

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ
(научно-практическое издание)

Рецензенты: Глущенко В.В. – д.э.н., профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Харьковского национального университета им. В.Н. Каразина (Украина); Владыка М.В. – д.э.н., профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Белгородского государственного национального исследовательского университета (Россия); Бука С.А. – доктор экономики, асоциированный профессор, Председатель Правления Балтийского института Психологии и Менеджмента, член Правления Балтийской Международной Академии, Председатель Сената Балтийской Международной Академии (Латвия).

Рекомендовано до издания решением ученого совета Университета банковского дела Национального банка Украины

Протокол № 7 от 27 июня 2013 г.

Авторский коллектив: Азаренкова Г.М., Дикань Л.В., Лукин В.А., Шубина С.В., Головки Е.Г., Голуб Ю. А., Веровская Л. М., Мавлютов Б., Машарский А., Решина Г. А, Парасоцкая Н.Н.

Финансовый контроль: международный опыт [научно-практическое издание].- Киев: УБД НБУ, 2013.- 429 с.

В научно-практическом издании изложены теоретические, организационные, методологические, методические и практические основы и рекомендации финансового контроля, характерные для Украины, России и Латвии, по таким основным направлениям: сущность и содержание финансового контроля; организация финансового контроля; государственный финансовый контроль; аудит как форма независимого финансового контроля; финансовый контроль в банках.

Особое значение отведено современному состоянию финансового контроля и перспективам его развития, в том числе специфике и особенностям его организации в Украине, России, Латвии; нормативно-правовому обеспечению финансового контроля; регулированию аудиторской деятельности, а также особенностям финансового контроля в банках.

Научно-практическое издание является результатом сотрудничества ученых Харьковского института банковского дела Университета банковского дела Национального банка Украины, Харьковского Национального экономического университета (Украина), Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Россия) и Международной Балтийской академии (Латвия).

Научно-практическое издание будет полезным как для студентов высших учебных заведений экономических специальностей, аспирантов, преподавателей, так и для финансовых аналитиков, менеджеров, аудиторов, специалистов по контролю.

ВВЕДЕНИЕ

В условиях динамичного изменения политических, экономических и социальных ориентиров современного мира, преодоления последствий мирового финансового кризиса важным фактором развития общества выступает углубление международного сотрудничества ученых и практических специалистов в области финансового контроля.

Кроме того, развитие рыночных отношений, интеграция капитала разных субъектов хозяйствования и неопределенность внешней среды усложняют формы и методы управления. При выборе целесообразных стратегических решений особое значение приобретает достоверная информация, способная в полном объеме отражать действительное финансовое состояние на разных сегментах деятельности предприятия, гарантируя его «прозрачность» для инвесторов, акционеров и менеджеров.

Результативность финансовой деятельности современного предприятия в значительной мере определяется созданием и бесперебойным функционированием такой системы управления, которая основывается на гармоничном взаимодействии таких элементов как: планирование (прогнозирование), учет, анализ и контроль. Особое место в данной системе должно быть отведено финансовому контролю как важной функции и действенному инструменту в процессе исследования деятельности предприятия, выбора и реализации стратегических управленческих решений, о чем зачастую забывают многие руководители.

Тем временем практическая деятельность субъектов хозяйствования доказывает, что качество управленческих решений напрямую зависит от качества организации финансового контроля, ведь именно контроль образует ту необходимую основу для разработки гибкой модели управления, которая будет нацелена на повышение эффективности функционирования предприятия, а также даст возможность сберечь стабильность и финансовую независимость в современных условиях хозяйствования. Поэтому эффективная модель управления

может бесперебойно функционировать только при условии организации и проведения систематического финансового контроля.

В связи с изложенным выше возрастает значение и роль финансового контроля как одной из функциональных составляющих информационного обеспечения системы управления, направленной на достижение стратегических и тактических целей, что, в свою очередь, требует изыскания новых подходов по ее усовершенствованию.

Финансовый контроль является надежным инструментом, посредством которого заинтересованные пользователи могут повысить качество принятия управленческих решений. Кроме того, на теорию и практику организации финансового контроля оказывают влияние законодательные и нормативные акты, регулирующие финансовые отношения.

Организация финансового контроля в системе управления современным предприятием имеет еще множество дискуссионных и неразрешенных вопросов, которые касаются конкретизации объектов, методов и инструментария контроля в зависимости от его целей, направлений и задач; усовершенствования документального сопровождения и аналитических процедур контроля, а также формирования способов реализации результатов финансового контроля и разработки конкретных методических решений. Необходимость разрешения обозначенных проблем усиливается еще и тем, что существующие методические подходы мало учитывают международный опыт организационно-технологического процесса финансового контроля.

Кроме того, анализ отечественных и зарубежных научных, учебных и периодических изданий показывает, что на сегодняшний день пока что недостаточно уделяется внимания вопросам роли и места финансового контроля в процессе принятия управленческих решений на современном предприятии. Кроме того, фактически в каждой публикации приводится перечень функций управления, который отличается как по количеству, так и по их роли в данной системе; нет единого подхода к процессу организации финансового контроля как инструмента исследования в системе управления предприятием что, безусловно,

ставит во главу угла необходимость обобщения и конкретизации уже существующих концептуальных подходов и выработку новых по вопросам сущности финансового контроля, его роли в системе управления предприятием, учитывая международный опыт и научно-методические наработки ученых и практиков разных стран по этому вопросу.

Учитывая актуальность обозначенных выше проблем, опираясь на работы известных зарубежных и отечественных специалистов, ученые Украины, России и Латвии посчитали за необходимое обозначить те проблемные вопросы, которые в своей совокупности сформировали **цель научно-практического издания** – обобщить и конкретизировать имеющиеся взгляды на роль финансового контроля в процессе принятия управленческих решений, обозначить этапы организации финансового контроля как важного инструмента и функции системы управления.

С учетом этого в научно-практическом издании основной акцент сделан на разработку теоретических и методических положений, а также прикладных аспектов финансового контроля, опираясь на особенности его организации и проведения для предприятий, организаций и банков Украины, России и Латвии.

В научно-практическом издании изложены теоретические, организационные, методологические, методические и практические основы и рекомендации финансового контроля, характерные для Украины, России и Латвии, по таким основным направлениям: сущность и содержание финансового контроля; организация финансового контроля; государственный финансовый контроль; аудит как форма независимого финансового контроля; финансовый контроль в банках.

Научно-практическое издание является результатом сотрудничества ученых Харьковского института банковского дела Университета банковского дела Национального банка Украины, Харьковского Национального экономического университета (Украина), Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Россия) и Международной Балтийской академии (Латвия).

По структуре издание состоит из 3-х разделов, отражающих особенности финансового контроля в Украине, России и Латвии.

Авторами разделов и глав научно-практического издания выступают: д.э.н. проф. Азаренкова Г.М. (введение, раздел 1. глава 4. п.4.4., глава 5. п.5.3.), к.э.н. проф. Дикань Л.В. (раздел 1. главы 1,2), к.э.н., доц. Лукин В.А. (раздел 1. глава 5. п.5.1.,5.2.), к.э.н., доц. Шубина С.В. (введение, структурирование издания), к.э.н., доц. Головки Е.Г. (раздел 1. глава 4. п.4.4., глава 5. п.5.3.), к.э.н. Голуб Ю.А. (раздел 1. главы 3,4); д.э.н., ассоц. проф. Веровская Л.М. (раздел 2. главы 6,7,8,9 (п. 9.1., 9.2.)), д.э.н., ассоц. проф. Мавлютов Б. (раздел 2. глава 9 п. 9.3.), д.э.н., проф. Машарский А. (раздел 2. глава 10), д.э.н., проф. Решина Г.А. (раздел 2. глава 11); к.э.н., доц. Парасоцкая Н.Н. (раздел 3. главы 12.,13.).

Особое значение отведено современному состоянию финансового контроля и перспективам его развития, в том числе специфике его организации в Украине, России, Латвии; нормативно-правовому обеспечению финансового контроля; регулированию аудиторской деятельности, а также особенностям финансового контроля в банках.

Материалы научно-практического издания иллюстрированы таблицами, диаграммами, графиками, а также примерами и структурно-логическими схемами. После теоретического изложения материала предложены вопросы для самоконтроля, тесты, практические задания и ситуации, а также рекомендуемая литература.

В научно-практическом издании имеется глоссарий по применению отдельных терминов, что позволяет пользователям издания глубже овладеть соответствующими теоретическими и практическими навыками в использовании методов финансового контроля.

Научно-практическое издание будет полезным как для студентов высших учебных заведений экономических специальностей, аспирантов, преподавателей, так и для финансовых аналитиков, менеджеров, аудиторов, специалистов по контролю.

Авторы выражают глубокую благодарность рецензентам за ценные замечания и пожелания, которые способствовали улучшению содержания научно-практического издания.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
РАЗДЕЛ 1 ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В УКРАИНЕ	12
Глава 1. Сущность и содержание финансового контроля	12
1.1. История возникновения и развития финансового контроля	12
1.2. Понятие, роль и значение финансового контроля	19
1.3. Классификация финансового контроля	22
1.4. Современное состояние финансового контроля в Украине и перспективы его развития	27
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	29
<i>Тесты</i>	29
<i>Практические задания и ситуации</i>	33
<i>Глоссарий</i>	36
<i>Рекомендуемая литература</i>	38
Глава 2. Организация финансового контроля	39
2.1. Субъекты финансового контроля	39
2.2. Нормативно-правовое обеспечение финансового контроля	41
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	43
<i>Тесты</i>	43
<i>Практические задания и ситуации</i>	47
<i>Глоссарий</i>	52
<i>Рекомендуемая литература</i>	53
Глава 3. Государственный финансовый контроль	54
3.1. Инспектирование как форма государственного финансового контроля	54
3.2. Государственный аудит	60
3.3. Проверка государственных закупок	65
3.4. Особенности внутреннего финансового контроля в государственном секторе	72
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	81
<i>Тесты</i>	81
<i>Практические задания и ситуации</i>	85
<i>Глоссарий</i>	88
<i>Рекомендуемая литература</i>	88
Глава 4. Аудит как форма независимого финансового контроля	89
4.1. Регулирование аудиторской деятельности	89
4.2. Технология аудита	100
4.3. Аудиторское заключение и другие итоговые документы	106
4.4. Система внутрифирменного бюджетного контроля	110
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	117
<i>Тесты</i>	118
<i>Практические задания и ситуации</i>	122

<i>Глоссарий</i>	124
<i>Рекомендуемая литература</i>	127
Глава 5. Финансовый контроль в банках	129
5.1. Внешний финансовый контроль коммерческих банков	132
5.2. Внутренний финансовый контроль в банке	140
5.3. Бюджетирование как элемент финансового контроля в банках	148
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	156
<i>Тесты</i>	157
<i>Практические задания и ситуации</i>	161
<i>Глоссарий</i>	163
<i>Рекомендуемая литература</i>	165
РАЗДЕЛ 2 ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ЛАТВИИ	167
Глава 6. Сущность и содержание финансового контроля	167
6.1. Понятие и значение финансового контроля	167
6.2. Классификация финансового контроля	167
6.3. Общая характеристика системы контроля в Латвии и этапы ее развития	168
Глава 7. Государственный финансовый контроль	169
7.1. Государственный контроль	169
7.2. Налоговый контроль	172
7.3. Государственный контроль финансовых учреждений	172
7.4. Внутренний контроль и аудит в государственном секторе	174
Глава 8. Аудит как форма независимого финансового контроля	175
8.1. Регулирование аудиторской деятельности в ЛР	175
8.2. Характеристика рынка аудиторских услуг в Латвии	181
8.3. Надзор за деятельностью и контроль качества аудиторских услуг присяжных ревизоров и коммерческих обществ	182
8.4. Технология аудита	184
8.5. Аудиторское заключение и другие итоговые документы	191
Глава 9. Внутренний контроль в частном секторе	195
9.1. Необходимость и сущность внутреннего контроля	195
9.2. Система внутреннего контроля	199
9.3. Взаимосвязь финансового контроля и финансового анализа	203
<i>Вопросы для самоконтроля к главам 6, 7, 8 и 9</i>	227
<i>Тесты к главам 6, 7, 8 и 9</i>	228
<i>Практические задания и ситуации к главе 8</i>	238
<i>Сокращения к главам 6, 7, 8 и 9</i>	240
<i>Глоссарий к главам 6, 7, 8 и 9</i>	240
<i>Рекомендуемая литература к главам 6, 7, 8 и 9</i>	241
<i>Вопросы для самоконтроля к параграфу 9.3.</i>	242
<i>Тесты к параграфу 9.3.</i>	243
<i>Рекомендуемая литература к параграфу 9.3.</i>	253

Глава 10. Финансовый контроль в банках	256
10.1. Внешний финансовый контроль коммерческих банков	256
10.2. Внутренний контроль (ВК) в банках Латвии	267
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	277
<i>Тесты</i>	278
<i>Практические задания и ситуации</i>	289
<i>Рекомендуемая литература</i>	291
Глава 11. Финансовый контроль и аудит Европейского Союза	293
11.1. Ревизионная палата: миссия, задачи, внутренняя организация	293
11.2. Методические и правовые основы аудиторской деятельности.	304
Стандарты и методология аудита	
11.3. Контрольная защита финансовых интересов другими органами ЕС	319
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	324
<i>Тесты</i>	324
<i>Рекомендуемая литература</i>	326
РАЗДЕЛ 3 ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ	339
Глава 12. Сущность и содержание финансового контроля	339
12.1. Понятие, роль и значение финансового контроля	339
12.2. Классификация финансового контроля: виды и формы финансового контроля	348
12.3. Современное состояние финансового контроля в России и перспективы его развития	358
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	373
<i>Тесты</i>	374
<i>Практические задания и ситуации</i>	376
<i>Глоссарий</i>	377
<i>Рекомендуемая литература</i>	379
Глава 13. Организация финансового контроля	381
13.1. Субъекты финансового контроля	381
13.2. Полномочия органов государственного финансового контроля при проведении контрольных мероприятий в России	392
13.3. Пути совершенствования финансового контроля в России	441
13.4. Нормативно – правовое обеспечение финансового контроля	417
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	422
<i>Практические задания и ситуации</i>	422
<i>Глоссарий</i>	423
<i>Рекомендуемая литература</i>	424
ПРИЛОЖЕНИЯ	427

РАЗДЕЛ 1

ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В УКРАИНЕ

Глава 1. Сущность и содержание финансового контроля

1.1. История возникновения и развития финансового контроля

История контроля в Украине неразрывно связана с историей становления ее государственности. При этом, входя в состав Российской империи, Украина не имела собственных органов финансового контроля. Контрольные функции, как и на всей территории России, выполнялись согласно «Положению о местных контрольных учреждениях в империи» от 3 января 1866 Управление

государственного контроля, которое работало при Министерстве финансов.

Существование контроля в то время и подтверждают доклады соответствующих комиссий по проверке деятельности и отчетности определенных субъектов хозяйствования или общего экономического положения. Так соответствующий отчет об экономическом состоянии Харьковской губернии за 1895 год содержит множество таблиц как в разрезе отдельных уездов, так и по отдельным видам продукции, которую они производят (табл. 1.1).

Таблица 1.1

Фрагмент таблицы общего состояния запасов хлеба по Харьковской губернии

Округ	Запасы хлеба		
	У землевладельцев	У крестьян	Всего
1	2	3	4
Пшеница в пудах			
Сумской	636300	18930	655230
Лебединский	143173	32332	175505
Охтырский	119250	27240	146490
Богодуховский	184470	39793	224263
Валковский	336081	83870	419951
Харьковский	80623	14559	95182
Волчанский	213830	95170	309000

Окончание табл. 1.1

1	2	3	4
Змиевской	607457	218336	825793
Изюмский	319934	256773	576707
Купянский	583540	766886	1350426
Старобельский	426137	637315	1063502
Рожь в пудах			
Сумской	381968	165159	547127
Лебединский	504668	152837	657505
Ахтырский	98520	200870	299390
Богодуховский	191210	183213	374423
Валковский	196953	87024	283977
Харьковский	81800	74523	156323
Волчанский	133260	173310	306570
Змиевской	180482	117803	298285
Изюмский	152823	130548	283371
Купянский	239050	174400	413450
Старобельский	206380	272114	478494

Комиссия по проверке отчета Харьковского городского купеческого банка отмечала, что на основании проверки кассовой и главной книги проверяется каждая запись и сравнивается как с соответствующими подтверждающими документами, так и с другими записями в других книгах банка. При этом независимо от соответствия самих цифр необходимо обращать внимание на соответствие чисел по каждой из записей.

При этом эти данные обязательно сравнивались с потреблением отдельного товара, делались выводы относительно спроса на соответствующий товар.

Даже революционное изменение формы власти существенно не повлияло на основные функции контроля. В марте 1917 года в Украине создано Временное правительство. В губерниях, уездах и волостях функционировали соответствующие контрольные палаты государственного контроля, и такая структура просуществовала в Украине до установления советской власти, то есть до 1919 года. Основными органами контроля в то время были: Временное правительство (март - декабрь 1917 года), украинский Центральный совет (март 1917 - апрель 1918 года), правительство гетмана П. Скоропадского (апрель - ноябрь 1918 года) и украинская директория во главе с С. Петлюрой (декабрь 1918 - февраль 1919 года). Основной задачей перечисленных органов было обеспечение целевого использования финансовых ресурсов и кредитов, полученных от иностранных государств на нужды войск и содержание органов власти.

Руководители молодого Украинского государства понимали чрезвычайно важную роль контрольных функций Министерства финансов, Государственной казны и банков. Поэтому во времена Директории был создан специальный аппарат - Государственный контролер над обычными правами и полномочиями. Этот орган государственного контроля создан 2 апреля 1918 года как отдел контроля, который впоследствии был преобразован в Секретариат Государственного контроля. Позже Декретом Временного рабоче-крестьянского правительства Украины от 29 января 1919 года в г. Харькове создан Народный

комиссариат государственного контроля УСРС. С этого времени органы финансового контроля неоднократно реорганизовывались, но функции оставались неизменными.

Так с января 1924 года специальным органом документального и последующего финансового контроля стало Финансово-контрольное управление (ФКУ) СССР. Деятельность ФКУ сначала охватывала только союзный и республиканские бюджеты, а с июля 1925 года расширило свои полномочия и на местные бюджеты. С целью внедрения отчетной, бюджетной и кассовой дисциплины на ФКУ и его органы возлагались следующие функции:

1) проведение последующего документального контроля доходов и расходов государственного бюджета;

2) осуществление фактической проверки оборотов всех денежных и материальных ценностей, которые находились в учреждениях и подотчетных кассах;

3) представление на утверждение наркомуче финансов СССР общих правил обращения сумм в подотчетных кассах и учреждениях, а также общеобязательных правил и форм финансового учета и отчетности;

4) осуществление внезапных ревизий кассы всех ведомств и т.п. Однако ФКУ не имело права требовать от проверенных учреждений выполнения каких-либо обязательств, а потому во многих случаях результаты ревизий оставались нереализованными, а недостатки и нарушения - не устраненными.

