

**Воронченко Т. П.**

*аспирант кафедры «Финансы, кредит и страхование»,  
Российская академия предпринимательства  
e-mail: vtv15@mail.ru*

## **Организационно-методические особенности финансового контроля в России и за рубежом**

*В статье рассмотрены вопросы функционирования финансового контроля в России и зарубежных странах, обозначены его основные формы, виды и принципы, а также функции контролирующих органов, охарактеризованы организационно-методические особенности современного российского и зарубежного финансового контроля.*

**Ключевые слова:** *финансовый контроль, контрольно-ревизионные органы, счетная палата, аудит эффективности, зарубежные страны, бюджетные средства, мониторинг.*

**Voronchenko T. P.**

*postgraduate student of «Finance, Credit and Insurance» department,  
Russian academy of entrepreneurship*

## **Organizational and methodical features of financial control in Russia and abroad**

*In the article the questions of functioning of financial control in Russia and foreign countries as defined by its basic forms, kinds and principles and functions of regulatory authorities, is characterized organizational-methodical peculiarities of modern Russian and foreign financial control.*

**Keywords:** *financial control, auditing bodies, chamber of accounts, performance audit, foreign countries, the budget, the monitoring.*

Происходящие масштабные изменения на мировом рынке, усиливающих процессы интеграции и глобализации, все более возрастающие угрозы экономических кризисов и других катаклизмов ставят перед многими государствами, в том числе и перед Россией, ключевую задачу сохранения национальной целостности, защиты национальных интересов, в том числе, посредством финансового контроля.

Функционирование системы финансового контроля любого государства, связано, прежде всего, с реализацией стратегии государственной безопасности, важнейшей составляющей частью которой, является экономическая безопасность. Государство не может эффективно

---

---

реализовывать свою внешнюю и внутреннюю политику, обеспечивать выполнение социально-экономических программ без осуществления самостоятельной финансово-экономической политики в соответствии со своими национальными интересами.

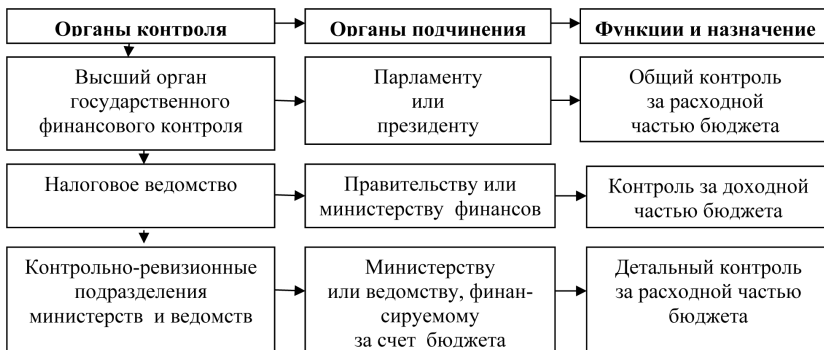
Организация системы финансового контроля является обязательным элементом финансово-экономической политики и управления социально-экономического развития ведущих экономик мира. Данный базовый принцип контроля зафиксирован в Лимской декларации руководящих принципов контроля, принятой IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 г., созданная в 1953 году, высшим органом которой является Конгресс, проводимый один раз в 3 года. Управляющий совет ИНТОСАИ состоит из 18 членов с правом голоса. Генеральный секретариат ИНТОСАИ находится в Вене (Австрия). Полноправными членами ИНТОСАИ являются 189 национальных высших контрольных органов всего мира, 3 ассоциированных члена и региональные организации – АЗОСАИ, АРАБОСАИ, АФРОСАИ, ЕВРОСАИ, ОЛАСЕФС, СПАСАИ. Высшими органами финансового контроля (ВОФК) являются счетные палаты многих стран мира. Счетная палата Российской Федерации является членом ИНТОСАИ с 1995 г.

Системы финансового контроля в странах с развитой рыночной экономикой рассматриваются в виде неотъемлемой части управления общественными финансами и материальными ресурсами, а также одного из средств реализации права граждан на получение ими достоверной информации об использовании государственных и иных ресурсов.

Функции контрольных органов России и зарубежных стран, в основном, совпадают и предусматривают, прежде всего, контроль за расходованием государственных средств и управлением государственным имуществом, выявление источников незаконных капиталов, контроль расходования средств министерствами, ведомствами и другими органами управления, выделенных на их содержание и на реализацию государственных программ, а также проверка деятельности частных компаний по выполнению государственных заказов.

