Содержание

# **Введение**……………………………………………………………………...3

1. **Содержание финансового контроля, его значение и функции в условиях рыночной экономики**………………………….…4
2. **Формы, виды и методы финансового контроля**…………..00
3. **Государственный финансовый** **контроль**…………………..99
   1. 3.1. Контроль со стороны Президента Российской Федерации……..99

# 3.2. Контроль со стороны представительных органов власти………99

* 1. 3.3. Контроль со стороны специализированных
  2. государственных структур…………………………………………………00

1. **Негосударственный финансовый контроль**………………..22
   1. 4.1. Внутрифирменный финансовый контроль……………………….55
   2. 4.2. Контроль со стороны коммерческих банков……………………..88
   3. 4.2. Аудиторский контроль…………………………………………….99

**Заключение**…………………………………………………………………

Введение

Наша страна сейчас находится в состоянии, которое принято называть переходным. Мы постепенно движемся от тоталитарного типа к демократическому. При этом происходит смена взглядов, идеологии, системы ценностей. Но, пожалуй, основные изменения происходят в экономике. Слишком уж рознятся наше прошлое и то, к чему мы стремимся.

Финансы являются неотъемлемой частью экономических отношений, а финансовый контроль – неотъемлемой частью финансов. Поэтому сейчас происходят значительные изменения как в задачах финансового контроля, так и в оценке его значении.

Проблема переориентации финансового контроля, его адаптация к новым условиям является, на мой взгляд, одной из основных на сегодняшний день. Потому что он касается как государства (так как с его помощью государство увеличивает собираемость налогов), так предприятия, организации и учреждения (которые с помощью финансового контроля могут сократить свои расходы, увеличивая таким образом свою прибыль).

Целью данной работы является рассмотрение понятия финансовый контроль, его видов, основных методов, а также показать каким образом осуществляется контроль со стороны властных структур Российской Федерации.

Работа состоит из четырех глав, первые две из которых раскрывают само понятие финансовый контроль, а последние две посвящены двум его формам : государственному и негосударственному. В первой главе будет раскрыто понятие финансовый контроль, во второй главе будут рассмотрены его виды, формы и методы. Третья глава посвящена контролю со стороны государства. По законодательству финансовый контроль в Российской Федерации осуществляется со стороны Президента, органов представительной власти и специализированных органов. Каким образом и на каком основании осуществляется контроль со стороны всех вышеперечисленных государственных структур будет рассмотрено в соответствующих пунктах главы третьей. Четвёртая глава посвящена негосударственному контролю, т.е. контролю со стороны негосударственных структур, прежде всего со стороны аудиторских фирм (или аудиторов – физических лиц).

Таким образом работа будет представлять собой некое теоретическое пособие, в котором будут рассмотрены все аспекты такого понятия, как финансовый контроль.

Глава 1. Содержание финансового контроля, его значение и функции в условиях рыночной экономики

Финансовый контроль является практическим воплощением контрольной функции, присущей финансам как экономической категории.

Финансовый контроль обычно рассматривают в двух аспектах:

1) строго регламентированную деятельность специально создан­ных контролирующих органов за соблюдением финансового зако­нодательства и финансовой дисциплины всех экономических субъектов;

2) неотъемлемый элемент управления финансами и денежными потоками на макро-, и микроуровне с целью обеспечения целесообразности и эффективности финансовых операций1.

Оба аспекта контроля взаимосвязаны, но различаются целями, методами и субъектами контроля. Если в первом случае преобладает правовая и количественная сторона контроля, то во втором — упор делается на аналитическую сторону финансового контроля.

Финансовый контроль за состоянием экономики, развитием социально-экономических процессов в обществе является важной сферой деятельности по управлению народным хозяйством. Одним из звеньев системы контроля выступает финансовый контроль. Его назначение заключается в содействии успешной реализации финансовой политики государства, обеспечении процесса формирования и эффективного использования финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях народного хозяйства. Роль финансового контроля при переходе к рынку многократно возрастает.

Таким образом, финансовый контроль, с одной стороны, является одной из завершающих стадий управления финансами, а с другой, он выступает необходимым условием эффективности управления ими. Сложность понимания финансового контроля обусловлена сложностью самой категории финансов. Так же как финансы являются основой любой сферы общественной деятельности и в то же время отражают их материальную результативность, так и финансовый контроль является как бы лакмусовой бумагой, на которой реально проявляется весь процесс движения финансовых ресурсов, начиная от стадии формирования финансовых ресурсов, необходимых для начала осуществления деятельности в любой сфере, и кончая получением финансовых результатов этой деятельности.

Можно сказать, что финансовый контроль - это совокупность действий и операций по проверке финансовых и связанных с ними вопросов деятельности субъектов хозяйствования и управления с применением специфических форм и методов его организации.

Для осуществления финансового контроля создаются особые контрольные органы, укомплектованные высококвалифицированными специалистами. Их права, обязанности и ответственность строго регламентированы, в том числе и в законодательном порядке.

Финансовый контроль как особая область контроля, связанная с использованием стоимостных категорий, имеет определенную сферу применения и соответствующую целевую направленность. Объектом финансового контроля являются денежные, распределительные процессы при формировании и использовании финансовых ресурсов, в том числе в форме фондов денежных средств, на всех уровнях и звеньях экономики страны.

Непосредственным предметом проверок выступают такие финансовые (стоимостные) показатели, как прибыль, доходы, налог на добавленную стоимость, рентабельность, себестоимость, издержки обращения, отчисления на различные цели и в фонды. Эти показатели имеют синтетический характер, поэтому контроль за их выполнением, динамикой, тенденциями охватывает все стороны производственной, хозяйственной и коммерческой деятельности объединений, предприятий, учреждений, а также механизм финансово-кредитных взаимосвязей.

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

Контролю подлежат не только плохо работающие предприятия и организации, но и имеющие нормальные результаты деятельности.

