

Счётная палата как субъект государственного финансового контроля в Российской Федерации

Игнатъева Ирина Валентиновна, кандидат экономических наук, доцент
Ситников Анатолий Евгеньевич, студент
Шайдурова Ксения Сергеевна, студентка
ВСФ ФГБОУ ВО «РГУП»

Аннотация. В статье рассмотрены понятие, задачи и функции государственного финансового контроля, полномочия и статус Счётной палаты Российской Федерации как субъекта государственного финансового контроля.

Ключевые слова: финансовый контроль, государственный финансовый контроль, Счётная палата Российской Федерации.

Финансовый контроль является важным элементом финансовой системы. В зависимости от субъекта финансового контроля определяется и вид контроля. Государственный контроль, в соответствии с главой 26 Бюджетного Кодекса Российской Федерации (далее БК РФ), возложен на различные органы государственной власти, в числе которых: Счетная палата Российской Федерации; Контрольно-счетные палаты субъектов Российской Федерации; Главное контрольное управление Президента Российской Федерации; Центральный банк Российской Федерации; Министерство финансов Российской Федерации (Налоговая служба, Казначейство, Служба финансового надзора, Служба страхового надзора); Федеральная таможенная служба Российской Федерации; Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации. Вопрос об распределении между и ними полномочий является одним из остро дискуссионных на данный момент, о чём свидетельствуют множественные изменения и дополнения в бюджетное законодательство за последнее пятнадцать лет. В данном случае будет рассматриваться Счётная палата Российской Федерации в силу необходимости изменения её функций и полномочий, связанных с финансовым контролем.

Для начала нам необходимо дать понятия финансового контроля и государственного финансового контроля.

Чёткого понятия финансового контроля не существует и по сей день. Существуют множество различных точек зрения в определении этого термина. Так, Романовский М.В. определяет его «формой реализации функции финансов» [1]. Другой известный учёный Тория Р.А. называет финансовый контроль как «контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства в целях эффективного социально-экономического развития страны» [2]. Следует упомянуть и мнение Рогатенюк Э.В. финансовый контроль подразумевает «деятельность соответствующих органов управления финансовой системы и финансовых институтов государства, организующих и осуществляющих контроль за формированием и использованием финансовых ресурсов на всех уровнях хозяйствования» [3].

Из понятия финансового контроля выделяется другой, более узкий термин, который и будет основным предметом интереса – государственный финансовый контроль.

К сожалению, это понятие на данный момент не закреплено в законодательстве Российской Федерации, оно выработано теорией финансового права. Так, Грязнова А.Г. утверждает, что «это совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, с целью проверки соблюдения субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления установленных норм права, а также для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих решений в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов» [4]. По мнению же Рогатенюк Э.В., Комышева В.И. государственный финансовый контроль – это «деятельность уполномоченных органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленная на контроль за соблюдением бюджетного законодательства РФ и иных нормативно-правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения» [5].

Другое определение даёт Родионова Е.В., по её мнению государственный финансовый контроль – «основанная на нормах финансового права система органов и мероприятий по проверке законности и целесообразности в сфере образования, распределения и использования денежных фондов государства, одна из форм государственного контроля, способствующая обеспечению законности, охране государственной собственности, целевому и эффективному экономному использованию государственных средств, помогающая вскрыть нарушения, установленной государством в финансовой дисциплины» [6].

Таким образом, государственный финансовый контроль представляет собой узкую подсистему общего финансового контроля, которая возложена на законодательно-определённый перечень субъектов, что осуществляют данную функцию исключительно в рамках, предоставленных законодательством Российской Федерации им полномочий.

Задачами государственного финансового контроля, по мнению Писключковой Е.В., является: [7]

- формирование и выполнение контроля за своевременным исполнением прибыльных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов согласно размерам, структуре и целевому предназначению; определение производительности и целесообразности расходования государственных средств и применение федеральной собственности;

- оценка обоснованности прибыльных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

- исследование обнаруженных отклонений с определенных характеристик федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовку предложений, ориентируемых на их ликвидацию, а кроме того на усовершенствование бюджетного процесса в целом;

- контроль за законностью и своевременностью перемещения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Банке России, доверенных банках и других финансово-кредитных учреждениях РФ;

- обеспечение поступления в прибыльную часть государственного бюджета налоговых, таможенных и других платежей, обеспечивающих развитие доходной доли государственного бюджета;

- оценка производительности работы министерств и ведомств согласно применению средств государственного бюджета и внебюджетных средств;

- контроль за правильностью ведения бухгалтерского учета и отчетности;

- усовершенствование бюджетной и налоговой дисциплин и другие.

