Федеральное агентство по науке и образованию

Воронежский Государственный торгово-экономический университет

Факультет "Финансы и кредит"

Контрольная работа по Финансовому праву

на тему

**Президентский финансовый контроль в РФ**

Воронеж 2007

**Содержание**

Введение 3

1 Финансовый контроль в России: предназначение и историческое развитие 4

2 Президентский контроль как часть системы финансового контроля 7

Заключение 11

Литература 14

Введение

В конце 2006 г. в нашей стране отмечалось 350-летие установления государственного финансового контроля в России и 15-летие президентского контроля.

Важные изменения, происходящие в стране, кардинальная реформа бюджетного процесса, переход к новым принципам планирования работы органов власти, а также задачи реализации национальных проектов, сформулированных Президентом Российской Федерации, объективно приводят к необходимости усиления контрольных функций государства, к изменению принципов, форм и методов контроля.

Контроль – важнейшая функция любой системы управления. В новой российской истории на протяжении целого ряда лет контрольные механизмы находились в состоянии полуразвала, а некоторые необходимые элементы вообще отсутствовали.

Первоочередной задачей контрольных органов страны является контроль за продвижением приоритетных национальных проектов и за решением демографической проблемы. На эти цели направляются масштабные государственные инвестиции, и требуется контроль за эффективностью расходования этих ресурсов и за четкостью и своевременностью выполнения мероприятий в рамках реализации национальных проектов.

Сейчас система финансового контроля в стране не всегда эффективна, требуется избавление от дублирования контрольными органами функций друг друга, а также упрощение и унификации финансовой отчетности органов власти различных уровней. Поэтому правительство сформировало и приступило к реализации сквозной системы контроля, которая включает в себя контроль за расходованием средств на всех уровнях власти.

Рассмотрим вопросы правового осуществления президентского финансового контроля.

# 1 Финансовый контроль в России: предназначение и историческое развитие

Финансовый контроль в России, история существования которого насчитывает 350 лет, претерпевал на протяжении четырех веков различные организационные изменения в зависимости от особенностей экономической и политической ситуации. Неизменной оставалась его суть и цели. Институт финансового контроля никогда не был надстроечной структурой в системе государственного управления, а служил базовой компонентой для укрепления государственности, безопасности и авторитета России. Бюджетная система государства — одна из основ его экономики. Поэтому эффективное ее функционирование и рачительное отношение к ней всегда было предметом пристального внимания со стороны высшей государственной власти.

Значительно возрастала роль финансового контроля на переходных исторических этапах. Само зарождение системы государственного финансового контроля в XVII веке происходило как раз в такой период. Россия, едва оправившись от Смуты, была вынуждена решать задачи преодоления ее последствий. Происходило возвышение самодержавной власти, которая, для частичной компенсации экономической отсталости страны, объявила государственные ценности первостепенными. Требовалось четкое разграничение ведомственных функций, которого не могла обеспечить действовавшая с XV века Большая Казна. Созданный Счетный приказ способствовал росту доходов государства, опираясь на выборных посадских людей, требовал отчетов от местных финансовых органов и сборщиков налогов, чем служил укреплявшейся государственной власти. Так, в России времен Государя Алексея Михайловича зародился один из основных принципов государственного финансового контроля: независимость от местных органов власти.

Свое дальнейшее развитие государственный финансовый контроль получил в период петровских преобразований и во время реформы местного самоуправления Екатерины II. Однако в настоящую систему он оформился лишь в XIX веке, это время еще называют «золотым веком» государственного финансового контроля в России, когда был проведен ряд либеральных реформ, одержана победа в Отечественной войне 1812 года и отменено крепостное право. Неоценимой является реформаторская деятельность М.М.Сперанского, в результате которой финансовый контроль по существу стал независимым. Были учреждены Главное управление Государственных счетов и должность Государственного контролера. В их функции входило «усматривать выгоды, приобретенные казною при различных операциях», сегодня мы бы назвали эту работу аудитом эффективности.

Во второй половине XIX века при Александре II благодаря таланту и упорству генерал-контролера Контрольного департамента Валериана Алексеевича Татаринова сложилась система госфинконтроля: к 1 января 1866 года контрольные палаты действовали во всех областях и губерниях Российской Империи. Вводилась новая система государственной отчетности, неразрывными звеньями которой являлись единство бюджета и единство кассы, что неизбежно предполагало установление принципа предварительного контроля, против которого и тогда ожесточенно возражало Министерство финансов. Кроме того, именно в эти годы для государственных органов устанавливались единообразные сметы по доходам и расходам, переносить кредиты из одного подразделения сметы в другое запрещалось. Таким образом, устанавливался целевой принцип при расходовании государственных средств. Кроме того, начал оформляться принцип «прозрачности» бюджета: роспись государственных доходов и расходов стала ежегодно публиковаться.