Финансовый контроль включает проверку: соблюдения требований экономических законов, оптимальности пропорций распределения и перераспределения стоимости валового общественного продукта и национального дохода; составления и исполнения бюджета (бюджетный контроль); финансового состояния и эффективного использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов предприятий и организаций, бюджетных учреждений, а также налоговый контроль; другие направления.

Перед финансовым контролем стоят следующие задачи: содействие сбалансированности между потребностью в финансовых ресурсах и размерами денежных доходов и фондов народного хозяйства; обеспечение своевременности и полноты выполнения финансовых обязательств перед государственным бюджетом; выявление внутрипроизводственных резервов роста финансовых ресурсов, в том числе по снижению себестоимости и повышению рентабельности; содействие рациональному расходованию материальных ценностей и денежных ресурсов на предприятиях, в организациях и бюджетных учреждениях, а также правильному ведению бухгалтерского учета и отчетности; обеспечение соблюдения законодательства и нормативных актов, в том числе в области налогообложения предприятий, относящихся к различным организационно-правовым формам; содействие высокой отдаче внешнеэкономической деятельности предприятий, в том числе по валютным операциям и др.

Финансовый контроль тесно связан с ответственностью предприятий, организаций, учреждений, а также государственных и финансово-банковских структур за выполнение финансовой дисциплины. Эта ответственность может быть выражена как в административных, так и в экономических (материальных) мерах воздействия на нарушителя финансовой дисциплины. Экономические меры воздействия конкретно проявляются через финансовые санкции, являющиеся теми рычагами финансового механизма, которые содействуют повышению эффективности производства, его интенсификации, экологическому оздоровлению и т.д.

Проблема усиления финансовой ответственности, действенности финансового контроля требуют, с одной стороны, сокращения количества применяемых санкций, а, с другой, повышения их результативности.

В государствах тоталитарного типа формы организации и цели финансового контроля подчинены интересам правящей ад­министрации. Государственный контроль носит глобальный и повсеместный характер и преследует чисто фискальные цели. В странах с переходной экономикой, к которым в настоящее время принадлежит Россия, экономико-правовая организация фи­нансового контроля имеет специфические черты. Такие государства постепенно отходят от тоталитарности государственного финансо­вого контроля и создают правовую основу для его организации. Так, помимо института счетных палат и налоговых ведомств, при­сущих развитым странам, современная система государственного финансового контроля России включает и ряд других специальных органов. В соответствии с Указом Президента РФ от 25 мая 1996 г. «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации» к таким органам относятся: Централь­ный банк, Государственный таможенный комитет, Федеральная служба по валютному и экспортному контролю.

Поскольку частная форма собственности в России еще не за­няла подобающее место в экономической системе, действия государственных контролеров распространяются на многие сферы приложения акционерного и частного капитала. Трудности переходного к рынку периода непосредственно отражаются и на методах контроля. Так, проблема нехватки государственных средств для покрытия бюджетных расходов зачастую решается посредст­вом скорее административных, чем экономических методов, тотального ужесточения санкций за налоговые и другие финансовые нарушения. Это приводит к ущемлению интересов частного капитала и снижению деловой активности. По мере укрепления основ рыночного хозяйствования организация финансового контроля приобретает все более правовой характер и постепенно приближа­йся к западной модели, которая, по оценкам специалистов, в целом доказала свою эффективность. Развитие демократии и парламентаризма вызывает необходимость более тщательного контроля за исполнительной властью и соответственно повышением профессионального уровня контрольных служб. С другой стороны, усиление рыночной конкуренции заставляет предприятия совершенствовать методы внутреннего контроля, привлекая специалистов специализированных консультационных фирм, инвестиционных банков, финансовых корпораций.

**Глава 2. Формы, виды и методы финансового контроля**

**2.1. Формы финансового контроля**

В экономически развитых странах финансовый контроль распадается на две, взаимодействующие, но обособленные сферы: государственный и негосударственный финансовый контроль.

Государственный финансовый контроль — комплексная и целе­направленная система экономико-правовых действий кон­кретных органов власти и управления, базирующихся на по­ложениях основных законов государства. Определяющую роль в организации финансового контроля играет конституция страны. Правовой регламент контроля зависит от типа госу­дарства, его социально-политической ориентации, уровня экономического развития, соотношения форм собственности.

Государственный финансовый контроль призван отслеживать стоимостные пропорции распределения валового национального продукта. Он распространяется на все каналы движения денежных ресурсов, так или иначе связанные с формированием государственных ресурсов, полнотой и своевременностью их поступления и целевым использованием. Государственные контролеры наделены правом осуществлять ревизии и проверки как в государственном секторе, так и в сфере частного и корпоративного бизнеса, если таковые предопределены общенациональными экономическими интересами.

Негосударственный финансовый контроль подразделяется на внутренний (внутрифирменный, корпоративный) и внешний (аудиторский).

Государственный и негосударственный виды контроля, не­смотря на схожесть методов, существенно отличаются конечными целями. Главная цель государственного контроля — максимизировать поступление ресурсов в казну и минимизировать государственные издержки управления, а негосударственного с (главным образом, внутрифирменного) — напротив, минимизировать свои отчисления в пользу государства и другие издержки с целью повышения нормы прибыли на вложенный капитал. И то же время обе сферы контроля ограничены правовыми рамками действующих законов.

Мировое сообщество на основе многолетнего опыта разрабо­тало основные принципы организации государственного финансового контроля, к реализации которых стремится каждое современное цивилизованное государство. Эти принципы изложены в Лимской декларации ИНТОСА*.* К ним относятся такие универсальные принципы, как независимость и объективность, компетентность и гласность. Независимост*ь* контроля должна быть обеспечена финансовой самостоятельностью контрольного органа, более длительными по сравне­нию с парламентскими сроками полномочий руководителей органов контроля, а также их конституционным характером. Обьективность и компетентность подразумевают неукоснительное соблюдение контролерами действующего законодательства, высокий профессиональный уровень работы контролеров на основе строго установленных стандартов проведения ревизионной работы. Гласность предусматривает постоянную связь государственных контролеров с общественностью и средствами массовой информации.