Она же, Писклюкова Е.В., к функциям государственного финансового контроля относит: [7]

- 1) операционную функцию – выполнение субъектами контроля двух основополагающих процедур – выявления отклонений и анализ причин их возникновения;

- 2) функцию коррекции – реализуется в несколько шагов: а) выявление типовых нарушений на основе анализа накопленной субъектами контроля информации;

- 3) внесении изменений в отдельные нормативно-правовые акты, при реализации которых возникают такие нарушения; в) разработка конкретных предложений и мероприятий по устранению выявленных отклонений в его деятельности;

- 4) превентивную функцию – профилактика возможных нарушений, предоставление официальных разъяснений по вопросам применения законодательства в установленной сфере деятельности;

- 5) функцию правоохраны – пресечение правонарушений должностных лиц и граждан, виновных в недостатках и нарушениях, привлечение их к юридической ответственности, а также применением к этим субъектам мер государственного или общественного воздействия.

В отечественном законодательстве, на данный момент отсутствует четкое закрепление единой концепции государственного финансового контроля. В теории выделяют два подхода в построении общегосударственного подхода.

Первый предполагает реформировать действующие органы финансового контроля в единую систему с подчинением от верха к низу. Объединение всех контролирующих органов в единый контрольный орган, который будет в подчинении Счётной палаты или Генеральной прокуратуры РФ.

Во втором подходе, предлагают отказаться от четкого иерархической соподчинённости единому главному государственному органу. В данном случае предлагается системность между элементами централизации и децентрализации органов контроля для обеспечения координации деятельности контрольных органов при сохранении их самостоятельного статуса.

Мы придерживаемся первого подхода и считаем, что необходимо усилить роль Счётной палаты Российской Федерации в области расходования государственных средств и коммерческого применения государственной собственности. Для этого нужно разработать и принять комплекс поправок к действующим федеральным законам Российской Федерации.

Мы, предлагаем ввести следующие изменения в БК РФ: [8]

- уточнить ответственность государственных должностных лиц за нарушения требований закона при исполнении федерального бюджета и внебюджетных фондов, а также при распоряжении государственной собственностью;

- конкретизировать наступления ответственности должностных лиц за неисполнение предписаний Счетной палаты и других контрольных органов;

- ввести подконтрольности Центрального Банка проверкам Счетной палаты, в том числе в формировании и исполнении собственной сметы расходов, в поступлении доходов и формировании прибыли;

- принять формы финансовой отчетности всех органов государственной власти;

- наделить Счетную палату Российской Федерации правом выступать в судах с исками в защиту интересов государства в случае установления фактов незаконных или притворных сделок.

В Федеральный закон «О счётной палате Российской Федерации» нужно добавить норму об обязательной координации всех контролирующих органов в сфере финансов и управления собственностью с Счётной палатой Российской Федерации [9]. Это позволило бы убрать разобщённость и несогласованность в деятельности, многочисленных бессмысленных проверок Главного контрольного управления Президента Российской Федерации, Контрольного управления Министерства финансов Российской Федерации и иных органов государственной власти. Дополнить нормы, которые бы обязывали Следственный комитет Российской Федерации возбуждать уголовные дела по выявленным Счётной палатой признакам составов преступления в области нарушения финансового законодательства.

Таким образом, рассмотрев и изучив государственный контроль и законодательство Российской Федерации, необходимо скоординировать все существующие контролирующие органы. Необходимо предоставить Счётной палате Российской Федерации дополнительные полномочия для более эффек-

тивного и точного контроля за соблюдением, и исполнением финансового законодательства в Российской Федерации.

Литература:

1. Романовский М. В. Финансы: учебник для вузов // учебное пособие, М.: Юрайт, 2006 – С. 104.
2. Тория Р. А. Финансовое право // учебное пособие, Сыктывкар: Сыктывкарский лесной институт, 2004. – С. 13.
3. Рогатенюк Э. В. Финансы: учебник для вузов // учебное пособие, изд. 2-е, перераб. и доп. – Симферополь: «Национальная академия природоохранного и курортного строительства», 2007. – С. 18.
4. Грязнова А.Г. Финансы // учебное пособие, 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика, 2012. – С. 143.
5. Рогатенюк Э. В., Комышева В. И. О соотношении понятий «контроль», «финансовый контроль» и «государственный финансовый контроль» / Вестник науки и творчества. 2017. № 1 (13). С. 119–120. Текст: электронный – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=21240709> (дата обращения: 06.05.2020).
6. Родионова В. М. Финансовый контроль // учебное пособие, М.: ИД ФБК-ПРЕСС, 2002. – С. 28.
7. Писключова Е. В. Государственный и муниципальный финансовый контроль // учебное пособие, СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2012. – С. 11-24.
8. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2019) / Электронный ресурс: СПС «КонсультантПлюс». [Режим доступа]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/
9. Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счётной палате Российской Федерации» (ред. от 29.05.2019) / Электронный ресурс: СПС «КонсультантПлюс». [Режим доступа]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/