В годы существования Советского государства система государственного финансового контроля была трансформирована, исходя из задач, определенных партийным руководством страны, а ее характерной чертой стало одновременное наличие системы органов партийного, народного, а также общественного контроля в составе профсоюзных и кооперативных организаций. Исходя из поставленных перед ней задач система в целом была достаточно эффективной.

С распадом СССР произошел и распад советской системы государственного финансового контроля. Образованной в 1995 году Счетной палате Российской Федерации пришлось выполнить историческую, без преувеличения, задачу восстановления системы и работоспособности независимого финансового контроля на новом витке российской истории. При этом необходимо понимать, что государственный финансовый контроль развивался в соответствии с определенными закономерностями, которых нужно придерживаться, и пренебрегать которыми было бы в высшей степени неосмотрительно.

Вместе с тем, развитие общества, появление новых методов государственного управления и развитие экономических процессов в мире объективно выдвигают сегодня перед государственным финансовым контролем новые требования.

Современная система государственного финансового контроля должна быть адекватна новому историческому этапу в развитии государства и общества и соответствовать международным стандартам.

Россия, являясь частью мирового экономического пространства, не может оставаться в стороне от разворачивающихся интеграционных процессов. Перед ней, как и перед другими странами, стоят общие проблемы, превратившиеся сегодня в глобальные — это экология и природопользование, противодействие распространению международного терроризма и отмыванию «грязных денег». В этой связи повышается роль двустороннего и многостороннего сотрудничества с высшими органами финансового контроля зарубежных стран. Это принципиально отличает нынешний государственный финансовый контроль от всех предыдущих этапов его истории.

Важной задачей, стоящей перед органами государственного финансового контроля, является тесное взаимодействие контрольных органов всех уровней в рамках единой системы. Только единство действий способно качественно повысить результативность контрольной деятельности, обеспечить успешность применения методов аудита эффективности, а также стратегического аудита. Так, за 2005 год Росфиннадзором в целом была проведена 21 тысяча проверок, выявлено нарушений на сумму 150 млрд. рублей, что составляет почти 16% расходов федерального бюджета[[1]](#footnote-1). Что касается соотношения «цена/качество», то проиллюстрировать это можно примером: за первые десять лет своей работы Счетная палата получила из федерального бюджета 2 млрд. 757 млн. рублей, а вернула в казну – 66 млрд. 600 млн. рублей[[2]](#footnote-2).

На современном этапе новейшей истории в стране организационно завершилось формирование трех составляющих системы финансового контроля. Ими являются Президентский финансовый контроль во главе с Контрольным управлением Главы государства; внутренний финансовый контроль во главе с Министерством финансов Российской Федерации и внешний финансовый контроль, который от лица представительной власти осуществляют Счетная палата России и контрольно-счетные органы субъектов Федерации.

# 

# 2 Президентский контроль как часть системы финансового контроля

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 Российской Федерации, представления Государственной Думе РФ кандидатуры для назначения на должность председателя Центрального банка РФ. С ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики Президент Российской Федерации обращается к Федеральному Собранию (ч. 3 ст. 80, п. "е" ст. 84 Конституции РФ).

В целях эффективности президентского контроля в ведении Президента РФ создан специальный контрольный орган — Главное контрольное управление Президента Российской Федерации (преобразованное из Контрольного управления Администрации Президента Российской Федерации, впоследствии — Контрольного управления Президента РФ).

При осуществлении контрольных функций этот орган взаимодействует с другими структурными подразделениями Администрации Президента РФ, соответствующими комитетами и комиссиями при нем, аппаратами Правительства РФ, палат Федерального Собрания, органами судебной власти и прокуратуры, с различными федеральными службами, органами налоговой полиции и другими федеральными органами исполнительной власти.

К основным функциям Главного контрольного управления отнесено:

* контроль и проверка исполнения федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, их должностными лицами, а также организациями;
* контроль и проверка исполнения поручений Президента РФ и руководителя его Администрации;
* подготовка на основе проведенных проверок информации для Президента РФ о предупреждении нарушений и совершенствовании деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ.

Таким образом, это орган широкой сферы контрольной деятельности, в состав которой входит и финансовый контроль.

Для реализации своих контрольных функций Главное контрольное управление наделено правами:

* требовать от руководителей государственных органов, предприятий, учреждений и организаций документы, материалы, письменные объяснения, другую информацию, необходимую для проведения проверок в соответствии с задачами Управления;
* привлекать к проверкам представителей правоохранительных и специальных органов контроля, специалистов;
* вносить на рассмотрение Президента РФ предложения по результатам проверок.

