

«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ» И «ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ» В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

Данная статья посвящена понятиям «государственный финансовый контроль» и «государственный аудит». Очень важно понимать, что собой представляют данные понятия. В статье попробуем разобраться, что же такое государственный финансовый контроль и государственный аудит и какое из этих понятий шире.

Ключевые слова: контроль; финансовый контроль; государственный финансовый контроль; аудит; государственный аудит.

В любой деятельности необходимо точно определять понятия, потому как от этого зависит их правильность применения на практике. Особенно важным это становится тогда, когда появляются новые понятия. И пока они не будут иметь четкой формулировки, в деятельности будут возникать противоречия при применении правовых норм.

В России государственный аудит появился с введением Федерального закона от 5 апреля 2013 № 41 «О Счетной палате Российской Федерации». Счетная палата РФ является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля), которая подотчетна Федеральному Собранию.

Непосредственно самого определения понятий «государственный аудит» и «государственный финансовый контроль» в ФЗ № 41 и принятых в дальнейшем Стандартах государственного аудита Счетной палаты не содержится. Государственный контроль вытекает из Лимской декларации руководящих принципов контроля, принятой на IX Конгрессе Международной организации высших органов финансового контроля (INTOSAI) в Лиме в 1977 году. В данной декларации также не содержится определения понятий «государственный аудит» и «государственный финансовый контроль», но выделяются их виды. 3 вида государственного аудита: аудит законности, финансовый аудит и аудит эффективности и 4 вида государственного финансового контроля: предварительный, последующий, внутренний и внешний.

В научной литературе сложились и используются понятия «государственный финансовый контроль» и «государственный аудит». В нормативно-правовых актах РФ эти понятия отождествляются. Так, в ФЗ № 41 и Стандартах внешнего государственного аудита Счетной палаты России слово контроль пишется в скобках после аудита. На мой взгляд, это разные понятия. Попробуем разобраться, что такое «государственный финансовый контроль» и «государственный аудит», а также определить, какое из этих понятий шире.

* Гаськова Елизавета Алексеевна – магистрант, кафедра налогов и таможенного дела, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, liza9503@mail.ru.

Разберемся с понятием «государственный финансовый контроль».

Согласно Лимской декларации контроль – «это не самоцель, а неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является выявление отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов». Согласно экономическому словарю контроль – это составная часть управления, которая заключается в наблюдении за объектом. Также изучив научную литературу можно сделать вывод о том, что контроль представляет собой одну из основных функций системы управления. Следовательно, контроль является заключительной функцией управленческой деятельности, которая позволяет установить несоответствия между принятым решением и его конечным результатом [9].

Финансовый контроль согласно экономическому словарю – это «контроль за ведением финансовой документации, ее соответствием установленным нормам и правилам». Э.В. Рогатенюк и В.И. Комышева считают, что финансовый контроль – это деятельность соответствующих органов управления финансовых институтов и финансовой системы государства, которые осуществляют контроль за формированием и использованием финансовых фондов на всех уровнях хозяйствования для того, чтобы обеспечить эффективное социально-экономическое развитие страны в целом и регионов в частности.

Можно сделать вывод о том, что финансовый контроль – это процесс деятельности органов управления финансовой сферы государства, осуществляющих контроль за финансово-хозяйственной деятельностью (формированием и использованием финансовых ресурсов) объекта контроля. Финансовый контроль является важнейшим инструментом обеспечения законности в финансово-хозяйственной деятельности государства.

Согласно Указу президента Российской Федерации от 25 июля 1996 года № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации» государственный финансовый контроль включает в себя контроль за исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов, использованием кредитных ресурсов, организацией денежного обращения, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга.

А.А. Волкова и Э.Р. Акбашева считают, что государственный финансовый контроль – это деятельность специализированных контрольных органов государства, которая осуществляется на основе нормативно-правовых актов при помощи конкретных приемов и методов с целью совершенствования соблюдения норм законов, необходимости и эффективности формирования, расходования и использования бюджетных ресурсов государства.

По мнению А.Ф. Федотова, задачей государственного финансового контроля является «контроль за своевременным формированием, справедливым распределением и эффективным использованием средств денежных фондов государства и государственной собственности».

Государственный финансовый контроль осуществляют органы государственной власти, обладающие властными полномочиями по отношению к объекту контроля. Контроль является одним из важнейших и необходимых право-

вых средств, обеспечивающих соблюдение законодательства в государственной деятельности. Государственный финансовый контроль позволяет выявить нарушения в процессе формирования, управления, распоряжения государственными ресурсами.

