

**Борисова Н. В.**

*аспирант,  
Российская академия предпринимательства*

## **Развитие системы финансового контроля в Российской Федерации**

***Аннотация.** В статье раскрываются основные направления и механизмы финансового контроля деятельности отечественных предприятий и организаций, осуществляющих производство товаров, проведение работ и оказание услуг в целях обеспечения многообразных и многоуровневых потребностей общества, государства и граждан.*

*Повышение эффективности финансового контроля, по справедливому мнению автора, должно стоиться не только на основе усиления фискальных функций многочисленных государственных органов, осуществляющих контроль исполнения бюджетных полномочий, но и, прежде всего, на всесторонней государственной поддержке государственных и частных предприятий, создающих материальную основу развития общества, государства и граждан, в том числе, и в форме стимулирующего финансового контроля, способного оказать им своевременную помощь.*

***Ключевые слова:** финансовый контроль, финансовый мониторинг, бюджетная организация, финансовый механизм внутреннего контроля, государственное задание, структура и направление внутреннего контроля, меры по усилению действенности системы финансового контроля.*

## **Development of system of financial control in the Russian Federation**

***The summary.** In article the basic directions and mechanisms of financial control of activity of the domestic enterprises and the organizations which are carrying out manufacture of the goods, work and rendering of services with a view of maintenance of diverse and multilevel requirements of a society, the state and citizens reveal.*

*Increase of efficiency of financial control, in fair opinion of the author, should be cost not only on the basis of strengthening of fiscal functions of the numerous state structures which are carrying out control of execution of budgetary powers, but also, first of all, on all-round state support state and the private enterprises creating a material basis of development of a society, the state and citizens, including, and in the form of the stimulating financial control, capable to render by it the timely help.*

***Keywords:** financial control, financial monitoring, budgetary organisation, the financial mechanism of internal control, the state task, structure and a direction of internal control, a measure on strengthening of effectiveness of system of financial control.*

---

Одной из действенных функций государственного управления, как на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, так и на уровне хозяйствующих субъектов, является финансовый контроль, который представляет собой сложный механизм всестороннего финансового мониторинга работы предприятий и организаций и представляется необходимым для оптимального выполнения поставленных перед ними задач.

Контролю подвергается деятельность всех участников финансовых отношений, поэтому он осуществляется на всех уровнях и чем действеннее финансовый контроль, тем стабильнее бюджетно-финансовая сфера любых экономических отношений, что в свою очередь является основой решения задач развития экономики и общества.

В самом общем виде финансовый контроль организации — это совокупность действий и операций по проверке финансовых и связанных с ними вопросов деятельности того или иного субъекта хозяйствования и управления им с применением специфических форм и методов его организации.

С точки зрения государственных органов финансовый контроль — это система надзора соответствующих контрольных органов за финансово-хозяйственной деятельностью учреждений и организаций с целью обоснованной оценки эффективности их деятельности, проверки законности и целесообразности финансовых операций, выявления резервов улучшения использования ресурсов и увеличения доходов государственного бюджета<sup>1</sup>.

Экономическое содержание «финансового контроля» как одной из функций государственного и внутрифирменного управления заключается в повышении экономической эффективности решения государственных, общественных, внутрифирменных задач на основе целесообразности и результативности принимаемых хозяйствующим субъектом решений, направленных в конечном счете на максимальное обеспечение потребностей граждан Российской Федерации.

В свою очередь механизм финансового контроля основывается на формировании «обратной связи» в осуществлении государственного бюджетного финансирования, равно как и банковского коммерческого кредитования, и сопровождается системой наблюдения, плановых проверок, бухгалтерского контроля и аудита финансово-хозяйственной деятельности организаций с целью оценки эффективности и выявления ошибок и недостатков принимаемых управленческих финансовых решений.

---

<sup>1</sup> Нешитой А.С. Финансы: учебник / А.С. Нешитой. М.: Дашков и К°, 2008. С. 127.

Контроль включает наблюдение за разными участками и аспектами деятельности и принятие необходимых мер превентивного и прямого административного характера. Например, контроль денежных потоков основывается на регулярном наблюдении за движением кассовых и банковских операций; контроль затрат связан с оперативными данными о текущих расходах и сравнением их с бюджетом, контроль внебюджетных средств предусматривает наблюдение и мониторинг договоров платежей. Контроль, таким образом, можно рассматривать как важный компонент управления и регулирования финансовой деятельностью.

В этой связи финансовый контроль выражается совокупностью действий субъекта управления по надзору за состоянием финансовых ресурсов и динамикой денежных потоков объектов хозяйственного управления в финансовой системе.