Финансовый контроль большинства стран, имеющих давние традиции рыночной экономики строится по определенной схеме, с разграничением сфер контроля и подчиненности органов контроля, что позволяет минимизировать дублирование в деятельности органов контроля (рисунок 1).

Изучение отечественной и зарубежной систем органов государственного финансового контроля подтверждает также наличие единых



**Рисунок 1. Общая схема организаци финансового контроля**

задач и общих принципов в организации работы органов контроля, исходя из того, что все страны стремятся повысить роль и ответственность органов контроля, обеспечивая им необходимые полномочия и соответствующую материальную базу. В то же время, анализ состояния современной системы контроля ряда стран свидетельствует о том, что во многих из них, до сих пор не выработана и не утверждена единая концепция государственного и муниципального финансового контроля. Кроме того, в действующих законодательных и нормативно-правовых актах отсутствует четкое разделение полномочий контролирующих органов и законодательно закрепленный механизм взаимодействия органов финансового контроля<sup>1</sup>.

Считаем, что при разработке такой концепции, в том числе, для отечественной системы контроля, следует учитывать, что по существу, финансовый контроль – это контроль за законностью и целесообразностью действий органов государственной власти и местного самоуправления, осуществляемый в процессе планирования и ведения хозяйственной деятельности в интересах реализации стратегии социально-экономического развития страны, ее территорий и хозяйствующих субъектов. В этой связи, на подготовительном этапе проведения контрольных мероприятий основное внимание следует уделить выбору критериев оценки их результатов, формулировке выводов и рекомендаций по совершенствованию хозяйственных механизмов в части регулирования общественных финансовых ресурсов. До проведения контрольных мероприятий выбранные критерии имеют заданный смысл и содержание, а после их реализации, они становятся

<sup>1</sup> Кабашкин В.А. Совершенствование контроля государственных долговых обязательств в Российской Федерации. – М.: Дрофа, 2009.

содержательнее, качественнее и позволяют значительно обогатить представление об исследуемом явлении. Пример такой системы ключевых признаков и критериев финансового контроля приведена нами на рисунке 2.



**Рисунок 2. Ключевые признаки и критерии финансового контроля**

В процессе формирования системы ключевых признаков и критериев финансового контроля следует учесть, что в систему государственного контроля входят органы парламентского и правительственного контроля, которые функционируют параллельно и тесно взаимодействуют между собой. В частности, органы парламентского контроля осуществляют внешний контроль, а органы правительственного контроля – внутренний контроль.

Органы парламентского контроля, функции которых заключаются в проверке и оценке законности, рациональности и эффективности использования средств государственного бюджета, существуют и активно действуют почти во всех странах. В частности, анализ организационно-методических аспектов финансового контроля наиболее высокоразвитых стран (США, Великобритании, Германия, Франции, Швеции др.) показывает, что государственный финансовый контроль является составной частью социально-ориентированной экономики и, в то же время, они служат важнейшим фактором установления баланса между дей-

ствием рыночных сил и государственным регулированием и позволяют получить максимальную пользу от их взаимодействия.

Например, в практике организации финансового контроля в США особое место занимают меры по пресечению сделок в офшорных и офшоропроводящих странах. Правительство США считает, что необходимо подвергать серьезной проверке и ставить под сомнение законность деятельности компаний и физических лиц, которые злоупотребляют работой с офшорными зонами. Причина такой позиции государства проста – в офшорные зоны ежегодно переводится порядка 100 млрд. долл., что не слишком благотворно сказывается на американской экономике. В этой связи, в настоящее время в США происходит усиление финансового регулирования на финансовом рынке, расширение международной сферы американского регулирования, ужесточение последствий для банков, которые продолжают принимать участие в операциях по незаконному отмыванию денежных средств<sup>2</sup>.

Как отмечает Лешков С.Г., в отличие от других развитых стран, стратегия организации финансового контроля, используемая в США, показала высокий уровень эффективности; представляется, что ключом к высоким показателям по противодействию отмыванию преступных доходов послужило широкое и активное взаимное сотрудничество между самыми разными департаментами и федеральными агентствами США. В свою очередь, именно международное взаимодействие, осуществляемое США, явилось связующим звеном успешного расследования сложных схем отмывания денежных средств на транснациональном уровне<sup>3</sup>.

