

**А.Н. Столярова, Л.С. Боташева, Ж.К. Леонова  
С.В. Панасенко, Д.С. Петросян**

---

# **ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

**Учебное пособие**

*Рекомендовано  
Экспертным советом УМО  
в системе ВО и СПО в качестве учебного пособия  
по группе направлений бакалавриата и магистратуры  
«Экономика и управление»*

**RU**  
**science**  
RUS-SCIENCE.RU  
Москва  
2025

**УДК 336.01(075.8)**

**ББК 65.261я73**

**С81**

**Рецензенты:**

**Ш.М. Магомедов**, д-р экон. наук, проф.,

**В.Ф. Шаров**, д-р экон. наук, проф.

**Столярова, Алла Николаевна.**

**С81**

Финансовый контроль как инструмент обеспечения экономической безопасности : учебное пособие / А.Н. Столярова, Л.С. Боташева, Ж.К. Леонова, С.В. Панасенко, Д.С. Петросян ; руков. авт. кол. А.Н. Столярова. — Москва : РУСАЙНС, 2025. — 590 с.

**ISBN 978-5-466-08602-7**

В учебном пособии рассматриваются теоретические и практические вопросы организации финансового контроля в Российской Федерации как инструмента обеспечения экономической безопасности страны. Сформулировано понятие финансового контроля и показано его влияние на обеспечение экономической безопасности и снижение угроз теневой экономики. Дана классификация и характеристика видов финансового контроля. Приведено содержание внутреннего и внешнего финансового контроля, включая государственного финансового контроля.

Книга предлагается в качестве дополнительного учебного материала для студентов высших учебных заведений экономического и управленческого профиля, изучающих учебные дисциплины «Финансовый контроль» и «Экономическая безопасность». Книга адресована преподавателям вузов, аспирантам, слушателям системы бизнес-образования, специалистам финансово-экономических и контрольно-ревизионных органов предприятий (организаций), органов государственной власти и местного самоуправления.

*Книга будет полезна научным работникам и специалистам, занятым решением вопросов проведения финансового контроля и обеспечения экономической безопасности.*

**Ключевые слова:** финансовый контроль, экономическая безопасность, теневая экономика, коррупция, государственный контроль, ревизия, внутренний контроль, внутрихозяйственный контроль, внутриведомственный контроль, внешний контроль, общественный контроль, бюджетный контроль, налоговый контроль.

**УДК 336.01(075.8)**

**ББК 65.261я73**

© Столярова А.Н., Боташева Л.С.,  
Леонова Ж.К., Панасенко С.В.,  
Петросян Д.С., 2025

© ООО «РУСАЙНС», 2025

**ISBN 978-5-466-08602-7**

# Оглавление

<b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>5</b>
<b>ГЛАВА 1. ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ: ПОНЯТИЕ, ЦЕЛИ И ФУНКЦИИ.....</b>	<b>10</b>
1.1. Понятие финансового контроля .....	10
1.2. Цель, задачи и функции финансового контроля .....	15
1.3. Основные элементы и технология финансового контроля .....	18
<b>ГЛАВА 2. ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ .....</b>	<b>23</b>
2.1. Понятие экономической безопасности .....	23
2.2. Виды экономической безопасности .....	28
2.3. Связь между экономической и социальной безопасностью .....	30
2.4. Механизм обеспечения экономической безопасности .....	34
2.5. Теневая экономика и коррупция как угрозы экономической безопасности.....	35
2.6. Опыт оценки финансового контроля и уровня теневой экономики.....	57
2.7. Финансовый контроль, экономическая безопасность, теневая экономика : оценка взаимовлияния .....	68
<b>ГЛАВА 3. КЛАССИФИКАЦИЯ И ХАРАКТЕРИСТИКА ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.....</b>	<b>72</b>
3.1. Заказчики финансового контроля и потребители его информации .	72
3.2. Виды финансового контроля .....	74
<b>ГЛАВА 4. ОРГАНИЗАЦИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.....</b>	<b>83</b>
4.1. Органы государственного финансового контроля.....	83
4.2. Правовая основа государственного финансового контроля .....	91
4.3. Основные требования, предъявляемые к государственному финансовому контролю .....	95
4.4. Принципы государственного финансового контроля.....	97
4.5. Классификация видов государственного финансового контроля ..	104
<b>ГЛАВА 5. МЕТОДЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ .....</b>	<b>110</b>
5.1. Общая характеристика методов финансового контроля .....	110
5.2. Документальный контроль .....	115
5.3. Фактический контроль .....	119
<b>ГЛАВА 6. РЕВИЗИЯ КАК ОДИН ИЗ ОСНОВНЫХ МЕТОДОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.....</b>	<b>124</b>
6.1. Понятие, цель и задачи ревизии .....	124
6.2. Предмет, субъекты и объекты ревизии .....	125