Из этих базовых принципов вытекают и другие, носящие более прикладной характер, в том числе:

1. результативность;
2. четкость и логичность предъявляемых контролерами требований;
3. неподкупность субъектов контроля;
4. обоснованность и доказательность информации, приведенной в актах проверок и ревизий; превентивность (предупреждение вероятных финансовых нарушений);
5. презумпция невиновности (до суда) подозреваемых в финансовых преступлениях лиц;
6. согласованность действий различных контролирующих органов и др.

Принимая законы, прямо или косвенно затрагивающие систему организации финансового контроля, государство ориентируется на вышеназванные принципы. В то же время в каждом государстве существует свой регламент (порядок и последовательность) контрольных действий, что в конечном итоге сказывается на результатах.

**2.2. Виды финансового контроля**

Виды финансового контроля весьма разнообразны. Их принято классифицировать по следующим критериям:

1. Регламент осуществления — обязательный (внешний), инициативный (внутренний);
2. Время проведения — предварительный, текущий (оперативный), последующий;
3. Субъекты контроля — президентский, контроль законода­тельных органов власти и местного самоуправления, кон­троль исполнительных органов власти, контроль финан­сово-кредитных органов, внутрифирменный, аудиторский;
4. Объекты контроля — бюджетный, контроль за внебюджет­ными фондами, налоговый, валютный, кредитный, страхо­вой, инвестиционный, контроль за денежной массой.

**2.2.1.Виды контроля, различающиеся регламентом осуществления и временем проведения**

Обязательный контроль за финансовой деятельностью физи­ческих и юридических лиц осуществляется на основе закона. Это относится, например, к налоговым проверкам, контролю за целевым использованием бюджетных ресурсов, обязательному аудиторскому подтверждению данных финансово-бухгалтерской отчетности предприятий и организаций и т. д., осуществляемым в основном внешними, независимыми контролерами.

Инициативный (внутренний) контроль не вытекает из финансового законодательства, но является неотъемлемой частью управления финансами для достижения тактических и стратеги­ческих целей.

Предварительный финансовый контроль проводится до совер­шения финансовых операций и имеет важное значение для пре­дупреждения 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 макроэномических показателей развития экономики страны. На микроуровне — это процесс разработки финансовых планов и смет, кредитных и кассовых заявок, финансовых разделов биз­нес-планов, составление прогнозных балансов, договоров о со­вместной деятельности и т. д.

Текущий (оперативный) финансовый контроль производится в момент совершения денежных сделок, финансовых операций, 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. Большую роль здесь играют бухгалтерские службы.

Последующий финансовый контроль, проводимый путем ана­лиза и ревизии отчетной финансовой и бухгалтерской докумен­тации, предназначен для оценки результатов финансовой дея­тельности экономических субъектов, эффективности осуществ­ления предложенной финансовой стратегии, сравнения финан­совых издержек с прогнозируемыми и т. д.

**2.3.Методы финансового контроля**

Различают следующие методы проведения контроля:

1. проверки;
2. обследования;
3. надзор;
4. анализ финансового состояния;
5. наблюдение (мониторинг);
6. ревизии.

# Проверки производятся по отдельным вопросам финансово-хозяйственной деятельности на основе отчётных, балансовых и расходных документов. В процессе проверки выявляются нарушения финансовой дисциплины и намечаются мероприятия по их устранению.

Обследование в отличие от проверки охватывает более широкий спектр финансово-экономических показателей обследуемого эко­номического субъекта для определения его финансового состоя­ния и возможных перспектив развития. В ходе обследования могут осуществляться контрольные обмеры выполнения работ, расхода материалов, топлива, энергии и т.д.

Надзор производится контролирующими органами за экономическими субъектами, получившими лицензию на тот или иной вид финансовой деятельности, и предполагает соблюдение ими установленных правил и нормативов, нарушение которых влечёт за собой отзыв лицензии. Например, осуществляется надзор со стороны ЦБ России за деятельностью коммерческих банков; со стороны Департамента страхового надзора Минфина России — за страховыми фирмами.

Анализ финансового состояния как разновидность финансового контроля предполагает детальное изучение периодической или годовой финансово-бухгалтерской отчетности с целью общей оценки результатов финансовой деятельности и ликвидности, обеспеченности собственным капиталом и эффективности его использования.

Наблюдение (мониторинг*) —* постоянный контроль со стороны кредитных организаций за использованием выданной ссуды и финансовым состоянием предприятия-клиента; неэффектив­ное использование полученной ссуды и снижение ликвидности может привести к ужесточению условий кредитования, требова­нию досрочного возврата ссуды.

Ревизия *—* наиболее глубокий и всеобъемлющий метод фи­нансового контроля, представляющий собой взаимосвязанный комплекс проверок финансово-хозяйственной деятельности предприятий, учреждений и организаций, проводимых с помощью определенных приемов фактического и документального контроля. Ревизия проводится для установления целесообразности, обоснованности, экономической эффективности совершенных хозяйственных операций, проверки соблюдения финансовой дисциплины, достоверности данных бухгалтерского учета и отчетности – для выявления нарушений и недостатков в деятельности ревизуемого объекта.

По полноте охвата хозяйственной деятельности субъекта различаются ревизии[[1]](#footnote-1):

1. полные – предусматривают проверку всех сторон финансово-хозяйственной деятельности объекта;
2. частичные -проводятся для проверки отдельных сторон или участков финансово-хозяйственной деятельности хозяйствую­щих субъектов;
3. комплексные - являются наиболее полными, охватывающими все стороны деятельности проверяемого предприятия, учрежде­ния, организации, охватывают хозяйственную и финансовую дея­тельность субъекта контроля, вопросы сохранности и эффектив­ного использования материальных, трудовых и финансовых ресур­сов, качества и состояния бухгалтерского учета и отчетности. Для проверки узких технических и технологических вопросов к реви­зии привлекаются соответствующие специалисты. Это позволяет при проведении комплексной ревизии обеспечить эффектив­ность и полноту ее результатов;
4. тематические - проводятся на определенную тему по дея­тельности однотипных предприятий, организаций, учреждений, что позволяет выявить типичные недостатки или нарушения и принять меры к их устранению.

