

*Солосина В.С., магистрант кафедры  
«Экономики и управления»  
ФГБОУ ВО «Владивостокский государственный университет  
экономики и сервиса»  
Россия, Владивосток*

## **Основы развития системы финансового контроля**

### **The basis for the development of the system of financial control**

**Аннотация:** данная статья посвящена теоретическим основам развития финансового контроля в Российской Федерации. В публикации рассмотрены определения финансового контроля различных российских ведущих экономистов, а так же на их основе выведено авторское определение. Кроме этого в данной статье разобраны цель финансового контроля как инструмент регулирования экономических процессов в Российской Федерации, рассмотрены задачи финансового контроля относительно стадий финансовой деятельности и раскрыты функции финансового контроля в системе управленческого регулирования финансовой системы государства. Описаны необходимые составные элементы финансового контроля, которые определяют его механизм, а так же разобраны виды финансового контроля по его уровням. Рассмотрено нормативно-правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации, раскрыта суть основных регулирующих актов.

**Ключевые слова:** контроль, финансовый контроль, государственный контроль, бюджетная сфера.

**Annotation:** this article is devoted to the basics of financial control development in the Russian Federation. The article discusses the definitions of financial control by various Russian economists, and also based on them, the author's definition is derived. In addition, the article examines the purpose of financial control as a tool for regulating economic processes, the tasks and functions of financial control in the system of management regulation of the financial system of the state. The article describes the components of financial control that determine its mechanism, as well as the types of financial control. The article considers the legal regulation of financial control in the Russian Federation, reveals the essence of the main regulatory acts.

**Keywords:** control, financial control, state control, budget sphere.

Современные процессы регулирования рыночной экономики свидетельствуют о возрастающем значении финансового управления и контроля как основных регуляторов финансового рынка. Интенсивно развивающиеся мировой и региональные финансовые рынки, характеризуются господством на них многообразия финансовых инструментов в реализации коммерческих и финансовых операций осуществляемых предприятиями и организациями. При этом наибольшее количество нарушений и преступлений закона в условиях усиления конкуренции и проявления кризисных тенденций совершается в сфере финансовой деятельности предприятий и учреждений государственной

формы собственности действующих даже в жестких ограничениях ведомственного финансового контроля, что требует новых форм и методов контроля в условиях усиления рыночных тенденций.

Основы построения системы финансового контроля заложила Лимская декларация 1977 года [1]. В ней провозглашены основные руководящие принципы финансового контроля для всех стран и органов его исполнения. Основные понятия, принципы и положения государственного финансового контроля, установленные Лимской декларацией, нашли отражение в российском законодательстве. Однако выстроенная на сегодняшний день система финансового контроля является недоработанной и малоэффективной. Об этом свидетельствует колоссальное количество разнообразных финансовых нарушений на различных уровнях государственного и муниципального управления, как в предпринимательском, так и государственном секторах экономики. Кроме этого принимается большое количество законодательных актов, многие из которых противоречат друг другу.

На сегодняшний день в действующем законодательстве отсутствует четкое и нормативно закрепленное определение понятию «финансовый контроль». Однако в отечественной экономической науке можно найти немало определений финансовому контролю, сформулированных различными экономистами-теоретиками. Так, например, С.О. Шохин характеризует финансовый контроль как межотраслевую систему надзора наделенных контрольными функциями государственных и общественных органов за финансово-хозяйственной деятельностью субъектов хозяйствования в целях объективной оценки экономической эффективности этой деятельности, установления законности и целесообразности финансовых операций и выявления резервов роста государственного бюджета. А.Ю. Ильин и М.А. Моисеенко дают следующее определение финансовому контролю: «особая форма деятельности специально уполномоченных государственных органов и хозяйствующих субъектов, основанная на властных предписаниях правовых норм, направленная на проверку своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности их использования, осуществление принудительных изъятий в бюджетную систему, установление оснований для применения мер ответственности за нарушение финансового законодательства». Экономист Л.Н. Овсянников определил финансовый контроль как способ реализации права государства законным способом организовать защиту своих финансовых интересов и финансовых интересов граждан на основе системы законодательства, а также ряда организационных, правовых и административных мер.