В Великобритании контрольно-ревизионные органы представляют собой централизованную разветвленную систему с мощным, хорошо организованным аппаратом, укомплектованным штатом квалифицированных работников<sup>4</sup>. Центральный орган контроля Великобритании имеет разные названия: Национальное контрольно-ревизионное управление, Управление главного контролера, Национальный офис аудита, Национальный ревизионный совет, что приводит иногда к неоднозначному

---

<sup>2</sup> Битугева А.А. Особенности практики США в применении законодательства в области Anti-Money Laundering // Международные банковские операции. – 2008. – № 5. – С. 45–48.

<sup>3</sup> Лешков С.Г. Стратегия и тактика борьбы в США по противодействию актуальным угрозам в сфере легализации доходов, приобретенных преступным путем // Российский следователь. – 2010. – № 22. – С. 30–34.

<sup>4</sup> Кабашкин В.А. Совершенствование контроля государственных долговых обязательств в Российской Федерации. – М.: Дрофа, 2009.

восприятию со стороны отечественных специалистов и подменой при переводе термина «аудит» на слово «контроль», если речь идет о государственном органе, хотя, в данной ситуации, как раз, речь идет об аудите эффективности финансового контроля, который недостаточно развит в российской теории и практике.

Центральному контрольному органу Великобритании предоставлено право осуществления контроля и проведения проверки счетов всех правительственных учреждений и широкого круга государственных органов, через которые проходит более 60% государственных расходов. Он контролирует также субсидии, предоставляемые местными органами власти системе здравоохранения, национализированным отраслям промышленности и государственным корпорациям, в итоге контролю подвергаются финансовые операции на общую сумму 150 млрд фунтов стерлингов в год. Ответственность британского высшего органа финансового контроля перед парламентом значительна: он представляет собой орган представительной демократии и наделен широкими контрольными полномочиями, хотя и в стране нет единого целостного законодательства, регламентирующего работу контрольных органов.

В Германии высшим органом финансового контроля является Федеральная счетная палата (ФСП)<sup>5</sup>, представляющая собой автономное учреждение с особыми полномочиями и обязанностями, независимое от традиционных ветвей власти. В соответствии с законом президент немецкой Федеральной счетной палаты избирается законодательным органом. В ФРГ органы высшего финансового контроля устроены коллегиально, и в законодательстве этой страны установлены квалификационные требования для членов коллегий и ревизоров. В основном это требования, касающиеся необходимой квалификации для чиновника, занимающего высокие государственные должности. Для ревизоров необходим соответствующий профессиональный опыт именно в области финансового контроля. В настоящее время в Федеральной счетной палате имеются девять контрольных отделов, 60 секторов с общей численностью сотрудников свыше 500 человек. Кроме того, для поддержки деятельности Федеральной счетной палаты в рамках министерств и ведомств создано около 100 групп предварительной проверки, насчитывающих около 2000 сотрудников, которые подчинены главам соответствующих ведомств, но действуют также и под руководством Федеральной счетной палаты. Палата контролирует все федеральные предприятия с

<sup>5</sup> Васильева М.В. Мировой опыт государственного финансового контроля периода социально-экономических реформ и возможность его применения в России / М.В. Васильева, Л.В. Перекрестова // Финансы и кредит. – 2008. – № 38 (326).

50% долей участия государства и прочие организации и ведомства, если они распоряжаются государственными средствами.

Большую значимость имеет также работа региональных контрольных органов. Счетные палаты земель Германии являются самостоятельными и независимыми от Федеральной счетной палаты, но их цели и задачи сопоставимы, а методы контроля схожи. Федеральная счетная палата часто совместно с палатами земель проводит конференции, координирует работу по повышению квалификации сотрудников, по обмену информацией для предотвращения дублирования. В то же время, несмотря на высокие полномочия органов контроля, одним из их главных недостатков является отсутствие комплексности в реализации контрольных мероприятий.

Во Франции история высшего органа контроля восходит к Средним векам. Он был создан Филиппом V в 1319 г. и получил название палаты счетов. С того времени его существование прерывалось лишь на шестнадцать лет в период Великой французской революции. Палата счетов была восстановлена Наполеоном в 1807 г. под новым названием — Счетная палата Франции. За последние пятьдесят лет функции счетной палаты были значительно расширены. Она имеет в своем составе первого президента, семь палатных председателей, а также более 200 магистратов (юридические советники, инспекторы финансового контроля и аудиторы). Президент, председатели палат и советов назначаются на должность и освобождаются от должности декретом правительства, а остальные сотрудники счетной палаты в ранге судей — декретом президента республики.