В зависимости от степени «охвата» финансовых и хозяй­ственных операций различают ревизии:

1. сплошные - предполагают проверку всех операций на оп­ределенном участке деятельности за весь проверяемый период;
2. выборочные *—* это проверка определенной части первич­ных документов за тот или иной промежуток времени. Как прави­ло, проверяют один месяц в квартале, при обнаружении наруше­ний переходят к сплошной ревизии;

комбинированные – предусматривают проверку одних уча­стков сплошным методом, а других — выборочным, что позволяет ревизовать большие объекты с высоким документооборотом, осу­ществляющие крупные хозяйственные операции.

Ревизии проводятся органами управления в отношении под­ведомственных предприятий и учреждений, а также различными государственными и негосударственными органами контроля (Департаментом финансового контроля и аудита Министерства финансов РФ, Казначейством, Центральным банком, аудитор­скими службами). На основании проведенной ревизии оформляется акт, по кото­рому принимаются меры по устранению нарушений, возмеще­нию материального ущерба и привлечению виновных лиц к ответ­ственности.

2.4. Основные методы государственного финансового контроля

Основными методами государственного контроля являются комплексные ревизии и тематические проверки. Способы проведения ревизий и проверок зависят от конкретных задач, которые ставит перед контролерами направившее их ведомство. Если ревизия предполагает контроль законности и правильности проведения финансовых операций и достоверности финансовой информации, то проверки преследуют цель контроля качества управления финансовыми ресурсами на всех стадиях их планирования и использования, оценки эффективности и целесообразности произведенных финансовых операций.

1. Результативность контроля зависит не только от профессионального уровня государственных контролеров и независимых аудиторов, но и от регламента ревизий и проверок. Порядок последовательность проведения финансовых ревизий основаны на стандартах бухгалтерского учета. Общепринятый регламент проведения комплексной ревизии включает следующие поэтапные действия контрольных органов:
   1. инвентаризация наличия и сохранности товароматериальных ценностей, незавершенного производства (строительства), полуфабрикатов, офисного и другого оборудования, денежных средств и расчетов;

1.2. визуальная проверка правильности оформления документов (полноты и достоверности заполнения реквизитов; соответствие предъявленных к проверке документов утвержденным нормам; выявление некачественных документов); арифметичекий подсчет итогов;

1.3. проверка полноты и правильности отражения в документах финансово-хозяйственных операций. По первичным записям водятся таксировка (проверка количественных суммовых данных) и контировка (проверка правильности корреспонденции бухгалтерских счетов). Проверяются также правильность и полнота отражения бухгалтерских записей в учетных регистрах, разработочных таблицах, журналах-ордерах, в главной книге и т. д.;

1.4. проверка правильности исчисления расчетных показателей (заработной платы, налогов, амортизационных сумм, резервов процентов за кредиты и т.д.);

1.5. проверка правильности формирования отчетности — бухгалтерской, финансовой, налоговой, статистической, страховой, кредитной и другой отчетности, предусмотренной страновым законодательством.

Другие формы контроля, например, документальные тематические проверки, основаны на регламентах, определяемых соот­ветствующими контрольными ведомствами или руководством фирмы (при проведении внутреннего контроля).

2. Результативность финансового контроля зависит также от санкций, применяемых в отношении финансовых нарушений.

Мировая практика выделяет две сложившиеся модели финансового контроля. В странах, приверженных англо-саксонской мо­дели, деятельность контрольного органа ограничена подготовкой отчета о проверке (ревизии). Вопрос о санкциях за финансовые нарушения рассматривают административные и судебные органы.

В странах, придерживающихся французской модели, контрольные органы исполняют и некоторые судебные функции имеют право определять степень виновности лиц в финансовых нарушениях, требовать возмещения финансового ущерба.

**Глава 3. Государственный финансовый контроль**

Принцип разделения власти, закрепленный в Конституции РФ и конституциях (уставах) субъектов Федерации, предусмат­ривает контроль финансовой деятельности органов исполнительной власти со стороны Президента и органов представительной власти. Такой контроль осуществляется, прежде всего, при рассмотрении и утверждении проектов федерального и ни­жестоящих бюджетов, государственных и местных внебюджет­ных фондов, а также при утверждении отчетов об их исполнении.

**3.1. Контроль со стороны органов представительной власти**

**3.1.1. Контроль со стороны Президента Российской Федерации**

Контроль финансов со стороны Президента РФ осуществля­ется в соответствии с Конституцией РФ путем издания указов по финансовым вопросам, подписания федеральных законов; назначения и освобождения от должности министра финансов РФ, представления Государственной Думе кандидатуры для на­значения на должность председателя Центрального банка.

Определенные функции финансового контроля выполняет Главное контрольное управление Президента РФ*,* созданное Ука­зом Президента от 24 мая 1994г. Как структурное подразделе­ние Администрации Президента оно подчиняется непосредст­венно Президенту РФ, но взаимодействует со всеми органами исполнительной власти. Среди его функций: контроль над дея­тельностью органов контроля и надзора при федеральных орга­нах исполнительной власти, подразделений Администрации Пре­зидента, органов исполнительной власти субъектов Федерации; рассмотрение жалоб и обращений граждан и юридических лиц.

Главное Контрольное управление наделено правом требовать от руководителей государственных органов, организаций и предприятий (независимо от формы собственности) представле­ния документов, материалов и любой информации, необходи­мой для проведения проверок; привлекать к проверкам специа­листов и представителей правоохранительных органов и вносить на рассмотрение Президента РФ предложения по результатам проверок. Оно вправе направлять предписания об устранении финансовых нарушений, которые должны быть рассмотрены и течение 10 дней. Но оно не имеет права самостоятельно приме­нять какие-либо санкции.