Согласно ст. 265 Бюджетного кодекса РФ государственный финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения. В соответствии с БК РФ государственный финансовый контроль классифицируется на внешний и внутренний, предварительный и последующий.

Внешний контроль проводит Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований.

Внутренний проводят Федеральное казначейство, органы государственного финансового контроля (должностные лица исполнительной власти субъектов РФ, местных администраций), финансовые органы субъектов РФ.

Предварительный контроль осуществляется в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов, т.е. он осуществляется до совершения операций по образованию, распределению и использованию денежных средств. С его помощью контрольные органы могут пресечь нарушения в области бюджетного законодательства.

Последующий контроль осуществляется по результатам исполнения бюджетов в целях установления законности их исполнения, достоверности учета и отчетности. То есть он осуществляется после совершения финансовых операций (после исполнения бюджета).

Согласно ст. 266.1 Бюджетного кодекса органы государственного финансового контроля осуществляют контроль за использованием бюджетных средств, а также межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов, предоставленных другому бюджету бюджетной системы РФ.

Таким образом, контроль является одним из важнейших и необходимых правовых средств, который обеспечивает соблюдение законности в государственной деятельности. Можно сделать вывод о том, что государственный финансовый контроль – это деятельность уполномоченных органов по проведению контрольных мероприятий за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и осуществление контроля за использованием бюджетных средств объектами контроля.

Теперь разберемся с понятием «государственный аудит».

Определение понятия «аудит» дано в Федеральном законе «Об аудиторской деятельности» от 30 декабря 2008 г. № 307. Согласно этому закону аудит – «независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности». Финансовый словарь трактует аудит как «проверку годовой отчетности организации, проводимой квалифицированным специалистом с целью получить представление о достоверности отчетов». То есть можно сказать, что аудит – это проверка, задача которой заключается в выражении мнения о достоверности отчетности.

В соответствии с п. 5 ст. 1 ФЗ № 307 аудит не заменяет контроля достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности, осуществляемого в соответствии с законодательством Российской Федерации уполномоченными государственными органами и органами местного самоуправления. Можно сделать вывод о том, что аудит может предшествовать проведению контроля. Результатом аудиторской проверки является аудиторское заключение – официальный документ, который предназначен для пользователей бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица, в котором содержится выраженное в установленной форме мнение аудитора о достоверности такой отчетности.

По мнению О.Ю. Нетесовой, государственный аудит представляет систему мероприятий, которые направлены на осуществление внешнего и независимого публичного аудита за деятельностью органов государственной власти по управлению и использованию государственных ресурсов. Он не сводится исключительно к проверке финансовой отчетности государственных структур.

А.Р. Зайцева государственный аудит трактует как деятельность, регулируемая представительными органами власти для осуществления контрольной функции проведения аудита эффективности, финансового аудита, стратегического аудита и иных видов аудита.

С.В. Степашин считает государственный аудит особым институтом, действующим от имени и в интересах общества. И трактует его как систему внешнего, независимого общественного контроля, т.е. контроля за деятельностью органов государства по управлению общественными ресурсами. По мнению С.В. Степашина, государственный аудит – это контроль общества за государством в целях эффективного управления финансовыми ресурсами, государственной собственностью, человеческим капиталом, а государственный финансовый контроль – это контроль государства за государством.

В Российской Федерации проводится несколько видов государственного аудита. Так, согласно ст. 14 ФЗ № 41 Счетная палата проводит перечисленные виды аудита в Лимской декларации – финансовый аудит и аудит эффективности, а также стратегический аудит и иные виды аудита, утвержденные в соответствии со Стандартами, утверждаемыми Счетной палатой.

Финансовый аудит проводится в целях документальных проверок достоверности финансовых операций, бюджетной и иной отчетности, бюджетного учета, целевого использования бюджетных средств, а также проверок финансовой и иной деятельности объектов аудита. Также осуществляется проверка соблюдения бюджетного законодательства РФ и нормативно-правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Аудит эффективности проводится для выявления продуктивного использования государственных ресурсов, полученных объектами аудита для достижения поставленных целей.

Стратегический аудит проводится в целях оценки реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития РФ.

К иным видам аудита относятся: аудит государственных целевых программ РФ; оценка федеральных инновационных проектов; аудит международных и государственных инвестиционных проектов; аудит федеральных инфор-

мационных проектов и систем; аудит в сфере закупок, работ, услуг, осуществляемых объектами аудита.