6.3. Правила проведения ревизии .....	126
6.4. Виды ревизии .....	127
6.5. Права, обязанности и ответственность ревизоров .....	129
6.6. Организация контрольно-ревизионной работы .....	133
<b>ГЛАВА 7. ВНУТРЕННИЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ .....</b>	<b>151</b>
7.1. Понятие и цели внутреннего финансового контроля .....	151
7.2. Внутрихозяйственный аудиторский контроль .....	153
7.3. Внутрихозяйственный управленческий контроль .....	154
7.4. Внутрихозяйственный ревизионный контроль .....	156
7.5. Внутриведомственный контроль .....	157
7.6. Особенности внутреннего финансового контроля в бюджетном учреждении .....	158
7.7. Карта внутреннего финансового контроля .....	164
<b>ГЛАВА 8. БУХГАЛТЕРСКИЙ КОНТРОЛЬ.....</b>	<b>174</b>
8.1. Сущность и задачи бухгалтерского контроля .....	174
8.2. Использование первичных документов в бухгалтерском контроле .....	181
8.3. Место учетной политики в системе бухгалтерского контроля.....	196
8.4. Инвентаризация как один из основных инструментов бухгалтерского контроля.....	209
<b>ГЛАВА 9. ВНЕШНИЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ.....</b>	<b>234</b>
9.1. Понятие внешнего финансового контроля .....	234
9.2. Общественный финансовый контроль.....	235
9.3. Бюджетный финансовый контроль .....	240
9.4. Налоговый контроль .....	242
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....</b>	<b>246</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА .....</b>	<b>249</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ГЛОССАРИЙ «ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ»</b>	<b>259</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ГЛОССАРИЙ «ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ» .....</b>	<b>302</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ИЗВЛЕЧЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ В ОБЛАСТИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ИЗ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ ДОКУМЕНТОВ.....</b>	<b>327</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 4. ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.....</b>	<b>506</b>

# Введение

По мере растущих требований к системе управления финансовыми ресурсами государства, административно – территориальных образований, корпоративных структур и предприятий различного размера и форм собственности все большее внимание уделяется финансовому контролю, призванному не только оказывать влияние на корректность проведения финансовых операций и достоверность учета, но и осуществлять надзор за отдачей от инвестиций и способствовать повышению результативности государственного и внутрифирменного управления финансовыми ресурсами. Качество финансового контроля напрямую отражается на эффективности управления социально-экономической системой в целом и ее защите от воздействия негативных внутренних и внешних факторов. При этом система финансового контроля требует согласованных усилий на постоянной основе.

Совершенствование системы финансового контроля не является самоцелью, поскольку оно призвано обеспечивать интересы государства и собственников в получении обратной связи о реальном состоянии национальной экономики и хозяйствующих субъектов, перспективах их развития, а также осуществлении превентивных контрольных мер, не допускающих развитие ситуаций, негативно влияющих на финансовое положение и эффективность экономической деятельности.

Финансовый контроль, направленный на обеспечение надзора за эффективностью и рациональностью экономической деятельности, позволил бы разрешить проблему сокращения затрат для достижения краткосрочной эффективности в ущерб долгосрочных перспектив развития и стратегических преимуществ национальной экономики и отдельных хозяйствующих субъектов. Необходимость совершенствования методологии, методов и технологий финансового контроля экономической деятельности, обусловили актуальность темы предлагаемого учебного пособия.

В настоящее время в регулировании государственного финансового контроля имеют место целый ряд проблем и противоречий как субъективного, так и объективного характера, которые негативным образом сказываются на качестве и эффективности финансового контроля. Особенно актуальным представляется уточнение роли, функций и места контролирующих органов в обновленном бюджетном процессе, степени их участия в оценке результативности расходования бюджетных средств, разработка методологии и процедур контроля обоснованности планирования и использования бюджетных средств, а также предотвращения нарушений нормативных правовых актов в бюджетной сфере.

Рассматриваемая проблематика затрагивает вопросы в части теории и механизма финансового контроля, его приемов и методов, которым посвящены исследования таких отечественных ученых, как: З.А. Альбеков, А.Г. Андреев, И.А. Белобжецкий, Н.Г. Белов, Э.Г. Вайнштейн, М.В. Васильева, Э.А. Вознесенский, Ю.В. Гнездова, Ю.А. Данилевский, А.В. Евдокимова, И.С. Егорова, Д.А. Ендовицкий, М.С. Ержанов, М.Н. Захаров, О.Г. Иванкова, А.Б. Иваноженко, А.Ю. Ильин, О.Е. Качкова, Л.В. Каширская, В.Э. Керимов, Э.Р. Ковалева, Р.В. Колесов, Е.Н. Кондрат, Н.В. Котов, А.В. Крикунов, Н.П. Маркин, Ю.И.Новиков, Е.В. Овчарова, Н.А. Проданова, А.Б. Пронин, З.А. Салихов, А.З. Селезнев, В.В. Скобара, В.П. Сүйц, С.М. Резниченко, Е.В. Терехова, Е.А. Федорова, И.В. Хаменушко, Г.Ю. Царегородцева, Г.А. Шатунова, А.Д. Шеремет, С.О. Шохин, А.А. Ялбулганов и др.

