

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
Финансовый университет при Правительстве РФ  
Уфимский филиал

Кафедра финансов и кредита

**Дисциплина**  
**«ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И**  
**МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО**  
**КОНТРОЛЯ»**

**ТЕМА 3**

к.э.н., доцент Шарипова Регина Наильевна

**ТЕМА 3: «Характеристика  
нормативно-правовых основ  
государственного и муниципального  
финансового контроля в РФ» (2 ч.)**

**Содержание темы:**

- 3.1 Конституционная и законодательная основа государственного финансового контроля
- 3.2 Бюджетное законодательство и государственный финансовый контроль.
- 3.3 Проблемы правового регулирования ГФК. Необходимость стандартизации финансового контроля.

# 3.1 Конституционная и законодательная основа государственного финансового контроля



## Система нормативно-правовых актов ГФК:

1 уровень - законы, положения, указы, приказы, распоряжения и постановления по вопросам ГФК (предполагается, что акты будут содержать как принципиальные нормы, исходя из которых будут формироваться положения нижестоящих уровней, так и определенные императивные правила (кроме стандартов), регулирующие правоотношения в сфере ГФК);

2 уровень – профессиональные стандарты и этический кодекс ГФК (включающий в себя свод норм профессионального поведения работников сферы ГФК, состоящий из правовых аспектов и аспектов профессиональной морали);

3 уровень – разъяснения к актам 1 и 2-го уровней, инструкции, методические рекомендации по их применению в конкретных сферах деятельности или видах организации и др. (к данному уровню относятся интерпретационные акты, носящие рекомендательный, разъясняющий и уточняющий характер);

4 уровень – внутренние документы (регламенты) органов ГФК.

# Система нормативно-правовых актов ГФК:

Конституция РФ - является юридической базой российского законодательства, распространяя свое действие и на финансовые отношения.



## 5 групп НПА в области ГФК:

- 1) базовые нормативные правовые акты по основным подотраслям финансового законодательства (Бюджетный кодекс РФ; Налоговый кодекс РФ; ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»; «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»; ФЗ «Об организации страхового дела в Российской Федерации»; ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»; ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»; ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).
- 2) нормативные правовые акты, устанавливающие правовой статус органов финансового контроля (федеральные законы Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации", Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России), Закон РФ от 21 марта 1991 г. N 943-1 "О налоговых органах Российской Федерации
- 3) нормативные правовые акты, прямо не входящие в систему правового регулирования финансового контроля, но обеспечивающие проведение ведомственного, внутрихозяйственного, независимого финансового контроля,
- 4) законы и другие нормативные правовые акты субъектов РФ, содержащие нормы, регулирующие финансовые отношения в области контрольной деятельности субъектов РФ,
- 5) акты органов местного самоуправления.

## Таможенный кодекс РФ

- утратил силу с 29 декабря 2010 года, за исключением пункта 1 статьи 357.10, в связи с принятием Федерального закона от 27.11.2010 N 311-ФЗ.  
- с 1.10.2011 г. - в России полностью **НЕ ДЕЙСТВУЕТ**

**Федеральный закон**  
от 03.08.2018 N 289-ФЗ  
**"О таможенном регулировании в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»**

**Таможенный кодекс Таможенного союза**  
от 2 июня 2010 года N 114-ФЗ.  
утратил силу с 1 января 2018 года

**Таможенный кодекс Евразийского экономического союза**  
Введен в действие N 317-ФЗ от 14.11.2017 на основании Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза.  
*Этот документ имеет статус международного договора и является обязательным для исполнения всеми членами Таможенного союза.*

# 3.2 Бюджетное законодательство и государственный финансовый КОНТРОЛЬ



В Бюджетном Кодексе РФ

сформулирован и решен целый ряд нормативных правовых проблем, связанных с организацией и содержанием финансового контроля. (9 раздел «Государственный и муниципальный финансовый контроль»).

В Бюджетном Кодексе предусмотрено распределение контрольных полномочий в бюджетной сфере между законодательными и исполнительными органами власти и полномочия между контрольными органами.



## Раздел IX. ГОСУД. (МУНИЦИПАЛЬНЫЙ) ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ

• (в ред. Федерального закона от 23.07.2013 N 252-ФЗ)

### БК РФ Глава 26. ОСНОВЫ ГОСУД. (МУНИЦ.) ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

#### **Статья 265. Виды государственного (муниципального) финансового контроля**

1. Государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на внешний и внутренний, предварительный и последующий.

2. Внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью соответственно Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (далее - органы внешнего государственного (муниципального) финансового контроля).

3. Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью Федерального казначейства, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся соответственно органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов РФ, местных администраций (далее - органы внутреннего ГМФК, финансовых органов субъектов РФ (муниципальных образований)).