Впрочем, новые общегосударственные экономические факторы (внедрения плановости, усиление темпов индустриализации; развитие кооперативных предприятий и коллективизация сельского хозяйства) повлекли за собой перестроечные процессы, которые в том числе коснулись и финансового контроля.

Так в ноябре 1926г. Финансово-контрольное управление СССР было реорганизовано в государственный финансовый контроль, его местные органы получили большую самостоятельность и права в таких сферах:

1) контроль за выполнением союзного, республиканских и местных

бюджетов;

2) контроль за деятельностью Госбанка, государственных органов относительно распоряжения бюджетными средствами;

3) контроль за формированием, поступлением и расходом специальных средств организаций, содержащихся за счет бюджетных средств; надзор за правильным ведением учета, отчетности, движением и сохранностью денежных и материальных ценностей бюджетных организаций;

4) контроль составления ревизионных выводов к отчету о выполнении госбюджета СССР и т.д.

Однако этим контроль не ограничивался. Так в промышленности действует отдельный контроль, который был включен в состав Высшего Совета Народного Хозяйства. Право проверять работу во всех частях государственного аппарата и всего хозяйства советских предприятий имели органы рабоче-крестьянской инспекции.

В конце 1932 - начале 1933 гг. финансово-контрольное управление УССР превратилось в финансово-бюджетную инспекцию, которая просуществовала до 1937 года. В октябре 1937 г. в составе Наркомфина СССР начинают создаваться специальные Контрольно-ревизионные управления. Положение об этом управлении было утверждено правительством страны. Контрольно-ревизионное управление (КРУ) имело право проводить документальные ревизии всех наркомов, ведомств, организаций, учреждений и производств. Согласно этому с 1937 до 1956 года финансовый контроль в Украине осуществляло Контрольно-ревизионное управление Наркомата, позже Министерство финансов СССР. В 1956 году контрольно-ревизионное управление было в составе Министерства финансов Украины.

В конце 60-х – начале 70-х годов силами контрольно-ревизионного аппарата Министерства финансов СССР ежегодно проводилось около 12 000 ревизий и проверок, в том числе 350 комплексных ревизий выполнения бюджетов областей, городов и районов республики; 6 000 ревизий и проверок бюджетных организаций и столько же проверок на предприятиях и в хозяйственных

организациях. Например, только по результатам ревизий и проверок, проведенных в 1971 году, в доход бюджета перечислено 16,2 млн. руб., сокращено ассигнований на сумму 4,5 млн. руб. и взыскано в бюджет - 1,5 млн. руб.

В декабре 1965 года с целью активизации внимания общественности к наблюдательной деятельности, органы партийно-государственного контроля преобразованы в органы народного контроля, массовым звеном которых стали комитеты, группы и посты народного контроля, уполномоченные осуществлять систематический контроль за ходом выполнения Госплана и задач, а также разрабатывать мероприятия по повышению эффективности общественного производства, осуществлять контроль за экономностью расходования ресурсов и по разработке путей для внедрения методов совершенствования контрольных процедур, а также проводить контроль за организацией ведомственного контроля.

В мае 1991 года V сессией Верховного Совета СССР наряду с законами, связанными с рыночной экономикой, принят закон о Контрольной палате СССР, которая получила статус высшего органа финансово-экономического контроля по выполнению союзного бюджета, использованию союзного имущества, общественной эмиссии, использованием кредитных и валютных ресурсов, золотого запаса, алмазного фонда, а также за расходом средств союзного бюджета с точки зрения их законности, целесообразности и эффективности. Однако в декабре 1991 года при роспуске органов государственного управления Союза СССР Контрольная палата была ликвидирована.

Впрочем, несмотря на такой исторический опыт развития контроля следует отметить, что в Украине система контроля сформировалась на фундаменте командно-административного устройства, где из-за сильной централизации управленческих структур внимание сосредотачивалось на политических функциях контроля и его массовости, что негативно сказывалось на компетентности и объективности.

В результате этого объекты управления постепенно стали отходить от реального контроля, а процесс контроля становился все более формальным, что

прежде, сказалось на темпах развития экономики.

Поэтому в условиях рыночных отношений стали формироваться новые органы государственного контроля. Так, после обретения Украиной независимости возникла необходимость в повышении роли государственного финансового контроля, и в 1993 году был принят Закон Украины «О государственной контрольно-ревизионной службе Украины». Указом Президента Украины от 27 августа 2000 года № 1031 «О мерах по повышению эффективности контрольно-ревизионной работы» Главному контрольно-ревизионному управлению Украины присвоено статус центрального органа исполнительной власти.

При этом в процессе развития системы контроля в условиях развития рыночных отношений в Украине можно выделить основные этапы (табл. 1.2).

Мировой практике присущи различные подходы к проблеме организации контрольно-организационной работы. Впрочем, выбор конкретной модели организации такой работы базируется на следующих факторах:

- 1) исторически принятой в стране формы правления;
- 2) нормированной формы государственного устройства;
- 3) особенности распределения функциональных полномочий между ветвями власти;
- 4) степени демократического развития общества.

Таблица 1.2

Этапы развития контроля в Украине

Этапы	Характеристика
1	2
Этап становления (1990-1997 гг.)	Сформированы базовые условия для создания системы контроля и сети контролирующих органов, достигнуто конституционное и законодательное закрепление правовых гарантий их деятельности, основанное разграничение контрольных полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления, создан каркас инфраструктуры независимого контроля, организовано кадровое, информационное, методическое и другое обеспечение контрольной системы;
Этап усовершенствования	Предусматривает меры по реформированию и дальнейшему

(с 1998 -2005 гг.)	развитию контролирующих институтов в государственной сфере и гражданском обществе, оптимизации и повышения их эффективности в ходе реализации парламентской, административной, судебной, муниципальной реформ и реформирования гражданского общества. Логическим продолжением данного этапа в настоящее время является утвержденная стратегия развития системы государственного финансового контроля, осуществляемого органами исполнительной власти
Этап радикального реформирования (с 2006 г.)	Характеризуется радикальным реформированием системы финансового контроля, разделением полномочий контролирующих органов с целью устранения переплетения функций. Принять ряд радикальных документов в сфере реформирования финансового контроля, например: концепцию развития государственного внутреннего финансового контроля

Наряду с этим системе развития контроля в Украине присущи экстенсивные методы, главными задачами которых является формирование новых органов контроля, таких как:

- 1) создание подразделений финансового контроля в составе существующих судов или специальных финансовых судов в структуре судебной ветви власти с целью завершения формирования системы государственного контроля;
- 2) внедрение инфраструктуры муниципального контроля как подсистемы, обеспечивающей возможность саморегулирования экономических отношений в сфере местного самоуправления и коммунальном секторе национального хозяйства;
- 3) разработка концептуальных и организационно-методических основ контроля процессов соблюдения национальной экономической безопасности;
- 4) формирования координационных институтов в составе каждой подсистемы контроля и общественно-хозяйственной сфере в целом;
- 5) разработка государственных стандартов с учетом зарубежного опыта процедур контроля в государственном, коммунальном и частном секторах экономики и т.д.

1.2. Понятие, роль и значение финансового контроля

С этимологической точки зрения контроль (от французского - "controle" - проверка или наблюдение с целью проверки). Французское "controle", в свою очередь, образовалось от латинского "Contr" - префикс, означающий "противодействие" потому, что выражено во второй части слова. Так во второй части слова "контроль" содержится слово "роль" (от лат. "Role"), т.е. степень влияния, значения, степень участия в чем-то ". "Степень участия в чем-то" - один из вариантов толкования слова "роль", - рассматривается как осуществление любого действия. В этом случае в значении слова "контроль", кроме "проверки" или "надзора с целью проверки", следует еще один смысл этого слова, который иногда не учитывается, - противодействие нежелательное.

Главная роль финансового контроля заключается в функции управления, обеспечения планового течения производственного процесса; стандартов качества выпускаемой продукции; эффективности деятельности предприятия; финансовой конкурентоспособности предприятия; гарантий надлежащего исполнения управленческого решения, установление обратной связи в процессе управления.

Поэтому финансовый контроль объективно необходим для успешного функционирования системы, а его отсутствие приводит к непредсказуемым социально-экономическим последствиям. При этом финансовый контроль управления выполняет задачи, представленные на *рис. 1.1.*

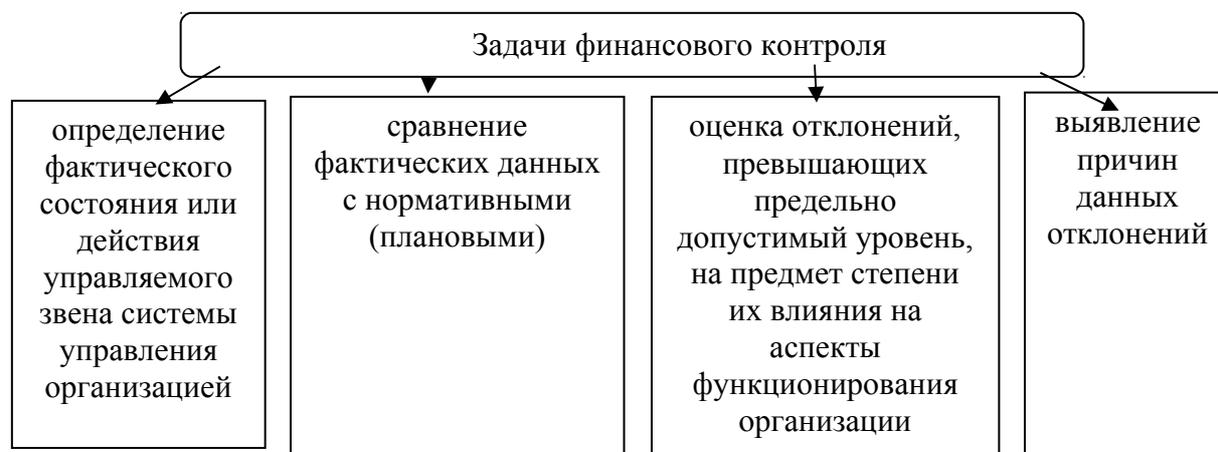


Рис. 1.1. Задачи финансового контроля

При этом перечисленные задачи финансового контроля тесно взаимосвязаны и согласованы с задачами, стоящими перед управлением любого хозяйствующего субъекта, а именно:

- 1) соответствие деятельности организации принятому курсу действий и стратегии;
- 2) устойчивость организации с финансово-экономической, рыночной и правовой точек зрения;
- 3) сохранность ресурсов и потенциала организации;
- 4) надлежащий уровень полноты и точности первичных документов и качества первичной информации для успешного руководства и принятия эффективных управленческих решений;
- 5) рациональное и экономное использование всех видов ресурсов;
- 6) соблюдение требований работниками организации, установленных администрацией, правил и процедур - положений о подразделениях, должностных инструкций, правил поведения, планов документации и документооборота, планов организации труда, приказа об учетной политике, других приказов и распоряжений;
- 7) соблюдения требований действующего законодательства и т.п.

Именно в этом заключается роль финансового контроля.

Таким образом, можно сделать вывод, что финансовый контроль выполняет задачи, стоящие перед хозяйствующим субъектом и его системой управления. Значение финансового контроля подтверждается статистическими данными. Сегодня наблюдается негативная тенденция относительно роста финансовых нарушений и экономических преступлений, особенно в сфере использования бюджетных средств.

Подтверждением этого являются статистические данные, приведенные на *рис.1.2.*

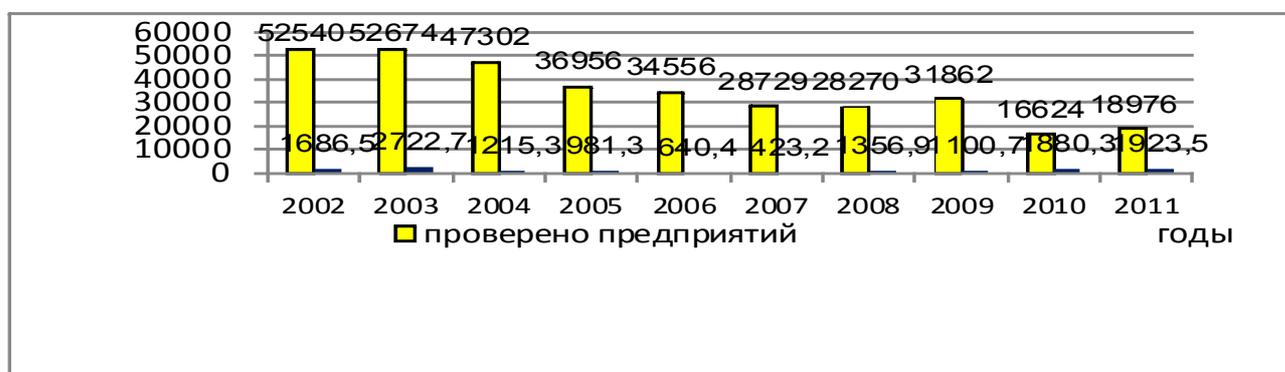


Рис. 1.2. Количество проверенных учреждений и организаций органами ГФИ Украины по 2002-2011 годы

Как видно из *рис. 1.2.*, в последнее время количество проверенных учреждений и организаций органами ГФИ Украины снижается в связи со стремительными процессами разгосударствления собственности.

Количество финансовых нарушений, которые привели к потерям финансовых и материальных ресурсов в период с 2008 по 2011 гг. увеличивается, что изображено на *рис. 1.3.*

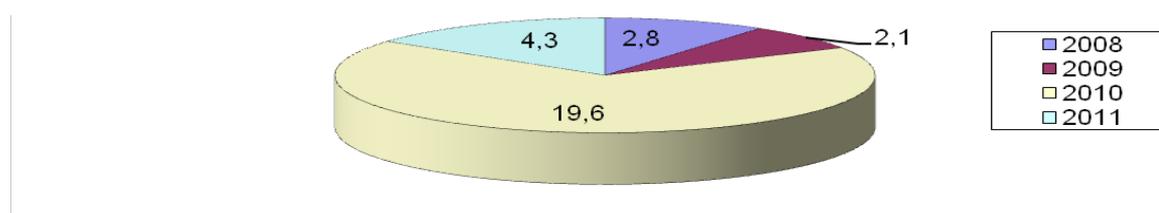


Рис. 1.3. Выявленные финансовые нарушения, которые привели к потерям финансовых и материальных ресурсов в 2008 - 2011 гг.

Но наряду с нарушениями, которые имеют негативные последствия, выделяются нарушения, которые не приносят материального ущерба. Статистические данные приведены на *рис. 1.4.*

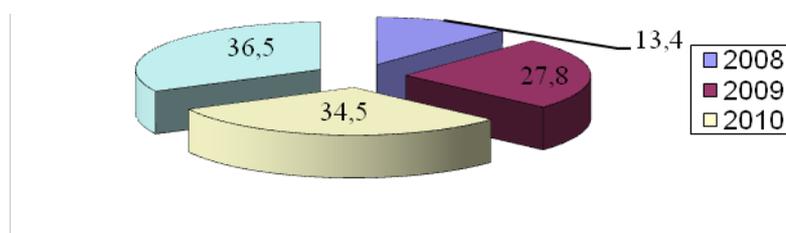


Рис. 1.4. Выявленные нарушения, которые не привели к потерям финансовых и материальных ресурсов в 2008 - 2011 гг.

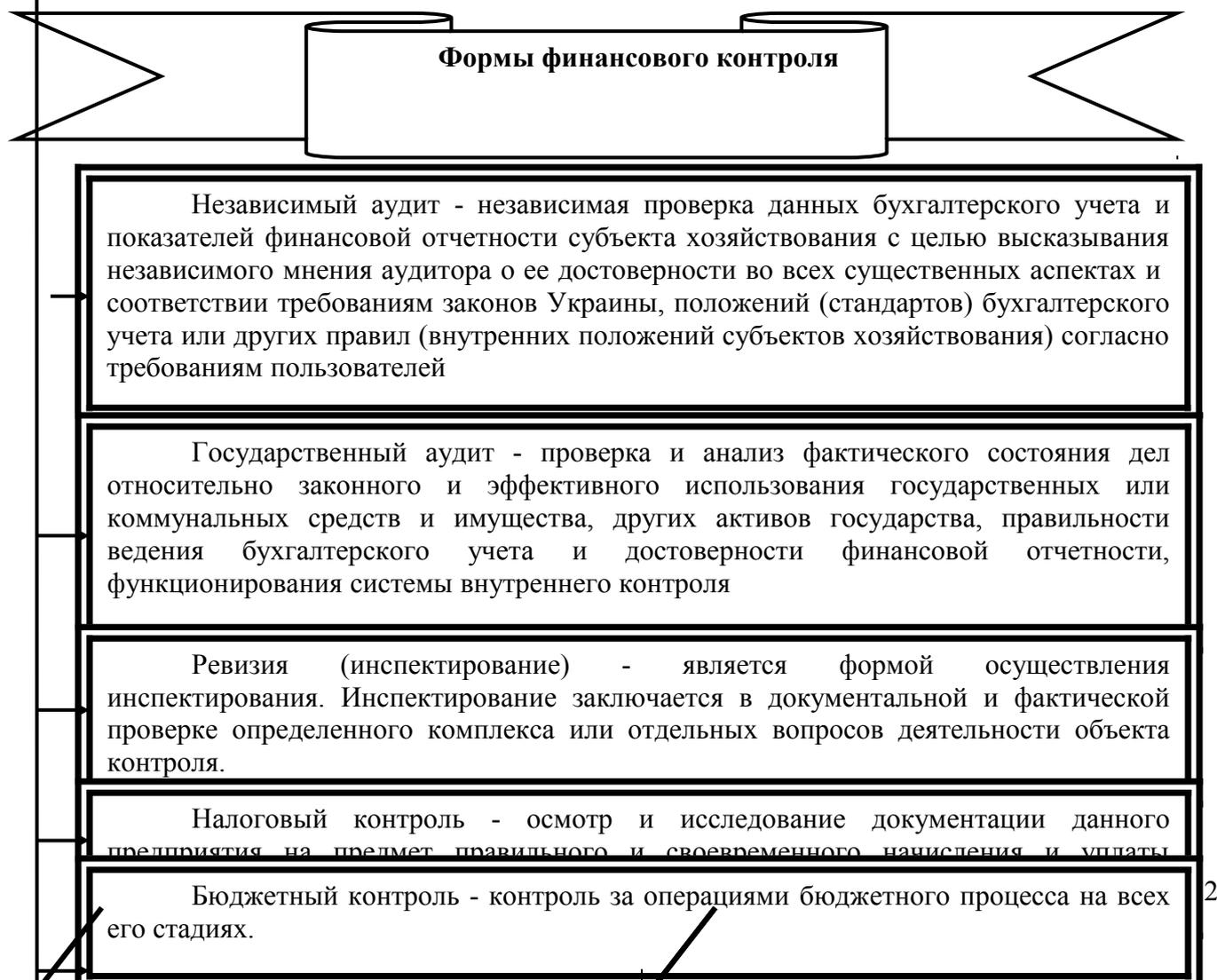
Так, на сегодняшний день, деятельность всех без исключения субъектов контролируют различные контролирующие органы: ГФИ, Государственная налоговая администрация и ее инспекции, аудиторские фирмы и т.д.

