

Секция «Государственный аудит: право и управление»

**Проблема разграничения внутреннего и внешнего государственного
финансового контроля в Российской Федерации.**

Филатова Наталья Викторовна

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа
государственного аудита, Москва, Россия

E-mail: natasha-filatova1309@mail.ru

Традиционно в мировой практике выделяют два вида государственного финансового контроля: внутренний и внешний. На сегодняшний день текущая классификация получила четкое законодательное закрепление в РФ, однако на доктринальном уровне продолжают существовать различные подходы к разграничению данных категорий. В связи с этим, а также учитывая усиление взаимодействия между органами внутреннего и внешнего контроля, такое разделение вызывает в действительности немало неопределенностей.

Лимская декларация руководящих принципов контроля разграничивает внешний и внутренний государственный финансовый контроль следующим образом: внутренние контрольные службы создаются внутри отдельных ведомств и организаций государства, в то время как службы внешнего контроля не являются частью организационной структуры проверяемых организаций (п.1 ст. 3). Отсюда - внешний осуществляется в отношении деятельности организационно неподчиненных объектов контроля, тогда как внутренний осуществляется органами государственной власти в отношении собственной финансовой деятельности либо деятельности организационно подчиненных объектов контроля.

После принятия Конституции РФ, в ст.10 которой был легально закреплен принцип разделения властей, среди ученых (В.М. Родионова, В.И. Шлейников, В.М. Мельник и др.) широкое распространение получил подход, определяющий внешний государственный финансовый контроль как контроль за деятельностью органов исполнительной власти, а внутренний, соответственно, как контроль, осуществляемый в рамках системы исполнительной власти.

Таким образом, в доктрине были выработаны следующие основные критерии классификации государственного финансового контроля на внутренний и внешний: 1) организационная взаимосвязь контролирующего субъекта и подконтрольного объекта; 2) принцип разделения властей и, соответственно, функций в сфере финансовой деятельности государства.

До недавнего времени два данных подхода существовали в РФ параллельно друг с другом, не имея под собой никакого законодательного основания, за исключением международных норм и стандартов. Существующее в гл. 26 БК РФ деление не отражало сложности системы государственного финансового контроля и не раскрывало противоречий внутри нее. Так, *Федеральная служба финансово-бюджетного надзора* при проверке деятельности Министерства образования РФ, руководствуясь первым критерием, теоретически могла быть отнесена к органам внешнего государственного финансового контроля, однако согласно второму критерию - к органам внутреннего контроля. Летом 2013 года в БК РФ были внесены изменения, которые сформировали четкую правовую основу разделения государственного финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений на внутренний и внешний. В основу легальной классификации был положен критерий разделения властей. Следует отметить, что в мировой практике такое положение вещей было закреплено еще в 70-е годы. Согласно п.1, 2 ст.265 БК РФ:

-внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль является контрольной деятельностью соответственно Счетной палаты РФ, контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований;

-внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль является контрольной деятельностью Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся соответственно органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов РФ, местных администраций, Федерального казначейства (финансовых органов субъектов РФ или муниципальных образований).

«Реформирование государственного (муниципального) финансового контроля требует более четкого разграничения полномочий органов финансового контроля по горизонтали (т.е. между органами контроля публично-правового образования) и по вертикали (т.е. между органами разных публично-правовых образований). Вместе с тем полностью исключить дублирование функций органов финансового контроля не представляется возможным и не требуется, поскольку они отличаются по своим задачам и традиционно дополняют друг друга» [6].

Следует отметить, что регулирование государственного финансового контроля идет по пути укрепления взаимодействия между органами внутреннего и внешнего контроля. «В самой ближайшей перспективе у нас, как в большинстве развитых стран, органы внутреннего контроля должны будут взять на себя основную нагрузку по проведению финансового аудита, а внешние - будут, прежде всего, оценивать работу служб внутреннего аудита» [5].

Безусловно, каждый из видов государственного финансового контроля направлен на выполнение собственных функций. Внутренний играет важнейшую роль в обеспечении эффективного государственного управления. Внешний контроль выступает важным фактором защиты общества от коррупции и казнокрадства. Однако, взаимодействие между органами внутреннего и внешнего контроля позволяет им с наибольшей эффективностью осуществлять свои функции.

Согласно п.1 ст.45 Регламента Счетной палаты РФ взаимодействие СП с другими органами государственного контроля РФ осуществляется на основе ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» и соглашений между ними. Так, в части взаимодействия СП РФ с Росфиннадзором действует «Соглашение о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и Федеральной службой финансово-бюджетного надзора» от 17.12.2012.

Таким образом, на сегодняшний день, разграничение внутреннего и внешнего контроля получило четкое законодательное закрепление. Однако, несмотря на это, часть схожих полномочий в сфере соблюдения бюджетного законодательства так и не была разделена. На практике данный факт может привести к конфликту интересов, ослаблению эффективности контрольной деятельности, и даже к дублированию проверок отношении одних и тех же объектов контроля, что в свою очередь может повлечь дополнительное расходование бюджетных средств.

Источники и литература

- 1) Лимская декларация руководящих принципов контроля (Принята в г. Лиме 17.10.1977 - 26.10.1977 IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)).
- 2) Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998, «Собрание законодательства РФ», 03.08.1998, N

31, ст. 3823.

- 3) Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина. 5-е изд., перераб. и доп. – М.:Норма: ИНФРА-М, 2014, 624 с.
- 4) Родионова В.М., Шлейников В.И. Финансовый контроль:Учебник. – М.:ИД ФБК –ПРЕСС, 2002.-320 с.
- 5) Статья: «Взаимодействие органов внешнего и внутреннего финансового контроля». Степашин С.В. «Вестник АКСОР», 2012, № 4.
- 6) Статья: «Новые аспекты взаимодействия внешнего и внутреннего контроля как фактор повышения эффективности финансовой деятельности государства». Крохина Ю.А. «Финансовое право», 2013, N 11.