Сложившаяся в советское время система финансового контроля использования средств государственного бюджета, поскольку по установленному в то время порядку все средства организаций проходили через государственный бюджет, была ориентирована только на выявление нарушений и не способствовала повышению эффективности их формирования и расходования. В связи с изменившейся ситуацией остро встала необходимость ее реформирования. В современных условиях определенных новой Конституцией Российской Федерации устанавливается положение о наделении контрольными полномочиями высшего органа финансового контроля. В частности в ст. 101 п.5 Конституции РФ указано, что «для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образует Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяется федеральным законом». На основании этого в субъектах Российской Федерации были образованы соответствующие местные контрольно-счетные органы. В системе исполнительной власти контрольными полномочиями наделены: Министерство финансов, Федеральное казначейство, региональные и муниципальные финансовые органы, главные распорядители и распорядители бюджетных средств.

В дальнейшем система финансового контроля была усилена образованием и организацией работы комитета по финансовому мониторингу, при сохранении надзорных функций практически всех правоохранительных органов.

Финансовый контроль подразумевает системность наблюдений и проверки соответствия процесса функционирования управляемого объекта принятым управленческим решениям, определение результатов управленческих воздействий на управляемый объект и отклонений, допущенных в ходе выполнения этих решений.

В дальнейшем появилось множество законодательных и методических актов – федеральных законов, указов, постановлений, приказов Минфина и других органов, в которых регулируется контрольная и надзорная деятельность. Значимым в части регулирования контрольных полномочий стал Указ Президента РФ от 25.07.1996 № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации» признано необходимым проведение контролирующими органами комплексных ревизий и тематических проверок поступления и расходования бюджетных средств в федеральных органах исполнительной власти, в учреждениях и организациях, использующих средства федерального бюджета не реже одного раза в год.

В современных условиях предприятия (организации) различных форм собственности имеют право самостоятельно создавать и расходовать финансовые ресурсы в пределах устава, компетенции и в соответствии с принятой учетной политикой. Общий контроль на предприятии включает текущий сбор и обработку информации, проверку отклонений фактических показателей деятельности фирмы от нормативных или плановых и, что более важно, – подготовку рекомендаций для принятия решения.

Контроль выявляет слабые стороны предпринимательской деятельности, позволяет оптимально использовать ресурсы, вводить в действие резервы, что позволяет осуществлять маневр ресурсами и избегать состояния неплатежеспособности и банкротства в кризисных ситуациях.

Организационно-методологически финансовый контроль внутри предприятия включается в процесс управления и состоит из следующих этапов:

- установление целей,
- расчет плановых заданий, бюджетов и смет;
- контроль в управлении;
- оперативная работа;
- мониторинг;
- выявление и анализ отклонений от намеченных целей на всех этапах финансовой деятельности и последующая их корректировка.

При этом понятие «контроль в управлении» необходимо рассматривать в следующих основных аспектах:

- контроль как систематическая и конструктивная деятельность руководителей, органов управления, одна из их основных управленческих функций, т.е. контроль как деятельность;

- контроль как завершающая стадия процесса управления, основой которой является механизм обратной связи;
- контроль как неотъемлемая составляющая процесса принятия и реализации управленческих решений, непрерывно участвующая в этом процессе от его начала и до завершения;
- контроль как инструмент эффективного использования финансовых ресурсов.

Независимо от решаемых задач и видов контроля, содержание финансового контроля базируется на принципах: эффективность, законность, справедливость, независимость, публичность.

Эффективность контроля можно рассматривать и как оптимальное использование бюджетных средств, обеспечиваемое мерами финансового контроля, и как эффективность самого процесса контроля. В первом случае она выражается совокупностью показателей социально-экономической динамики, во втором – соотношением затрат на проведение контроля с доходами государственного бюджета, выявленными в результате проверок.

Принцип законности состоит в оценке деятельности объекта контроля с точки зрения соблюдения гражданского и финансового права. Действия контрольных органов исключительно в рамках законности создают у проверяемых структур впечатление справедливости результатов их оценки.

Принцип независимости финансового контроля заключается в необходимости функциональной и организационной независимости внешних и внутренних контрольных органов для выполнения возложенных задач. Этот принцип распространяется на юридическую и финансовую независимость контрольного органа, а также независимость его членов от влияния проверяемых организаций.

Принцип публичности финансового контроля предусматривает открытость его результатов, за исключением сведений, содержащих государственную или коммерческую тайну.

Если рассматривать развитие государственного финансового контроля, то нужно отметить следующее. Нестабильность мировой и отечественной экономики требуют со стороны государства принятия превентивных мер, соответствующих международному уровню: проверок финансовых результатов, правильность расчетов с бюджетом, определенного контроля учетной политики. Эти функции контроля позволяют выявлять фирмы, укрывающиеся от налоговых платежей, нарушения в использовании бюджетных ассигнований.