1.3. Классификация финансового контроля

Понятие «классификация» (от латинского - classis - разряд, класс) трактуется обычно с двух сторон:

1) как система подчиненных понятий определенной области знаний или деятельности человека, используемая в качестве средства для установления связей между данными понятиями;

2) как систематическое разделение и упорядочение понятий. Финансовый контроль имеет широкую классификацию и поэтому существует определенная потребность в конкретизации его форм (рис. 1.5.), видов (рис. 1.6.) и составляющих (рис. 1.7.).



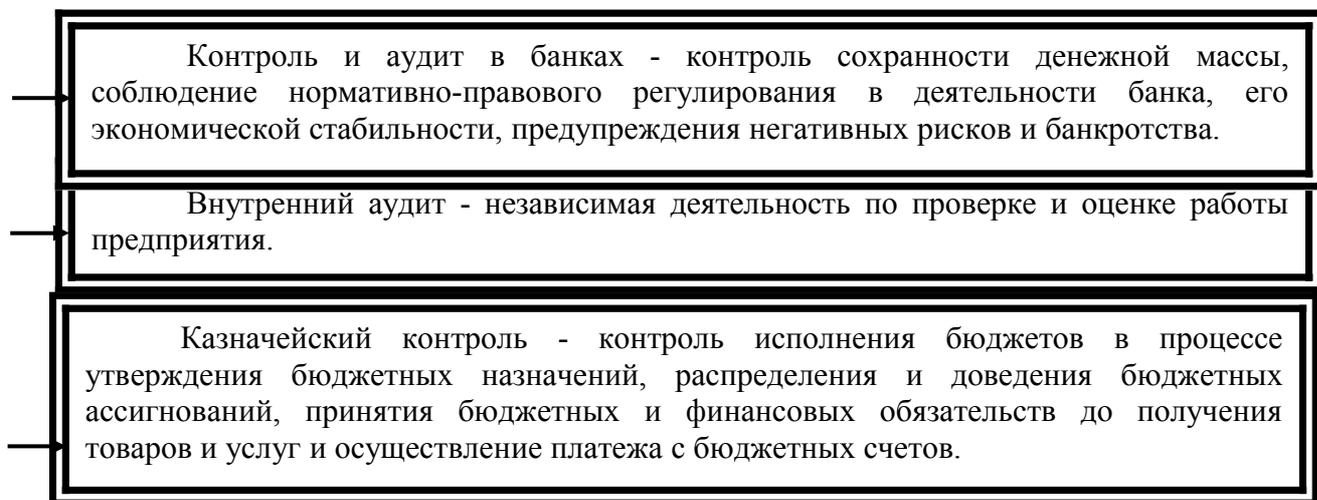


Рис. 1.5. Формы финансового контроля

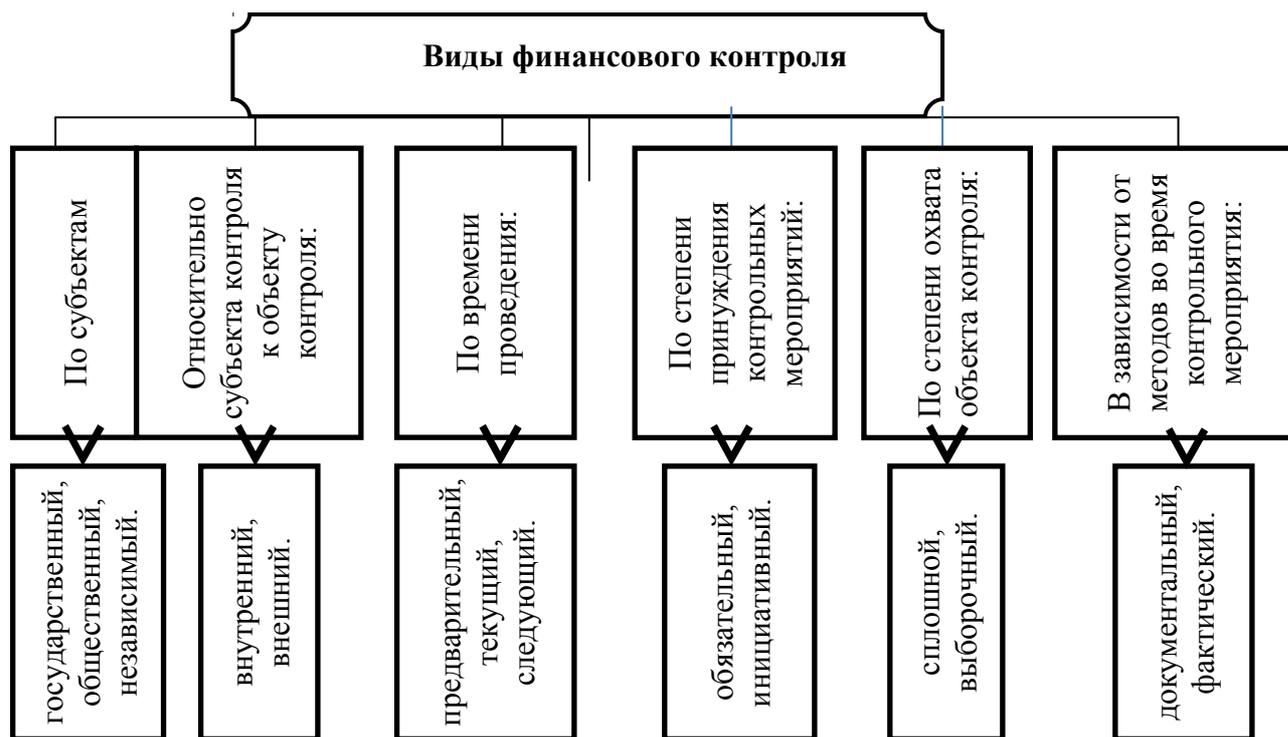


Рис. 1.6. Виды финансового контроля

Итак, как видно из рис. 1.6. финансовый контроль имеет широкую классификацию и поэтому существует определенная потребность в конкретизации представленных видов, форм и методов.

По мнению авторов, классификация финансового контроля на государственный, общественный и независимый, является основной при выделении его видов. Такое выделение характеризует разделение по критерию субъектов контроля.

Относительно субъекта контроля к объёму контроля, финансовый контроль можно разделить на внутренний и внешний.

При внутреннем контроле субъект и объект принадлежат к одной системе, а при внешнем - субъектом контроля выступает орган, который не принадлежит к той же системе, что и объект. Внутренний финансовый контроль - это самоконтроль, который осуществляют организации, предприятия и учреждения, как за собственной финансовой деятельностью, так и за финансовой деятельностью подразделений, входящих в их состав. Он является составной частью управления организацией и поэтому производится по ее усмотрению на основе решений данной организации. В частности, внутренним контролем можно назвать внутренний аудит. Соответственно внешний контроль осуществляется посторонним органом, уполномоченным на проведение компетентных действий в сфере проверки состояния соблюдения финансовой дисциплины участниками финансовых отношений. В его проведении участвуют как органы общей компетенции, так и специальной в сфере финансовых отношений.

По времени проведения финансовый контроль делится на предварительный, текущий и последующий. Критерии разграничения этих форм состоят в сопоставлении времени осуществления контрольных действий с процессами формирования и использования фондов финансовых ресурсов. Вместе они тесно взаимосвязаны, отражая тем самым непрерывный характер контроля. В условиях рыночных отношений все более важную роль играет предыдущий финансовый контроль. Он осуществляется на этапе рассмотрения и принятия решений по финансовым вопросам, в том числе на стадии разработки и принятия законов, актов органов местной власти и местного самоуправления в сфере финансовой деятельности, в первую очередь - бюджетов на текущие годы.

Текущий финансовый контроль является органической частью процесса

оперативного финансового управления и регулирования финансово-хозяйственной деятельностью предприятий, организаций, учреждений, отраслей экономики. Он осуществляется во время финансово-хозяйственных операций и охватывает короткие промежутки времени. Опираясь на данные первичных документов оперативного, бухгалтерского учета и инвентаризации, текущий контроль позволяет регулировать финансовые ситуации, быстроменяющихся предотвращать ущерб и потери. Он носит систематический характер и осуществляет наибольшее влияние на процесс формирования и использования финансовых ресурсов.

Последующий финансовый контроль характеризуется углубленным изучением финансовой деятельности за предыдущий период, позволяет выявить недостатки предварительного и текущего контроля. Ретроспективный финансовый контроль осуществляется после выполнения финансовых операций за определенные промежутки времени в результате изучения данных учета и отчетности, а также плановой нормативной документации. Контролю подлежат фактические дела, действительное наличие средств и материальных ценностей. Этот вид финансового контроля помогает масштабно оценить положительные и отрицательные стороны финансовой деятельности предприятий, учреждений, отдельных отраслей и экономики в целом.

Размежевание финансового контроля на обязательный и инициативный характеризует степень принудительности контрольных мероприятий. В свою очередь, выделение административного, внутрихозяйственного, ведомственного видов финансового контроля и контроль собственника характеризуют один вид контроля и могут быть сгруппированы в рамках внутреннего финансового контроля.

Целесообразно разделить финансовый контроль на сплошной и выборочный по степени охвата объекта контроля и на документальный и фактический в зависимости от методов, используемых во время контрольного мероприятия.

В зависимости от методов контрольных мероприятий, выделяют документальный и фактический виды финансового контроля.

Документальный финансовый контроль предусматривает проверку документально закреплённых данных с помощью следующих методов: арифметический пересчет, анализ, сопоставление и т.д.

Обязательный финансовый контроль осуществляется преимущественно с участием органов государственной или местной власти, хотя в некоторых случаях может предусматривать участие и негосударственных финансовых контролеров (особенно в сфере деятельности финансово-кредитных учреждений). Сплошной финансовый контроль предусматривает тщательную проверку всего массива информации за определенный период времени. Выборочный финансовый контроль наоборот базируется на проверке выборочных источников информации.

Выделение составляющих финансового контроля (рис. 1.7.), значительно расширит представление о сущности этого понятия. По мнению авторов определение составляющих финансового контроля должно основываться на сферах его проявления и действия.



Рис. 1.7. Составляющие финансового контроля

На сегодняшний день сформированы и развиваются три независимые друг от друга ветви финансового контроля, содержащие все необходимые им элементы, а именно: государственная сфера; муниципальная сфера; сфера гражданского общества.

По мнению авторов, перечисленные ветви целесообразно отнести к составляющим финансового контроля.

Такое утверждение основывается, прежде всего, на том, что в совокупности

государственная сфера финансового контроля, муниципальная сфера и сфера гражданского общества образуют целостную систему финансового контроля, а следовательно отвечают главному требованию к составляющим любой категории.

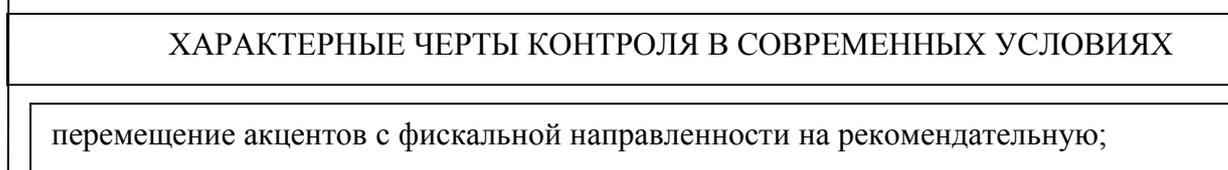
1.4. Современное состояние финансового контроля в Украине и перспективы его развития

Современное состояние финансового контроля в Украине характеризуется значительными процессами реформирования, которые касаются всех сторон осуществления финансового контроля. Что касается государственного финансового контроля, на сегодняшний день происходят изменения всей его парадигмы: контроль с фискальной направленности переходит на более рекомендательный характер, основные контрольные функции теперь сосредоточены на руководителе каждого отдельного бюджетного учреждения, внутренний контроль начинает носить преобладающий характер и внедряется во все субъекты хозяйствования, которые хоть в какой-то мере имеют отношение к использованию бюджетных средств и государственного имущества.

Если рассматривать частный сектор в экономике и преобладающий там независимый аудит, то стоит отметить, что здесь тоже имеет место процесс совершенствования: происходит тотальное внедрение функций контроля качества как в деятельность аудиторских фирм, так и в перечень функций: Аудиторской Палаты Украины.

Процессы реформирования касаются кроме всего перечисленного и прочих форм контроля, таких как: бюджетный контроль, казначейский и т.д., в части укрупнения субъектов их осуществления.

В целом характерные черты контроля в современных условиях можно представить следующим образом (*рис. 1.8*).



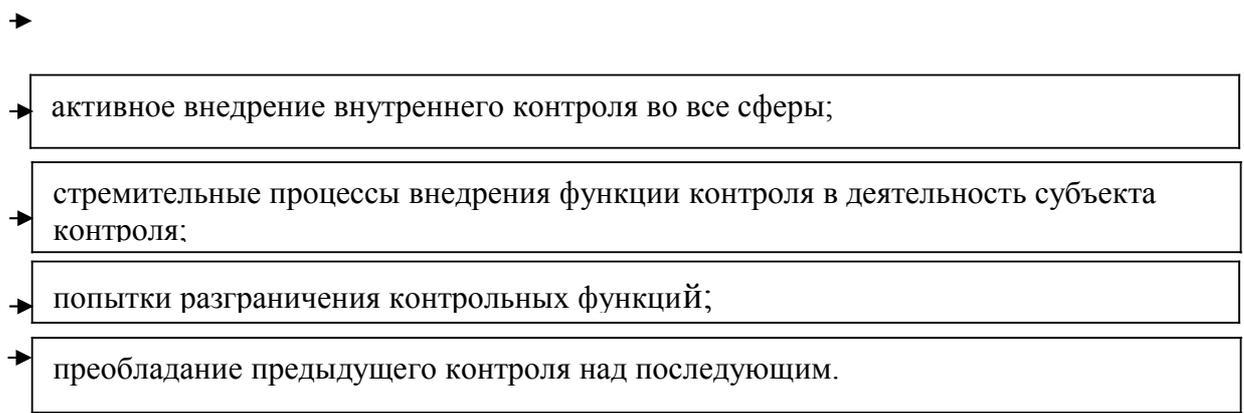


Рис. 1.8. Характерные черты контроля в современных условиях

Что же касается перспектив развития контроля в Украине, то следует отметить, что после радикального реформирования, которое сейчас происходит - контроль несомненно станет более эффективным и что немаловажно – приобретёт черты соответствия международным требованиям, а именно: государственный финансовый контроль будет носить внутренний характер и получит распространение на всех уровнях распорядителей бюджетных средств, прекратится дублирование функций контролирующих органов, будут происходить процессы тотального контроля качества контрольных процедур.

Все это в конечном счете позитивно скажется на общем состоянии контроля в Украине и значительно приблизит его к европейским стандартам.

Вопросы для самоконтроля:

- 1) Назовите основные хронологические этапы развития финансового контроля в мире?
- 2) Что предполагает собой рассмотрение понятия «финансовый контроль»?
- 3) О чем свидетельствует такое количество разных взглядов на определение понятия «контроль»?
- 4) В чем заключается главная роль финансового контроля?
- 5) Какие стоят задачи перед управлением любого хозяйствующего субъекта?
- 6) Что такое классификация в общем смысле слова?

- 7) Назовите одну из важных признаков классификации финансового контроля?
- 8) Охарактеризуйте классификацию финансового контроля и обоснуйте ее направления?
- 9) Охарактеризуйте и обоснуйте формы финансового контроля?
10. Назовите основные этапы развития финансового контроля в Украине?

Тесты:

- 1) Какому этапу развития контроля присущи такие черты как: развитие государственного счетоводства, введение инвентарного списка т.п.:
 - а) древние времена (до н.э.);
 - б) 6-8 в.н.э.;
 - в) 11-13 н.э.
- 2) В Украине этапом становления контроля считается:
 - а) 1998-2000 гг.;
 - б) 1990-1997 гг.;
 - в) 1991-1993 гг.
- 3) В каком году финансово-контрольное управление УССР превратилось в финансово-бюджетную инспекцию?
 - а) В конце 1934 - до начала 1935 гг.;
 - б) В конце 1932 – до начала 1933 гг.;
 - в) В конце 1930 - до начала 1931 гг.
- 4) До какого года просуществовала финансово-бюджетная инспекция?
 - а) до 1935 года;
 - б) до 1937 года;
 - в) до 1947 года.
- 5) С этимологической точки зрения контроль, от французского - "controle" – это:
 - а) проверка или наблюдение с целью проверки;
 - б) наблюдение с целью проверки;

- в) наблюдение с целью анализа.
- б) Финансовый контроль-это:
- а) один из видов финансовой деятельности государства по проверке субъектов хозяйствования всех формах собственности;
- б) функция исследования субъектом финансового контроля объекта финансового контроля;
- в) комплексная и целенаправленная финансово-правовая деятельность органов финансового контроля.
- 7) В чем заключается главная роль финансового контроля?
- а) в функции управления;
- б) в функции планирования;
- в) в функции организации.
- 8) Понятие «классификация» трактуется обычно с:
- а) двух сторон;
- б) трех сторон;
- в) существует много взглядов на это понятие.
- 9) Какой вид контроля является синонимичным общественному, что имеет место в классификации финансового контроля по субъектам осуществления?
- а) таможенный;
- б) аудиторский;
- в) общественный.
- 10) Согласно изучению подходов ученых к выделению форм финансового контроля, какие формы наиболее совпадают?
- а) текущий, общественный, государственный;
- б) предыдущий, следующий, общественный;
- в) предварительный, текущий, следующий.
- 11) Разновидность классификации финансового контроля полностью пересекается с классификацией финансового контроля по формам?
- а) с ее классификацией по видам;
- б) с ее классификацией по признакам;

в) с ее классификацией по содержанию.

12) Назовите составляющие классификации финансового контроля?

а) государственная сфера; муниципальная сфера; сфера гражданского общества;

б) общественная сфера; муниципальная сфера; сфера гражданского общества;

в) государственная сфера; сфера гражданского общества.

13) По каким субъектам можно классифицировать виды финансового контроля:

а) государственный, ведомственный, независимый;

б) государственный, общественный, независимый;

в) государственный, общественный.

14) В какой форме осуществляется независимый финансовый контроль?

а) в форме независимого аудита;

б) в форме ревизии;

в) в форме государственного аудита.

15) На чем базируется выборочный финансовый контроль?

а) на проверке выборочных источников информации;

б) на систематической проверке данных;

в) на тщательной проверке всего массива информации за определенный период времени.

16) При участии каких органов осуществляется обязательный финансовый контроль?

а) при участии органов государственной или местной власти;

б) с участием органов государственной власти;

в) с участием органов местной власти.

17) Что такое независимый аудит?

а) контроль за операциями бюджетного процесса на всех его стадиях;

б) независимая проверка данных бухгалтерского учета и показателей финансовой отчетности субъекта хозяйствования;

в) проверка и анализ фактического состояния дел относительно законного и эффективного использования государственных или коммунальных средств.

18) Какие этапы выделяют в процессе развития системы финансового контроля в условиях развития экономики Украины?

- а) развития, становления, совершенствования, стабилизации;
- б) совершенствования, становления, развития;
- в) совершенствования и становления.