Принимая во внимание масштабы движения финансовых ресурсов, усложнение характера финансовых отношений, важным становится не столько количество выявленных нарушений, сколько повышение эффективности организации финансового контроля и совершенствование методов его проведения.

Финансовый контроль тесно связан с таким относительно новым направлением в экономической науке и практике, как обеспечение экономической безопасности. Исследование взаимосвязи безопасности с хозяйственными, и, в частности, финансовыми отношениями, разработка современной научной идеологии безопасности финансовой системы становится одним из современных междисциплинарных направлений экономической науки.

Если проблемы обеспечения экономической безопасности, и в частности снижения воздействий теневой экономики, рассмотрены в работах таких ученых как В.И. Авдийский, А.А. Арбатов, Н.П. Ващенко, В.И. Глотов, Г.Б., Клейнер, Е.Л. Логинов, Ш.М. Магомедов, Д.С. Петросян, В.К. Сенчагов, А.Н. Столярова, А.Е. Суглобов, В.А. Цветков, А.Г. Хабибулин и др., то вопросы исследования влияния эффективности финансового контроля на обеспечение экономической безопасности и снижение угроз теневой экономики слабо исследованы, это в частности касается таких проблем как определение количественных методов оценки эффективности финансового контроля, оценки показателей экономической безопасности и теневой экономики, оценки степени влияния эффективности финансового контроля на обеспечение экономической безопасности и снижение угроз теневой экономики.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Кондрат Е. Н. Государственный финансовый контроль и финансовая безопасность России. Правовые аспекты. - М.: Юстицинформ, 2018; Федорова А. Ю. , Дорожкина Н.И., Чернышова О. Н. Финансовая безопасность и финансовый контроль : учебное пособие. - Тамбов : Изд-во ТГУ им. Г. Р. Державина, 2016.

Учебное пособие предназначено для передачи студентам общих представлений и специальных знаний в области финансового контроля, необходимых для работы по обеспечению экономической безопасности, ознакомления с теоретическими основами организации и проведения финансового контроля.

В результате освоения дисциплины студент должен:

**знать** закономерности функционирования и развития системы финансового контроля, теоретические основы современного финансового контроля, принципы и методы финансового контроля; основные результаты новейших исследований, раскрывающие сущность новых научных подходов, принципов, критериев и методов финансового контроля инструмента обеспечения экономической безопасности;

**уметь** применять современный математический инструментарий для решения содержательных задач в сфере финансового контроля с использованием возможностей программного обеспечения; разрабатывать варианты управленческих решений в ходе осуществления подготовки и проведения различных мероприятий по совершенствованию системы финансового контроля; формировать прогнозы развития системы финансового контроля;

**владеть** методологией и методикой проведения научных исследований в области развития финансового контроля; навыками самостоятельной исследовательской работы; навыками написания выпускных квалификационных работ разного уровня, включая определения их структуры, стилистики изложения, способов представления статистической информации и результатов исследования и пр. в области диагностики и проектирования системы финансового контроля как инструмента обеспечения экономической безопасности.

Книга содержит введение, девять глав, заключение, приложения. В главе 1 формулируется понятие финансового контроля, определяются его цель, задачи и функции. В главе 2 дается определение понятия экономической безопасности, приводятся ее виды и механизм обеспечения. Дается характеристика таких деструктивных явлений и угроз экономической безопасности как теневая экономика и коррупция, показывается влияние финансового контроля на обеспечение экономической безопасности и снижение уровня теневой экономики. В главе 3 определяются заказчики и потребители финансовой информации в системе финансового контроля, а также виды финансового контроля. В главе 4 рассмотрены функции органов и правовые основы государственного финансового контроля; определяются требования, предъявляемые к государственному финансовому контролю, его принципы,

виды и формы; приводятся вопросы организации государственного финансового контроля в России. Глава 5 содержит общую характеристику методов финансового контроля, приемы и способы документального и фактического контроля. Глава 6 посвящена ревизии как одному из основных методов финансового контроля; дано понятие и сформулированы цель и задачи ревизии; определены предмет, субъекты и объекты ревизии; описаны правила проведения ревизии и виды ревизии; показаны права, обязанности и ответственность ревизоров и условия организации контрольно-ревизионной работы. В главе 7 приводится описание внутреннего финансового контроля и таких его видов как аудиторский контроль, управленческий контроль, ревизионный контроль, а также внутриведомственный контроль. Показаны особенности внутреннего финансового контроля в бюджетных учреждениях. В главе 8 рассматриваются вопросы бухгалтерского контроля как одного из важнейших видов внутреннего финансового контроля, включая сущность и задачи бухгалтерского контроля, использование первичных документов в бухгалтерском контроле, место учетной политики в системе бухгалтерского контроля и инвентаризации как одного из основных инструментов бухгалтерского контроля. Глава 9 посвящена вопросам внешнего финансового контроля и таких его видов как общественный контроль, бюджетный контроль и налоговый контроль.