Государство контролирует предприятия всех форм собственности с помощью эффективных форм финансового контроля. Объектом финансового контроля в этом аспекте выступает как бюджетно-налоговая сфера и бюджетный процесс, так и весь процесс финансово-хозяйственной деятельности субъектов рыночных отношений. Этим определяются большая роль и значение финансового контроля как основного элемента государственного контроля и управления.

Субъектами государственного финансового контроля являются государственные органы и структуры предприятия с государственным участием, государственные унитарные, автономные, казенные предприятия, организации полностью или частично финансируемые из бюджета, организации и предприниматели в части уплаты налогов в бюджет.

Основой государственного финансового контроля законодательной власти является Президентский контроль, как особый вид контроля за состоянием государственных финансов осуществляется в соответствии с Конституцией РФ путем подписания федеральных законов, издания указов и распоряжений по финансовым вопросам и др. Его целью является обеспечение целостности экономического пространства страны, единства бюджетной и налоговой политика на всей территории.

Система общего финансового контроля включает государственный финансовый контроль, ведомственный финансовый контроль, негосударственный и внутрихозяйственный финансовый контроль. Именно такое разделение позволяет создать условия для финансовой стабильности и государства, и хозяйствующего субъекта, обеспечивая эффективность процесса формирования и расходования бюджетных ассигнований.

Каждый из перечисленных видов контроля предназначен для реализации задач, стоящих на данном уровне управления финансами и финансовой политикой: государства, ведомства, организации.

Государственный финансовый контроль осуществляется федеральными органами законодательной власти, федеральными органами исполнительной власти, в том числе специально созданными органами исполнительной власти. Указом Президента РФ<sup>2</sup> установлено, что в Российской Федерации государственный финансовый контроль включает в себя контроль за исполнением федерального бюджета и бюджета федеральных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ.

---

<sup>2</sup> Указ Президента РФ «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации» от 25 июля 1996 года № 1095.

Основные виды финансового контроля и их основное содержание раскрывает Таблица 1.

Таблица 1

Виды контроля	Содержание	Цель
Государственный финансовый контроль	Неотъемлемая часть государственного устройства, одна из важнейших функций управления страной, обязательное условие нормального функционирования финансово-кредитной системы.	Контроль над исполнением государственного бюджета и внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего долга, государственных резервов, осуществлением финансовых и налоговых льгот; а также контроль над своевременным и полным поступлением всех видов государственных доходов, использованием кредитных и привлеченных средств на покрытие дефицита госбюджета, своевременным финансированием затрат на социальную сферу, в том числе на оплату труда, выплаты пенсий, стипендий и других социальных выплат.
Ведомственный финансовый контроль	Неотъемлемый элемент процесса управления государственными ресурсами, обеспечивающий законность финансово-хозяйственных операций, соблюдение финансовой дисциплины	В проведении финансового контроля участвуют главные распорядители и распорядители бюджетных средств. Направлен на обеспечение целевого использования бюджетополучателями полученных ассигнований в соответствии с бюджетной сметой, их своевременный возврат, в случае неиспользования бюджетных средств по целевому назначению, а также представление отчетности.
Негосударственный финансовый контроль	Система формирования информации о результатах деятельности всех предприятий для принятия решений в области экономики, бюджетной политики и налогообложения	Получение достоверной финансовой отчетности об итогах финансово-хозяйственной деятельности предприятия, а также соответствия порядка ведения бухгалтерского учета и отчетности законодательству РФ.
Внутрихозяйственный контроль	Система внутреннего обеспечения эффективности деятельности. Осуществляется финансово-экономическими службами предприятий, такими как бухгалтерия, финансовый и плановый отдел.	В ходе проведения данного вида контроля проверяются вопросы, связанные с обоснованностью и своевременностью уплаты налогов в бюджет, налоговым планированием, с использованием выделенных бюджетных средств, соблюдением законодательства.

Счетная палата РФ<sup>3</sup>, в свою очередь, является постоянно действующим и независимым контрольным органом, задачи которого определены федеральным законом. В их круг входят:

- организация и осуществление контроля за 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 проектов федерального бюджета и бюджетов внебюджетных фондов;
- финансовая экспертиза проектов законов и других нормативных актов, предусматривающих расходы федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение бюджета и внебюджетных фондов;
- анализ выявленных отклонений от установленных показателей бюджета, подготовка предложений по их устранению и совершенствованию бюджетного процесса;
- контроль за законностью и своевременностью движения бюджетных средств в Центральном банке, уполномоченных банках и других финансово-кредитных учреждениях;
- регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Субъектами ведомственного контроля являются министерства, ведомства, промышленные объединения, организации по отношению к созданным филиалам (представительствам) или другие вышестоящие органы хозяйственного управления. Особенностью ведомственного контроля является то, что он распространяется не на все предприятия и организации, а ограничен кругом тех бюджетополучателей, которые находятся в подчинении данного ведомства.