Счетная палата Франции действует коллегиально, в этом она существенно отличается от высших контрольных органов других государств (например, Великобритании). Она является независимым органом и от парламента, и от правительства страны и осуществляет контроль за счетами общенациональных государственных учреждений и предприятий. Он может тайно контролировать счета и ведение дел в государственных и частных учреждениях и на предприятиях, получающих финансовую помощь от государства или от общенациональных государственных учреждений, а также счета и ведение дел в учреждениях системы социальной безопасности. Французская система внешнего контроля государственных финансов характеризуется наличием общенациональной структуры государственных бухгалтеров, работающих в административно-территориальных единицах страны (коммунах, департаментах и округах). Они наделены полномочиями на управление государственными денежными средствами, ответственны за правильность осуществляемых

ими операций и обязаны возмещать за свой счет ошибочно выплаченные или не востребованные денежные средства.

В Швеции государственный сектор управляется и контролируется на трех различных уровнях: общенациональном, окружном и муниципалитетом. Национальное ревизионное бюро (НРБ) является центральным агентством по вопросам финансовой отчетности и ревизии. Генеральный ревизор руководит деятельностью бюро. Он утверждается кабинетом сроком на шесть лет, при этом допускается его повторное назначение. Руководители управлений назначаются кабинетом по предложению генерального ревизора. В бюро заняты 375 сотрудников. Около 100 из них занимаются проверкой эффективности использования финансовых средств, 140 — финансовой ревизией, 90 — прогнозами и финансовой отчетностью, а остальные занимаются административными вопросами и подготовкой кадров. Влияние парламента на деятельность Национального ревизионного бюро осуществляется главным образом через утверждение ими общих направлений деятельности бюро, которые доводятся до сведения бюро в связи с рассмотрением предложений по бюджету. Муниципалитеты и окружные советы имеют своих собственных ревизоров, утвержденных на политическом уровне.

В Финляндии ведется расширенный банк данных налоговой службы, сформированный и пополняемый общедоступной информацией. В указанной базе содержатся данные кредитных бюро, аудиторов, реестров акционеров компаний, кадастра объектов недвижимости, информация о пайщиках, директорах, управляющих и иных финансово — ответственных лицах.

Финскими налоговыми органами ведется активная борьба с экономическими преступлениями. Вся работа по выявлению незаконных сделок и структур ведется через проверки конкретных граждан, входящих в определенные группы риска, и отслеживание их персональных связей.

Во многих скандинавских странах активно применяется процедура «визита и конфискации», которая заключается в наделении сотрудников налоговых ведомств правом проводить обыски при наличии разрешения судебной власти. Разрешение позволяет проникать в торговые и частные помещения, собирать информацию и документы, способные доказать рассматриваемое мошенничество: тайная или фиктивная деятельность, сокрытие или передача доходов, подлог в налоговой льготе <sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Паскачев А.Б., Кашин В.А. Налоговый контроль в Финляндии: акцент на предотвращение экономических правонарушений // Налоговая политика и практика. — 2006. — № 1. — С. 45–48.



В Норвегии вся ответственность за декларирование дохода, удержание с него суммы налога и перечисление ее на счет налогового органа возлагается на лицо, удерживающее налог (государственное учреждение, организация, банк и т.д.), а от самого налогоплательщика не требуется ни сбора информации, ни представления ее в налоговые органы. Налогоплательщик может принять на себя отчетно-информационные обязанности в добровольном порядке, если, по его мнению, налог с него удержан в повышенном размере или если он имеет право на льготное налогообложение (например, по условиям международного налогового соглашения)<sup>7</sup>.

В зарубежных государствах бывшего социалистического лагеря активно используется опыт стран с развитой рыночной экономикой.

В Чехии высший орган учета и аудита был изначально образован в 1919 г. и функционировал до 1951 г., когда в качестве инструмента централизованного директивного правления было создано министерство государственного контроля.

После 1989 г. на первом этапе демократических перемен в стране было создано Федеральное министерство контроля. На втором этапе, после 1991 года кардинальные перемены в работе государственного аудита были продолжены и в полномочия министерства входили проверки государственных и подчиненных им органов, включая юридических и других лиц, получающих средства из государственного бюджета. На третьем этапе перемен в концепции контрольно-ревизионной деятельности прошли подготовительные мероприятия по воссозданию высшего органа финансового контроля. Во время переходного периода и федеральное, и национальные министерства контроля, как и высший орган финансового контроля Чешской Республики, функционировали параллельно.