В приложениях 1 и 2 приводятся соответственно глоссарии по финансовому контролю и экономической безопасности.

В приложении 3 даны извлечения, касающиеся финансового контроля из таких основных нормативных правовых документов, как: Бюджетный кодекс РФ (Глава 26. Основы государственного (муниципального) финансового контроля); Федеральный закон «Об аудиторской деятельности»; Налоговый кодекс РФ (Глава 4. Налоговый контроль).

В приложении 4 приводятся положения об основных органах государственного финансового контроля, а именно Министерства финансов РФ, Счетной палаты РФ, Федерального казначейства и Федеральной службы по финансовому мониторингу.

Книга предлагается в качестве дополнительного учебного материала для студентов высших учебных заведений экономического и управленческого профиля, изучающих учебные дисциплины «Финансовый контроль» и «Экономическая безопасность». Книга адресована преподавателям вузов, аспирантам, слушателям системы бизнес-образования, специалистам финансово-экономических и контрольно-ревизионных органов предприятий (организаций), органов государ-

ственной власти и местного самоуправления. Книга будет полезна научным работникам и специалистам, занятым решением вопросов проведения финансового контроля и обеспечения экономической безопасности.

Книга подготовлена авторским коллективом в следующем составе:

**Столярова Алла Николаевна**, д.э.н., доцент – руководитель авторского коллектива;

**Боташева Лейла Султановна**, к.э.н., доцент;

**Леонова Жанна Константиновна**, д.э.н., доцент;

**Панасенко Светлана Викторовна**, д.э.н., доцент;

**Петросян Давид Семенович**, д.э.н., профессор.

# Глава 1. Финансовый контроль: понятие, цели и функции

## 1.1. Понятие финансового контроля

Контроль, являясь одной из важнейших функций процесса управления, осуществляемого на любом уровне, представляет систему наблюдений и проверки соответствия процесса функционирования управляемого объекта принятым управленческим решениям, а также выявление результатов управленческих воздействий на управляемый объект.

В словаре аудитора и бухгалтера дается следующее определение контроля: «контроль (франц. controle – проверка): 1) составная часть управления экономическим объектом и процессами, заключающаяся в наблюдении за объектом с целью проверки соответствия наблюдаемого состояния объекта желаемому и необходимому состоянию, предусмотренному законами, положениями, инструкциями, другими нормативными актами, а также программами, планами, договорами, проектами, соглашениями. Контроль предназначен для осуществления наблюдения в соответствии с задачами, правами и обязанностями субъекта управления...; 2) реальная власть над объектом, контролирование; 3) работники, занятые контролем, контролеры».

Представляя форму реализации контрольной функции финансов, финансовый контроль является одним из важных составляющих системы управления звеньями финансовой системы, обеспечивающей трансляцию стратегии хозяйствующего субъекта на операционный уровень, распределение ответственности, координацию работы всех подразделений и функции, прозрачный контроль над расходами.

Любой контроль, а значит, и финансовый в том числе, представляет собой заверченный информационный познавательный процесс, в котором есть проверяющий и проверяемый, вид деятельности и период времени, подлежащие проверке, некая сумма накопленных данных об этой деятельности и нормативные требования, на соответствие которым проходит проверка. Любой контроль, облеченный в правовую форму, помимо всего предполагает совокупность прав и обязанностей как у проверяющего, так и у проверяемого.

С точки зрения финансового права, финансовый контроль выступает в качестве механизма обеспечения законности финансовой деятельности и, следовательно, представляет собой проверку исполнения норм финансового законодательства Российской Федерации хозяй-

ствующими субъектами, органами государственной власти и местного самоуправления. Как экономическая категория, финансовый контроль является совокупностью действий в ходе образования, распределения и использования финансовых ресурсов, направленных на получение достоверных данных об осуществляемой финансово-экономической деятельности. Понятие финансового контроля также несет разную смысловую нагрузку в зависимости от субъекта контроля. Государственный финансовый контроль включает надзор за исполнением бюджетов различных уровней бюджетной системы, состоянием долговых обязательств и государственных резервов, функционированием системы денежного обращения. Внутрифирменный контроль рассматривается в качестве совокупности контрольных мероприятий, реализующихся посредством специфических приемов и методов, направленных на выполнение результатов в соответствии с установленными параметрами, и призванных обеспечить соответствие проводимых финансовых операций интересам собственников компании.

