стандарта, определение его основных терминов и понятий, сферы применения, описание объекта стандартизации;
- д) цель и задачи стандарта – назначение стандарта и конкретные проблемы, решение которых обеспечивается его применением;
- е) взаимосвязь с другими стандартами – ссылки на соответствующие положения других стандартов;
- ж) определение основных принципов и методик – описание подходов контрольно-счетного органа, принятых методик и технических приемов решения проблем, рассматриваемых стандартом;
- з) перечень документов, которые сотрудник контрольно-счетного органа должен составить согласно требованиям стандарта;
- и) перечень нормативных актов, которыми сотрудник контрольно-счетного органа должен руководствоваться при выполнении требований стандарта (при необходимости);
- к) приложения (при необходимости).

## Список использованных источников

### Законы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая): федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
3. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая): федеральный закон от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
5. О банках и банковской деятельности: федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
6. Об общественных объединениях: федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
7. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
8. О валютном регулировании и валютном контроле: федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
9. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
10. О саморегулируемых организациях: федеральный закон от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
11. Об аудиторской деятельности: федеральный закон от 24 (30) декабря 2008 года № 307-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
12. О бюджетном процессе Вологодской области: закон Вологодской области от 19 февраля 2008 г. № 1758-ОЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
13. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. №6-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

14. О Контрольно-счетной палате Вологодской области: закон Вологодской области от 12 июля 2011 г. № 2574-ОЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
15. О бухгалтерском учете: федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
16. О Счетной палате Российской Федерации: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
17. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
18. О парламентском контроле: федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ //КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

#### **Указы**

1. О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 25 июля 1996 г. № 1095//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 8 июня 2004 г. № 729//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
3. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
4. О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 21 мая 2012.г. № 636//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

#### **Постановления Правительства РФ**

1. О территориальных контрольно-ревизионных органах Министерства финансов Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 6 августа 1998 г. № 888//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
2. Положение о Министерстве финансов Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
3. Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе: постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г.

№ 506//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

4. Положение о Федеральном казначействе: постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 года № 703//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс»..

5. О Федеральной таможенной службе: постановление Правительства Российской Федерации от 26 июля 2006 г. № 459//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс»..

6. Положение о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора: постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2014 г. № 77//КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

7. Об утверждении Правил формирования и предоставления из федерального бюджета единой субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2015): постановление Правительства Российской Федерации от 27.03.2013 № 275 (ред. от 23.12.2014) / /КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

### **Приказы Минфина РФ**

1. Методические указания по инвентаризации имущества и финансовых обязательств: приказ Министерства финансов Российской Федерации от 13 июня 1995 г. № 49 (в ред. приказа Министерства финансов Российской Федерации от 8 ноября 2010 г. № 142н) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

2. Об утверждении Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации: приказ Министерства финансов Российской Федерации от 29 июля 1998 г. № 34н// КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

3. Об утверждении положения о Департаменте регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности: приказ Министерства финансов Российской Федерации от 7 июня 2005 года №110// КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении Положений о территориальных органах Федеральной налоговой службы: приказ Министерства финансов Российской Федерации от 9 августа 2005 г. № 101н // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

5. Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по осуществлению контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности: приказ Министерства финансов

Российской Федерации от 4 сентября 2007 г. № 75н // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

6. Об утверждении Административного регламента Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по исполнению государственной функции органа валютного контроля: приказ Министерства финансов Российской Федерации от 6 ноября 2007 г. № 98н // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

7. Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного финансового контроля: приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 146н // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

8. Об утверждении федеральных стандартов аудиторской деятельности: приказ Министерства финансов Российской Федерации от 20 мая 2010 года № 46н // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».

### Библиографический список

1. Аудит: учебник для вузов / под ред. В.И. Подольского . – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва: ЮНИТИ, 2011. – 607 с. – (Золотой фонд российских учебников).

2. Аудит: учебник / И.В. Федоренко, Г.И. Золотарева. – Москва: ИНФРА-М, 2012. – 272 с.