19) Какие методы присущи системе развития контроля в Украине?

- а) экстенсивные методы;
- б) интенсивные методы;
- в) пассивные методы.

20) На какой стадии находится система финансового контроля в Украине?

- а) формирования;
- б) развития;
- в) усовершенствования.

Практические задания и ситуации:

1) Установите соответствие между временными рамками развития финансового контроля и их характеристикой:

Временные рамки	Характеристика
XIX-XX ст. н.э.	Учет и проверка имеющихся ресурсов, продуктов, товаров, материальных ценностей. Раскрытие убытков. Зарождается и развивается государственный финансовый контроль.
I-V ст. н.э.	Финансовый контроль осуществляется уже не только по количеству заготовленных и изготовленных продуктов, но и за процессом развития торговли.
XI-XIII ст. н.э.	Возрождение и развитие финансового контроля, государственного счетоводства. Введение инвентарного описания, системы кассовых операций, появление института контролеров
VI-VIII ст. н.э.	Достигнутый уровень учета и проверки временно забыт.

Древние времена (до н.э.)	Финансовый контроль начинает выступать в качестве одной из научных дисциплин. Происходит дифференциация и развитие отдельных направлений исследований
XIX-XX ст. н.э	Реформирование системы финансового контроля, активное внедрение международного опыта в этой сфере

2) Согласуйте определения со сроками, проставляя в них соответствующие буквы.

Термины:

- _____ 1. Государственный финансовый контроль;
 _____ 2. Общественный финансовый контроль;
 _____ 3. Обязательный финансовый контроль;
 _____ 4. Независимый финансовый контроль;
 _____ 5. Следующий финансовый контроль;
 _____ 6. Текущий финансовый контроль.

Определения:

а) осуществляется преимущественно с участием органов государственной или местной власти, хотя в некоторых случаях может предусматривать участие и негосударственных финансовых контролеров;

б) характеризуется углубленным изучением финансовой деятельности за предыдущий период, позволяет выявить недостатки предварительного и текущего контроля;

в) является органической частью процесса оперативного финансового управления и регулирования финансово-хозяйственной деятельности предприятий, организаций, учреждений, отраслей экономики;

г) составляет самоконтроль общества и осуществляется на добровольной основе гражданами страны;

д) осуществляют органы государственной власти, в первую очередь законодательной и исполнительной власти; он направлен на объекты, подлежащие контролю независимо от их ведомственного подчинения;

ж) осуществляется в форме независимого аудита и заключается в проверке бухгалтерской отчетности, учета, первичных документов и другой информации о

финансово-хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования с целью определения достоверности их отчетности, учета, его полноты и соответствия действующему законодательству и установленным нормативам.

3) Необходимо увязать понятие с их определением.

Термины:

_____ предварительный контроль;

_____ текущий контроль;

_____ последующий контроль.

Определения:

а) является наиболее полным и глубоким подходом к изучению производственной и финансовой деятельности предприятия. Охватывает проверку правильности и законности проведенных хозяйственных операций на предприятиях, выявляет нарушения и злоупотребления, а также дает возможность разработать мероприятия по устранению недостатков и предупреждения их в будущем;

б) заключается в том, что хозяйственная деятельность перед ее осуществлением подлежит сначала оценке с точки зрения ее целесообразности, законности и эффективности;

в) применяется в процессе осуществления хозяйственных операций как работниками учетных служб, так и другими работниками предприятия; проводится в условиях широкой гласности с привлечением всего коллектива.

4) Согласуйте термины с определениями, проставляя у них соответствующие буквы.

Термины:

_____ 1. Независимый аудит;

- _____ 2. Государственный аудит;
- _____ 3. Ревизия (инспектирование);
- _____ 4. Налоговый контроль;
- _____ 5. Казначейский контроль.

Определения:

а) независимая проверка данных бухгалтерского учета и показателей финансовой отчетности субъекта хозяйствования с целью высказывания независимого мнения аудитора о достоверности во всех существенных аспектах и соответствии требованиям законов Украины, положений (стандартов) бухгалтерского учета или других правил согласно требованиям пользователей;

б) проверка и анализ фактического состояния дел относительно законного и эффективного использования государственных или коммунальных средств и имущества, других активов государства, правильности ведения бухгалтерского учета и достоверности финансовой отчетности, функционирования системы внутреннего контроля;

в) является формой осуществления инспектирования. Инспектирование заключается в документальной и фактической проверке определенного комплекса или отдельных вопросов деятельности объекта контроля;

г) осмотр и исследование документации данного предприятия на предмет правильного и своевременного начисления и уплаты;

д) контроль исполнения бюджетов в процессе утверждения бюджетных назначений, распределения и доведения бюджетных ассигнований, принятия бюджетных и финансовых обязательств до получения товаров и услуг и осуществление платежа с бюджетных счетов.

5) Установите соответствие классификации финансового контроля между классификационными признаками финансового контроля и их видами:

Классификационные признаки	Виды
1	2
в зависимости от методов контрольного мероприятия:	сплошной, выборочный

по субъектам	документальный, фактический
по степени принуждения контрольных мероприятий	предварительный, текущий, следующий
по степени охвата объекта контроля	государственный, общественный, независимый.
по времени проведения	обязательный, инициативный.
по отношению субъекта контроля к объекту контроля	внутренний, внешний

Глоссарий

Выборочная ревизия - ревизия, которая предусматривает проверку некоторых документов или всех документов за незначительный промежуток времени.

Внутриведомственный казначейский контроль - совокупность процедур, обеспечивающих достоверность и полноту информации, которая передается руководству казначейства, соблюдение положений нормативных актов при осуществлении операций по выполнению бюджетов.

Внутренний контроль - независимая деятельность по проверке и оценке работы предприятия в интересах последнего, целью которого является выражение мнения контроллера относительно эффективности организации и функционирования предприятия, определить имеет ли финансовая отчетность предприятия существенные искажения.

ГФИ - контролирующий орган, осуществляющий независимый внутренний финансовый контроль от имени исполнительной ветви власти в Украине.

Государственное казначейство - самостоятельная организационная единица, которая формирует собственную кадровую, хозяйственную и информационно-техническую политику развития казначейской системы.

Государственный бюджет - план формирования и использования финансовых ресурсов для обеспечения задач и функций, которые осуществляются органами государственной власти в течение бюджетного периода.

Государственный внутренний финансовый контроль - система осуществления внутреннего контроля, проведение внутреннего аудита,

инспектирование, их гармонизация с целью обеспечения качественного управления ресурсами государства на основе принципов законности, экономичности, эффективности, результативности и прозрачности.

Государственный финансовый аудит - проверка и анализ фактического состояния дел относительно законного и эффективного использования государственных или коммунальных средств и имущества, других активов государства, правильности ведения бухгалтерского учета и достоверности финансовой отчетности, функционирования системы внутреннего контроля.

Государственный финансовый контроль - система контрольных мер обеспечения эффективного использования государственных финансовых ресурсов в интересах общества, охватывающих все операции, связанные с движением государственных средств, осуществляется в соответствующих формах с помощью специальных методов.

Экономический контроль - совокупность экономических отношений, возникающих в системе взаимодействия и управления производительными силами и производственными процессами.

Инспектирование - документальная и фактическая проверка определенного комплекса или отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности субъекта контроля и проводится в форме ревизии с целью выявления фактов нарушения законодательства, установление виновных материальных и должностных лиц в их допущении.

Контроль - система отношений по поводу систематического наблюдения и проверки хода функционирования соответствующего объекта некоторого общественного, производственного или иного процесса контролирующими органами, учреждениями, уполномоченными лицами с целью установления отклонений объекта контроля от заданных параметров.

Метод-способ исследования или прием действия, а диверсификация существующих научных методов указывает на их разнообразие.

Повторная ревизия – ревизия, которая проводится после плановой и ее задачей является проверка устранения недостатков на предприятии (организации,

учреждении), указанных в акте ревизии.

Последующий контроль - контроль, который осуществляется после выполнения управленческого решения или выполнения финансово-хозяйственной операции.

Внеплановая ревизия - ревизия, которая проводится по специальным заданиям вышестоящей организации по требованию суда или прокуратуры.

Рекомендуемая литература:

1) Державний фінансовий контроль як ефективний важіль забезпечення фінансової безпеки України / Л.В. Дікань, Н.В. Синюгіна / Лібермановські читання – 2011: Економічна спадщина та сучасні проблеми: Монографія / Під заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Пономаренка В.С., д-ра екон. наук Кизима М.О. – Х.: ФОП Павленко О.Г.; ВД "ІНЖЕК", 2011. – С. 240 – 248.

2) Система фінансового контролю в Україні: сучасний стан організації та перспективи розвитку / Л.В. Дікань, Н.М Шульга. Ю.О. Голуб, Н.В.Синюгіна, Т.В., Мултанівська, Т.С.Воїнова. - Харків: Вид. ХНЕУ, 2010. – 96 с.

3) Фінансовий контроль: теорія та методологія. Монографія / Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна. – Харків: Вид. ХНЕУ, 2009. – 92 с.

4) Дікань Л.В., Дейнеко Є.В. Людський фактор в забезпеченні ефективності державного внутрішнього фінансового контролю // Економіка розвитку.- 2011. - №3 (59). - С.10-13.

Глава 2. Организация финансового контроля

2.1. Субъекты финансового контроля

Субъекты финансового контроля – это органы и уполномоченные лица, осуществляющие финансовый контроль.

Следует отметить, что субъектов финансового контроля существует множество и каждой отдельной форме финансового контроля соответствует конкретный субъект. Всё многообразие субъектов финансового контроля в

Украине приведено на *рис. 1.9*.

Это не исчерпывающий перечень, а лишь основные из существующих субъектов. Каждый субъект финансового контроля выполняет строго закрепленные за ним функции и компетенции в рамках делегированных ему полномочий.

Государственная финансовая инспекция – это контролирующий орган при Кабинете Министров Украины, уполномоченный на проверку расходования бюджетных средств и использование государственного имущества.

Счетная палата Украины – это контролирующий орган при Верховном совете Украины, деятельность которого направлена на проверку использования средств государственного бюджета Украины.

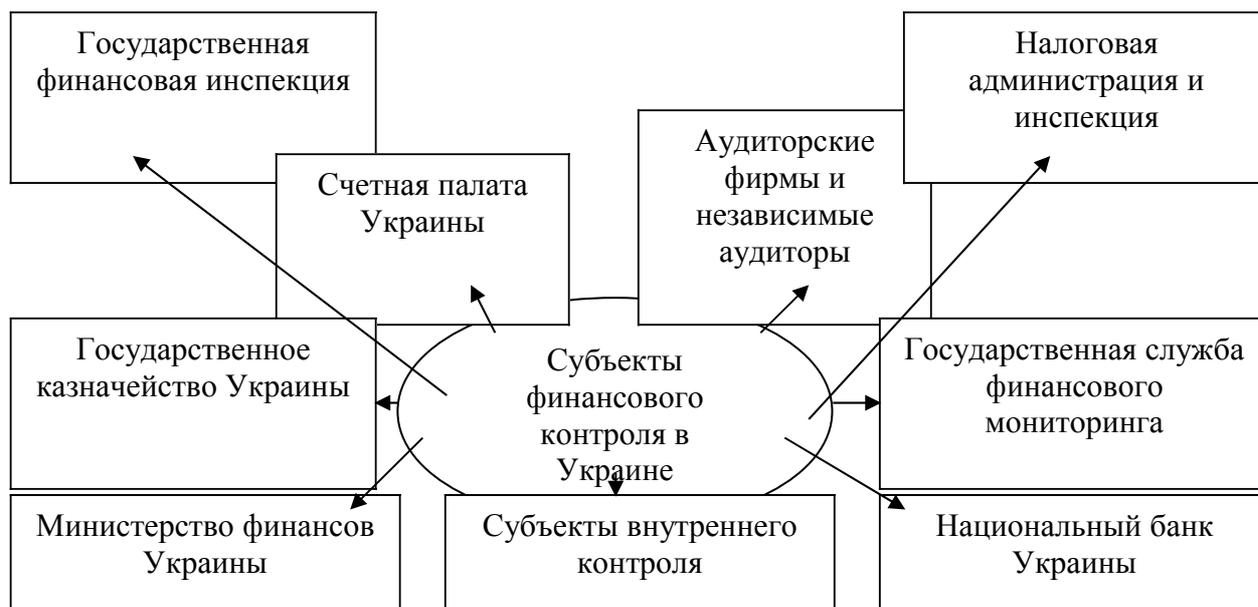


Рис. 1.9. Субъекты финансового контроля в Украине

Аудиторы и аудиторские фирмы – это независимые субъекты финансового контроля, которые действуют на договорных условиях с проверяемым объектом и деятельность которых направлена на предоставление рекомендаций относительно улучшения деятельности объекта контроля и повышения его эффективности.

Налоговая администрация и его инспекция – это контролирующий орган,

которому делегированы функции, касающиеся проверки полноты и своевременности уплаты налогов, сборов и обязательных платежей.

Государственная служба финансового мониторинга – это контролирующий орган, субъект вторичного мониторинга, проверяющий сомнительные финансовые операции, которые предположительно могут быть связаны с локализацией доходов полученных преступным путем или финансирование терроризма.

Национальный банк Украины – это высший орган банковского надзора над коммерческими банками Украины, осуществляющий постоянный контроль сохранности денежной массы и законности банковских операций.

Субъекты внутреннего контроля – это уполномоченные лица или отделы, специально созданные внутри подконтрольного объекта с целью осуществления постоянных контрольных процедур.

Министерство финансов Украины – это контролирующий орган, уполномоченный по проведению конкретных мероприятий на всех стадиях составления, рассмотрения, корректировки и утверждения бюджета.

Государственное казначейство Украины – это контролирующий орган, деятельность которого направлена на проверку бюджетных ассигнований на стадии непосредственного их поступления к низшему распорядителю средств.

2.2. Нормативно-правовое обеспечение финансового контроля

Финансовый контроль можно определить как регламентированную правовыми нормами деятельность уполномоченных государством органов, органов местного самоуправления и негосударственных организаций. Направлено на установление своевременности и точности планирования, обоснованности и полноты поступления средств в соответствующие фонды, правильности и эффективности их использования, целенаправленности действий в сфере мобилизации, распределения и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов государства и субъектов местного

самоуправления, а также применение мер воздействия на нарушителей установленных законодательством правил с целью наиболее эффективного социально-экономического развития всех участников финансовых правоотношений и обеспечения эффективной финансовой политики в государстве.

Нормативно-правовое обеспечение финансового контроля – это совокупность законодательных и нормативно-правовых актов, которые в той или иной части регулируют отдельные вопросы финансового контроля.

Основные нормативно-правовые акты в сфере финансового контроля приведены на *рис. 1.10*.

Данные законодательные акты являются основными в сфере обеспечения финансового контроля. Следует подчеркнуть, что законодательная основа финансового контроля в Украине является крайне несовершенной. Это обусловлено, прежде всего тем, что отсутствуют законодательные акты, регулирующие осуществление финансового контроля в Украине. Так, ключевые аспекты финансового контроля, общая терминологическая база его осуществления закреплены только в проектах законодательных актов, которые пока еще не вступили в юридическую силу. Кроме того, большое количество законодательных актов, которые регулируют финансовый контроль в Украине уже ориентированы на европейские требования.

Основные нормативно-правовые акты в сфере финансового контроля

Бюджетний кодекс України від 01.01.2012 р. № 2456-VI (зі змінами та доповненнями)

Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : Закон України від 16.07.99 № 996 – XIV (зі змінами, внесеними згідно з Законом № 2756-VI (2756-17) від 02.12.2010 р.)

Про аудиторську діяльність : Закон України від 22.04.93 № 3125 – XII (зі змінами, внесеними згідно з Законом № 2388-VI (2388-17) від 01.07.2010 р.)

Положення про планування контрольно-ревізійної роботи органами державної контрольно-ревізійної служби : Наказ Головки КРУ від 26.10.2005 р. № 319

Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання фінансовим правопорушенням, забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, державного і комунального майна : Закон України від 15.12.2005 р. № 3202-IV

→	
→	Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні : Закон України від 26.01.93 р. № 2939-ХІІ (із змінами, внесеними згідно з Законом № 2856-VI (2856-17) від 23.12.2010 р.)
→	Про затвердження Положення про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України : Постанова Правління Національного банку України від 20.03.1998 № 114 (із змінами та доповненнями)
→	Про Рахункову палату : Закон України 11.07.1996 р. № 315/96-ВР (зі змінами, внесеними згідно із Законом N 2289-VI (2289-17) від 01.06.2010 р.)
→	Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю
→	Міжнародні стандарти аудиту, надання впевненості та етики

Рис.1.10. Основные нормативно-правовые акты в сфере финансового контроля

Вопросы для самоконтроля:

- 1) Кто является субъектами контроля в контрольном процессе?
- 2) Что такое парламентский контроль и что является основными сферами?
- 3) Кто осуществляет непосредственный контроль за обеспечением конституционных прав, свобод и обязанностей граждан?
- 4) Охарактеризуйте основные задачи Счетной палаты Верховной Рады Украины?
- 5) Охарактеризуйте полномочия Верховной Рады Украины, имеющие контрольный характер?
- 6) Какое основное назначение деятельности Министерства экономики и вопросов европейской интеграции Украины?
- 7) Что контролирует Государственная налоговая администрация Украины и ее органы?
- 8) Кто имеет право приостанавливать действие действующих законов и объявлять их вне Конституции?
- 9) Какие органы относятся к специализированным органам экономического контроля? Дайте их подробную классификацию.

10) Благодаря чему происходит правовое регулирование финансового контроля в Украине?

Тесты:

1) Органы законодательной власти - это:

- а) Верховная Рада Украины, Счетная Палата Украины;
- б) Конституционный суд, Суд общей юрисдикции;
- в) Местные советы, исполнительные органы местных советов.

2) Сферами парламентского контроля является контроль за:

а) обеспечением конституционных прав и свобод граждан; исполнением бюджета и общегосударственных программ; выполнением законов и постановлений Верховной Рады; предоставлением Украиной займов;

б) обеспечением конституционных прав и свобод граждан; исполнением бюджета и общегосударственных программ; выполнением законов и постановлений Верховной Рады; предоставлением Украиной займов, экономической и иной помощи иностранным государствам; заключением соглашений о государственных займах и кредитах, получаемых из иностранных источников;

в) исполнением бюджета и общегосударственных программ; выполнением законов и постановлений Верховной Рады.

3) каким образом осуществляется государственный надзор (контроль):

а) по месту осуществления хозяйственной деятельности предприятия;

б) по месту осуществления хозяйственной деятельности субъекта хозяйствования или его обособленных подразделений;

в) по месту осуществления хозяйственной деятельности субъекта хозяйствования или его обособленных подразделений, или в помещении органа государственного надзора (контроля) в случаях, предусмотренных законом Украины.

4) Каковы основные требования к работе аудиторов?

а) высокий уровень квалификации, независимость и беспристрастность;

б) независимость, высокий уровень квалификации;
в) независимость, достаточный уровень классификации, безупречная репутация, опыт работы в сфере экономики.

5) Независимый финансовый контроль это ...