В экономической научной литературе финансовому контролю дано немало определений. Так, финансовый контроль – функция управления финансовой системой, с помощью которой субъект, управляющий одним из звеньев этой системы, получает полную и достоверную информацию о правильности и эффективности ее функционирования.<sup>1</sup> Или, например, финансовый контроль – элемент управления финансами, который характеризуется двумя основными функциями: распределительной и контрольной.<sup>2</sup>

В.М. Родионова и В.И. Шлейников придерживаются мнения, что «финансовый контроль – это одна из функций системы управления финансовыми отношениями, основной задачей которой является отслеживание правильности функционирования этих отношений на уровне конкретного управляемого объекта с целью определения обоснованности и эффективности управленческих решений и степени их реализации, выявления отклонений, о которых целесообразно информировать органы, способные повлиять на улучшение ситуации».<sup>3</sup>

Классической считается точка зрения Э.А. Вознесенского, полагающего, что финансовый контроль – это контроль не только за финан-

---

<sup>1</sup>Гварлиани Т. Е., Черемшанов С. В. Налогообложение и финансовый контроль [Электронный ресурс] // Исследование методологии финансового контроля - 2003. - № 4. - С. 14. - Режим доступа: <http://www.auditfin.com>.

<sup>2</sup> Резниченко С.М., Сафонова М.Ф., Швырева О.И. Современные системы внутреннего контроля: учебное пособие.– Ростов н/д : Феникс, 2016.

<sup>3</sup> Родионова В.М., Шлейников В.И. Финансовый контроль: учебник. М.; ИД ФБК-ПРЕСС, 2002. - С. 16.

совой, но и хозяйственной деятельностью, который должен проводиться в совокупности с другими видами контроля.

Г.Б. Поляк предлагает определение финансового контроля как процесса анализа результатов деятельности хозяйствующих субъектов, государственных предприятий и учреждений для выявления состояния, эффективности использования активов, финансовых ресурсов, а также обнаружения потенциальных резервов для повышения результативности деятельности, обеспечения выполнения финансовых планов организации, достоверности ведения учета и его соответствия действующему законодательству.<sup>1</sup>

Если резюмировать определения финансового контроля, то правомерно рассматривать его как средство обеспечения законности в финансовой и хозяйственной деятельности объекта контроля. На основании оценки трактовок определения понятия «финансовый контроль» исследователи Т.Е. Гварлиани и С.В. Черемшанова систематизировали и обобщили основные аспекты финансового контроля:

- финансовый контроль как информационная система;
- финансовый контроль как деятельность контролирующих органов;
- финансовый контроль как вид государственного контроля;
- финансовый контроль как контроль денежных отношений;
- финансовый контроль как система наблюдения и надзора за осуществлением финансово-хозяйственной деятельности субъекта контроля;
- финансовый контроль как функция управления финансами;
- финансовый контроль как совокупность мероприятий контролирующих органов по проверке финансовых операций.<sup>2</sup>

Итак, *финансовый контроль* – это комплексное, органически взаимосвязанное изучение законности, достоверности, целесообразности и экономической эффективности хозяйственных операций и процессов на основе использования учетной, отчетной, нормативной и другой информации в сочетании с исследованием фактического состояния хозяйствующего субъекта.

*Финансовый контроль* – это способ осуществления обратной связи управленческого звена с объектом управления, осуществляющим хозяйственные и финансовые операции и процессы.

---

<sup>1</sup> Финансы. Денежное обращение. Кредит: учеб. для студентов вузов / под ред. Г.Б. Поляка. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. С. 444–447.

<sup>2</sup> Гварлиани Т.Е., Черемшанов С.В. Налогообложение и финансовый контроль // Аудит и финансовый анализ. 2003. № 4. С. 35.

В самом общем виде объектом любого финансового контроля являются сведения о денежных потоках, а в деталях это могут быть самые разнообразные данные о накоплении и расходовании денежных средств проверяемым лицом, полученные в различных разрезах, в разные моменты его деятельности и из разных источников.

Государственный финансовый контроль как правовое понятие можно рассматривать в широком и узком значении:

– широкое значение: охватывает деятельность органов государственной власти РФ (включая Банк России) и субъектов РФ по организации и осуществлению финансового контроля на всех уровнях финансовой системы страны (в бюджетной, налоговой, банковской сферах, в отношении финансовых рынков: страхового, валютного, ценных бумаги т.д.) в рамках предоставленных полномочий, исключая финансовый контроль, находящийся в зоне ответственности органов местного самоуправления;

– узкое значение: деятельность федеральных органов исполнительной власти по организации и осуществлению ими финансового контроля в соответствии с бюджетным законодательством РФ и нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения (требования, предъявляемые к этой деятельности, могут применяться органами исполнительной власти субъектов РФ, исполнительно-распорядительными органами или должностными лицами муниципальных образований при организации и осуществлении финансового контроля в соответствии с бюджетным законодательством РФ).