**3.1.2. Контроль со стороны органов исполнительной власти**

Органы исполнительной власти всех уровней осуществляют финансовый контроль непосредственно в пределах своих полномочий, а также направляют и контролируют деятельность, подведомственных им управленческих структур, в том числе финансовых.

Правительство РФ в соответствии с Конституцией РФ и законом «О Совете Министров — Правительстве РФ» наделено широкими полномочиями. Оно контролирует процесс разработки и исполнения федерального бюджета, осуществление единой политики в области финансов, денег и кредита. Правительство РФ контролирует и регулирует финансовую деятельность министерств и ведомств; направляет деятельность подведомственных ему органов финансового контроля. Правительством РФ утверждены положения «О Министерстве финансов» (на основании Положения от 6 марта 1998 г.), «О Казначействе» (на основании Постановления от 27 августа 1993 г.). При Правительстве РФ действует Контрольно-наблюдательный совет*,* выполняющий ряд контрольных функций в области финансов.

Важнейшее место в системе финансового контроля со сторо­ны Правительства РФ занимает Министерство финансов РФ (Минфин*),* которое не только разрабатывает финансовую политику страны, но и непосредственно контролирует ее осуществление. Все структурные подразделения Минфина в той или иной форме контролируют финансовые отношения. Прежде всего Минфин осуществляет финансовый контроль в процессе разработки федерального бюджета; контролирует поступление и расходование бюджетных средств и средств федеральных внебюджетных фондов; участвует в проведении валютного контро­ля; контролирует направление и использование государственных инвестиций, выделяемых на основе решений правительства РФ.

По результатам контроля Минфин вправе требовать устране­ния выявленных нарушений; ограничивать и приостанавливать финансирование из федерального бюджета предприятий и орга­низаций при наличии у них фактов незаконного расходования средств, а также непредставления ими соответствующей отчетности; взыскивать государственные средства, используемые не по назначению, с наложением предусмотренных штрафов.

Большую роль в проведении финансового контроля играет осуществляемое Минфином методическое руководство организа­цией бухгалтерского учета в стране, а также проведение аттеста­ции по аудиту и лицензированию аудиторской деятельности (сюда не входит аудит банков).

Следует отметить, что контрольные полномочия Минфина РФ распространяются на финансовые средства только федерального уровня. Бюджетное законодательство РФ предусмат­ривает финансовую самостоятельность субъектов Федерации и органов местного самоуправления. Они сами несут ответственность за формирование и использование своих бюджетов и вне­бюджетных фондов.

Оперативный контроль использования государственных средств осуществляет действующий в рамках Минфина Департаментгосударственного финансового контроля и аудита, а также органы Федерального казначейства*.*

Департамент государственного финансового контроля и аудита Минфина РФ, созданный Постановлением Правительства РФ от 6 марта 1998г., является преемником Контрольно-ревизионного управления Минфина РФ. Департамент и его территориальные подразделения обязаны проводить комплексные ревизии и тематические проверки с целью контроля поступлений и целевого использования средств федерального бюджета I государственных внебюджетных фондов; документальные проверки финансово-хозяйственной деятельности по заданиям пра­воохранительных органов, а также органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления.

Органы Федерального казначейства призваны осуществлять государственную бюджетную политику; управлять процессом исполнения федерального бюджета, осуществляя при этом жесткий контроль поступления, целевого и экономного использования государственных средств.

На него возложены следующие задачи:

1. контроль за доходной и расходной частью федерального бюджета в ходе его исполнения;
2. контроль состояния государственных финансов в целом (предоставление высшим органам законодательной и исполнительной власти отчетов о финансовых операциях Правительства РФ и состоянии бюджетной системы;
3. контроль совместно с Банком России состояния государственного внешнего и внутреннего долга РФ;
4. контроль государственных федеральных внебюджетных фондов и финансовых отношений между ними и федеральным бюджетом.

Органы Казначейства имеют право производить проверки различных денежных документов, отчетов и смет в государственных органах, банках, на предприятиях всех форм собственности, использующих средства федерального бюджета и вне бюджетных фондов, приостанавливать операции по их счетам в банках. Они имеют право выдавать предписания о взыскании в бесспорном порядке государственных средств, с наложением штрафа в размере действующей учетной ставки Центрального банка России, а также налагать штрафы на коммерческие банки в случае несвоевременного зачисления ими поступающих от хозяйствующих объектов средств на счета федерального бюджета и внебюджетных фондов в размере действующей в данном банке процентной ставки, увеличенной на 10 пунктов. Как правило, органы Казначейства взаимодействуют с налоговыми и правоохранительными органами.

По решению Правительства РФ переход на казначейскую систему исполнения федерального бюджета, который должен закончиться в 1999 г., призван значительно укрепить контроль­ные полномочия Федерального казначейства в части федераль­ного бюджета.

Следует отметить, что в настоящее время не предусмотрено серьезной административной или уголовной ответственности за нецелевое использование бюджетных средств, что резко снижает степень эффективности государственного финансового контро­ля. Практически неизвестны случаи, когда возбужденные по фактам нецелевого использования государственных ресурсов де­ла были доведены до суда. Решить эту проблему призван находящийся в стадии проекта закон «О Государственном финансо­вом контроле», предусматривающий соответствующие санкции и механизм их применения.

**3.1.3. Контроль со стороны органов законодательной власти**

С этой целью созданы соответствующие структуры: комитеты и комиссии Совета Федерации и Государственной Думы, Счетная палата РФ, контрольно-счетные палаты субъектов РФ.

Начало такому контролю было положено в 1992 г. созданием Контрольно-бюджетного комитета при Верховном Совете РФ как органа, не зависимого в своих действиях ни от Правительст­ва РФ, ни от администрации Президента РФ. В настоящее вре­мя основная часть его функций передана Комитету Государст­венной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам, соответст­вующие подкомитеты которого проводят экспортно-аналитические работы по всем финансовым вопросам. Так, подкомитет по бюджету дает заключение по проекту федерального бюджета. Другие подкомитеты занимаются оценкой законодательных предложений соответственно по вопросам налогообложения, банковской и финансовой деятельности.