3. Аудит: учебник для бакалавров / Т.М. Рогуленко и др.; под ред. Т.М. Рогуленко. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва: Юрайт, 2013. – 540 с.

4. Бобошко, В.И. Контроль и ревизия: учеб. пособие для вузов по специальностям "Экономическая безопасность", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Финансы и кредит" / В.И. Бобошко. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 310, [1] с. : ил.

5. Верещагин, С.А. Инвентаризация материально-производственных запасов / С.А. Верещагин // Бухгалтерский учет. – 2015. – № 3. – С. 32-34.

6. Воронин, Ю. О государственном (муниципальном) финансовом контроле / Ю.М. Воронин // Финансы. – 2014. – № 6. – С. 40-46.

7. Гладковская, Е.Н. Финансы : учеб. пособие для студентов, обучающихся по направлениям 080100 "Экономика", 080300, 080105 "Финансы и кредит" / Е.Н. Гладковская. – Санкт-Петербург [и др.] : Питер, 2012. – 312 с. : ил. – (Стандарт третьего поколения).

8. Губанова, Е.С. Финансы: учеб. пособие [для преподавателей, аспирантов и студентов экономических специальностей] / Е.С. Губанова. – Вологда : ВоГТУ, 2012. – 223, [1]с. – Режим доступа: [http://www.library.vstu.edu.ru/biblio/gubanova/book15/2012\\_gubanova\\_finans.pdf](http://www.library.vstu.edu.ru/biblio/gubanova/book15/2012_gubanova_finans.pdf)

9. Евдокимова, А.В. Внутренний аудит и контроль финансово-хозяйственной деятельности организации: практ. пособие / А.В. Евдокимова, И.Н. Пашкина. – Москва: Дашков и К, 2011. – 204, [1] с.

10. Изабакаров, И.Г. Бюджетная система Российской Федерации : учеб. пособие для вузов по направлению "Экономика" и специальности / профилю "Финансы и кредит" / И.Г. Изабакаров, Ф.И. Ниналалова. – Москва: ИНФРА-М, 2013. – 270, [1] с. : табл. – (Вузовский учебник).
11. Карпова, О.С. Развитие институциональной модели контроля в России / О.С. Карпова // Бухгалтерский учет. – 2015. – №1. – С. 110-112.
12. Касьянова, С.А. Аудит : учеб. пособие для вузов по специальностям "Финансы и кредит", "Бухгалт. учет, анализ и аудит" / С.А. Касьянова, Н.В. Климова. – Москва: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011. – 174 с.
13. Контроль и ревизия : учеб. пособие по специальностям: "Финансы и кредит", "Бухгалт. учет, анализ и аудит", "Налоги и налогообложение" / под ред. М. Ф. Овсийчук. – 5-е изд., стер. – Москва: КНОРУС, 2007. – 223, [1] с.: ил.
14. Контроль и ревизия : учеб. пособие для вузов по специальности "Бухгалт. учет, анализ и аудит" / [Е.А. Федорова [и др.]]; под ред. Е.А. Федоровой. – Москва: ЮНИТИ, 2011. – 238, [1] с.
15. Лимская декларация руководящих принципов контроля ИНТОСАИ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.ach.gov.ru](http://www.ach.gov.ru)
16. Мельник, М. В. Ревизия и контроль : учеб. пособие по специальностям: "Финансы и кредит", "Бухгалт. учет, анализ и аудит", "Мировая экономика" / М.В. Мельник, А.С. Пантелеев, А.Л. Звездин ; под ред. М.В. Мельник. – Изд. 3-е, стер. – Москва: КНОРУС, 2007. – 519, [1] с.: табл.
17. Об утверждении Регламента Федеральной налоговой службы: приказ ФНС РФ от 15 февраля 2007 г. № САЭ-3-18/62 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система / Компания «КонсультантПлюс».
18. Овчарова, Е.В. Финансовый контроль в Российской Федерации: учебное пособие. / Е.В. Овчарова. – Москва: Зерцало. – М, 2013. – 224 с.
19. Павлов, П.В. Финансовое право : учеб. пособие по специальностям "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика", "Налоги и налогообложение" / П.В. Павлов. – 7-е изд., стер. – Москва: Омега-Л, 2013. – 302 с. – (Высшее финансовое образование).
20. Повышение эффективности бюджетных расходов : [учеб. пособие] / под общ. ред. А.А. Климова. – Москва : Дело, 2009. – 517 с.: ил. – (Образовательные инновации).
21. Родионова, В.М. Финансовый контроль: учебник / В.М. Родионов, В.И. Шлейников. – Москва: ИД ФБК-ПРЕСС, 2002. – 320 с.
23. Стандарты Счетной палаты РФ (утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 12 мая 2012 г. N 21К (854)). – Москва : ИД ФБК-ПРЕСС, 2002. – 320 с.