Наиболее значимым является аудит эффективности, поскольку основной задачей является проверка экономного использования бюджетных средств, сравнение достигнутого результата с затраченными ресурсами. То есть могло ли государственное учреждение достигнуть поставленных задач с наименьшими затратами. Этот вид государственного аудита является сложным по сравнению со всеми другими видами, поскольку затрачивает больше ресурсов на его проведение.

Можно сделать вывод, что государственный аудит – деятельность представительных органов власти, предусматривающая документальную проверку достоверности финансовых операций, бюджетной и иной отчетности, соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и нормативно-правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, целевого использования бюджетных средств, а также выявление продуктивного использования государственных ресурсов и оценку реализуемости поставленных целей социально-экономического развития страны.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что с точки зрения целей и задач государственный аудит шире, чем государственный финансовый контроль, поскольку задачами государственного аудита являются не только контроль за целевым использованием бюджетных средств, за соблюдением бюджетного законодательства и иных нормативно-правовых актов, регулирующих бюджетные отношения, но и оценка эффективности деятельности государственных учреждений и реализации государственных программ.

С другой стороны, можно сказать, что государственный аудит является одним из направлений государственного финансового контроля, о чем говорят М.Н. Толчинская и Л.А. Ахмедова. По их мнению, государственный финансовый контроль подразделяется на внутренний финансовый контроль и государственный аудит.

Как говорилось ранее, в соответствии с БК РФ государственный финансовый контроль классифицируется на внутренний и внешний. Следовательно, можно сделать вывод, что с точки зрения органов, осуществляющих государственный контроль, государственный финансовый контроль шире, т.к. государственный финансовый контроль проводят как внешние независимые органы публичного контроля, так и структурные подразделения исполнительной власти. В то время как государственный аудит проводят только представительные органы.

Законодательство РФ оставляет неопределенным соотношение между государственным финансовым контролем и государственным аудитом. Оно не закрепляет определение понятия «государственный аудит», что ведет к противоречиям использования понятий «государственный финансовый контроль» и «государственный аудит».

В заключение следует отметить, что государственный финансовый контроль и государственный аудит не являются синонимами. Понятие «государственный финансовый контроль» шире, чем понятие «государственный аудит».

Но в то же время понятие «государственный аудит» может быть шире, чем «государственный финансовый контроль».

Список использованной литературы

1. Лимская декларация руководящих принципов контроля [Электронный ресурс] : принята в г. Лиме 17.10.1977-26.10.1977 IX Конгрессом ИНТОСАИ // СПС «КонсультантПлюс».
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ. // СПС «КонсультантПлюс».
3. О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 25 июля 1996 г. № 1095 // СПС «КонсультантПлюс».
4. О Счетной палате Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 5 апр. 2013 г. № 41-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об аудиторской деятельности [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 30 дек. 2008 г. № 307-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
6. Волкова А.А. Государственный финансовый контроль в России / А.А. Волкова, Э.Р. Акбашева // Центральный научный вестник. – 2017. – № 22 (39). – С. 51–52.
7. Зайцева А.Р. Государственный аудит в системе финансового контроля России / А.Р. Зайцева // Современные проблемы и тенденции развития экономики и управления / ООО «Аэтерна». – Уфа, 2018. – С. 224–229.
8. Нетесова О.Ю. Контроль и аудит в государственных учреждениях / О.Ю. Нетесова // Аграрная наука Сибири и Дальнего востока: стратегия молодых : сб. науч. тр. / Бурятская государственная сельскохозяйственная академия имени В.Р. Филиппова. – Улан-Удэ, 2016. – С. 80–87.
9. Рогатенюк Э.В. О соотношении понятий «контроль», «финансовый контроль», «государственный финансовый контроль» / Э.В. Рогатенюк, В.И. Комышева // Вестник науки и творчества. – 2017. – № 1 (13). – С. 112–122.
10. Степашин С.В. Государственный аудит и экономика будущего / С.В. Степашин. – М. : Наука, 2008. – 48 с.
11. Толчинская М.Н. Развитие государственного аудита в Российской Федерации / М.Н. Толчинская, Л.А. Ахмедова // Международный бухгалтерский учет. – 2016. – № 9 (399). – С. 50–64.
12. Федотов А.Ф. Понятие государственного аудита / А.Ф. Федотов // Вестник кемеровского государственного университета. – 2015. – № 2–2 (62). – С. 215–219.