Управление не наделено правом применения каких-либо санкций, однако оно вправе направлять предписания об устранении выявленных нарушений руководителям федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации. Эти предписания должны быть рассмотрены безотлагательно. Не позднее чем в месячный срок должны быть приняты меры по устранению нарушений.

Управление вправе также вносить предложения Президенту РФ, руководителям федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ о привлечении к ответственности и приостановлении деятельности соответствующих должностных лиц до принятия решения по результатам проверки; ставить перед руководителями соответствующих государственных органов вопрос о наложении дисциплинарных взысканий на государственных служащих и о временном отстранении их от исполнения должностных обязанностей.

Финансовый контроль осуществляют (наряду с другими своими функциями) полномочные представители Президента РФ в регионах, включающих один или несколько субъектов РФ: на них возложен контроль за использованием средств федерального бюджета в соответствующем регионе.

При необходимости усиления определенных направлений финансового контроля на конкретных этапах Президент РФ образует временные органы. Так, Указом Президента РФ от 11 октября 1996 г. № 1428 создана Временная чрезвычайная комиссия при Президенте РФ по укреплению налоговой и бюджетной дисциплины, к основным задачам которой отнесены контроль за своевременностью и полнотой уплаты налогов, таможенных и других обязательных платежей,- за своевременным и целевым использованием средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов,

# Заключение

Экономическая политика государства осуществляется с помощью финансово-кредитных рычагов. Один из наиболее важных рычагов управления финансовой системы является финансовый контроль. На современном этапе организации финансовый контроль претерпевает серьезные изменения. Это связано с принципиально новым характером товарно-денежных отношений в современной России, появлением разнообразных форм собственности и нового для финансового рынка страны.

Государственный финансовый контроль является неотъемлемой частью устройства страны, обязательным условием нормального функционирования всей финансово-кредитной системы как одного из признаков безопасности и экономической независимости государства. Госконтроль выступал и выступает гарантом сохранности денежных средств и их целевого использования.

Необходимость финансового контроля, его сущность и значение определяются Конституцией Российской Федерации. В настоящее время, когда Россия переживает период становления рыночных отношений и связанных с этим преобразований всех государственных институтов, происходит процесс разграничения полномочий между федеральной властью и субъектов Федерации. Очень строго стоит вопрос о необходимости определения задач и функций различных контрольных органов исполнительной и представительной власти.

Система финансового управления и контроля в России имеет многовековую историю. Еще в древности, когда на территории Руси образовывались княжества, в них устанавливалась система управления финансами, сбора налогов и пошлин, назначались доверенные лица, которые контролировали то, что сейчас называется бюджетом. Много позже, в марте 1656 года, под кураторством боярской Думы был учрежден Приказ Счета казны (Счетный Приказ), который положил начало государственному финансовому контролю в России.

Экономические и политические преобразования в Российской Федерации в начале 90-х гг. привели к существенной перестройке действовавшей в стране системы органов финансового контроля, постепенному приближению ее к западной модели. Была преобразована система контрольных органов. В частности, в 1990 г. Были упразднены органы народного контроля. Новая система политической власти во главе с Президентом вызвала к жизни президентский контроль.

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 Российской Федерации, представления Государственной Думе РФ кандидатуры для назначения на должность председателя Центрального банка РФ. С ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики Президент Российской Федерации обращается к Федеральному Собранию (ч. 3 ст. 80, п. "е" ст. 84 Конституции РФ).

Определенные функции финансового контроля выполняет Главное контрольное управление Президента РФ, созданное Указом Президента от 16 марта 1994 г. Как структурное подразделение Администрации Президента оно подчиняется непосредственно Президенту РФ, но взаимодействует со всеми органами исполнительной власти. Среди его функций: контроль за 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 в течение 10 дней. Но оно не имеет права самостоятельно применять какие-либо санкции.

# Литература

1. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. — М., 1997.
2. Указ Президента РФ «О Главном контрольном управлении Президента Российской Федерации» от 16 марта 1996 г. и утвержденное им Положение о Главном контрольном управлении Президента Российской Федерации // СЗ РФ. 1996. № 12. Ст. 1066.
3. Ручкина Г.Ф. Теоретические основы финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации. — М., Юриспруденция, 2004. — 416 с.
4. Степашин С.В. Государственный финансовый контроль в России: прошлое, настоящее и будущее // 24.03.2006 http://www.c-society.ru/wind.php?ID=264830&soch=1
5. Тарасов А.М. Президентский контроль: понятие и система. — СПб, Юр. центр-пресс, 2004.
6. Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. — М., БЕК, 2003. — 600 с.
7. Финансовое право: Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой. — М., Юристї. 1996.

1. http://www.admhmao.ru/news/New\_gub/2006/oktober/03.htm [↑](#footnote-ref-1)
2. http://www.niisp.ru/News/Events/art62/print\_html [↑](#footnote-ref-2)