## Оглавление

Предисловие .....	3
Глава 1. Теоретические основы финансового контроля .....	4
1.1. Содержание и значение финансового контроля .....	4
1.2. Функции, цели и задачи финансового контроля .....	6
1.3. Принципы финансового контроля .....	9
1.4. Технология финансового контроля.....	12
1.5. Основные элементы финансового контроля.....	12
Глава 2. Классификация и характеристика финансового контроля по основаниям и видам.....	15
2.1. Заказчики и потребители финансовой информации .....	15
2.2. Виды финансового контроля .....	17
Глава 3. Внутренний финансовый контроль .....	22
3.1. Понятие и цели внутреннего финансового контроля.....	22
3.2. Внутрихозяйственный бухгалтерский контроль .....	23
3.3. Внутрихозяйственный аудиторский контроль .....	25
3.4. Внутрихозяйственный управленческий контроль.....	25
3.5. Внутрихозяйственный ревизионный контроль .....	26
3.6. Внутриведомственный контроль.....	27
Глава 4. Внешний финансовый контроль.....	29
4.1. Понятие внешнего финансового контроля.....	29
4.2. Общественный финансовый контроль .....	30
4.3. Сущность, цели и задачи государственного финансового контроля ...	31
4.4. Бюджетный финансовый контроль .....	35
4.5. Налоговый контроль.....	36
4.6. Валютный контроль.....	38
Глава 5. Независимый аудиторский финансовый контроль.....	42
5.1. Сущность, цели и задачи аудита .....	42
5.2. Обязательный и инициативный аудит .....	45
Глава 6. Методы финансово-экономического контроля.....	47
6.1. Общая характеристика методов финансового контроля .....	47
6.2. Принципы и способы документального контроля .....	50
6.3. Принципы и способы фактического контроля.....	53
Глава 7. Система органов государственного финансового контроля.....	57
7.1. Общая характеристика органов государственного финансового контроля .....	57
7.2. Счетная палата Российской Федерации .....	61
7.2.1. Правовой статус, принципы и задачи деятельности Счетной палаты РФ .....	61
7.2.2. Содержание деятельности и полномочия Счетной палаты РФ .....	64
7.2.3. Объекты аудита (контроля) и методы осуществления деятельности Счетной палаты РФ.....	67

7.3. Органы финансового контроля федеральной исполнительной власти.....	70
7.3.1. Министерство финансов Российской Федерации .....	70
7.3.2. Федеральная налоговая служба.....	73
7.3.3. Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.....	77
7.3.4. Органы федерального казначейства .....	80
7.4. Контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований .....	84
7.4.1. Общая характеристика контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований...	84
7.4.2. Контрольно-счетная палата Вологодской области – как орган финансового контроля .....	91
Приложение 1 .....	98
Приложение 2 .....	103
Список использованных источников .....	105

---

Учебное издание

Г.Ю. Царегородцева

**Финансовый контроль**

Учебное пособие

Редактор Л.А. Перерукова  
Компьютерная верстка Н.В. Подхомутовой

---

Подписано в печать 26.10.2015. Формат 60 × 84/16  
Бумага писчая. Печать офсетная.  
Усл.-п.л. 6,75. Тираж экз. Заказ №

---

Отпечатано: РИО ВоГУ, 160000, г. Вологда, ул. С. Орлова, 6