После того как в январе 1993 г. Чешская Республика стала независимым государством, в июле образован действующий ныне высший орган финансового контроля, независимый от законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. Его президент и вице-президент назначаются на девять лет президентом республики по предложению палаты депутатов. Коллегия высшего органа финансового контроля состоит из президента и 15 членов. Она утверждает предложения президента по проекту бюджета, процедурные правила коллегии и сенатов,

---

<sup>7</sup> Паскачев И.А. Налоговые органы Норвегии: переход к расчету подоходных налогов за физических лиц // Налоговая политика и практика. — 2006. — № 3. — С. 11–12.

дисциплинарные требования внутри организации, ежегодный отчет и план контрольных мероприятий, а также все аудиторские заключения, подтверждающие мнение об окончательном варианте государственного бюджета. Президент высшего органа финансового контроля незамедлительно представляет все утвержденные аудиторские заключения в палату депутатов, сенат, правительство Чешской Республики и заинтересованным министерствам по их запросу. Они также публикуются в Бюллетене высшего органа финансового контроля. Аудиторские протоколы и другие данные, имеющие отношение к утвержденным аудиторским протоколам, предоставляются по просьбе палаты депутатов, ее органов и правительства Чешской Республики. Высший орган финансового контроля осуществляет в основном финансовый аудит, акцент делается на соблюдении применяемых правил и инструкций.

В Хорватии высшим органом финансового контроля является Государственное контрольно-ревизионное управление (ГКРУ), созданное в соответствии с законом о государственном контрольно-ревизионном управлении в июле 1993 г. после провозглашения Хорватией независимости. В процессе принятия закона о государственном контроле особое внимание было уделено двум факторам, которые определили роль, полномочия и организационную структуру высшего органа финансового контроля. Первый фактор касался организации государственной власти в стране и обеспечения независимости ГКРУ, а второй — относился к процессу вхождения Хорватии в Европейский союз, где роль и режим работы государственного финансового контроля были давно установлены. В ходе этого процесса ГКРУ перешло на стандарты ИНТОСАИ, что позволило ему преодолеть обстоятельства, в которых оно начало свою работу: отсутствие соответствующего органа и опытных специалистов в области финансового контроля в Хорватии до обретения ею независимости. С учетом зарубежного опыта и основных направлений работы ГКРУ было организовано в качестве независимого и автономного органа, отделенного от исполнительной власти и подотчетного только парламенту Хорватии.

Возглавляет и координирует работу ГКРУ генеральный аудитор, назначаемый парламентом на 8-летний срок с правом повторного назначения. Он несет ответственность за работу своего учреждения, заместителя, помощников и начальников управлений и отделов, которых он назначил. Число и специализация сотрудников, необходимых для работы отделов и выполнения задач, определяются положениями закона, устава и правил внутреннего распорядка. Работа организована таким образом, что все руководители непосредственно участвуют в

контрольной деятельности и контрольных мероприятиях, т.е. управление осуществляется через непосредственное участие в работе. Согласно закону государственные счета, средства и институты, а также бюджеты местного правительства и местной администрации подвергаются ежегодной проверке. Другие учреждения проверяются в соответствии с ежегодной программой проверок или по поручению хорватского парламента.

В Словении высшим органом финансового контроля является Счетный суд, образованный в 1994 г. актом парламента и взявший на себя часть функций, ранее осуществлявшихся государственной счетной службой, полномочия которого значительно расширились. В соответствии с Конституцией высший орган финансового контроля Республики Словения является высшим органом надзора за государственными счетами, государственным бюджетом и всеми государственными расходами в стране. Счетный суд независим в выполнении своих обязанностей в соответствии с Конституцией и законодательством, то есть, законы, в соответствии с которыми он осуществляет свои функции, не могут оспариваться ни в суде, ни в других государственных органах. Аудиторы Счетного суда, с самого начала, осуществляли свою деятельность в соответствии с аудиторскими стандартами ИНТОСАИ и главным образом проводили проверки соответствия законодательству. Постепенно Счетный суд вводит в свою практику проверку финансовой отчетности, используя международные аудиторские стандарты в качестве основы и аудиторские стандарты ИНТОСАИ для удовлетворения требований государственного сектора.