а) государственный аудит;

б) аудит;

в) ревизия

6) По каким нормативным документам муниципальный финансовый контроль осуществляет реализацию полномочий исполнительных органов местного самоуправления:

а) согласно Конституции Украины, Закона Украины "О местном самоуправлении", Гражданского кодекса Украины;

б) согласно Конституции Украины, Закона Украины "О местном самоуправлении";

в) согласно Конституции Украины, Закона Украины "О местном самоуправлении", Бюджетного кодекса Украины.

7) Какими органами осуществляется вневедомственный финансовый контроль?

а) ведомства и комитеты Украины;

б) министерства и ведомства Украины;

в) комитеты и департаменты Украины.

8) Каким образом осуществляется общегосударственный финансовый контроль в Украине?

а) через государственную финансовую инспекцию Украины;

б) путем реализации собственных полномочий соответствующих органов;

в) путем осуществления правительственного государственного финансового контроля.

9) Какие вы знаете виды государственного финансового контроля по организационной принадлежности?

а) внешний и внутренний;

б) внутрисистемный;

в) независимый.

10) Какая дисциплина является базовой для финансового контроля?

а) финансовая дисциплина;

б) экономическая дисциплина;

в) финансово-хозяйственная дисциплина.

11) Какой специализированный контролирующий орган, согласно уставу и законодательству о банках и банковской деятельности контролирует наличие денег в обращении?

а) Счетная палата Украины (СПУ);

б) Государственная финансовая инспекция (ГФИ);

в) Национальный банк Украины (НБУ).

12) Какая служба осуществляет контроль за соблюдением противопожарных правил предпринимателями и населением?

а) государственная санитарно-эпидемиологическая служба Министерства здравоохранения Украины;

б) государственная автомобильная инспекция;

в) государственная пожарная инспекция.

13) Благодаря чему происходит правовое регулирование финансового контроля в Украине?

а) благодаря специальным нормативно-правовым актам в сфере определения полномочий и правового статуса финансово-контрольных органов;

б) благодаря специальным нормативно-правовым актам;

в) благодаря правовому статусу финансово-контрольных органов.

14) К каким органам относятся различные государственные комитеты, инспекции?

а) к специализированным органам государственного аудита;

б) к специализированным органам финансового контроля;

в) к специализированным органам экономического контроля.

15) Какой контроль, осуществляется органами исполнительной власти?

- а) президентский контроль;
- б) хозяйственный контроль;
- в) финансовый контроль.

16) Как называется министерство, осуществляющее государственный надзор и контроль за выполнением требований гражданской обороны и техногенной безопасности, мероприятий по предотвращению чрезвычайных ситуаций и их ликвидации, состоянием готовности сил и средств гражданской обороны к проведению спасательных и других неотложных работ?

- а) Министерство Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы;
- б) Министерство финансов Украины;
- в) Министерство экономики и вопросов европейской интеграции Украины.

17) Чем занимается государственная инспекция Украины по защите прав потребителей?

- а) предотвращает возникновения монопольного положения на рынке предпринимателей, ограничивающих конкуренцию определенного товара;
- б) осуществляет государственный контроль за соблюдением законодательства о защите прав потребителей предприятиями, организациями и учреждениями независимо от форм собственности и хозяйствования;

в) контролирует применение цен и тарифов министерствами, ведомствами, предприятиями всех форм собственности, соблюдения порядка их утверждения.

18) Какой контроль осуществляют органы государственной власти и управления, а также специализированные государственные контролирующие органы?

- а) Финансово-хозяйственный контроль;
- б) финансовый контроль;
- в) общегосударственный финансовый контроль.

19) Какие контролирующие органы осуществляют вневедомственный финансовый контроль?

- а) конкретные министерства и ведомства Украины;

б) Верховная Рада Украины;

в) ведомства Украины.

20) В каком году был принят Закон Украины «Об основных принципах государственного надзора (контроля) в сфере хозяйственной деятельности»?

а) от 5 мая 2007;

б) от 5 апреля 2007;

в) от 15 апреля 2008.

Практические задания и ситуации

1) Установите соответствие между группами органов власти и их органами:

Группа	Органы
Органы законодательной власти	Президент;
Специализированные контролирующие органы	Кабинет Министров Украины;
Органы исполнительной власти	Совет министров Автономной республики Крым;
Судебные органы	министерства, ведомства, их органы на местах;
Органы местного самоуправления	местная государственная администрация и ее подразделения.

2) Согласуйте определения с терминами, проставляя соответствующие буквы.

Термины:

_____ 1. Кабинет Министров Украины;

_____ 2. Совет министров Автономной Республики Крым;

_____ 3. Министерство экономики и вопросов европейской интеграции

Украины;

_____ 4. Министерство Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы;

_____ 5. Министерство финансов Украины;

_____ 6. Министерство труда и социальной политики Украины.

Определения:

а) контролирует соблюдение законодательства по вопросам труда и заработной платы в различных отраслях народного хозяйства, тарифных соглашений по оплате труда, механизма регулирования фонда оплаты труда. Кроме того, Министерство труда и социальной политики разрабатывает и утверждает нормативные документы по вопросам регулирования занятости населения, использования труда и его оплаты;

б) контролирует выполнение утвержденных программ, осуществляет контроль над целевым использованием бюджетных средств, осуществляет государственный надзор и контроль над выполнением требований гражданской обороны и техногенной безопасности, мероприятий по предотвращению чрезвычайных ситуаций и их ликвидации;

в) защита финансовых интересов государства и контроль над соблюдением финансовой дисциплины всеми органами исполнительной власти;

г) осуществляет контроль над соблюдением государственной дисциплины цен и тарифов в отраслях народного хозяйства; проводит работу, связанную с совершенствованием механизма ценообразования;

д) имеет такие же полномочия, как и Кабинет Министров Украины, относительно подконтрольных им органов и особенностей взаимодействия с центральными органами власти.;

ж) согласно Конституции Украины является высшим органом исполнительной власти, который направляет и координирует работу министерств, других органов исполнительной власти, т.е. осуществляет контроль по всем звеньям исполнительной власти. При таком контроле имеет место индивидуальная ответственность должностных лиц - министров и их

заместителей за выполнение задач, стоящих перед центральным органом исполнительной власти. Впрочем, определенное разложение контроля осуществляется в рамках соответствующих министерств, ведомств, государственных комитетов.

2) Необходимо связать понятия с их определениями.

Понятия:

___ Государственная налоговая администрация (ГНА) Украины;
___ Государственная финансовая инспекция (ГФИ) Украины;
___ Государственное казначейство Украины.

Определения:

а) контролируют соблюдение финансовой дисциплины предприятиями и организациями по территориальному распределению затрат, средств из государственного бюджета на социальные нужды, содержание органов государственного управления и целевое использование;

б) контролируют расходование средств государственного бюджета учреждениями и организациями согласно с их сметами, оперативно в момент их расходования. Так, учреждения и организации, финансируемые из государственного бюджета, не могут получать или переводить средства другим субъектам с текущих счетов в банках без предварительного контроля со стороны органов Государственного казначейства Украины;

в) контролируют соблюдение законодательства о налогах, правильность исчисления и своевременность внесения в бюджет налогов и других платежей, установленных законодательством, а также принимают меры по предупреждению отклонения юридических и физических лиц от уплаты налогов.

3) Согласуйте определения с терминами, проставляя соответствующие

буквы.

Термины:

- _____ 1. Государственный комитет статистики Украины;
- _____ 2. Государственный комитет Украины по стандартизации, метрологии и сертификации (Госстандарт Украины);
- _____ 3. Антимонопольный комитет Украины;
- _____ 4. Государственная инспекция Украины по защите прав потребителей;
- _____ 5. Государственная инспекция по ценам.

Определения:

- а) контролирует применение цен и тарифов министерствами, ведомствами, предприятиями всех форм собственности, соблюдения порядка их утверждения;
- б) предотвращает возникновение монопольного положения на рынке предпринимателей, ограничивающих конкуренцию определенного товара;
- в) осуществляет государственный контроль над соблюдением законодательства о защите прав потребителей предприятиями, организациями и учреждениями независимо от форм собственности и хозяйствования;
- г) подчиняемый Кабинету Министров Украины. В пределах своей компетенции он проводит мероприятия по стандартизации, обеспечению единства и достоверности измерений и сертификации продукции, а также координирует работу других органов государственного управления по этим вопросам;
- д) контролирует по данным отчетности сбалансированность рынка товаров, выполнение программ экономического и социального развития государства, наличие товарных, материальных, трудовых и других ресурсов, необходимых для населения и для развития народного хозяйства, осуществляет выборочные контрольные переписи ресурсов и т.д.

5) Установите соответствие наименований нормативного документа с датой и номером его принятия.

Дата и номер принятия нормативного документа	Наименование нормативного документа
от 26 августа 1999 года № 1081/99.	Положение о Государственном казначействе Украины. Утверждено Указом Президента Украины
от 27.04.1995 г. № 335/95;	Порядок осуществления министерствами, другими центральными органами исполнительной власти внутреннего финансового контроля, утвержденный Постановлением Кабинета министров Украины
от 22.05.2002 г. № 685;	Типовое положение о структурном подразделении по контролю аппарата министерства, другого центрального органа исполнительной власти, утвержденного постановлением Кабинета министров Украины
от 26.12.2003 г. № 2037	Парламентский контроль: Верховная Рада Украины и Счетная палата.
от 11 июля 1996	Закон Украины "О Счетной палате".

Глоссарий

Государственный финансовый аудит - проверка и анализ фактического состояния дел относительно законного и эффективного использования государственных или коммунальных средств и имущества, других активов государства, правильности ведения бухгалтерского учета и достоверности финансовой отчетности, функционирования системы внутреннего контроля

Государственные финансы - совокупность распределительно-перераспределительных отношений, возникающих в процессе формирования и использования централизованных фондов денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения выполнения государством возложенных на нее функций.

Контрольные действия - какие-либо действия субъекта контроля.

Контрольные операции - совокупность взаимосвязанных действий, направленных на достижение целей контроля.

Последующий контроль - контроль, который проводится по истечении года или определенного отчетного периода в пределах года. Заключается в выявлении отклонений данных от плановых, полноты и своевременности поступления предусмотренных средств, проверке целевого использования

средств. Осуществляется на основе отчетных бухгалтерских документов.

Нормативная проверка документов - проверка, которая проводится путем сопоставления фактических затрат на единицу товара, работы или услуги с нормативными или плановыми (определенными законами, постановлениями, сметами, лимитами) с целью установления обоснованности списания на производство или содержание учреждения сырья и материалов, топлива, использование фонда оплаты труда и т.д.

Система государственного финансового контроля - совокупность элементов организации, функционирования и обеспечения действенности контроля, которая включает в себя субъект, объект, виды, формы, способы, методы, принципы, предмет, технику, технологию и др.

Способы контроля - конкретные пути достижения намеченного результата с помощью имеющихся средств, обусловленных задачами финансово-хозяйственного контроля.

Субъекты контроля - контролирующие органы, уполномоченные на проведение контроля в разрезе всех его форм.

Участники контроля - отдельные лица или их группы, которые в той или иной мере участвуют в осуществлении финансово-хозяйственного контроля (например, распорядители бюджетных средств).

Финансовый аудит - исследование финансовой отчетности, систем внутреннего контроля и аудита и отдельных транзакций в подконтрольных организациях.

Финансовый контроль - контроль за законностью и правильностью распределения и перераспределения финансовых ресурсов в экономической сфере, а также контроль за законностью предоставления информации о финансовом состоянии предприятия в разрезе всех предусмотренных показателей.

Рекомендуемая литература:

1) Державний фінансовий контроль як ефективний важіль забезпечення фінансової безпеки України / Л.В. Дікань, Н.В. Синюгіна / Лібермановські

читання – 2011: Економічна спадщина та сучасні проблеми: Монографія / Під заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Пономаренка В.С., д-ра екон. наук Кизима М.О. – Х.: ФОП Павленко О.Г.; ВД "ІНЖЕК", 2011. – С. 240 – 248.

2) Система фінансового контролю в Україні: сучасний стан організації та перспективи розвитку / Л.В. Дікань, Н.М. Шульга, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна, Т.В., Мултанівська, Т.С. Воїнова. - Харків: Вид. ХНЕУ, 2010. – 96 с.

3) Фінансовий контроль: теорія та методологія. Монографія / Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна. – Харків: Вид. ХНЕУ, 2009. – 92 с.

4) Дікань Л.В., Дейнеко Є.В. Людський фактор в забезпеченні ефективності державного внутрішнього фінансового контролю // Економіка розвитку.- 2011. - №3 (59). - С.10-13.

Глава 3. Государственный финансовый контроль

3.1. Инспектирование как форма государственного финансового контроля

Инспектирование - это система государственного контроля за выполнением учреждениями любых форм собственности постановлений и законов Верховной Рады, указов и распоряжений Президента Украины, решений правительства в конкретной области с одновременным предоставлением им необходимой помощи. Впрочем, инспектирование проводится путем изучения документальных фактов, а обобщается в специальном документе - акте, поэтому его называют документальным. Предмет инспектирования - документально отраженная в системе учета экономическая деятельность предприятия, изучается путем применения специальных приемов с позиции ее законности, достоверности и целесообразности.

К предмету инспектирования относятся процессы и явления, связанные с хозяйственной деятельностью предприятия, которые отражены документально, а границы их проверки определяются программой ревизии и прочими плановыми документами.

Инспектирование изучает документально зафиксированные операции, осуществляющиеся в процессе кругооборота средств предприятия с помощью специфических способов и приемов с позиции законности, достоверности и целесообразности.

Объект инспектирования предусматривает основные и существенные элементы того, что конкретно охватывает инспектирование в каждой отрасли экономики.

При этом в качестве объекта инспектирования выступают различные осуществляемые на предприятии хозяйственные и финансовые операции, факты, которые формируют определенные хозяйственные процессы, а также их соответствующее документальное отражение.

Инспектирование на каждом конкретном предприятии охватывает движение всего комплекса активов и обязательств, а также все изменения в структуре капитала.

Активы отдельного предприятия по тем или иным признакам объединяются в экономически однородные группы (необратимые, обратимые, привлеченные средства, источники их формирования и т.д.), каждая из которых является самостоятельным объектом ревизии.

В этом случае под термином «объект» подразумеваются отдельные элементы предмета инспектирования.

Объекты инспектирования настолько разнообразны, что составить их исчерпывающий перечень практически невозможно.

Субъекты инспектирования - внешние и внутренние органы контроля. Цель инспектирования определяется его задачами, т.е. тем кругом вопросов, который требует обязательного контроля вышестоящих органов и обеспечивается путем применения специальных знаний служащих для проверки документированной учетно-экономической информации. Впрочем, задачи инспектирования определяются по различным признакам, с точки зрения практической и научной деятельности:

- 1) в рамках различных хозяйственных операций;

- 2) в зависимости от подчиненности предприятия;
- 3) в финансовых органах;
- 4) в бюджетных учреждениях;
- 5) в министерствах и других центральных органах власти;
- 6) на предприятиях государственной и коммунальной собственности;
- 7) в негосударственном секторе экономики.

При этом конкретное проявление задач инспектирования и целей его борьбы с хозяйственными нарушениями и злоупотреблениями отражаются в определенных функциях инспектирования, которые удовлетворяют основным принципам инспектирования, подробное описание принципов представлено в табл. 1.3.

Таблица 1.3

Основные принципы инспектирования

Название принципа	Содержание
1	2
принцип внезапности	играет важную роль в достижении целей инспектирования. Под внезапностью подразумевают применения средств и способов проверки в момент, когда подконтрольные лица этого не ждут. Важным условием в достижении внезапности инспектирования является неразглашение момента ее начала, а также этапов ее подготовки и проведения.
принцип активности	заключается в стремлении поиска благоприятных методов и способов выполнения, поставленных перед инспекцией задач, готовности ревизора взять на себя ответственность за принятое решение (применение ревизором научных приемов, благодаря которым возможно принятие оптимальных решений и внедрения их в жизнь). Заключается в том, что ревизор по своей инициативе применяет разрешенные ему приемы и способы для изучения реального состояния дел.
принцип непрерывности	суть заключается в том, что начатые действия должны вестись активно и непрерывно до полного выявления фактов нарушений, возмещение выявленного материального ущерба, привлечение виновных лиц к ответственности.

принцип последовательности	заключается в том, что каждое последующее инспектирование начинается с момента окончания предыдущего.
принцип гласности	предполагает, что о проведении инспектирования объявляется ревизорами после предъявления полномочий.
принцип оценки фактов, выявленных инспекцией.	дает возможность ревизору свободно выражать свое мнение относительно причин выявленных недостатков и, независимо от мотивов заинтересованных лиц, самостоятельно оценивать те или иные факты, законности и обоснованности действий заинтересованных лиц.
принцип ревизионной независимости	обеспечивает порядок использования информации, в котором на основе выводов по существу предоставленных фактов, лежат данные лично воспринимаемые ревизором и документально установленные им в пределах существующих норм.

Инспектирование, согласно действующему законодательству осуществляется в форме ревизии, то необходимо в этом аспекте рассмотреть классификацию ревизии (рис. 1.11.). По организационным признакам различают ревизии:

- 1) плановые, осуществляемые по заранее разработанным и утвержденным планом;
- 2) внеплановые - проводятся в сроки, не предусмотренные планом, когда возникает необходимость проверить деятельность отдельных предприятий;
- 3) перманентные - проводятся постоянно в структурных подразделениях с определенной периодичностью аппаратом производственного объединения или предприятия.

Несколько обособленно в этом перечне стоят ревизии, осуществляемые по представлению правоохранительных органов.

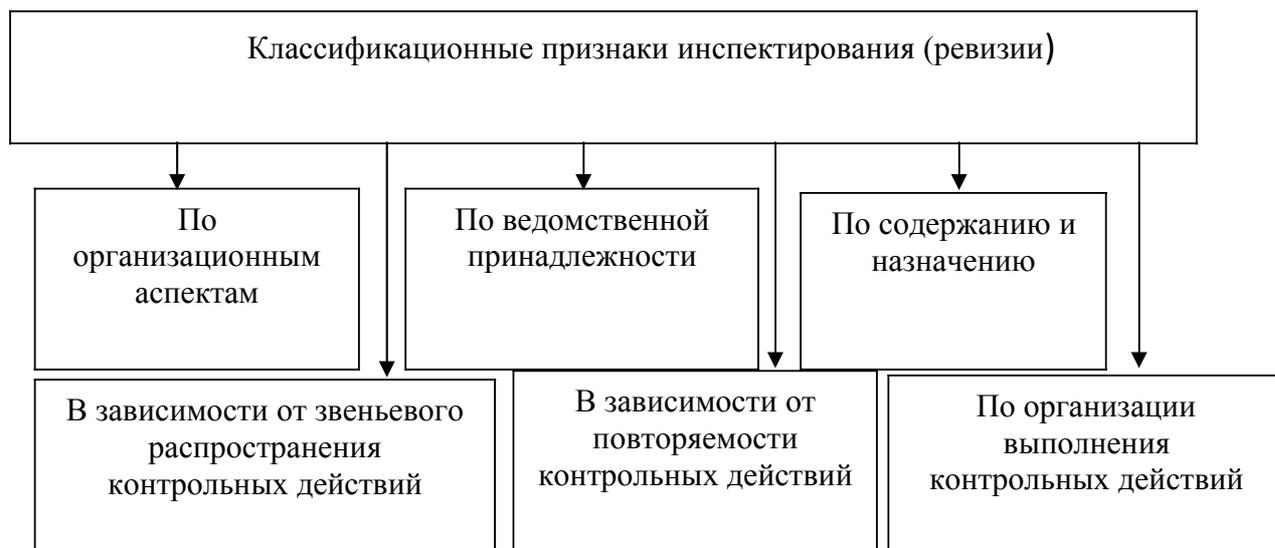


Рис. 1.11. Классификационные признаки инспектирования (ревизии)

Основанием для проведения таких ревизий является постановление прокурора или следователя, вынесенное в ходе расследования уголовного дела, а также поручения органов, Министерства внутренних дел, Государственной налоговой администрации, Службы безопасности Украины, подписанных руководителями этих органов, начальниками подразделений или их заместителями.