Финансовый контроль базируется на использовании нормативной и отчетной информации. Этим определяется взаимосвязь контроля с другими видами управленческой деятельности и, прежде всего, с бухгалтерским учетом. Однако если в бухгалтерском учете контрольные функции осуществляются при непрерывной и сплошной регистрации совершаемых хозяйственных операций, то финансовый контроль основывается, как правило, на выборочных данных и производится контролирующими органами периодически или в разовом порядке.

Результатом информационного процесса должна стать задокументированная объективная информация о финансовом положении проверяемого лица, его действиях и других обстоятельствах, так или иначе повлиявших на это положение. Соответствующий документ становится юридическим основанием для официальной оценки финансовой деятельности проверяемого, а значит, и для применения к нему мер поощрения или привлечения к ответственности.

Финансовый контроль в большинстве (но не во всех) случаях носит властный, императивный характер. Роль финансового контроля в

рыночных условиях значительно возрастает. Это обусловлено рядом причин.

Прежде всего, рыночная экономика выдвигает на первое место достижение высокой эффективности хозяйственной деятельности. В связи с этим возрастает значение контроля над процессами формирования, сохранности, рационального и эффективного использования финансовых и материальных ресурсов во всех звеньях экономической системы страны. Проведение контроля способствует повышению качества и эффективности финансово-хозяйственного управления.

Обязательным условием эффективного функционирования характерной для рыночной экономики системы свободного многоукладного хозяйствования является соблюдение прав, обязательств и ответственности всех участников хозяйственной деятельности. Достижение этого возможно только на принципах верховенства закона. Поэтому в рыночных условиях финансовая система государства приводится в действие и управляется преимущественно посредством норм финансового права – совокупности правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе финансовой деятельности государства и его хозяйствующих субъектов. Поскольку неукоснительное соблюдение органами государственной власти, юридическими и физическими лицами норм финансового права достигается в первую очередь с помощью финансового контроля, то это также увеличивает его значение.

Для рыночной экономики характерно делегирование полномочий управления хозяйствующими субъектами от их собственников к управляющим. Поэтому выработка инструментов и процедур, обеспечивающих контроль граждан (применительно к государству) или собственников (применительно к экономическим субъектам) за управляющими является необходимым условием. И главное место здесь занимает финансовый контроль. Его применение позволяет обеспечить стабильность функционирования финансово-хозяйственной системы, предоставить определенные гарантии для привлечения в экономику частных инвестиций и личных средств граждан.

Финансовый контроль – это форма реализации на практике контрольной функции финансов, общественное назначение которой состоит в осуществлении контроля за рациональным распределением общественного продукта, формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств и финансовых ресурсов. Финансовый контроль имеет важнейшее значение для управления финансами на любом уровне, обеспечивая

надежное функционирование всей финансовой системы, реализацию осуществляемой государством финансовой политики, содействует обеспечению финансовой безопасности.

Таким образом, финансовый контроль – это контроль над законностью действий в области образования и использования денежных средств государства и субъектов местного самоуправления в целях эффективного социально-экономического развития страны и отдельных регионов. Финансовый контроль включает в себя: контроль за исполнением федерального бюджета; бюджетов субъектов РФ; бюджетов внебюджетных фондов; контроль за состоянием внешнего и внутреннего долга; государственных резервов.

Таким образом, основным содержанием *финансового контроля* в условиях рынка являются:

- обеспечение качества и эффективности финансово-хозяйственного управления, защита финансовых интересов всех субъектов хозяйствования и управления, государства в целом и его граждан;
- проверка соблюдения финансового законодательства субъектами финансовых отношений, проверка выполнения финансовых обязательств перед государством и органами местного самоуправления, организациями и гражданами;
- укрепление финансовой системы страны;
- содействие проводимой государством единой финансовой, кредитной и денежной политике;
- проверка правильности использования государственными и муниципальными предприятиями, учреждениями, организациями, находящихся в их хозяйственном ведении или оперативном управлении денежных ресурсов (банковских ссуд, внебюджетных средств и других средств);
- проверка соблюдения правил совершения финансовых операций, расчетов и хранения денежных средств предприятиями (организациями);
- выявление внутренних резервов использования финансовых ресурсов во всех сферах производства и распределения общественного продукта.

## **1.2. Цель, задачи и функции финансового контроля**

Содержание финансового контроля раскрывается через его цель, задачи, принципы организации. *Целью финансового контроля* является вскрытие нарушений принципов законности, эффективности и эконо-

мии расходования материальных ресурсов на возможно более ранней стадии, с тем, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры; в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем.