Особое место в системе финансового контроля со стороны органов представительной власти принадлежит Счетной палате РФ, деятельность которой определяется Федеральным законом РФ от 11 января 1995 г. Это не зависимый от Правительства РФ постоянно действующий орган государственного финансового контроля, наделенный широкими полномочиями и подотчетный Федеральному Собранию РФ. Сфера полномочий Счетной пала­ты — контроль федеральной собственности и расходования фе­деральных денежных средств. Контролю подлежат все юридиче­ские лица — государственные органы и учреждения, включая государственные внебюджетные фонды и ЦБР, органы местного самоуправления, коммерческие банки, страховые фирмы, а так­же другие коммерческие фирмы и негосударственные коммерче­ские организации — в части, связанной с получением, перечис­лением или использованием ими средств федерального бюджета и внебюджетных фондов, использованием федеральной собст­венности, а также наличием у них налоговых, таможенных и иных льгот, предоставленных федеральными органами. Перед должностными лицами Счетной палаты РФ поставлены сле­дующие задачи:

1. организация контроля исполнения федерального бюджета и внебюджетных фондов;
2. подготовка предложений по устранению обнаруженных нарушений и упорядочению бюджетного процесса;
3. оценка эффективности и целесообразности расходования государственных средств, в том числе предоставленных на возвратной основе, и использования федеральной собст­венности;
4. определение степени обоснованности статей проектов фе­дерального бюджета и внебюджетных фондов;
5. финансовая экспертиза, т. е. оценка финансовых послед­ствий принятия федеральных законов для бюджета; кон­троль поступления и движения бюджетных средств на счетах банков;
6. регулярное представление Совету Федерации и Государст­венной Думе информации о ходе исполнения федераль­ного бюджета; контроль поступления в федеральный бюджет денежных средств от приватизации государствен­ной собственности, продажи и управления ею.

Счетная палата обязана также контролировать состояние го­сударственного внутреннего и внешнего долга РФ, а также дея­тельность Центрального банка России по обслуживанию госу­дарственного долга, эффективность использования иностранных кредитов и займов, получаемых Правительством РФ, а также предоставление Россией финансовых и материальных ресурсов в форме займов и на безвозмездной основе иностранным государст­вам и международным организациям.

Основные методы контроля, проводимого Счетной палатой, — тематические проверки и ревизии. Для принятия мер по устра­нению выявленных нарушений, возмещению причиненного го­сударству ущерба и привлечению к ответственности, в том числе к уголовной, должностных лиц, виновных в нарушении законо­дательства и бесхозяйственности. Счетная палата направляет представление руководителю проверяемого предприятия, учреж­дения или организации, которое должно быть рассмотрено в указанный в нем срок. При выявлении фактов грубых наруше­ний законности и финансовой дисциплины, наносящих государ­ству прямой ущерб, или при несоблюдении порядка и сроков рассмотрения представлений Счетной палаты она имеет право давать предписания, обязательные для исполнения. В случае если предписания не исполняются, Коллегия Счетной палаты по со­гласованию с Государственной Думой может принять решение о приостановлении финансовых, платежных и расчетных операций по счетам юридического лица. Предписание может быть обжаловано в судебном порядке.

По закону деятельность Счетной палаты является гласной: ре­зультаты должны освещаться в средствах массовой информации.

**3.2. Контроль со стороны специализированных государственных структур**

Помимо рассмотренных выше органов финансового контроля, в России существует ряд специализированных органов финансового контроля, сферой деятельности которых является конкретная об­ласть финансов, например налогообложение или страхование.

В связи с повышением роли налогов в доходах государства при переходе к рыночной экономике стало необходимым выде­ление органов налоговой службы в особую систему. Главная за­дача налоговых органов — обеспечение единой системы контроля за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов и других обязательных платежей.

Система налоговых органов, подчиняющаяся Президенту РФ, включает Федеральную налоговую службу, а также государственные налоговые инспекции в субъектах РФ и органах местного самоуправления. Основное оперативное звено — городские и районные налоговые инспекции, поскольку именно они осуществляют непосредственный налоговый контроль и ведут учет налогоплательщиков. В свою очередь Федеральное налоговое ведомство контролирует деятельность нижестоящих налоговых органов, координирует взаимодействие органов налоговой службы с другими контролирующими и правоохранительными органами. |

Налоговые органы имеют право в соответствии с налоговым законодательством проверять любые денежные документы у юридических и физических лиц, включая совместные предприятия, иностранных граждан и лиц без гражданства; получать от них необходимые справки и сведения (за исключением составляющих коммерческую тайну); контролировать соблюдение хо­зяйствующими субъектами налогового законодательства и правильность исчисления налогов; обследовать любые используе­мые для извлечения доходов производственные, складские и торговые помещения; применять меры принудительного воздействия в отношении должностных лиц и граждан, включая изъя­тие соответствующих документов и приостановление операции по счетам в банках. Налоговые инспекции также имеют право наложения административных штрафов и принудительного взы­скания недоимок по налогам в бюджет.

Для обеспечения экономической безопасности РФ и укрепления государственной дисциплины в области налоговой дисциплины созданы органы налоговой полиции, ее территориальные и местные подразделения.

Налоговая полиция призвана решать следующие задачи:

1. выявление, предупреждение и пресечение налоговых пре­ступлений и правонарушений;
2. защиту сотрудников налоговой инспекции от противо­правных посягательств при исполнении ими служебных обязанностей;
3. предупреждение, выявление и пресечение коррупции и налоговых органах.

Для осуществления финансового контроля в сфере страхования в соответствии с Указом ПрезидентаРФ от 18 февраля 1992 г. «О государственном страховом надзореРФ» была организована Федеральная служба страхового надзора (Росстрахнадзор). Основные задачи и функции этой службы были определены За­коном РСФСР «О страховании» от 27 ноября 1992 г.). В 1996 г. Госстрахнадзор преобразован в Департамент страхового надзора Министерства финансов РФ с сохранением основных задач и функций.