Таким образом, все вышеперечисленные научные определения понятия финансового контроля, несмотря на отсутствие устойчивого единства мнений авторов, имеют свои положительные стороны. Некоторые из них включают достаточно узкий круг субъектов или объектов финансового контроля, а некоторые являются более широкими и ёмкими, включая в себя более полный перечень всех возможных элементов [2].

На основании приведенных определений можно вывести следующую формулировку термину «финансовый контроль»: деятельность, законодательно наделенных соответствующими правами субъектов, направленная на контроль над правомерностью, своевременностью и обоснованностью финансово-хозяйственной деятельности субъектов экономики в сфере финансов.

Как уже упоминалось ранее, в действующем законодательстве отсутствует нормативно закрепленное определение термину «финансовый контроль». Это порождает различные суждения и мнения экономистов, приводящие к спорам. Но главное заключается в том, что это существенно затрудняет осуществление финансового контроля на практике. Выделение единого понятия финансового контроля и закрепление его в нормативном правовом акте на федеральном уровне существенно облегчит применение данного понятия всеми субъектами имеющими отношение к осуществлению финансового контроля и позволит повысить эффективность обеспечения финансовой деятельности в целом.

Рассматривая понятие финансового контроля необходимо обозначить цель, которую призвана достичь система финансового контроля как инструмент регулирования экономических процессов, а так же ее функции и задачи, призванные обеспечить реализацию поставленной цели.

Цель финансового контроля – обеспечение эффективности и законности финансовой хозяйственной деятельности, предупреждение и выявление отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования финансовых ресурсов 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 [3].

Финансовый контроль реализуется относительно всех стадий финансовой деятельности: мобилизации, распределения и использования денежных средств. Таким образом, задачи финансового анализа можно разделить на два следующих блока:

1) выявление нарушений в финансово-экономической деятельности объектов финансового контроля;

2) разработка мер по устранению условий и причин, их порождающих финансовые нарушения, а также и их применение в случае необходимости.

Финансовый контроль, как вид управленческого регулирования финансовой системы государства или отдельного экономического субъекта, позволяет всем структурам функционировать четко и правильно. В связи с этим можно выделить следующие функции финансового анализа [4]:

– анализ – комплекс действий по анализу, изучению исполнения действующего законодательства в части использования средств государственного бюджета;

– корректировка – включает разработку предложений по устранению выявленных нарушений финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций, других субъектов контроля;

– предупредительная функция – состоит в разработке мероприятий по предотвращению нарушений, укреплению финансовой дисциплины, повышению эффективности финансового контроля, совершенствованию контрольной работы, разработке новых методов и способов контроля на основании материалов обобщения результатов проверок;

– воспитательная функция – связана с тем, что осуществление финансового контроля воспитывает ответственное отношение субъектов финансовых правоотношений к формированию, распределению и использованию финансовых ресурсов.

В современных условиях приоритетным направлением является предупредительная функция, направленная на профилактику нарушений и злоупотреблений, совершенствование средств предупреждения нарушений, оперативное реагирование на неправомерное поведение с целью предотвращения возможных нарушений и злоупотреблений, пресечение этих действий, выявление виновных лиц.

Финансовый контроль, выполняет функцию управления и регулирования всех финансовых взаимоотношений в государстве между его институтами, органами, субъектами финансовой деятельности. Такие его элементы, как субъект контроля, объект контроля, предмет контроля, принципы и методы контроля, определяют механизм финансового контроля.

К субъектам контроля относятся органы внешнего и внутриведомственного контроля. К объектам контроля причисляют все хозяйствующие субъекты, использующие бюджетные средства. Предметом контроля являются бюджетные финансовые ресурсы и эффективность их использования. Методы, принципы и правила – совокупность, необходимая для реализации финансового контроля. Данная система действует как единое целое в процессе определения параметров исполнения целей контроля, анализа состояния объекта контроля и выработки корректирующих воздействий [5].

Круг субъектов финансового контроля весьма обширен. Все многообразие субъектов финансового контроля на государственном и муниципальном уровнях можно классифицировать и представить в таблице 1.