Таким образом, *цель финансового контроля* заключается в своевременном получении всей информации о ходе процесса управления финансами на микро- и макроуровне, выявленных нарушениях для принятия адекватных управленческих решений. Цель финансового контроля реализуется в выполняемых им задачах.

*Основными задачами финансового контроля* являются:

- обеспечение финансовой безопасности государства и финансовой устойчивости субъектов хозяйствования;
- обеспечение соблюдения действующего законодательства;
- обеспечение оптимальных пропорций распределения и перераспределения финансовых ресурсов между территориями страны, отраслями и сферами народного хозяйства, производственной и непроизводственной сферами, хозяйствующими субъектами и населением;
- повышение эффективности финансовой политики государства;
- обеспечение своевременности и полноты выполнения финансовых обязательств перед бюджетом, внебюджетными фондами, контрагентами хозяйствующих субъектов;
- обеспечение правильности ведения учета и составления отчетности по финансово-экономической деятельности;
- соблюдение финансовых интересов всех субъектов хозяйствования, усиление их ответственности за результаты своей деятельности;
- выявление внутривозможных резервов увеличения финансовых ресурсов и повышения эффективности производства;
- обеспечение экономного и эффективного использования финансовых ресурсов и повышение эффективности финансовых вложений;
- установление целесообразности операций по ведению финансово-экономической деятельности;
- анализ, установление и оценка состояния субъектов финансово-экономической деятельности;
- применение мер к лицам, ответственным за нарушения финансово-экономического законодательства.

Задачи финансово-экономического контроля могут меняться вместе с изменениями, происходящими в сфере финансово-

экономической политики государства. Задачи контроля могут уточняться и конкретизироваться в зависимости от целей и задач органов и лиц, осуществляющих контроль, и самих объектов контроля.

Предмет и специфика контроля раскрывается через его *функции*: контрольную, предупредительную, регулятивную, оценочно-аналитическую.

С экономической точки зрения финансовый контроль – это контрольная функция финансов. С правовой точки зрения финансовый контроль – функция публичной финансовой деятельности, государственного и муниципального регулирования и управления, которая реализуется органами государственной власти и местного самоуправления, иными государственными и муниципальными органами, уполномоченными государством и иными организациями независимо от форм собственности и организационно-правовых форм, регулирующих общественные отношения по реализации функции финансового контроля.

Основу *контрольной функции* финансов составляет движение финансовых ресурсов. Финансовые отношения тесно связаны с производственными, что позволяет финансовому контролю отслеживать происходящие экономические процессы, пропорции распределения денежных ресурсов, полноту и своевременность их поступления в распоряжение хозяйствующих субъектов, экономность и эффективность использования.

Контрольная функция финансов позволяет оценить эффективность распределительной функции финансов, так как общим объектом финансового контроля являются процессы образования, распределения, перераспределения и организации использования денежных фондов финансовой системы страны, а конкретным – каждая финансовая операция.

Поскольку финансовые отношения тесно связаны с производственными, информация финансового контроля позволяет руководству как отдельных хозяйствующих субъектов, так и крупных хозяйствующих структур и государства в целом осуществлять эффективное финансово-хозяйственное управление.

Таким образом, финансовый контроль способствует укреплению всех финансовых институтов общества, благотворно влияет на развитие экономики, способствует укреплению стабильности общества.

*Предупредительная функция.* Контроль присутствует на всех стадиях процесса управления. Предупредительная функция проявляется на стадиях: постановки проблемы, подлежащей решению; принятия решения о цели, подлежащей достижению; планирования мероприятий

по достижению цели. На указанных стадиях контроль позволяет предупредить нарушения действующего законодательства, выявить еще на стадии прогнозов и планов дополнительные финансовые резервы, пресечь попытки нерационального использования средств.

Предшествуя принятию экономических решений, совершению хозяйственных и финансовых операций, контроль носит предупреждающий характер. Он имеет большое значение, когда проводится перед введением новых нормативных актов или принятием решений экономического содержания, регулирующих экономические аспекты государственной политики и финансово-хозяйственную деятельность экономических субъектов, способствуя предупреждению ошибок в будущем.

*Регулятивная функция.* Эта функция контроля проявляется на стадиях: реализации мероприятий по достижению цели; регулирования мероприятий по достижению поставленной цели. Осуществляемый в процессе реализации мероприятий по достижению цели и в ходе совершения хозяйственных и финансовых операций контроль, опираясь на данные первичных документов, оперативного и бухгалтерского учета, инвентаризаций и визуального наблюдения, позволяет оперативно реагировать на быстро изменяющиеся хозяйственные ситуации, принимать корректирующие решения и меры, предупреждающие возможность возникновения потерь и убытков.