Примечательно, что Счетный суд разработал процедуру последующего контроля, являющегося составной частью процесса аудита и включающего мониторинг влияния контрольной деятельности и применения аудиторских рекомендаций. Мониторинг следующих за проверкой действий необходим для совершенствования производственной деятельности пользователей государственных средств, планирования будущих проверок, оценки эффективности и целесообразности мероприятий Счетного суда и внедрения передового опыта. Данная процедура включает также составление отчетов о коррективных мерах по устранению обнаруженных недостатков и ошибок. В целях дальнейшего совершенствования своей работы Счетный суд разработал метод обеспечения качества, чему посвящено специальное руководство, определяющее пути и процедуры, используемые Счетным судом для обеспечения качества своей контрольной деятельности.

На Украине Счетная палата – единственный независимый конституционный орган государственного финансового контроля, который образован законодательной властью в 1997 г. и подотчетен ей. Это обстоятельство в значительной степени определяет функции по осуществлению контроля и обязывает в соответствии с действующим законодательством осуществлять анализ всех стадий бюджетного процесса. Такого рода деятельность обеспечивает, по сути, обратную связь между правительством, с одной стороны, парламентом, президентом и гражданами Украины – с другой. Полномочия Счетной палаты Украины определены Конституцией Украины и Законом Украины «О Счетной палате». Несмотря на постоянное расширение функций деятельности Счетной палаты, остается нерешенным ряд существенно важных проблем: контроль за доходной частью бюджета, финансовыми ресурсами местных органов власти и самоуправления, предприятий государственного сектора; контроль за государственной собственностью; принятие закона о финансовом контроле, регламентирующем разработку принципов и механизмов интегрирующего финансового контроля и разграничение задач органов финансового контроля.

В Республике Беларусь высшим органом финансово-экономического контроля являлась Контрольная палата, образованная в соответствии с Законом Республики Беларусь от 13.03.1992 «О Контрольной палате Республики Беларусь» и действовавшая под руководством Верховного Совета Республики Беларусь. Контрольная палата осуществляла контроль за исполнением республиканского и местных бюджетов, использованием государственной собственности; контролировала исполнение законов Республики Беларусь, постановлений Верховного Совета Республики Беларусь и соответствие им иных актов, регулирующих отношения государственной собственности, а также хозяйственные, финансовые и налоговые отношения.

В августе 1994 г. была создана Служба контроля Администрации Президента Республики Беларусь, в обязанности которой входило осуществление контроля за соблюдением органами власти и управления, субъектами хозяйствования нормативных актов в сфере экономики, использованием государственных средств и централизованно выделяемых ресурсов. Указом Президента от 04.08.1995 данная служба была преобразована в Службу контроля Президента Республики Беларусь.

Во исполнение Конституции Республики Беларусь Указом Президента Республики Беларусь от 05.12.1996 был образован Комитет государственного контроля Республики Беларусь путем объединения функций Службы контроля Президента Республики Беларусь и Конт-

рольной палаты Республики Беларусь – высший орган финансового контроля. Образование комитета имело принципиальное значение для повышения эффективности контрольной работы и ликвидировало параллелизм и дублирование в работе двух высших государственных органов финансового контроля в стране.

В целях совершенствования системы мер по предотвращению легализации доходов, полученных незаконным путем, Указом Президента Республики Беларусь от 14.09.2003 в высшем органе финансового контроля создан департамент финансового мониторинга. Его основными задачами являются: принятие эффективных мер по противодействию легализации доходов, полученных незаконным путем; создание и функционирование автоматизированной интегрированной системы учета, обработки и анализа информации о финансовых операциях, подлежащих особому контролю; взаимодействие с компетентными органами иностранных государств, в том числе и через участие в работе международных организаций в соответствии с международными договорами Республики Беларусь в области противодействия легализации доходов, полученных незаконным путем. Наряду с контрольной деятельностью Комитет государственного контроля выполняет значительный объем аналитической работы и инициирует принятие нормативных актов, регулирующих экономические и финансовые отношения в республике.