Таблица 1– Субъекты финансового контроля

Уровень субъекта финансового контроля	Органы соответствующего уровня финансового контроля
Органы государственного финансового контроля законодательных и представительных органов власти	Счетная палата Российской Федерации, контрольные счетные палаты законодательных собраний субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.
Органы государственного финансового контроля уполномоченных исполнительных органов власти	Минфин России, Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба России, Федеральная таможенная служба России, Центральный банк Российской Федерации, Контрольное управление Президента Российской Федерации, финансовые и контрольно-ревизионные органы субъектов Российской Федерации и местных органов власти

Структуры внутреннего финансового контроля (или согласно ст. 270.1 БК РФ – органы внутреннего финансового аудита) исполнительных органов власти и органов местной администрации	Специально созданные соответствующими министерствами и ведомствами финансовые и иные инспекции; на уровне учреждения – внутренние проверочные комиссии.
---	---

Таким образом, круг субъектов финансового контроля весьма обширен: от местной комиссии непосредственно учреждения до законодательной и исполнительной ветвей власти в лице Министерства финансов Российской Федерации и Счетной палаты; от субъекта, образованного по собственной инициативе до субъекта, созданного на уровне государства.

В зависимости от субъекта контроля финансовый контроль делится на несколько видов:

1 Государственный финансовый контроль – обязательный элемент государственного образования, важнейшая функция управления государством, неотъемлемый фактор функционирования финансовой и кредитной системы;

2 Ведомственный финансовый контроль – неотъемлемый элемент процесса управления государственными ресурсами, обеспечивающий законность хозяйственных процедур, организация соблюдения финансовой дисциплины;

3 Негосударственный финансовый контроль – информационная система по результатам деятельности всех организаций для принятия решений в области экономики, бюджетной политики и налогообложения;

4 Внутренний контроль – система внутреннего обеспечения эффективности деятельности организации. Данный вид финансового контроля осуществляется финансово-экономическими службами предприятий, такими как бухгалтерия, финансовый и плановый отдел.

На практике финансовый контроль реализуется посредством определенных методов. Методы контроля финансов — это совокупность обоснованных, адаптированных приемов, способов и средств, применяемых в процессе осуществления контрольных функций [6]. От выбора того или иного метода контроля зависит достижение конечного результата, а также эффективность контроля. При этом грамотное использование способов и приемов контроля финансовых ресурсов гарантирует соблюдение законных прав и интересов подконтрольных субъектов, не препятствуя нормальному функционированию.

Главной целью финансового контроля должно быть достижение обеспеченности целостности финансово-экономического пространства государства, формирование единого подхода к бюджетной и налоговой политике во всех сферах. Для достижения данной цели в информационной системе Российской Федерации в сфере финансового контроля существует ряд нормативно-правовых актов.

Наиболее фундаментальным нормативно-правовым актом в сфере финансового контроля является Бюджетный Кодекс Российской Федерации. Он регламентирует общие наиболее основы бюджетного законодательства РФ, организации

и функционирования бюджетной системы, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений. Регламентирует основы бюджетных процессов и межбюджетных отношений, способ выполнения судебных актов по установлению взысканий на средства бюджетов бюджетной системы, основания и формы ответственности за нарушение бюджетного законодательства. Устанавливает бюджетные полномочия органов государственного и муниципального финансового контроля, созданные законодательными (представительными) органами, для осуществления контрольных функций.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [7]. Счетная палата РФ является постоянно действующим органом финансового контроля, она осуществляет организацию контроля над своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению; определяет эффективность и целесообразность расходов государственных средств и использования федеральной собственности. Контрольные полномочия Счетной палаты распространяются на все государственные органы и учреждения в РФ, на федеральные внебюджетные фонды, государственные корпорации и государственные компании.

Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [8]. В данном федеральном законе дается определение государственному контролю, муниципальному контролю и сфере их применения; определяет полномочия органов государственной и муниципальной властей в области контроля; фиксирует принципы и участников государственного и муниципального контроля; а также регламентирует организацию и осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля (надзора).

Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 № 1092 «О порядке осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» [9] регулирует полномочия Федерального казначейства в финансово-бюджетной сфере. В Постановлении прописаны порядок, правила проведения контрольных мероприятий: объект контроля в финансово-бюджетной сфере, должностные лица, непосредственно осуществляющие финансовый контроль, а также их права и обязанности. Документы, материалы и информация, необходимая для проведения контрольных мероприятий, требования к планированию деятельности по контролю.

Кроме вышеперечисленных нормативно-правовых актов в регулировании финансового контроля участвуют: Гражданский кодекс Российской Федерации [10], Приказ Минфина России от 21 ноября 2019 № 196н «Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита» [11], Федеральный закон от 5 апреля 2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [12] и многие другие подзаконные документы, которые в методическом и методологическом аспекте устанавливают порядок контроля финансово-хозяйственной деятельности всех видов бюджетополучателей. Кроме нормативно-правовых актов, принятых на

государственном уровне, существуют региональные и муниципальные приказы и постановления, которые разрабатываются на соответствующих уровнях финансового контроля Российской Федерации.

Подводя итог всему вышесказанному, можно сказать, что финансовый контроль является частью государственного контроля, а также одной из функций государственного управления в сфере финансов. Финансовый контроль в Российской Федерации призван обеспечивать строгое соблюдение законов и дисциплины, определенной законодательством страны. Его сущность заключается в наблюдении субъектов, формировании объективной информации, поиске причин правонарушений, принятии мер по исполнению наказаний в случае нарушения предписанных норм и правил. Реализация контроля представляет собой один из элементов финансовой политики.

Нормативно-правовое регулирование финансового контроля достаточно обширно: от указов президента Российской Федерации до нормативных актов муниципальных уровней и отдельно взятых организаций. Однако во главе всех существующих правовых актов в сфере финансового регулирования стоит Бюджетный кодекс Российской Федерации.

#### Библиографический список:

1. Лимская декларация руководящих принципов контроля [Электронный ресурс] // Контрольно-счетная палата Москвы. – Режим доступа: <http://www.ksp.mos.ru/documents/deklaratsii/>.
2. Филимонова К. А. Понятие финансового контроля проблема определения [Электронный ресурс] / К. А. Филимонова // Издательство Молодой ученый. – 2016. – №11. – Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/91/19827/>.
3. Воронин Ю.М. Государственный финансовый контроль. Вопросы теории и практики: учебное пособие / Ю.М. Воронин. – М.: Финансовый контроль, 2018. – 269 с.
4. Белонежко М.Л. Государственные и муниципальные финансы: учебник / М.Л. Белонежко, А.Л. Скифская. – СПб.: ИЦ Интермедия, 2019. – 284с.
5. Аврамчикова Н. Т. Основы государственного и муниципального управления: учеб. пособие / Н. Т. Аврамчикова, А. Н. Адукова, А. А. Колесняк. – М.: КрасГАУ, 2015. — 165 с.
6. Быстрыков А.Я. Государственные и муниципальные финансы: учебник 5-е изд., перераб. и доп. / А.Я. Быстрыков, Т. Д. Викулина, В. Ф. Воля. – М.: РАГС, 2015. – 608 с.
7. Федеральный закон № 41-ФЗ от 05.04.2013 «О Счетной палате Российской Федерации» (ред. от 29.05.2019) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144621/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/).
8. Федеральный закон № 248-ФЗ от 31.07 2020 г «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358750/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/).

9. Постановление Правительства РФ № 1092 от 28.11.2013 «О порядке осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» (ред. от 17.08.2020) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_155058/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155058/).
10. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Принят Федеральным законом от 30.22.1994 № 51-ФЗ (ред. 31.07.2020) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/).
11. Приказ Минфина России № 196н от 21.11.2019 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита» [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_338586/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_338586/).
12. Федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 31.07.2020) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/).
13. Голтыхова Ю.С. Внутренний контроль качества аудита. //Актуальные вопросы современной экономики - 2019г. № 4. С. 662-666
14. Лукьяненко А.В., Наумова А.Ю., Чагина И.С. Оценка эффективности контрольно-ревизионной деятельности Федерального Казначейства // Актуальные вопросы современной экономики. 2020. № 6. с.49-57