4. Предварительный контроль осуществляется в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

5. Последующий контроль осуществляется по результатам исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в целях установления законности их исполнения, достоверности учета и отчетности.

## Статья 266.1. Объекты государственного (муниципального) финансового контроля

(введена Федеральным законом от 23.07.2013 N 252-ФЗ)

### 1. Объектами ГМФК являются:

- главные распорядители (распорядители, получатели) бюджетных средств, главные администраторы (администраторы) доходов бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета;
- финансовые органы (главные распорядители (распорядители) и получатели средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты);
- государственные (муниципальные) учреждения;
- ГУП, МУП;
- государственные корпорации (компании), публично-правовые компании;
- хозяйственные товарищества и общества с участием публично-правовых образований в их уставных капиталах, а также коммерческие организации с долей таких товариществ и обществ в их уставных капиталах;
- юр.лица (за исключением вышеперечисленных), индивидуальные предприниматели, физические лица в части соблюдения ими условий договоров о предоставлении средств из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ, государственных (муниципальных) контрактов...
- органы управления государственными внебюджетными фондами;
- юр.лица, получающие средства из внебюджетных фондов по договорам о фин.обеспечении ОМС;
- кредитные организации, осуществляющие отдельные операции с бюджетными средствами при предоставлении средств из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ

**Статья 267.1. Методы осуществления государственного (муниципального) финансового контроля** (введена Федеральным законом от 23.07.2013 N 252-ФЗ)

1. Методами осуществления государственного (муниципального) финансового контроля являются:

- 1) проверка,
- 2) ревизия,
- 3) обследование,
- 4) санкционирование операций.

1) Под проверкой понимается совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной (бухгалтерской) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период.

Проверки подразделяются на камеральные и выездные, в том числе встречные проверки.  
Камеральные проверки - проверки, проводимые по месту нахождения органа ГМФК на основании бюджетной (бухгалтерской) отчетности и иных документов, представленных по его запросу.

Выездные проверки - проверки, проводимые по месту нахождения объекта контроля, в ходе которых в том числе определяется фактическое соответствие совершенных операций данным бюджетной (бухгалтерской) отчетности и первичных документов.

Встречные проверки - проверки, проводимые в рамках выездных и (или) камеральных проверок в целях установления и (или) подтверждения фактов, связанных с деятельностью объекта контроля.

2) Под ревизией понимается комплексная проверка деятельности объекта контроля, которая выражается в проведении контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности всей совокупности совершенных финансовых и хозяйственных операций, достоверности и правильности их отражения в бюджетной (бухгалтерской) отчетности.

Результаты проверки, ревизии оформляются актом.

3) Под обследованием в целях настоящего Кодекса понимаются анализ и оценка состояния определенной сферы деятельности объекта контроля.

Результаты обследования оформляются заключением.

4) Под санкционированием операций понимается совершение разрешительной надписи после проверки документов, представленных в целях осуществления финансовых операций, на их наличие и (или) на соответствие указанной в них информации требованиям бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

**Статья 268.1. Полномочия органов внешнего ГМФК по осуществлению внешнего государственного (муниципального) финансового контроля** (введена 23.07.2013 N 252-ФЗ)

*1. Полномочия органов внешнего ГМФК по осуществлению внешнего ГМФК:*

- контроль за соблюдением бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, в ходе исполнения бюджета;
- контроль за достоверностью, полнотой и соответствием нормативным требованиям составления и представления бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств, квартального и годового отчетов об исполнении бюджета;
- контроль в других сферах, установленных ФЗ от 5.04.2013 года N 41-ФЗ "О Счетной палате РФ" и ФЗ 7.02.2011 года N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований".

*2. При осуществлении полномочий по внешнему ГМФК органами внешнего ГМФК:*

- проводятся проверки, ревизии, анализ, обследования, мониторинг в ходе осуществления ими в установленном порядке контрольных и экспертно-аналитических мероприятий
- направляются объектам контроля представления, предписания;
- направляются финансовым органам (уполномоченным...) уведомления о применении бюджетных мер принуждения;
- осуществляется производство по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях.

**Статья 269.1. Полномочия Федерального казначейства (финансовых органов субъектов РФ или муниципальных образований) по осуществлению внутреннего ГМФК при санкционировании операций** (в ред. Федерального закона от 03.07.2016 N 345-ФЗ)

*1. Полномочия Федерального казначейства (финансовых органов субъектов РФ или МО):*

- контроль за непревышением суммы по операции над лимитами бюджетных обязательств и (или) бюджетными ассигнованиями;
- контроль за соответствием содержания проводимой операции коду вида расходов бюджетной классификации РФ, указанному в платежном документе;
- контроль за наличием документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства, подлежащего оплате за счет средств бюджета;
- контроль за соответствием сведений о поставленном на учет бюджетном обязательстве по госуд(муниц.) контракту сведениям о данном гос.контракте, содержащемся в предусмотренном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд реестре контрактов, заключенных заказчиками.