В Казахстане с 1996 г. независимый от исполнительной власти внешний финансовый контроль осуществляется Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета. Вопросы формирования и подотчетности высшего органа финансового контроля отражены в Конституции Республики Казахстан, принятой в 1995 г. Председатель и два члена счетного комитета назначаются на должность президентом республики сроком на пять лет, шесть членов (по три члена от каждой палаты) назначаются сроком на пять лет парламентом. Отчет высшего органа финансового контроля утверждается на совместном заседании палат парламента страны. В структуру Счетного комитета входит также его аппарат, целью которого является обеспечение своевременной и качественной реализации его полномочий. Основными задачами Счетного комитета являются: контроль за соблюдением требований бюджетного законодательства, иных актов, регулирующих вопросы исполнения бюджета; контроль за целевым и эффективным использованием средств бюджета, кредитов, государственных и гарантированных государством займов, предназначенных для выполнения государственных и отраслевых программ правительства и других расходов в соответствии с единой бюджетной классификацией; конт-

роль за полнотой и своевременностью поступлений в республиканский бюджет. Счетный комитет, руководствуясь стандартами внешнего и внутреннего финансового контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов, проводит контроль соответствия, финансовой отчетности и эффективности. Полномочия, функции и принципы проведения контроля Счетным комитетом соответствуют Лимской декларации ИНТОСАИ, а также его ревизионным стандартам.

Анализ формирования системы контроля в развитых странах и странах с реформируемой экономикой показывает, что практически во всех случаях эти процессы происходили поступательно, при достижении высокого уровня консенсуса в обществе и не сопровождалось сменой политического режима или государственного устройства. Все изменения и законопроекты о контроле в этих странах долго готовились, их результативному внедрению сопутствовали грамотно продуманные социально-экономические реформы, любые изменения в законодательстве тщательно отработывались, при обязательном привлечении к этому процессу представителей гражданского общества и квалифицированных профессионалов, что впоследствии и сказалось на успешной и достаточно гладкой адаптации системы контроля к рыночным условиям и параметрам социально-экономических отношений в зарубежных странах. Близость экономик центральных и восточноевропейских стран позволяет России обратить внимание на их опыт по организации системы контроля, чтобы иметь возможность при разработке положений отечественной системы контроля учесть ряд моментов или использовать некоторые элементы систем для заимствования. Однако при этом надо учитывать, что в мире не существует единого подхода к проблемам организации и осуществления контроля за государственными финансами; в мировой финансовой практике общепринятой функцией финансовых органов являются контроль: за доходными источниками бюджета, за бюджетными расходами, за эффективностью и законностью использования налоговых льгот, а также пресечение финансовых злоупотреблений.

Очевидна высокая эффективность деятельности контрольно-ревизионных органов зарубежных стран, по результатам работы которых вырабатываются конструктивные предложения и рекомендации по сокращению нерациональных расходов, при этом практическая отдача от таких органов оказывается еще более значительной.

Рассматривая эволюцию развития финансового контроля в Российской Федерации, можно отметить, что на начальных этапах работы Счетной палаты РФ контрольно-ревизионная деятельность была основной процессом контроля. Финансовый контроль носил в большей сте-

пени примитивный характер и подразумевал определенный набор контрольно-ревизионных мероприятий, который давал непосредственные и наглядные результаты по своевременному исполнению доходных и расходных статей бюджета, по нецелевому использованию средств и по другим финансовым нарушениям. Экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты представлялась как вспомогательная и не вносила большой вклад в общий результат. Включенное в перечень задач Счетной палаты «определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности» носило достаточно общий характер <sup>8</sup>.

В последние годы деятельность Счетной палаты усиливается и все больше связана с разработкой и адаптацией стандартов аудита эффективности (Performance audit), который подразумевает аудит экономичности, эффективности и результативности <sup>9</sup>. В практике работы Счетной палаты РФ в последние годы также был выполнен ряд плановых контрольных мероприятий, в которых применялись подходы аудита эффективности, основанные, в том числе, на анализе и использовании стандартов и рекомендаций ряда высших органов финансового контроля, имеющих многолетний опыт работы в сфере использования данного метода контроля (Великобритания, Канада).

На протяжении последних лет в Счетной палате Российской Федерации был также принят ряд внутренних стандартов, которые относятся к регламентации процессов планирования, деятельности, организации, порядка проведения и представления результатов контрольных мероприятий, в том числе и аудита эффективности <sup>10</sup>.

Обобщая результаты проведенного анализа, следует отметить, что организационно-методические особенности системы финансового контроля в зарубежной практике заключаются в следующих основных аспектах:

- организация финансового контроля при наличии достаточно эффективной системы контрольных органов рассматривается не в качестве самоцели, а в виде неотъемлемой части управления общественными финансами и материальными ресурсами,

---

<sup>8</sup> Федеральный Закон «О Счетной палате Российской Федерации» от 05.04.2013 г. № 41-ФЗ.