Департамент страхового надзора и территориальные органы, помимо лицензирования страховой деятельности и регулирова­ния единого страхового рынка, осуществляют контроль обосно­ванности страховых тарифов и следят за соблюдением страхо­выми фирмами нормативов платежеспособности. Устанавлива­ются правила формирования и размещения страховых резервов, методика расчета соотношений между активами и обязательст­вами страховой фирмы, а также порядок учета страховых опера­ций и формы отчетности по страховой деятельности, включая соблюдение установленных нормативов. В случае неоднократ­ного выявления нарушений законодательства и нормативных документов органы страхового надзора имеют право ограничи­вать действие лицензий страховых фирм либо обратиться в ар­битражный суд с иском об их ликвидации.

Особая роль в осуществлении финансового контроля при­надлежит Центральному банку России (ЦБР). Как орган государ­ственного управления, наделенный властными полномочиями, он организует и контролирует денежно-кредитные отношения в стране. ЦБР осуществляет надзор за деятельностью коммерче­ских банков. С этой целью создано специальное подразделение — Департамент банковского надзора, который проверяет соблю­дение коммерческими банками банковского законодательства и установленных ЦБР нормативов банковской деятельности. При установлении фактов нарушений или предоставлении банками неполной или недостоверной информации, ЦБР в зависимости от вида нарушения вправе прибегнуть к определенным методам воздействия: штраф в размере от 0,1 до 1% от минимальной ве­личины уставного капитала; выполнение требований ЦБР по финансовому оздоровлению; реорганизация; замена руководства коммерческого банка; применение более жестких нормативов; запрет на проведение отдельных операций и на открытие фи­лиалов на срок до одного года; назначение временной админи­страции в банке на срок до полутора лет и, наконец, как край­няя мера — отзыв лицензии и ликвидация банка.

На Государственный таможенный комитет (ГТК) возложен контроль за соблюдением налогового и таможенного законода­тельства при перемещении товаров через таможенную границу Российской Федерации.

Деятельность Федеральной службы по валютному и экспортному контролю, созданной в 1992 г., тесно связана с ЦБР и ГТК. Основной задачей Службы являются поиск и пресечение «лазеек» в валютном законодательстве, позволяющих осуществ­лять беспрепятственный отток валютных активов за рубеж, соз­дание банка данных потенциальных нарушителей валютного законодательства.

Служба по валютному и экспортному контролю имеет право проверять все финансовые документы организаций, осуществ­ляющих внешнеэкономическую деятельность; поднимать вопрос о приостановлении лицензий на право осуществления такт операций в случаях выявления несоблюдения валютного и экспортного законодательства, непредставления отчетных документов. Кроме того, Службе приданы военизированные подразделе­ния; они используются в разведовательно-карательных целях. Служба имеет право привлекать другие организации Российской Федерации в качестве агентов валютного контроля.

**Глава 4. Негосударственный финансовый контроль**

Формирование основ рыночной экономики повышает роль тех видов финансового контроля, которые проводятся без непосредственного участия государственных контролирующих органов. К негосударственным видам финансового контроля относятся внутрифирменный (корпоративный), контроль со стороны коммерческих банков за организациями-клиентами, аудиторский контроль[[2]](#footnote-2).

# **4.1. Внутрифирменный финансовый контроль**

Осуществляется экономическими службами самого предприятия, фирмы, корпорации — бухгалтерией, финансовым отделом, службой финансового менеджмента и др. — за финансовой деятельностью его предприятия, его филиалов и дочерних структур. Службы внутреннего контроля постоянно следят за эффективностью и целе­сообразностью расходования денежных средств (собственных, заемных, привлеченных), проводят анализ и сопоставление фактических финансовых результатов с прогнозируемыми, финан­совую оценку результатов инвестиционных проектов, контроли­руют финансовое состояние предприятия.

Внутренний контроль сопровождает весь процесс инвестиро­вания капитала. Так называемый пост-аудит означает сравнение фактических финансовых результатов на каждой стадии произ­водственно-инвестиционной деятельности с прогнозируемыми в финансовом разделе бизнес-плана; анализ и устранение причин их несоответствия; поиск путей снижения издержек и улучше­ния методов финансового прогнозирования.

## 4.2. Контроль со стороны коммерческих банков

Появление ком­мерческих банков в результате перестройки банковской системы в значительной мере изменило функции банков в области фи­нансового контроля. Если отделения Государственного банка СССР контролировали всю финансовую деятельность закреп­ленных за ними предприятий, то коммерческие банки по закону обязаны контролировать лишь соблюдение клиентами установ­ленного государством порядка ведения расчетно-кассовых опе­раций и валютного законодательства. Вместе с тем необходи­мость поддержания ликвидности требует от банка оценки фи­нансового состояния и кредитоспособности предприятий — по­тенциальных заемщиков. В случае предоставления ссуды банк контролирует использование выданной ссуды, платежеспособность и ликвидность клиента для оценки вероятности возврата ссуды с причитающимися процентами в установленный срок. Такой контроль со стороны банка — важный элемент управле­ния кредитным риском.

## 4.3. Аудиторский контроль

Это новый вид финансового контроля, возникший в Российской Федерации с конца 80-х годов. С пе­реходом к рыночной системе управления экономикой и появле­нием различных коммерческих структур резко повысились тре­бования к их финансовой надежности, а также к объективности при оценке их финансового состояния.

Основные задачи аудиторского контроля — установление достоверности бухгалтерской и финансовой отчетности и соответствия произведенных финансовых и хозяйственных операций нормативным актам, действующим в Российской Федерации; проверка платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств проверяемых экономических субъектов.

Аудиторские службы могут оказывать и другие услуги: постановку и ведение бухгалтерского учета; составление бухгалтерской отчетности и деклараций о доходах; анализ и прогнозирование финансово-хозяйственной деятельности; обучение работников бухгалтерских служб и консультирование в вопросах законодательства; проработку рекомендаций, полученных в результате аудиторских проверок..