**Статья 269.1. Полномочия Федерального казначейства (финансовых органов субъектов РФ или муниципальных образований) по осуществлению внутреннего ГМФК при санкционировании операций** (в ред. Федерального закона от 03.07.2016 N 345-ФЗ)

1. Полномочия Федерального казначейства (финансовых органов субъектов РФ или МО):

- контроль за непревышением суммы по операции над лимитами бюджетных обязательств и (или) бюджетными ассигнованиями;
- контроль за соответствием содержания проводимой операции коду вида расходов бюджетной классификации РФ, указанному в платежном документе;
- контроль за наличием документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства, подлежащего оплате за счет средств бюджета;
- контроль за соответствием сведений о поставленном на учет бюджетном обязательстве по госуд. (муниц.) контракту сведениям о данном гос.контракте, содержащемся в предусмотренном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд реестре контрактов, заключенных заказчиками.

**Статья 269.2. Полномочия органов внутреннего ГМФК по осуществлению внутреннего ГМФК** (введена Федеральным законом от 23.07.2013 N 252-ФЗ)

1. Полномочия органов внутреннего ГМФК по осуществлению внутреннего ГМФК:

- контроль за соблюдением бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;
- контроль за полнотой и достоверностью отчетности о реализации госуд. (муниц.) программы, в том числе отчетности об исполнении госуд. (муниц.) заданий.

2. При осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля:

- проводятся проверки, ревизии и обследования;
- направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания;
- направляются органам и должностным лицам, уполномоченным принимать решения о применении предусмотренных БК РФ бюджетных мер принуждения, уведомления о применении бюджетных мер принуждения;
- осуществляется производство по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях.

Стандарты осуществления внутреннего ГМФК утверждаются соответственно Министерством финансов РФ, уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ, органом местного самоуправления, определенным соответственно федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства РФ, высшего исполнительного органа гос. власти субъекта РФ, муниципальными правовыми актами местных администраций.

# 3.3 Проблемы правового регулирования ГФК. Необходимость стандартизации финансового контроля.



# Проблемы ГФК

## Связанные с нормативно-правовой базой

Отсутствие четкой законодательной определенности полномочий контрольных органов

Смещение контрольных функций органов

Неопределенность круга объектов финансового контроля

Несогласованность стратегического и текущего контроля

## Связанные с органами финансового контроля

Отсутствие должного контроля за эффективным расходование финансовых ресурсов

Недостаточность мер по исполнению доходной части бюджета

Отсутствие четкой структуры органов финансового контроля

1. ✓ "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 03.08.2018)

Раздел IX. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ (МУНИЦИПАЛЬНЫЙ)  
**ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ**  
(в ред. **Федерального закона** от 23.07.2013 N 252-ФЗ)

---

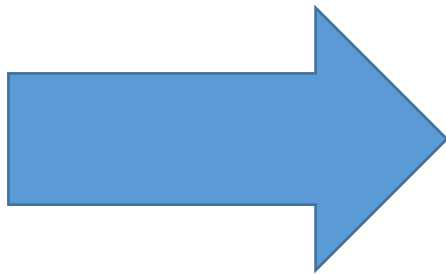
2. ✓ **Федеральный закон** от 07.02.2011 N 6-ФЗ (ред. от 03.04.2017)  
"Об общих принципах организации и деятельности **контрольно-счетных** органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований"
3. ✓ "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 03.08.2018)

Непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) **государственный контроль** (надзор), **государственный финансовый контроль**, организацию, уполномоченную в соответствии с **федеральными законами** на осуществление государственного надзора (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) муниципальный контроль, муниципальный финансовый контроль, сведений (информации)...

---

4. ✓ **Федеральный закон** от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 03.08.2018)  
"О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения **государственных** и муниципальных нужд"
9. ✓ Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 N 806 (ред. от 19.02.2018)  
"О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов **государственного контроля** (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации"
10. ✓ Приказ Казначейства России от 12.03.2018 N 14н  
"Об утверждении Общих требований к осуществлению органами **государственного** (муниципального) **финансового контроля**, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), **контроля** за соблюдением **Федерального закона** "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения **государственных** и муниципальных нужд"  
(Зарегистрировано в Минюсте России 29.03.2018 N 50571)