<sup>9</sup> Русско-английский терминологический словарь соответствий по вопросам аудита эффективности и ключевым показателям экономического развития. Издание третье, дополненное и переработанное. – М.: НИИ СП, 2009. – С. 72.

<sup>10</sup> Стандарт финансового контроля (СФК-104) от 9.06.2009 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств».

- а также в виде одного из средств реализации права граждан на получение ими достоверной информации об использовании государственных и иных средств;
- система финансового контроля носит более децентрализованный характер и также включает в себя эффективные механизмы борьбы с отмыванием денежных средств. Основные организационно-методические задачи системы финансового контроля сосредоточены не столько на исполнении своих прямых функций по реализации контрольных мероприятий за государственными расходами, сколько на осуществлении превентивных мероприятий по предупреждению незаконного оборота денежных средств;
  - отдельным направлением повышения эффективности финансового контроля является координация действий различных органов государственной власти и разработки комплексных методов противодействия финансовым преступлениям, в том числе путем идентификация клиента, в рамках которой осуществляется сбор, фиксация, хранение и анализ документов, на основании которых, делается вывод о возможной его причастности к легализации преступных доходов или финансированию терроризма;
  - система финансового контроля, подразумевает также наличие межведомственной координации и активного сотрудничества с правоохранительными органами; установление механизмов и принятие законопроектов, согласованных с международными стандартами; усиление международного сотрудничества с контролирующими органами в целях пресечения незаконного оборота капитала.

Сравнительный анализ российского и зарубежного опыта организации финансового контроля свидетельствует также о существовании отличительных особенностей и характеристик, присущих практически всем зарубежным системам контроля и заключающихся в том, что:

- органы финансово контроля практически независимы от органов исполнительной и законодательной власти;
- в своей деятельности, органы финансово контроля, наряду с контрольными мероприятиями, значительное внимание уделяют аудиту эффективности использования бюджетных средств, а также анализу и оценке соответствия ресурсов, потраченных на контрольную деятельность достигнутому, в результате ее осуществления эффекту;



- основное внимание в проводимой политике финансового контроля, направлено на соблюдение его ключевых качественных критериев: рациональности, экономичности и эффективности, а также на разработку и применению методических и практических процедур, предназначенных для измерения эффективности программ расходования государственных средств.

Перечисленные особенности и характеристики целесообразно учесть в процессе развития системы финансового контроля в России, в целях расширения и совершенствовании форм и методов его осуществления, а также обеспечения единства и общности функций и форм финансового контроля в содержательном смысле.

#### **Используемые источники**

1. Федеральный Закон «О Счетной палате Российской Федерации» от 05.04.2013 г. № 41-ФЗ.
2. Стандарт финансового контроля № 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств» (СФК-104) от 9.06.2009.
3. Балабанов В.С., Бараненко С.П. Причины и методы противодействия утрате устойчивости предприятия // Путеводитель предпринимателя. – 2008. – № 1. – С. 7–21.
4. Балабанов В.С., Дмитриева Е.В. Риски инвестиционных проектов: оценка и управление // Путеводитель предпринимателя. – 2013. – № 18. – С. 16–24.
5. Битулева А.А. Особенности практики США в применении законодательства в области Anti-Money Laundering // Международные банковские операции. – 2008. – № 5. – С. 45–48.
6. Васильева М.В. Мировой опыт государственного финансового контроля периода социально-экономических реформ и возможность его применения в России / М.В. Васильева, Л.В. Перекрестова // Финансы и кредит. – 2008. – № 38 (326).
7. Кабашкин В.А. Совершенствование контроля государственных долговых обязательств в Российской Федерации. – М.: Дрофа, 2009.
8. Лешков С.Г. Стратегия и тактика борьбы в США по противодействию актуальным угрозам в сфере легализации доходов, приобретенных преступным путем // Российский следователь. – 2010. – № 22. – С. 30–34.
9. Паскачев А.Б., Кашин В.А. Налоговый контроль в Финляндии: акцент на предотвращение экономических правонарушений // Налоговая политика и практика. – 2006. – № 1. – С. 45–48.
10. Паскачев И.А. Налоговые органы Норвегии: переход к расчету подоходных налогов за физических лиц // Налоговая политика и практика. – 2006. – № 3. – С. 11–12.
11. Русско-английский терминологический словарь соответствий по вопросам аудита эффективности и ключевым показателям экономического развития. Издание третье, дополненное и переработанное. – М.: НИИ СП, 2009. – С. 72.