В зависимости от ведомственной подчиненности объектов и субъектов контроля ревизии делятся на:

Ведомственные (проводимые работниками контрольно-ревизионной службы министерства, ведомства или объединения на подчиненных им предприятиях);

Внутрихозяйственные (осуществляются работниками предприятия или организации, которые проверяют деятельность внутренних структурных подразделений);

Вневедомственные (проводимые органами государственного, общественного и независимого контроля в пределах законодательно предоставленных им полномочий);

Смешанные (осуществляемые совместно представителями государственных, ведомственных и общественных контролирующих органов).

По содержанию и назначению ревизии делятся на:

Тематические (ревизии по отдельному вопросу (теме) охватывают максимальное количество предприятий (проверка состояния бухгалтерского учета и финансовой отчетности);

Выборочные (проводятся работы на небольших предприятиях, а также при частичных ревизиях с участием одного или двух ревизоров).

Выборочные ревизии отличаются от тематических конкретизирующими периодами и объектами контроля, выбранными для проверки отдельных видов ресурсов, хозяйственных процессов или операций.

Разновидностью выборочных ревизий являются ревизии по инициативе правоохранительных органов;

Комплексные (включают в себя виды контроля и охватывают производственную и хозяйственно-финансовую деятельность предприятий, при этом осуществляется документальная ревизия, экономический анализ, проверка оперативной работы и т.п.)

Кроме этого комплексную ревизию можно определить как одну из разновидностей заключительного контроля, которая основывается на системном изучении экономики предприятия, исследовании взаимосвязей между финансово-экономическими показателями и техникой, технологией и организацией производства, проверки финансовой, налоговой и отчетной дисциплины.

В зависимости от звеньевое распространения контрольно-ревизионных действий ревизии делятся на:

- 1) отраслевые (при которых проверяется деятельность предприятий всей отрасли);
- 2) сквозные (ревизия проводится по деятельности всех предприятий одного звена управления (территориального объединения, холдинговой компании и др.)
- 3) однозвеньевые (проверяется финансово-хозяйственная деятельность одного отдельного хозяйственного звена - предприятия или организации).

В зависимости от повторяемости контрольных действий ревизии различают:

- 1) первичные (ревизия осуществляется согласно утвержденному плану, и документы в этом случае исследуются впервые);
- 2) повторные (назначаются в тех случаях, когда необходимо проверить выводы первичной ревизии, а именно, когда первичная ревизия была проведена поверхностно, ее выводы не обоснованы, при ее проведении отсутствовали материально ответственные лица и в других случаях);
- 3) дополнительные (назначаются в случаях, когда необходимо дополнить

выводы первичных и повторных ревизий, а также выявить новые обстоятельства, которые не были раскрыты предыдущими ревизиями).

В зависимости от организации выполнения контрольных действий выделяют бригадную и индивидуальную формы организации ревизионной работы.

По бригадной форме действия выполняет группа специалистов разных профессий и сфер деятельности, организационно оформленные во временную бригаду контролеров для осуществления конкретной проверки.

По индивидуальной форме организации все контрольные действия выполняются одним ревизором.

3.2. Государственный аудит

Необходимость развития и совершенствования государственного финансового контроля объективно обуславливается требованием времени. Так, стратегическим направлением развития государственного финансового контроля является внедрение принципиально новых для Украины форм финансового контроля над формированием, движением и использованием государственных средств и имущества в деятельности органов ГКРС Украины.

До недавнего времени, единственной формой контроля, осуществляемого органами ГКРС Украина была ревизия.

Впоследствии возникла потребность в создании новых, более действенных, но наименее фискальных форм контроля, ведь «ревизия» не предусматривает возможности предоставления ответа на вопрос, объекты контроля «делают то, что нужно» и делают ли это «в правильный и дешевый способ».

В мировой практике уже давно нашла свое отражение такая форма контроля как государственный финансовый аудит (далее-государственный аудит), объединяющая финансовый аудит (проверка выполнения установленных норм) и аудит эффективности.

Появление государственного аудита в отечественной практике

контролирующих органов обусловлено следующими обстоятельствами: необходимостью повышения результативности, действенности и эффективности государственного финансового контроля.

Сегодня в Украине не существует базового закона, который бы устанавливал основные понятия в сфере государственного финансового контроля, а следовательно, и в сфере государственного аудита.

Отсутствует закон, который бы четко распределял задачи, функции и полномочия между соответствующими органами, регламентировал отношения между субъектами и объектами контроля, определял ответственность и независимость соответствующих должностных лиц.

К сожалению, в Бюджетном кодексе Украины такие вопросы не определены.

Учитывая данную ситуацию, законодательное поле государственного аудита в Украине узкое и несовершенное, требует ряда дополнений и изменений. Как уже отмечалось, государственный аудит - это новая форма государственного финансового контроля, узаконена только в конце 2005 года с принятием Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно предупреждения финансовых правонарушений, обеспечения эффективного использования бюджетных средств, государственного и коммунального имущества» № 3202-IV от 15.12.2005 г.

Осуществление государственного аудита в Украине обеспечивают следующие нормативно-правовые документы:

- 1) Хозяйственный кодекс Украины;
- 2) Бюджетный кодекс Украины;

Также разработаны методические рекомендации по проведению государственного аудита органами ГКРС Украины:

- 3) Методические рекомендации по организации и проведению государственного финансового аудита выполнения местных бюджетов, утвержденные Приказом ГлавКРУ Украины от 13.03.2007 № 50;

- 4) Методические рекомендации по проведению Органами государственной

контрольно-ревизионной службы аудита финансовой и хозяйственной деятельности бюджетных учреждений, утвержденные Приказом ГлавКРУ Украины от 19.12.2005 № 451;

5) Порядок проведения органами государственной контрольно-ревизионной службы государственного финансового аудита деятельности субъектов хозяйствования от 25.03.2006 г. № 361;

6) Порядок проведения органами государственной контрольно-ревизионной службы аудита эффективности выполнения бюджетных программ от 10.08.2004 г. № 1017;

7) Порядок проведения органами государственной контрольно-ревизионной службы аудита финансовой и хозяйственной деятельности бюджетных учреждений от 31.12.2004 г. № 1777.

Основные законодательные акты, которые обеспечивают государственный аудит в Украине, их содержание представлено в таблице 1.4.

Таблица 1.4

Законодательные акты, обеспечивающие осуществление государственного аудита в Украине

Законодательный акт	Содержание
Хозяйственный кодекс Украины (ст. 363)	Государственный финансовый аудит является разновидностью государственного финансового контроля и заключается в проверке и анализе фактического состояния дел относительно законного и эффективно использования государственных или коммунальных средств и имущества, других активов государства, правильности ведения бухгалтерского учета и достоверности финансовой отчетности, функционирования системы внутреннего контроля.
Бюджетный кодекс Украины	Финансовый контроль, а также аудит и оценка эффективности использования бюджетных средств осуществляются на всех стадиях бюджетного процесса.
Закон Украины «О ГКРС в Украине» (ст. 2)	Государственный финансовый контроль реализуется ГКРС путем проведения государственного финансового аудита и инспектирования.

Также деятельность контролирующих органов относительно осуществления

государственного аудита в Украине основывается на международных стандартах государственного аудита (стандарты аудита INTOSAI).

Целью стандартов аудита INTOSAI является обобщение лучшего мирового опыта в этой сфере и создания условий для эффективного управления государственными ресурсами.

Общая основа системы стандартов аудита INTOSAI была разработана на базе Лимской и Токийской декларации, документов, принятых на конгрессах INTOSAI, а также доклада группы экспертов Организации Объединенных Наций по вопросам бухгалтерского учета в государственном секторе и контроля государственных финансов в развивающихся странах.

Стандарты аудита INTOSAI разделяются на четыре категории: базовые принципы; общие стандарты (определяют вопрос: независимости, компетенции, отбора, обучения и повышения квалификации персонала, подготовки инструкций, поддержания квалификации и опыта); стандарты проведения аудита (определяют вопросы планирования, надзора, внутреннего контроля, соответствия законодательству и нормативно-правовым актам, аудиторских доказательств / фактов, аналитических процедур); стандарты отчетности (определяют правила составления отчетов, полноты, завершенности, соответствия тематике, своевременности и т.п.).

Также организацией INTOSAI разработаны «Рекомендации по применению аудиторских стандартов INTOSAI», состоящие из пятнадцати руководящих принципов - «европейских руководящих принципов». Эти руководящие принципы касаются важнейших вопросов методологии аудита: планирования проверки, оценки работы системы внутреннего контроля, сбора доказательств в процессе проверки, выполнения аналитических процедур, использования работы других аудиторов и экспертов, подготовки отчета о проведенной проверке и т.д.

Однако руководящие принципы являются лишь общей базой, на которую можно ссылаться и принимать как обязательную основу для аудита в государственном секторе. Они не освобождают высший орган государственного финансового контроля каждой страны от необходимости описывать процедуры

проверок с учетом национальных особенностей, традиций и законодательства. Государственный аудит во многом отличается от инспектирования (ревизии) (табл.1.5)

Таблица 1.5

Различия между государственным аудитом и инспектированием (ревизией)

Критерии	Государственный аудит	Инспектирование (ревизия)
1	2	3
Законодательная база	Закон Украины «О контрольно-ревизионной службе в Украине», постановления Кабмина «О порядке проведения государственного финансового аудита»	Закон Украины «О контрольно-ревизионной службе в Украине», постановления Кабмина «О порядке проведения инспекции»

Окончание табл. 1.5

1	2	3
Цель	определение законности и оценка эффективности использования средств государственного бюджета Украины и результативности выполнения бюджетных программ, предупреждения финансовых нарушений	определение достоверности и законности финансово-хозяйственной деятельности бюджетных учреждений, раскрытие недостатков, краж, предупреждение финансовых злоупотреблений предприятий
Задачи	оценка эффективности и законности использования бюджетных средств, разработка рекомендаций для обеспечения правильности ведения бухгалтерского учета, формирование достоверной отчетности и организации внутреннего контроля	установление достоверности и законности учета и отчетности, оценка организации бухгалтерского учета с точки зрения обеспечения сохранности государственной собственности; употребление механизма реализации выявленных нарушений в виде штрафов, уголовных наказаний и т.д.
Субъекты	государственные аудиторы государственной контрольно-ревизионной службы и Счетной палаты Украины	ревизоры государственной контрольно-ревизионной службы Украины
Объекты	бюджетные программы, система учета и внутрихозяйственный финансовый контроль государственной собственности	система учета и внутрихозяйственного финансового контроля государственной собственности

Порядок организации	проводится планоно (за исключением «ревизии по просьбе правоохранительных органов») на основании приказа руководителя местной контрольно-ревизионной службы	проводится планоно на основании приказа руководителя местной контрольно-ревизионной службы
Порядок обобщения информации	Аудиторский отчет	Акт ревизии

Анализируя приведенную информацию в табл. 1.5, следует обратить внимание, что целью ревизии является оценка законности и достоверности бухгалтерского учета и отчетности, а целью государственного аудита - еще и оценка уровня экономичности, эффективности и результатов государственных мер, программ и деятельности структур, которые поддаются контролю. Государственный аудит и ревизия направлены на проверку только бюджетных средств и имущества. Также, следует отметить, что государственный аудит и ревизия являются формами государственного финансового контроля, поэтому субъектами такого контроля являются государственные органы. Важно отметить, что ревизия и государственный аудит - это плановые проверки. В результате аудиторского исследования составляется аудиторский отчет, а ревизия заканчивается актом ревизии.

Таким образом, государственный аудит и ревизия, несмотря на некоторое сходство, различаются формами финансового контроля и не могут заменить или исключить друг друга.

3.3. Проверка государственных закупок

В соответствии с п.2 Порядка № 136 проверка государственных закупок может осуществляться в плановом и внеплановом порядке.

Плановая проверка государственных закупок (выездная или невыездная) предусмотрена в плане контрольно-ревизионной работы органа ГФИ.

Внеплановая проверка государственных закупок (выездная или невыездная)

не предусмотрена в плане контрольно-ревизионной работы органа ГФИ и проводится при наличии следующих оснований:

1) поручения или решения КМУ, поручения Премьер-министра Украины, обращения народного депутата Украины о проведении проверки, которые не могут быть выполнены в плановом порядке;

2) обращения объекта контроля или органа его управления, которое принято органом ГФИ к исполнению;

3) жалобы на действия или бездействие должностных лиц органов ГФИ при проведении служебных расследований в отношении этих лиц.

Также осуществляются выездная и невыездная проверки госзакупок, которые включаются как в плановую, так и внеплановую проверки.

Невыездная проверка государственных закупок — это проверка государственных закупок, осуществляемая путем запроса и получения от заказчика необходимых документов, их рассмотрения и анализа. Она назначается в случае необходимости документального анализа проверяемых вопросов. Невыездная проверка государственных закупок по решению руководителя органа ГФИ может быть продлена выездной проверкой государственных закупок с выходом на заказчика, то есть на распорядителя государственных средств.

Выездная проверка государственных закупок — это проверка государственных закупок заказчика, осуществляемая по его местонахождению или по месту расположения объекта его права собственности. То есть выездная проверка назначается в том случае, когда возникает необходимость в фактическом анализе проверяемых вопросов, а также если заказчик не предоставил достаточных объяснений и документальных подтверждений по письменному запросу органа ГФИ в течение 3 рабочих дней со дня получения запроса. Проведение выездной проверки органами ГФИ и привлеченным специалистом осуществляется на основании направления.

Направление на проведение выездной проверки государственных закупок выдается органами ГФИ в двух экземплярах на каждое должностное лицо или привлеченного специалиста с указанием срока проведения ими проверки

заказчика. При этом общий срок проведения проверки должностными лицами органов ГФИ и привлеченными специалистами не может превышать 45 рабочих дней. В случае продления срока проверки специалистам выдаются новые направления.

Обращаем внимание, что о проведении внеплановой выездной проверки государственных закупок, невыездной проверки государственных закупок и встречной сверки уведомление не направляется.

Если проверки государственных закупок осуществляются группой работников, то руководитель органа ГФИ назначает руководителя такой группы.

До начала проверки предприятия-заказчика должностные лица обязаны расписаться в журнале регистрации проверок (при его наличии) с указанием проверяемых закупок. Факт непредоставления журнала фиксируется в акте проверки или акте проверки по отдельным вопросам.

Руководитель проверяемого предприятия должен обеспечить должностных лиц органов ГФИ и привлеченных специалистов местом для работы, создать условия для хранения документов и предоставить возможность пользоваться связью, компьютерной, множительной и прочей техникой.

Уведомление о проведении плановой выездной проверки направляется органами ГФИ одним из следующих способов:

- 1) лично под расписку руководителю или главному бухгалтеру предприятия-заказчика;
- 2) через канцелярию (делопроизводственную службу) с указанием на копии уведомления даты приема и подписью работника канцелярии (общего отдела), принявшего уведомление;
- 3) заказным почтовым отправлением с уведомлением. На копии оставшегося в ГФИ уведомления указываются реквизиты почтового уведомления, которое приобщается к материалам проверки государственных закупок.

Плановая выездная проверка начинается не раньше чем через 10 календарных дней после направления уведомления заказчику.

Нормативная база для проверки государственных закупок:

1) Закон № 1490

Закон Украины от 22.02.2000 г. № 1490-III «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства», с изменениями и дополнениями

2) Закон № 2939

Закон Украины от 26.01.93 г. № 2939-XII «О государственной контрольно-ревизионной службе в Украине», с изменениями и дополнениями

3) Порядок № 136

Порядок проведения проверок государственных закупок органами государственной контрольно-ревизионной службы, утвержденный приказом Главного контрольно-ревизионного управления Украины от 26.06.2007 г. № 136

4) Порядок № 955

Порядок планирования контрольно-ревизионной работы органами государственной контрольно-ревизионной службы, утвержденный постановлением КМУ от 08.08.2001 г. № 955, с изменениями и дополнениями

5) Порядок № 1028

Порядок опечатывания органами государственной контрольно-ревизионной службы касс, кассовых помещений, складов и архивов, утвержденный постановлением КМУ от 26.07.2006 г. № 1028

6) Порядок № 550

Порядок проведения инспектирования государственной контрольно-ревизионной службой, утвержденный постановлением КМУ от 20.04.2006 г. № 550

При проведении проверок государственных закупок осуществляется фактический и документальный анализ проверяемых вопросов.

Фактический анализ осуществляется при проведении выездной проверки путем инвентаризации, обследования и контрольного обмера закупленных (полученных) предприятием — заказчиком товарно-материальных ценностей, работ, услуг. Для этого предприятие предоставляет органам ГФИ доступ на склады, в хранилища, производственные и другие помещения, которые ему принадлежат. В случае отказа от выполнения таких действий органы ГФИ имеют

право обратиться в суд с целью инициировать их проведение, а до принятия соответствующего решения в присутствии понятых и представителей предприятия опечатываются кассы, кассовые помещения, склады и архивы в соответствии с процедурами, предусмотренными Порядком № 1028.

Документальный анализ осуществляется путем запроса документов и при выездных проверках государственных закупок. При проведении этого анализа проверяется соответствие документов объекта контроля требованиям законодательства. Если заказчик ведет документы в электронном виде, то по требованию проверяющих руководитель предприятия-заказчика должен обеспечить беспрепятственный доступ к базе данных, а также оформлять соответствующие документы на бумажном носителе.

Для надлежащего проведения проверки должностные лица органа ГФИ имеют право требовать от служебных и материально ответственных лиц предприятия письменных объяснений и сведений, являющихся коммерческой тайной. Если работники предприятия отказываются предоставлять объяснения или сведения, этот факт фиксируется в акте проверки или акте проверки по отдельным вопросам. Также проверяющие могут изымать оригиналы документов по процедуре, предусмотренной п.20 Порядка № 550.

Если проверка у заказчика проводится на основании обращения правоохранительных органов, а также по другим основаниям, и по результатам такой проверки выявлены нарушения, за которые предусмотрена уголовная ответственность, или которые содержат признаки коррупционных действий, то материалы таких ревизий органами ГФИ передаются в правоохранительные органы не позднее чем через 10 рабочих дней. Если же во время проверки выявлены нарушения, за которые не предусмотрена уголовная ответственность или которые не содержат признаков коррупционных действий, орган ГФИ не позднее чем через 10 рабочих дней письменно информирует о таких нарушениях правоохранительные органы.