# Федеральный закон «О государственном финансовом контроле»

## Федеральный Закон О ГОСУДАРСТВЕННОМ ФИНАНСОВОМ КОНТРОЛЕ

Проект

### Преамбула

Настоящий Федеральный Закон устанавливает единые правовые и методологические основы осуществления государственного финансового контроля в Российской Федерации, систему органов государственного финансового контроля и механизм их взаимодействия

### Глава 1. Общие положения.

#### Статья 1. Государственный финансовый контроль.

1. Государственный финансовый контроль - это проверка соблюдения органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и физическими лицами финансового законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, рациональности и эффективности использования государственных финансовых и материальных ресурсов.
2. Государственный финансовый контроль в Российской Федерации включает в себя контроль за исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот, финансовой эффективностью использования государственной собственности, переданной хозяйствующим субъектам в той или иной форме, обращением государственных финансовых средств в кредитно-финансовых организациях.
3. Государственный финансовый контроль в Российской Федерации осуществляется за доходами физических и юридических лиц в целях налогообложения, за соблюдением установленных законом форм бухгалтерской отчетности всеми хозяйствующими субъектами, соблюдением правил внешнеэкономической и банковской деятельности.

## Принципы стандартизации государственного финансового контроля

Принцип	Характеристика
Системности	определяет стандарт как элемент системы и обеспечивает создание систем стандартов, взаимосвязанных между собой сущностью конкретных объектов стандартизации. Системность – одно из требований к деятельности по стандартизации, предполагающее обеспечение взаимной согласованности, непротиворечивости, унификации и исключение дублирования требований стандартов.
Повторяемости	определение круга объектов, к которым применимы вещи, процессы, отношения, обладающие одним общим свойством – повторяемостью во времени или в пространстве.
Вариантности	создание рационального многообразия (обеспечение минимума рациональных разновидностей) стандартных элементов, входящих в стандартизируемый объект.
Взаимозаменяемости	предусматривает (применительно к технике) возможность сборки или замены одинаковых деталей, изготовленных в разное время и в различных местах.

**Стандартизация** - это деятельность по установлению норм, правил и характеристик (далее - требования) в целях обеспечения: безопасности продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества; технической и информационной совместимости, а также взаимозаменяемости продукции; качества продукции, работ и услуг в соответствии с уровнем развития науки, техники и технологии; единства измерений; экономии всех видов ресурсов; безопасности хозяйственных объектов с учетом риска возникновения природных и техногенных катастроф и других чрезвычайных ситуаций; обороноспособности и мобилизационной готовности страны.

## Ключевая проблема стандартизации ГФК:

- устаревшая законодательная база, нормативно-правовые документы, необходимо ее усовершенствовать в соответствии с требованиями международных правил и норм;
- необходимо начать работу для создания единой системы национальных стандартов для контролирующих органов и экспертно-аналитических органов, которые должны придерживаться предложений международных требований.

В России в 1998-1999 годах были разработаны и приняты 38 стандартов. Этими стандартами регламентировались все направления финансового контроля в России. Но эти стандарты не были кодифицированы.

## **Стандарты ГФК**

являются основой контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности контрольных органов, гарантом ее качества и надежности.

## **Международная организация высших контрольных органов – ИНТОСАИ**

разработала стандарты ГФК, рекомендуемые к применению органами контроля разных стран в той мере, в какой они совместимы с законодательством этих стран.

### **Стандарты ИНТОСАИ**

направлены на унификацию деятельности органов ГФК в различных странах с целью повышения эффективности международного сотрудничества в борьбе с коррупцией, финансовым мошенничеством, хищением государственных средств.

# Ревизионные стандарты ИНТОСАИ:

1) Общие стандарты могут описывать базовые принципы осуществления контрольной деятельности, требования к компетенции сотрудников контролирующих органов, требования к планированию контрольных мероприятий и отбору объектов для фактической проверки и т.п.

2) Рабочие стандарты определяют правила, которыми необходимо руководствоваться проверяющим при проведении контрольных мероприятий для определения соответствия конкретных финансово-хозяйственных операций законодательству.

3) Стандарты отчетности определяют правила, по которым готовится отчет или акт о проведенном контрольном мероприятии (форма акта, последовательность изложения проверенных обстоятельств и их классификация - с целью дальнейшей сопоставимости с аналогичными актами и отчетами иных контролирующих органов.

Интеграция России в мировое экономическое сообщество предполагает унификацию национальных стандартов финансовой отчетности, аудита и государственного финансового контроля, их максимальное приближение к международным требованиям

*Однако вопрос системной стандартизации ГФК в России остается открытым, что отрицательно сказывается на эффективности управления финансовыми потоками.*

Целесообразно создать (на общественных началах) специальный орган, который бы в общероссийском масштабе занимался координацией разработки стандартов финансового контроля



**Спасибо за внимание!**