Наряду с внутренним контролем, внутривозможным расчетом, созданием мер по ограничению риска и безопасности хозяйственной деятельности предприятия большое значение в финансовой и налоговой сфере имеет аудит как инструмент контроля. В зависимости от того, кто проводит проверку, аудит подразделяют на внутренний и внешний.

---

<sup>3</sup> Федеральный закон от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

Внутренний аудит осуществляется внутрифирменной аудиторской службой и направлен на повышение эффективности управленческих решений по экономичному и рациональному использованию ресурсов предприятия с целью максимизации прибыли и рентабельности. Внешний аудит выполняют специальные аудиторские фирмы. Основной задачей данного вида аудита являются установление достоверности и дача заключения по финансовому отчету проверяемого предприятия, а также разработка рекомендаций по устранению имеющихся недостатков.

В систему негосударственного контроля относится также контроль со стороны коммерческих банков, которые в соответствии с действующим законодательством обязаны контролировать соблюдение клиентами установленного государством порядка ведения расчетно-кассовых операций и валютного законодательства. В случае предоставления ссуды контролировать платежеспособность и ликвидность клиента для большей вероятности возврата ссуды с причитающимися процентами в установленный срок. Такой контроль со стороны банков — важный элемент управления и платежеспособностью организации, и кредитным риском.

Финансовый контроль направлен на обеспечение экономической обоснованности использования финансовых ресурсов организаций, предотвращение имущественных проблем и невыполнение запланированных результатов, оценку достигнутых целей, предупреждение и выявление финансовых нарушений.

Кроме перечисленных выше видов, финансовый контроль может проявляться в различных формах, например, в форме внешнего и внутреннего, обязательного и инициативного, срочного и периодического, предварительного, текущего и последующего.

Обязательный контроль за финансовой деятельностью юридических лиц осуществляется в основном внешними, независимыми контролерами на основе закона. К обязательному контролю относятся:

- налоговые проверки;
- контроль за целевым использованием бюджетных ресурсов;
- обязательное аудиторское подтверждение данных финансово-бухгалтерской отчетности предприятий и организаций.

Инициативный (внутренний) контроль не связан с необходимостью выполнения финансового законодательства, но является неотъемлемой частью управления финансами для достижения тактических и стратегических целей.

По времени проведения:

Предварительный финансовый контроль проводится до совершения финансовых операций и имеет огромное значение для предупреждения

дения финансовых нарушений. Он предусматривает оценку финансовой обоснованности расходов для предотвращения неэкономного и неэффективного расходования средств.

Примером такого контроля на макроуровне является процесс составления и утверждения бюджетов всех уровней и финансовых планов внебюджетных фондов на основе прогноза макроэкономических показателей развития экономики страны.

На уровне предприятий – это регулирование процесса разработки финансовых планов и смет, кредитных и кассовых заявок, финансовых разделов бизнес-планов, анализ и мониторинг выполнения принятых обязательств, контроль целевого расходования средств.

Текущий или оперативный финансовый контроль проводится в момент совершения денежных и финансовых операций, заключения договоров, выдачи ссуд и субсидий и т. д. Он предупреждает возможные злоупотребления при получении и расходовании средств, способствует соблюдению финансовой дисциплины и своевременности осуществления денежных расчетов.

Последующий финансовый контроль проводится путем анализа и ревизии отчетной финансовой, управленческой и бухгалтерской документации, предназначен для оценки результатов финансовой деятельности организации, эффективности осуществления предложенной финансовой стратегии, сравнения фактических финансовых затрат с прогнозируемыми расходами.

По объему и содержанию финансовый контроль может проводиться как комплексная ревизия, так и выборочная проверка. Однако контрольная функция финансов не сводится лишь к проверкам и мониторингу, потому что по результатам контроля выполняется корректировка организационных и методологических аспектов деятельности в ходе текущих финансовых процессов, а также происходит совершенствование финансового прогнозирования и планирования.

На основании вышеизложенного финансовый контроль выступает важнейшим средством, с одной стороны, повышения эффективности производственно-хозяйственной деятельности организаций, с другой, – обеспечения законности исполнения финансовых операций, предупреждения бесхозяйственности и расточительности с учетом выявления фактов злоупотреблений и хищений.