По результатам рассмотрения материалов проверки (кроме проведенных по возбужденным уголовным делам) правоохранительные органы в течение 10

рабочих дней уведомляют органы ГФИ о принятом решении.

Результаты проверки государственных закупок органы ГФИ фиксируют в акте проверки или в акте проверки по отдельным вопросам. В соответствии с п.35 Порядка № 550 результаты ревизии оформляются актом на бланке органа ГФИ, в котором указываются дата, номер, место составления (название города, села или поселка) и номер экземпляра.

Акт ревизии содержит:

1) вступительную часть, в которой указывается основание для проведения ревизии, полное наименование объекта контроля, его местонахождение, сведения об организационно-правовой форме и форме собственности, дата начала и завершения ревизии, перечень должностных лиц и привлеченных специалистов, перечень лиц, ответственных за финансово-хозяйственную деятельность предприятия в период ревизии;

2) констатирующую часть, в которой приводится информация о результатах ревизии по каждому вопросу с указанием, за какой период, каким способом (выборочным, сплошным) и по каким документам проверены эти вопросы, а также заключение о наличии или отсутствии нарушений.

Акт составляется в трех экземплярах: первый — для органа ГФИ, второй — для проверяемого предприятия, третий — для передачи правоохранительным органам (до передачи в органы акт хранится в материалах ревизии).

Акт подписывают должностное лицо ГФИ или руководитель группы, если проверка осуществлялась в составе группы, а также руководитель и главный бухгалтер проверяемого предприятия, в случае необходимости и другие работники предприятия.

Первый и третий экземпляры акта предоставляются предприятию для рассмотрения и подписания в срок не позднее 5 рабочих дней после завершения ревизии. Вернуть подписанные акты предприятие обязано не позднее 3 рабочих дней после их получения.

После поступления подписанных экземпляров акта орган ГФИ не позднее следующего рабочего дня выдает предприятию второй экземпляр акта ревизии.

Если при подписании акта ревизии у руководителя и главного бухгалтера предприятия возникают возражения (замечания), касающиеся содержания акта, его подписывают с оговоркой. То есть руководитель предприятия не позднее чем через 5 рабочих дней после возврата акта органу ГФИ должен предоставить письменные возражения (замечания).

В свою очередь, орган ГФИ, рассмотрев полученные возражения от заказчика, предоставляет не позднее чем через 15 рабочих дней письменное заключение. Для уточнения изложенных фактов в возражениях (замечаниях) орган ГФИ вправе требовать от предприятия необходимые документы для проверки и дополнительные объяснения. Если в течение этого срока не поступают возражения в органы ГФИ в случае подписания акта с возражениями, то орган ГФИ принимает меры для реализации результатов ревизии.

По результатам проведения ревизии, касающейся отдельных вопросов программы, должностные лица органа ГФИ и привлеченные специалисты, проводившие ревизию в составе группы, могут по решению руководителя группы составлять справки, которые подписывают ответственное лицо органа ГФИ (или специалист) и работники предприятия, ответственные за это. Справки составляются в одном экземпляре, выдаются руководителю группы для принятия решения о включении в акт ревизии изложенных в них фактов и приобщаются к материалам ревизии. По требованию предприятия ему могут быть предоставлены копии справок.

В соответствии со ст.13 Закона № 2939 заказчик имеет право обжаловать результаты проверки государственных закупок в судебном или административном порядке.

Информация о проверках государственных закупок может передаваться органами ГФИ Кабинету Министров Украины, Министерству финансов Украины, Антимонопольному комитету Украины, Государственному казначейству Украины, Межведомственной комиссии по вопросам государственных закупок, обслуживающим банкам и соответствующим органам государственной власти, органам местного самоуправления, органам управления, собственникам

предприятия — заказчику и его вышестоящим организациям.

Органы ГФИ по результатам проведенной проверки и в пределах предоставленных прав принимают меры для обеспечения:

1) привлечения к административной, дисциплинарной и материальной ответственности виновных в допущении нарушений работников проверяемого предприятия;

2) обращения в суд в интересах государства об устранении выявленных нарушений по вопросам сохранения и использования активов, а также взыскания в доход государства средств, полученных по незаконным договорам, без установленных оснований и нарушения требований законодательства;

3) применения мер воздействия за нарушение бюджетного законодательства.

Также органы ГФИ осуществляют контроль за устранением нарушений законодательства заказчиком. По результатам анализа их обратного информирования о принятых мерах, а также при последующих ревизиях этих предприятий они систематически изучают материалы ревизий и на основании их обобщения вносят соответствующим органам государственной власти и органам местного самоуправления предложения о пересмотре нормативно-правовых актов, устранении причин и условий, способствовавших нарушениям законодательства. Должностные лица органа ГФИ в случае выявления нарушений имеют право, не дожидаясь завершения ревизии, устно порекомендовать руководителю предприятия безотлагательно принять меры по устранению и предотвращению нарушений в дальнейшем. В случае поступления возражений (замечаний) к нему — не позднее 3 рабочих дней после направления заключений на такие возражения, направляет предприятию-заказчику письменное требование об устранении выявленных ревизией нарушений с указанием срока информирования.

В свою очередь, предприятие представляет органу ГФИ заверенные копии первичных, распорядительных и других документов, подтверждающих устранение фактов выявленных нарушений, в сроки, определенные требованием.

3.4. Особенности внутреннего финансового контроля в государственном секторе

Организация эффективно функционирующей системы внутреннего контроля — это сложный многоступенчатый процесс, включающий следующие этапы.

Критический анализ и сопоставление определенных для прежних условий хозяйствования целей функционирования организации, принятого ранее курса действий, стратегии и тактики с видами деятельности, размерами, оргструктурой, а также с ее возможностями.

Разработка и документальное закрепление новой деловой концепции организации, а также комплекса мероприятий, способного привести эту деловую концепцию к развитию и совершенствованию организации, успешной реализации ее целей, укреплению ее позиций на рынке. Такими документами должны быть положения о финансовой, производственно-технологической, инновационной, снабженческой, сбытовой, инвестиционной, учетной и кадровой политике. Данные положения должны разрабатываться на основе глубокого анализа каждого элемента политики и выбора из имеющихся альтернатив наиболее приемлемых для данной организации. Документальное закрепление политики организации в различных сферах ее финансово-хозяйственной деятельности позволит осуществлять предварительный, текущий и последующий контроль всех аспектов ее функционирования.

Анализ эффективности существующей структуры управления, ее корректировка. Необходимо разработать положение об организационной структуре, в котором должны быть описаны все организационные звенья с указанием административной, функциональной, методической подчиненности, направления их деятельности, функции, которые они выполняют, установлен регламент их взаимоотношений, права и ответственность, показано распределение видов продуктов, ресурсов, функций управления по этим звеньям.

То же относится и к положениям о различных структурных подразделениях (отделах, бюро, группах и т.д.), к планам организации труда их работников.

Необходимо разработать (уточнить) план документации и документооборота, штатное расписание, должностные инструкции с указанием прав, обязанностей и ответственности каждой структурной единицы. Без такого строгого подхода невозможно осуществить четкую координацию функционирования звеньев системы внутреннего финансового контроля организации.

Разработка формальных типовых процедур контроля конкретных финансовых и хозяйственных операций.

Это позволит упорядочить взаимоотношения работников по поводу контроля финансово-хозяйственной деятельности, эффективно управлять ресурсами, оценивать уровень достоверности (качества) информации для принятия управленческих решений.

Общее знакомство с системой внутреннего финансового контроля включает получение информации о специфике и масштабах деятельности субъекта, представление о системе его бухгалтерского учета.

Итоги первоначального знакомства позволяют принять решение о возможности использования в проверке системы внутреннего контроля. Если контролер-ревизор не может полагаться на систему внутреннего контроля, он должен спланировать свою проверку, таким образом, чтоб выводы его не основывались на доверии к этой системе.

Низкая эффективность системы внутреннего контроля должна быть отражена в заключении о проверке субъекта.

Выявление особенностей внутреннего финансового контроля является неотъемлемой частью успешной деятельности данной службы.

Особенности внутреннего финансового контроля показывают насколько уникальной структурой является внутренний финансовый контроль и объясняют его необходимость на предприятии или в учреждении. (табл. 1.6)

Особенности внутреннего финансового контроля

Название	Характеристика
1	2
Задачи внутреннего финансового контроля	Кроме задач чисто контрольного характера, внутреннему финансовому контролю присуще выполнение экономической диагностики, разработка финансовой стратегии, проведение маркетинговых исследований, управленческого консультирования. К институтам внутреннего аудита относят и ревизионные комиссии, деятельность которых регламентирована действующим законодательством.
Институты внутреннего финансового контроля	К институтам относятся не только отделы и службы, находящиеся непосредственно на предприятии или в учреждении, а и ревизионные комиссии и структуры, проводящие независимый внутренний аудит, который заказывается руководством предприятия или учреждения.

Окончание табл. 1.6

1	2
Организация внутреннего финансового контроля	Внутренний контроль организуется исходя из целей и задач управления предприятием, что касается государства, то им регламентируются только основные направления внутреннего финансового контроля — порядок проведения инвентаризаций, правила организации документооборота, рекомендации по организации аналитического учета, определение должностных обязанностей управленческого персонала и некоторые другие.
Временные рамки внутреннего финансового контроля	Внутренний финансовый контроль, в отличие от ревизий и аудита проводится непрерывно на предприятиях и в учреждениях.
Классификационные признаки внутреннего финансового контроля	Поскольку система внутреннего финансового контроля является важной составляющей управленческого контроля в целом, для раскрытия механизмов функционирования данной системы необходимо изучить особенности ее составных элементов, а для этого необходимо ее классифицировать по разным признакам.

Критерием эффективности системы внутреннего контроля служит соблюдение принципов внутреннего контроля организации:

- 1) Принцип ответственности.
- 2) Принцип сбалансированности.
- 3) Принцип подконтрольности каждого субъекта внутреннего контроля, работающего в организации.
- 4) Принцип своевременного сообщения об отклонениях.

- 5) Принцип ущемления интересов.
- 6) Принцип интеграции.
- 7) Принцип заинтересованности администрации.
- 8) Принцип компетентности, добросовестности и честности субъектов внутреннего контроля.
- 9) Принцип соответствия.
- 10) Принцип постоянства.
- 11) Принцип приемлемости методологии внутреннего контроля.
- 12) Принцип непрерывности развития и совершенствования.
- 13) Принцип приоритетности.
- 14) Принцип комплексности.
- 15) Принцип согласованности пропускных способностей различных звеньев системы внутреннего контроля.
- 16) Принцип оптимальной централизации.
- 17) Принцип единичной ответственности.
- 18) Принцип функциональных потенциальных имитаций.
- 19) Принцип регламента.
- 20) Принцип разделения обязанностей.
- 21) Принцип разрешения и одобрения.
- 22) Принцип взаимодействия и координации.

Важным аспектом функционирования системы внутреннего контроля является выполнение принципов данной системы, соблюдение которых повысит доверие к ней как внешних пользователей и ревизоров, так и внутренних пользователей данными контроля.

Контроль необходимо осуществлять на основе четкого взаимодействия всех подразделений и служб организации.

Совокупность указанных принципов является основанием эффективности системы внутреннего контроля.

Система внутреннего контроля состоит непосредственно из органов контроля, т. е. органов, учрежденных в организации в целях осуществления

внутренних проверок, ревизий. Это могут быть службы внутреннего аудита, контрольно-ревизионный отдел, инвентаризационное бюро или даже сторонняя организация, призванная осуществлять постоянный внутренний контроль на фирме на договорных началах.

Объекты внутреннего контроля — это предметы контроля, т. е. активы и обязательства, источники средств, капиталы, резервы, виды проводимых операций, центры ответственности по затратам, прибыли, финансовым вложениям, доходам и т. д.

Контроль должен осуществляться набором средств, в первую очередь это технические средства в виде помещений, наборы измерительных, контрольных инструментов, систем обработки полученной информации (ЭВМ); финансовые средства — это зарплата, к которой относится система штрафов и надбавок, финансовые ресурсы; процедуры и методы (приемы) контроля — это те мероприятия, с помощью которых обеспечивается надежный и эффективный контроль. Одна из важных составляющих системы внутреннего контроля — это база показателей, которая может быть представлена нормативными, статистическими, справочными данными, плановыми показателями, отраслевыми показателями прошлых периодов. Также должны быть положения о службе внутреннего контроля с описанием порядка взаимодействия между подразделениями и отделами субъекта, по обмену информацией. Еще одна составляющая системы — документация. Разрабатывается самостоятельно экономическим субъектом. Система внутреннего финансового контроля экономического субъекта должна включать в себя:

- 1) надлежащую систему бухгалтерского учета;
- 2) контрольную среду;
- 3) отдельные средства контроля.

Система внутреннего финансового контроля может с определенной степенью вероятности подтвердить, что цели, ради которых она была создана, достигнуты. Причиной этого являются следующие неизбежные ограничения системы внутреннего контроля:

1) требование руководства экономического субъекта к тому, чтобы затраты на осуществление контрольных мероприятий были меньше тех экономических выгод;

2) свойство делать ошибки по небрежности, из-за рассеянности, неверных суждений или недопонимания инструктивных материалов;

3) умышленное нарушение системы контроля в результате сговора сотрудников экономического субъекта, как с сотрудниками данного экономического субъекта, так и с третьими лицами;

4) нарушение системы контроля вследствие злоупотреблений со стороны представителей руководства, ответственных за функционирование данных аспектов контроля;

5) распространенная практика существенного изменения условий ведения хозяйственной деятельности, в результате чего принятые контрольные процедуры могут перестать выполнять свои функции.

Средства контроля экономического субъекта должны использоваться с учетом следующего:

1) хозяйственные операции выполняются с одобрения руководства, как в целом, так и в конкретных случаях;

2) все операции отображаются в бухгалтерском учете в правильных суммах, на соответствующих счетах бухгалтерского учета, в правильном периоде времени;

3) доступ к активам возможен только с разрешения соответствующего руководства;

4) соответствие зафиксированных в бухгалтерском учете и фактически имеющихся в наличии активов определяется руководством с установленной периодичностью.

Поскольку система контроля является важной составляющей управленческого контроля в целом, для раскрытия механизмов функционирования данной системы необходимо изучить особенности ее составных элементов, это обуславливается необходимостью ее классифицировать

по разным признаками.

Систему внутреннего финансового контроля классифицируют по форме внутреннего контроля, который зависит от особенностей организационной и правовой структуры субъекта; видов и масштабов финансово-хозяйственной деятельности субъекта; рациональности и целесообразности охвата контролем сфер деятельности субъекта; отношения руководства организации и ведению контроля.

Внутренний финансовый контроль различают в зависимости от применяемых методов и приемов контроля (общие методы контроля — индукция, дедукция, анализ, синтез, обобщение и другие, самостоятельно разработанные методы — замеры, взвешивание, пересчет, инвентаризация, наблюдение, экспертиза, сверка, обратная калькуляция, логическая и экономическая проверка, тестирование, анкетирование, опрос и т. д., специальные методы — методы экономической статистики, анализа, прогнозирования, моделирования и т.д.). Одна из наиболее развитых форм внутреннего финансового контроля — это внутренний аудит.

Организация внутреннего финансового контроля в форме внутреннего аудита присуща крупным и некоторым средним организациям, для которых характерны усложненная оргструктура, многочисленность филиалов, дочерних компаний, разнообразие видов деятельности и возможность их кооперирования, стремление органов управления получать достаточно, объективную и независимую оценку действий менеджеров, всех уровней управления.

Кроме задач чисто контрольного характера, внутренние аудиторы могут выполнять экономическую диагностику, разрабатывать финансовую стратегию, вести маркетинговые исследования, управленческое консультирование. К институтам внутреннего аудита относят и ревизионные комиссии, деятельность которых регламентирована действующим законодательством.

В зависимости от времени контроль подразделяют на оперативный, тактический и стратегический.

В зависимости от данных, которые используются при контрольных

мероприятиях, различают фактический, документальный контроль и контроль показателей, полученных с помощью обработки средствами ЭВМ.

По этапам проведения контрольных мероприятий различают предварительный, текущий и последующий контроль. Контроль может быть плановым и внеплановым, разовым, постоянным и периодическим. По степени охвата данных может быть сплошным и выборочным.

В зависимости от типа системы внутреннего контроля он может осуществляться с помощью систем ЭВМ или вручную, также возможна частичная автоматизация отдельных стадий контроля.

Неавтоматизированный внутренний контроль осуществляется контролером-ревизором без применения средств ЭВМ.

Частично автоматизированный внутренний контроль осуществляется его контролерами с применением средств автоматизации в сочетании с обработкой данных вручную. Контроль, осуществляемый с помощью средств автоматизации, ведется под руководством контролера-ревизора, что облегчает ему работу с большими массивами данных, экономит время, позволяет делать всесторонний анализ, задавая параметры выборки.

Следующий признак классификации — значимость субъектов контроля в процессе осуществления контрольных операций.

По данному признаку разделяют:

- 1) контролеров-ревизоров, непосредственно осуществляющих контроль;
- 2) участников, в обязанности которых входят функции контроля, — это различные специалисты предприятия. Данная классификация не исчерпывающая, но в ней приведены основные классификационные признаки, необходимые для правильного понимания системы внутреннего контроля.

Цель внутреннего финансового контроля — обеспечение соблюдения всеми сотрудниками предприятия своих должностных обязанностей в соответствии с целями организации. Цель внутреннего финансового контроля во времени непрерывна, перманентна и достигается только на короткое время. Внутренний контроль организуется исходя из целей и задач управления

предприятием. Государством регламентируются только основные направления внутреннего финансового контроля — порядок проведения инвентаризаций, правила организации документооборота, рекомендации по организации аналитического учета, определение должностных обязанностей управленческого персонала и некоторые другие. При организации и осуществлении внутреннего контроля используются как денежные, так и не денежные измерители.

Успешно применяются натуральные показатели: штуки, метры, тонны, литры — в зависимости от отраслевой принадлежности предприятия. Для измерения рабочего времени применяются такие показатели, как часы, машино-часы. При осуществлении внутреннего контроля объектами организации контроля и, соответственно, объектами проверки являются циклы деятельности предприятия: снабжения, производства, реализации.

Внутренний финансовый контроль осуществляется непрерывно. Отдельные контрольные мероприятия проводятся по мере надобности.

Руководство предприятия самостоятельно устанавливает состав, сроки, периодичность контрольных процедур. Главный принцип организации внутреннего финансового контроля — целесообразность и экономичность.

Вопросы для самоконтроля:

- 1) Дайте определение термина «инспектирование»?
- 2) С чем связаны процессы и явления, которые относятся к предмету инспектирования?
- 3) Охарактеризуйте по каким признакам выделяются задания инспектирования?
- 4) Назовите важное условие для достижения внезапности инспектирования?
- 5) С помощью каких нормативно-правовых документов обеспечивается проведение государственного аудита?
- 6) Охарактеризуйте основные законодательные акты, которые обеспечивают проведение государственного аудита в Украине?

