

УДК 336.148

И.М. Куприянец

**ПОНЯТИЕ БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЯ В ДИСЦИПЛИНЕ  
«ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ»**

*Раскрывается понятие бюджетного контроля через последовательное рассмотрение сущности категорий «контроль», «финансовый контроль», «государственный и муниципальный финансовый контроль». Рассматривается объект, предмет, задачи и сфера применения бюджетного контроля. Обосновывается целесообразность введения понятия бюджетного контроля при изучении дисциплины «Государственные и муниципальные финансы» как важнейшего элемента государственного финансового контроля.*

Ключевые слова: *государственный финансовый контроль, бюджетный контроль.*

Изучение понятия и сущности контроля за государственными и муниципальными финансами в дисциплине «Государственные и муниципальные финансы» обусловлено тем, что контроль является выражением контрольной функции самих финансов и осуществляется на всех стадиях финансовой деятельности, т. е. в процессе образования, распределения (перераспределения) и использования фондов денежных средств.

Переход от командно-административной системы к рыночной экономике, сопровождаемый сменой форм собственности, определяет иные, экономические методы хозяйствования и схемы движения финансовых потоков. Внедрение принципов бюджетного федерализма и разграничения компетенции субъектов Федерации формирует условия становления новой системы бюджетного контроля как основной стратегически важной отрасли государственного финансового контроля.

Исследование данной проблемы предполагает обращение к теоретическим аспектам государственного бюджетного контроля. С этой целью представляется необходимым проанализировать взгляды исследователей по вопросам сущности категорий «контроль», «финансовый контроль», «государственный финансовый контроль», «муниципальный финансовый контроль», «бюджетный контроль».

В современной экономической науке исходное понятие «контроль» трактуется как одна из стадий управленческого цикла (проектирование и определение цели, организация выполнения принятого решения; контроль исполнения). Так, А.М. Ковалева считает, что «контроль, будучи одной из форм управленческого цикла, представляет собой систему наблюдения, сопоставления, проверки и анализа функционирования управляемого объекта с целью оценки обоснованности и эффективности принимаемых и принятых управленческих решений, выявления степени их реализации, наличия отклонений, фактических результатов от заданных параметров и нормативных предписаний, принятия решений по их ликвидации» [1. С. 512]. Основная цель контроля состоит в объективном изучении фактического положения дел на про-

веряемом объекте, выявлении или предупреждении отрицательных факторов, негативно влияющих на исполнение управленческих решений.

Подход к определению контроля как стадии процесса управления способствует действенности и результативности контроля, определению степени влияния субъекта контроля на объект контроля, оценке эффекта возникающих при этом отношений. Следует отметить важность «обратной связи»: по результатам контроля происходит корректировка дальнейшего процесса управления, т. е. дальнейшее планирование и выполнение поставленных целей осуществляется с учетом данных, выявленных на стадии контроля.

Финансовый контроль, являясь элементом управленческого цикла, определяется также спецификой финансовых отношений, выражающейся в контрольной функции самих финансов. «Роль финансового контроля проявляется в результатах практического использования функций финансов – распределительной и регулирующей, которые неразрывны и должны быть реализованы в интересах повышения эффективности использования финансовых ресурсов» [2. С. 57–63].

Финансовый контроль является стоимостным контролем, поэтому в отличие от других видов контроля (экологического, санитарного, административного и др.) он имеет место во всех сферах общественного воспроизводства и сопровождает весь процесс движения денежных фондов, включая и стадию осмысления финансовых результатов. Сферой финансового контроля являются все операции не только денежного оборота, но и бартерные сделки, а также различные формы взаимозачетов [3. С. 47].

Государственный финансовый контроль можно определить как регулирующую правовыми нормами деятельность государственных органов и органов местного самоуправления по контролю за формированием, распределением, целевым и эффективным расходованием финансовых ресурсов, а также законности и рациональности использования государственной и муниципальной собственности, имеющую своей целью не только обнаружить, но и предупредить нарушения в работе подконтрольных объектов [1. С. 512].

С позиции практики государственный финансовый контроль может быть определен как «совокупность действий и операций законодательных и исполнительных органов власти всех уровней, а также специально созданных контрольных органов по проверке финансовой деятельности всех экономических субъектов в лице государства, предприятий, учреждений и организаций» [4. С. 398].