Аудиторская проверка может быть обязательной и инициативной. Если инициативная проверка осуществляется по предложению самого экономического субъекта, то обязательная про­водится в установленном порядке во всех случаях, предусмотренных Постановлением Правительства РФ от 7 декабря 19941. Обязательной аудиторской проверке подлежат все кредитный организации (включая Банк России); страховые организации, биржи, внебюджетные фонды, создаваемые за счет обязательных отчислений, благотворительные фонды, все предприятия, соз­данные в форме открытого акционерного общества, независимо от числа акционеров и размера уставного капитала, а также предприятия, имеющие в уставном фонде долю, принадлежащую иностранным инвесторам.

Кроме того, ежегодному аудиторскому контролю подлежат предприятия (за исключением государственных и муниципальных), отдельные показатели которых превышают критерии, ус­тановленные Правительством РФ. Обязательная аудиторская проверка может быть проведена и по поручению государственных органов — прокуратуры, казначейства, налоговой службы и налоговой полиции. Уклонение юридического лица от проведе­ния обязательной аудиторской проверки либо препятствование ее проведению влечет за собой взыскание штрафа по решению суда.

Аудиторские проверки могут проводить как отдельные граждане, прошедшие государственную аттестацию и зарегистрированные в качестве предпринимателей-аудиторов, так и аудиторские фирмы (в том числе иностранные). Они могут иметь любую организационно-правовую форму, предусмотренную российским законодательством, кроме открытого акционерного общества. После получения лицензии на право осуществления аудиторской деятельности они включаются в Государственный реестр аудиторов и аудиторских фирм. Аудиторские фирмы и аудиторы не могут одновременно заниматься какой-либо другой предпринимательской деятельностью.

Все аудиторские услуги платные. Отношения аудитор­ской фирмы с клиентами, как правило, оформляются договором с оплатой услуг по договорным ценам. Если аудиторская проверка производится на основе поручения судебных органов при наличии уголовного дела, принятого к производству, или дела, подведомственного арбитражному суду, то оплата аудиторской услуги производится за счет проверяемой организации по тарифам, утверждаемым Правительством РФ, а в случае финансовой несостоятельности — за счет средств государственного бюджета с последующим возмещением из имущества проверяемой орга­низации, признанной судом банкротом.

В соответствии с Временными правилами аудиторской дея­тельности в Российской Федерации, утвержденными Указом Президента РФ от 23 декабря 1993 г., результат аудиторской проверки оформляется в виде заключения аудитора (аудиторской фирмы). Этот документ имеет юридическую силу для всех юри­дических и физических лиц, государственных и судебных орга­нов. Различают четыре варианта заключения:

1) заключение без замечаний — аудитор подтверждает досто­верность показателей финансовой и бухгалтерской отчет­ности;

2) заключение с замечаниями (оговорками), свидетельствующее об общем положительном мнении аудитора о достоверно­сти отчетности, но о наличии отдельных упущений, кото­рые указаны в аналитическом разделе;

3) отрицательное заключение составляется в тех случаях, ко­гда, по мнению аудитора, бухгалтерский учет на предпри­ятии не соответствует требованиям законодательства, а финансовая отчетность недостоверна и не дает представ­ления о реальном состоянии финансов;

4) заключение не составляется в том случае, если аудитору не была предоставлена возможность получить необходимую информацию о проверяемом объекте.

Сфера действия аудиторского контроля в России расширяется по мере становления развитых рыночных отношений, повышения профессионального уровня сотрудников аудиторских служб, роста спроса на их услуги с целью снижения финансовых рисков частных фирм в условиях растущей конкуренции. Законопроект «Об аудиторской деятельности в РФ», находящийся в стадии рассмотрения, учитывает международные требования к ведению аудиторской деятельности, что со временем позволит российскому аудиту интегрироваться в систему международных экономических отношений и обеспечит признание российских аудиторских заключений зарубежными потребителями.

**Список использованной литературы**

# I Основная литература

# **Конституция Российской Федерации;**

1. Федеральный закон от 11.01.1995 № 4-фз «О счетной палате Российской Федерации;
2. Указ Президента Российской Федерации от16.03.1996 № 383 (ред. От 27.06.2000) «О Главном Контрольном Управлении Президента Российской Федерации;
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.03.1998 (ред. От 18.06.1999) «Об Утверждении Положения о Министерстве Финансов Российской Федерации»;
4. Федеральный закон от 02.12.90 (ред. 08.07.1999) «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)»;
5. Финансы: учебник для вузов/ Под. Ред. Проф. Л.А. Дробозиной – М.: ЮНИТИ, 2000;
6. Финансы. Денежное обращение. Кредит.: учебник для вузов/ Л.А. Дробозина, Л.П. Окунева, Л.Д. Андросова и др.; Под. Ред. Проф. Л.А. Дробози- ной – М.: ЮНИТИ, 2000;
7. Финансы: учебник для вузов/ В.М. Родионова, Ю.Я. Вавилов, Л.И. Гончаренко и др.; Под ред. В.М. Родионовой- Финансы и статистика, 1993
8. Финансы: Учебник для вузов. Под ред. Проф. М.В. Романовского, проф. О.В. Врублевской, проф. Б.М. Сабанти.- М.:Издательство «Перспектива»; Издательство «Юрайт», 2000.

**II Дополнительная литература**

* 1. В.В. Бурцев : Система государственного контроля.- Финансы, № 9, 2000;
  2. Л.Н. Овсянников: Финансовый контроль как система.-Финансы, №12, 2000.

1. См. Финансы: Учебник для вузов. Под ред. проф. М.В. Романовского, проф. О.В. Врублевской, проф. Б.М. Сабанти.- М.:Издательство «Перспектива»; Издательство «Юрайт», 2000. [↑](#footnote-ref-1)
2. См. Финансы: Учебник для вузов/ Под ред. проф. Л.А. Дробозиной.-М.: ЮНИТИ, 2000 [↑](#footnote-ref-2)