*Оценочно-аналитическая функция.* Эта функция контроля проявляется на каждой стадии процесса управления, и особенно на стадии анализа и оценки результатов деятельности по достижению поставленной цели. Методы экономического анализа широко используются непосредственно в процессе осуществления контроля. Однако и результаты самого контроля также подвергаются анализу, на основании данных которого дается оценка ситуации, сложившейся на конкретном этапе продвижения к намеченной цели.

Результатом финансового контроля являются документальные материалы (акты, отчеты, справки, заключения), которые отражают достоверность информации о финансово-хозяйственном состоянии объекта контроля, вскрытые в процессе контроля отклонения от принятых стандартов, нарушения установленных норм и правил.

### **1.3. Основные элементы и технология финансового контроля**

Выполнение любой управленческой деятельности предполагает наличие системы контроля за ее осуществлением. Роль и значение контроля в управлении экономикой зависят от его правильной организа-

ции, форм, методов и систем контроля. В управлении экономической деятельностью система контроля – это совокупность субъектов, объектов и средств контроля, взаимодействующих как единое целое в процессе установления степени соответствия достигнутых результатов принятым управленческим решениям, а также оценки состояния объекта контроля на основе сопоставления поставленной цели с фактическим положением дел, выработки регулирующих мер и корректирующих воздействий. Система контроля является информационной, основанной на переработке больших массивов информации, что требует применения современных технических средств. Любая система контроля состоит из следующих элементов.

*Объект контроля* (кого контролируют). Это предмет или явление, на который направлено внимание, воздействие. В системе управления экономикой объектами финансового контроля являются экономическая система в целом, отдельные отрасли экономики, регионы, министерства, конкретные организации и предприятия. Внутри этих объектов контроля могут быть выделены происходящие в них процессы или отдельные элементы, которые также относятся к объектам контроля. Следует отметить, что в сфере управления экономикой объект управления и объект контроля всегда совпадают. Так, если объектом управления является организация, то она представляет собой объект контроля.

Совпадения объекта управления и объекта контроля является принципиальным моментом для понимания сущности контроля. Управленческая деятельность направлена на достижение цели, поставленной объектом управления. Контрольная деятельность направлена на обеспечение такого состояния и поведения этого же объекта управления, которое позволяет достичь поставленной цели.

*Предмет контроля* (что контролируют). В качестве предмета финансового контроля выступают денежные распределительные процессы формирования и использования финансовых ресурсов на уровне отдельных хозяйствующих субъектов, а также на уровнях отраслей, территориальных единиц, регионов и страны в целом.

Предметом таких объектов контроля, как организации, органы управления, являются их деятельность в соответствии с установленными законами, нормами, правилами, решениями. То есть предметом контроля служит определенное состояние объекта контроля на определенный момент или в определенном периоде. Для управления важно знать состояние объекта не только к точной дате, но и в течение определенного периода, чтобы определить динамику его поведения и иметь основания предсказать развитие объекта в будущем.

*Субъект контроля* (кто контролирует). Осуществляют финансовый контроль субъекты контроля. К ним относят специальные государственные контрольные органы (например, Счетная палата Российской Федерации и контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации, Федеральная налоговая служба и т.д.); подразделения в организациях, на предприятиях или в органах управления; негосударственные специализированные фирмы или отдельные высококвалифицированные специалисты, которые осуществляют функции контроля. Права, обязанности и ответственность субъектов контроля строго регламентированы, в том числе и законодательными актами.

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

*Процесс контроля* – это осуществляемая путем применения соответствующих методов и методик деятельность субъектов контроля, направленная на достижение поставленных перед ними целей наиболее эффективными способами.

*Методы контроля* – совокупность обоснованных способов проверки, оценки и анализа состояния конкретных элементов объекта контроля. Поскольку задачи финансового контроля отличаются разнообразием и многоплановостью, необходимо применять различные методы их решения, основанные на практическом опыте, на знании бухгалтерского учета, финансов, анализа хозяйственной деятельности.

*Результатом финансового контроля* являются документальные материалы (акты, отчеты, справки, заключения), которые отражают достоверность информации о финансово-хозяйственном состоянии объекта контроля, вскрытые в процессе контроля от принятых стандартов, нарушения установленных норм и правил. В тех случаях, когда проверяется эффективность хозяйствования, в документах отмечаются выявленные факты неэффективного или неэкономного хозяйствования и даются рекомендации по устранению обнаруженных недостатков.

*Субъектами управления, принимающими решения по результатам контроля*, являются, как правило, руководители проверяемого объекта или вышестоящей организации, органы исполнительной, представительной или судебной власти, а иногда и сами контрольные органы.

*Принятие решения по результатам контроля* осуществляется субъектами управления и имеет целью устранение недостатков, выявленных в процессе контроля. Именно устранение выявленных нарушений и недостатков, а также проведение мероприятий по предотвращению или сокращению нарушений или недостатков в будущем являются конечной целью контроля, основными факторами, определяющими его