Государственный финансовый контроль призван обеспечивать интересы и права как государства и его учреждений, так и всех других экономических субъектов, предназначен для реализации финансовой политики государства, создания условий для финансовой стабилизации. Это, прежде всего, разработка, утверждение и исполнение бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов, а также контроль за финансовой деятельностью государственных предприятий и учреждений, государственных банков и финансовых корпораций.

Уточнение, данное в определении государственного финансового контроля, касающегося местного самоуправления, очень важно. Так, согласно ст. 12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления

не входят в систему государственных органов власти. Однако в Бюджетном кодексе Российской Федерации, вступившем в силу с 1 января 2000 г., раздел IX назван «Государственный и муниципальный финансовый контроль» и предусматривает существование органов муниципального финансового контроля как участников бюджетного процесса. Статьей 34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» тоже предусмотрено создание «контрольного органа муниципального образования».

Таким образом, муниципальный финансовый контроль – это вид государственного финансового контроля, осуществляемого органами контроля муниципальных образований в пределах своих полномочий. Субъекты муниципального финансового контроля осуществляют деятельность по контролю за формированием, законным и эффективным использованием финансовых ресурсов муниципальных образований и муниципальной собственности.

Внутри государственного финансового контроля выделяют бюджетный контроль – контроль над использованием бюджетных средств [4. С. 399]. Учитывая, что формирование, распределение и расходование большинства финансовых ресурсов государства происходит во время реализации бюджетного процесса и находит свое отражение в бюджетах разного уровня, можно сказать, что бюджетный контроль занимает основное место в финансовом контроле государства.

Бюджетному контролю как виду государственного финансового контроля присущи те же цели, задачи, функции и те же проблемы – отсутствие единой концепции контрольной деятельности, единых критериев оценки эффективности, рациональности, целесообразности расходования и использования бюджетных средств.

Главной задачей бюджетного контроля является содействие успешной реализации финансовой политики государства посредством обеспечения соблюдения финансового законодательства, финансовой дисциплины, недопущения нецелевого использования бюджетных средств. Бюджетный контроль способствует разработке и реализации оптимальной финансовой и бюджетной политики, обеспечивает максимальный рост поступлений в государственный бюджет и развитие экономики.

Объектом бюджетного контроля являются распределительные процессы при формировании и использовании финансовых ресурсов, отражаемых в бюджетах всех уровней, т. е., по сути, бюджетный процесс.

Предметом бюджетного контроля являются такие финансовые показатели, как доходы и расходы бюджетов разных уровней, размеры налоговых платежей, бюджетных ссуд, субсидий и т.п.

Бюджетный контроль может быть рассмотрен как отрасль науки, сфера деятельности, контрольное действие.

Осуществление бюджетного контроля в целом, его цели, задачи, формы, методы, органы регулируются нормами бюджетного права, содержащимися в бюджетном законодательстве (ст. 2 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Бюджетный контроль как специфическую часть финансового контроля можно также отнести к особенной части финансового права.

Как сфера деятельности бюджетный контроль представляет собой деятельность по оценке степени соблюдения требований нормативных актов и т.п., достоверности проверяемой отчетности и оказание тех сопутствующих услуг, к которым органы бюджетного контроля достаточно хорошо подготовлены (консультативные, экспертные и др.) [5].

Как контрольное действие бюджетный контроль проявляется в проведении конкретной проверки в конкретной ситуации.

Таким образом, в ходе изучения дисциплины «Государственные и муниципальные финансы» целесообразно введение понятия бюджетного контроля как части государственного финансового контроля, определяемого как регулируемая правовыми нормами деятельность государственных органов и органов местного самоуправления по контролю за формированием, распределением, целевым и эффективным расходованием бюджетных средств, имеющая своей целью не только обнаружить, но и предупредить нарушения в работе подконтрольных объектов.

#### *Литература*

1. Ковалева А.М. Финансы и кредит. М.: Финансы и статистика, 2003.
2. Грачева Е.Ю. Финансовый контроль – подотрасль финансового права // Финансовое право. М.: Юрист, 2002. № 2.
3. Ковалева В.В. Финансы, М.: Проспект, 2004.
4. Галицкой С.В. Деньги. Кредит. Финансы. М.: Эксмо, 2008.
5. Гутцайт Е.М. Проблемы финансового контроля: перечень и описание // Аудиторские ведомости. 2008. № 9.