- 7) Объясните, в чем заключается цель и задания INTOSAI?
- 8) Охарактеризуйте основные отличительные черты государственного аудита и инспектирования?
- 9) Что такое государственная выездная проверка контрольных закупок?
- 10) Назовите существующие способы отправки уведомления о проведении плановой выездной проверки?

Тесты:

- 1) Что относится к предмету инспектирования?
 - а) процессы и способы;
 - б) процессы и явления;
 - в) явления и методы.
- 2) Какие операции можно отнести к субъектам инспектирования?
 - а) финансовые;
 - б) государственные и хозяйственные;
 - в) хозяйственные и финансовые.
- 3) Какой принцип заключается в поиске самых лучших методов решения тех или иных заданий?
 - а) принцип активности;
 - б) принцип непрерывности;
 - в) принцип независимости.
- 4) Что подразумевает под собой принцип гласности?
 - а) непрерывность проверки;
 - б) объявление результатов всем ревизорам;
 - в) активные и непрерывные действия.
- 5) Какой кодекс обеспечивает проведение государственного аудита?
 - а) гражданский и бюджетный;
 - б) гражданский и хозяйственный;
 - в) хозяйственный и бюджетный.
- 6) Стандарты INTOSAI являются стандартами?

- а) аудита;
- б) ревизии;
- в) контроля.

7) На базе каких деклараций была разработана общая основа системы стандартов INTOSAI?

- а) Лимская декларация;
- б) Токийской и Лимской декларации;
- в) Токийской декларации.

8) На какое количество категорий разделяются Стандарты а INTOSAI

- а) четыре категории;
- б) три категории;
- в) пять категорий.

9) В соответствии с п.2 Порядка № 136 проверка государственных закупок может осуществляться

- а) в плановом и внеплановом порядке;
- б) только внеплановом порядке;
- в) только в плановом порядке.

10) Какое количество экземпляров направления на проведение выездной проверки государственных закупок выдается органами ГФИ на каждое должностное лицо или привлеченного?

- а) выдается в двух экземплярах;
- б) выдается в трех экземплярах;
- в) выдается в одном экземпляре.

11) Где фиксируют результаты проверки государственных закупок органы ГФИ?

- а) фиксируют в акте проверки или в акте проверки по отдельным вопросам;
- б) фиксируют в акте проверки ;
- в) фиксируют в акте проверки по отдельным вопросам.

12) Через сколько рабочих дней орган ГФИ, рассмотрев полученные возражения от заказчика, предоставляет письменное заключение?

- а) не позднее чем через 15 календарных дней;
- б) не позднее чем через 10 рабочих дней;
- в) не позднее чем через 15 рабочих дней.

13) Что должна включать в себя система внутреннего финансового контроля экономического субъекта?

а) надлежащую систему бухгалтерского учета; контрольную среду; отдельные средства контроля;

б) надлежащую систему бухгалтерского учета; отдельные средства контроля;

в) надлежащую систему бухгалтерского учета; контрольную среду.

14) По какой форме классифицируют систему внутреннего финансового контроля

а) по форме внутреннего контроля;

б) по форме внутреннего и внешнего контроля;

в) по форме внешнего финансового контроля.

15) Как осуществляется внутренний финансовый контроль?

а) непрерывно;

б) в связи с графиком проведения;

в) сроки устанавливаются руководством.

16) В какой мере проводятся отдельные контрольные мероприятия?

а) проводятся по мере надобности;

б) имеют непрерывный характер;

в) проводят по запросу.

17) Какие натуральные показатели применяются в зависимости от отраслевой принадлежности предприятия?

а) штуки, метры, тонны, литры;

б) секунды, часы, минуты;

в) натуральные показатели не применяются.

18) При осуществлении внутреннего финансового контроля объектами организации контроля и, соответственно, объектами проверки являются циклы

деятельности предприятия. Какие именно?

- а) снабжения, производства, реализации;
- б) снабжения, конструирования, производства и реализации;
- в) производства, реализации, хранения.

19) Как осуществляется неавтоматизированный внутренний финансовый контроль:

- а) осуществляется контролером-ревизором без применением средств ЭВМ;
- б) осуществляется аудитором без применения средств ЭВМ;
- в) осуществляется контролером-ревизором с применения средств ЭВМ.

20) Что могут выполнять внутренние аудиторы, кроме задач исключительно контрольного характера?

а) могут выполнять экономическую диагностику, разрабатывать финансовую стратегию, вести маркетинговые исследования, управленческое консультирование;

б) могут выполнять экономическую диагностику, разрабатывать финансовую стратегию, управленческое консультирование;

в) могут выполнять экономическую диагностику, разрабатывать финансовую стратегию, вести маркетинговые исследования.

Практические задания и ситуации:

1) Дайте характеристику принципам инспектирования в табличном виде:

Принцип	Содержание
принцип активности	
принцип внезапности	
принцип последовательности	
принцип гласности	
принцип непрерывности	

2) Согласуйте определения классификационных признаков инспекции со

сроками, проставляя у них соответствующие буквы.

- _____ 1. Ведомственные;
- _____ 2. Внутрихозяйственные;
- _____ 3. Вневедомственные;
- _____ 4. Смешанные.

Определения:

а) совместно осуществляемые представителями государственных, ведомственных и общественных контролирующих органов;

б) осуществляются работниками предприятия или организации, которые проверяют деятельность внутренних структурных подразделений;

в) проводимые органами государственного, общественного и независимого контроля в пределах законодательно предоставленных им полномочий;

г) проводимые работниками контрольно-ревизионной службы министерства, ведомства или объединения на подчиненных им предприятиях.

3) Установите соответствия между законодательными актами и их содержанием касательно финансового контроля

Законодательный акт	Содержание
Закон Украины «О ГКС в Украине» (ст. 2)	Финансовый контроль, а также аудит и оценка эффективности использования бюджетных средств осуществляются на всех стадиях бюджетного процесса.
Бюджетный кодекс Украины	Государственный финансовый аудит является разновидностью государственного финансового контроля и заключается в проверке и анализе фактического состояния дел относительно законного и эффективного использования государственных или коммунальных средств и имущества, других активов государства, правильности ведения бухгалтерского учета и достоверности финансовой отчетности, функционирования системы внутреннего контроля.
Хозяйственный кодекс Украины (ст. 363)	Государственный финансовый аудит осуществляется Счетной палатой и органами ГКС в соответствии с законодательством.

4) Согласуйте определения принципов внутреннего финансового контроля с их названиями

Термины:

- _____ 1. Принцип соответствия;
- _____ 2. Принцип сбалансированности;
- _____ 3. Принцип компетентности;
- _____ 4. Принцип ущемления интересов;
- _____ 5. Принцип интеграции.

Определения:

а) означает, что субъекту нельзя предписывать контрольные функции, не обеспеченные средствами для их выполнения;

б) необходимо создавать специальные условия, при которых любые отклонения ставят какого-либо работника или подразделение организации в невыгодное положение и побуждают их к урегулированию проблем;

в) при решении задач, связанных с контролем, должны создаваться надлежащие условия для тесного взаимодействия работников различных функциональных направлений;

г) добросовестности и честности субъектов внутреннего контроля. Принцип компетентности контролера при контроле финансово-хозяйственной деятельности состоит в проявлении высокого уровня знаний, а также предполагает обязательное пополнение багажа знаний через курсы повышения квалификации, семинары, тренинги, необходимо постоянно быть в курсе всех последних изменений в законодательстве, изучать опыт и новые методы контроля, стремиться к повышению профессионализма;

д) степень сложности системы внутреннего контроля должна соответствовать степени сложности подконтрольной системы.

5) Установите соответствия между номерами законов и порядков и их названиями:

Номера нормативно-правових документів	Названия
Порядок № 136	Закон України від 22.02.2000 г. «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства»
Закон № 2939	Порядок проведения инспектирования государственной контрольно-ревизионной службой, утвержденный постановлением КМУ от 20.04.2006 г.
Порядок № 550	Порядок проведения проверок государственных закупок органами государственной контрольно-ревизионной службы, утвержденный приказом Главного контрольно-ревизионного управления Украины от 26.06.2007 г.
Порядок № 955	Порядок планирования контрольно-ревизионной работы органами государственной контрольно-ревизионной службы, утвержденный постановлением КМУ от 08.08.2001 г.
Закон № 1490	Закон Украины от 26.01.93 г. «О государственной контрольно-ревизионной службе в Украине»

Глоссарий

Инвентаризация (проверка) - наличия и состояние объекта контроля, осуществляется путем наблюдения, измерения, регистрации и сравнения полученных данных.

Инспектирование - документальная и фактическая проверка определенного комплекса или отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности субъекта контроля. Проводится в форме ревизии с целью выявления фактов нарушения законодательства, установления виновных.

Рекомендуемая литература:

- 1) Державний фінансовий контроль як ефективний важіль забезпечення фінансової безпеки України / Л.В. Дікань, Н.В. Синюгіна / Лібермановські читання – 2011: Економічна спадщина та сучасні проблеми: Монографія / Під заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Пономаренка В.С., д-ра екон. наук Кизима М.О. – Х.: ФОП Павленко О.Г.; ВД "ІНЖЕК", 2011. – С. 240 – 248.
- 2) Система фінансового контролю в Україні: сучасний стан організації та перспективи розвитку / Л.В. Дікань, Н.М Шульга. Ю.О. Голуб, Н.В.Синюгіна, Т.В., Мултанівська, Т.С.Воїнова. - Харків: Вид. ХНЕУ, 2010. – 96 с.

- 3) Фінансовий контроль: теорія та методологія. Монографія / Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна. – Харків: Вид. ХНЕУ, 2009. – 92 с.
- 4) Дікань Л.В., Дейнеко Є.В. Людський фактор в забезпеченні ефективності державного внутрішнього фінансового контролю // Економіка розвитку.- 2011. - №3 (59). - С.10-13

Глава 4. Аудит как форма независимого финансового контроля

4.1. Регулирование аудиторской деятельности

История возникновения и развития аудита как независимой формы финансового контроля в Украине тесно связана с активным появлением в 1989 году на территории бывшего Советского Союза предприятий с иностранными инвестициями, что привело к функционированию филиалов иностранных аудиторских компаний.

Официальное признание обязательного аудита в Украине произошло в 1993 году с принятием Закона Украины «Об аудиторской деятельности», которым определяются правовые рамки осуществления аудиторской деятельности в Украине [2].

За всё это время аудит превратился из малоизвестного термина на неотъемлемый элемент системы экономических отношений.

Сущность аудита проявляется в его определении. На сегодняшний день существует множество определений понятия «аудит». Некоторые из них можно найти в учебной и специальной литературе по аудиту, а другие в официальных нормативных документах (международных и национальных).

В статье 3 Закона Украины «Об аудиторской деятельности» определено: *аудит* – это проверка данных бухгалтерского учёта и показателей финансовой отчетности субъекта хозяйствования с целью выражения независимого мнения аудитора о её достоверности во всех существенных аспектах, а также соответствия требованиям законов Украины, положений (стандартов) бухгалтерского учёта или других правил (внутренних положений субъектов хозяйствования) согласно требований пользователей [2].

Таким образом, *основными сущностными признаками аудита являются:*

- 1) аудит связанный с проведением процедур проверки финансовой отчетности;
- 2) в процессе аудита выражается независимое мнение;

3) сформированное мнение основывается на концепции существенности информации, которая содержится в финансовой отчетности;

4) проверка осуществляется в интересах определённых лиц (пользователей финансовой отчётности);

5) для достижения объективности и удовлетворения потребностей всех пользователей аудитор должен определить, в какой степени проверенные факты соответствуют критериям и стандартам.

Вместе с понятием «аудит» в украинской практике аудит существует и понятие «аудиторская деятельность».

Аудиторская деятельность – это предпринимательская деятельность, которая включает в себя организационное и методическое обеспечение аудита, практическое выполнение аудиторских проверок (аудит) и предоставление других аудиторских услуг [2]. То есть аудиторская деятельность более широкое понятие, чем аудит, поскольку, кроме непосредственно аудита, включает также предоставление других (сопутствующих) услуг и организационно-методическое обеспечение аудита.

К сопутствующим аудиту услугам относят: обзорную проверку, операционную проверку и трансформацию учета.

Обзорная проверка – это проверка отчетности без детального изучения системы внутреннего контроля (далее – СВК), учета субъекта хозяйствования, проверка документации на достоверность.

Операционная проверка заключается в проверке отдельных вопросов по договорённости с клиентом.

Трансформация учета – осуществление процедур трансформации учёт по другим учетным стандартам (например, Международным стандартам финансовой отчётности).

В соответствии с требованиями Закона Украины «Об аудиторской деятельности» Аудиторская палата Украины в 2007 г. утвердила Перечень услуг, которые могут предоставлять аудиторы (аудиторские фирмы). К числу таких услуг относят:

1) задания по предоставлению уверенности – это задания, когда практик (профессиональный практикующий бухгалтер) выражает мнение, назначенное повысить степень доверия будущих пользователей, которые не являются ответственной стороной, относительно результатов оценки или сравнения предмета задания с соответствующими критериями. Аудит финансовой отчетности является заданием по предоставлению уверенности;

2) сопутствующие услуги, определенные Международными стандартами сопутствующих услуг: задания по выполнению согласованных процедур относительно финансовой информации; задания по подготовке финансовой информации;

3) другие услуги, связанные с профессиональной деятельностью аудиторов (аудиторских фирм), определенные Законом Украины “Об аудиторской деятельности”: ведение бухгалтерского учета; составление финансовых отчетов; возобновление бухгалтерского учета; консультации по вопросам бухгалтерского учета и финансовой отчетности; правовое, организационное, информационное обеспечение управления; управление денежными потоками, инвестиционной политикой; проведение профессиональных тренингов для бухгалтеров и руководителей по вопросам, которые принадлежат к профессиональной компетенции аудиторов; представление интересов заказчика по вопросам учета, аудита, налогообложения в государственных органах, организациях или в суде;

4) организационное и методическое обеспечение аудита: разработка и издание методических материалов (указаний, рекомендаций, практических пособий, внутренних стандартов, программного обеспечения, и тому подобное); проведение профессиональных тренингов для практикующих аудиторов; осуществление мероприятий по контролю качества аудиторских услуг.

Регулирование аудиторской деятельности в Украине имеет свои особенности. Во-первых, аудиторская деятельность в Украине регулируется в соответствии с англо-американским подходом – законодательная инициатива общественных организаций и регулирование аудиторской деятельности совместно с государством.

Во-вторых, важную роль в регулировании аудиторской деятельности играет всемирная организация профессиональных бухгалтеров – Международная федерация бухгалтеров (International Federation Accountants (IFAC)) (далее – МФБ). Эта организация была основана в 1977 году и находится в Нью-Йорке. Её задача – один раз в четыре года организовывать всемирные конгрессы бухгалтеров. МФБ имеет комитеты и советы, деятельность которых способствует развитию и усовершенствованию бухгалтерской профессии, а также международной гармонизации аудита.

Одним из структурных подразделений МФБ является Совет по международным стандартам аудита и предоставления уверенности (далее – СМСАПУ). К наработкам СМСАПУ можно отнести Международные стандарты аудита и Международные положения аудиторской практики (далее – МПАП). Эти стандарты и положения служат образцом для стандартов и положений относительно проведения высококачественного аудита во всем мире. Они очерчивают базовые принципы и основные процедуры для аудиторов, предоставляя им инструмент для удовлетворения растущих и изменяемых требований к отчетности о финансовой информации, а также дают рекомендации относительно особенностей аудита в специализированных сферах.

Кроме того, СМСАПУ разрабатывает стандарты контроля качества для фирм и групп специалистов в практических сферах аудита, стандарты предоставления уверенности и сопутствующих услуг.

Прежде чем исследовать деятельность органов, которые занимаются организационным и методологическим регулированием аудиторской деятельности в Украине, важно отметить, что *регулирование аудиторской деятельностью* – это совокупность последовательных действий органа регулирования аудиторской деятельностью, направленных на работу аудиторских фирм (аудиторов), с целью соблюдения единственных организационных и методологических требований.

Организационное и методологическое регулирование аудиторской деятельностью в Украине осуществляют Аудиторская палата Украины и Союз аудиторов Украины.

Аудиторская палата Украины (далее – АПУ) в соответствии с действующим законодательством является независимым самостоятельным органом [3].

Цель АПУ – содействовать развитию, совершенствованию и унификации аудиторской деятельности в стране. АПУ создана в соответствии с Законом Украины “Об аудиторской деятельности” в 1993 году и функционирует на основе устава. АПУ является юридическим лицом, имеет свою печать, эмблему, счета, в банках, ведет бухгалтерский учет и составляет отчетность в установленном порядке.

Полномочия АПУ определяются действующим законодательством и уставом:

- 1) осуществляет сертификацию лиц, которые намереваются заниматься аудиторской деятельностью;
- 2) утверждает стандарты аудита;
- 3) утверждает программы подготовки аудиторов и по согласованию с Национальным банком Украины программы подготовки аудиторов, которые будут осуществлять аудит банков;
- 4) ведет Реестр аудиторских фирм и аудиторов, которые лично предоставляют аудиторские услуги;
- 5) осуществляет контроль соблюдения аудиторскими фирмами и аудиторами требований действующего законодательства, стандартов аудита, норм профессиональной этики аудиторов;
- 6) проводит мероприятия по обеспечению независимости аудиторов при проведении ими аудиторских проверок и организации контроля качества аудиторских услуг;

7) регулирует взаимоотношения между аудиторами (аудиторскими фирмами) в процессе осуществления аудиторской деятельности и в случае необходимости применяет к ним взыскание.

АПУ формируется делегированием в её состав от государственных органов по одному представителю из Министерства финансов Украины, Министерства юстиции Украины, Министерства экономики Украины, Государственной налоговой администрации Украины, Национального банка Украины, Государственного комитета статистики Украины, Государственной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку, Государственной комиссии по регуляции рынков финансовых услуг Украины, Счетной палаты Украины и Государственной финансовой инспекции. От аудиторов делегируются в количестве десяти человек высококвалифицированные аудиторы с непрерывным стажем аудиторской деятельности не меньше пяти лет, а также представители профессиональных учебных заведений и научных организаций.

Все решения АПУ принимаются на ее заседаниях простым большинством голосов при условии, что присутствуют две трети членов, за исключением решений по вопросам утверждения устава, внесения изменений и дополнений к нему, которые принимаются двумя третями голосов от общего количества членов АПУ. При равенстве голосов преимущество предоставляется решению, за которое проголосовал председатель. Председатель ведет заседание АПУ. Функции председателя выполняют по очереди все члены палаты в алфавитном порядке их фамилий.

Члены АПУ, за исключением Председателя АПУ, выполняют свои обязанности на общественных началах.

Для выполнения своих функций в АПУ созданы комиссии из числа членов АПУ, а именно: Комиссия по сертификации и образованию аудиторов, Комиссия по стандартизации и практики аудита, Комиссия по мониторингу и законодательному регулированию аудита, Комиссия по контролю качества и профессиональной этики, Комиссия по внешним связям и информационному

обеспечению аудита и Дисциплинарная комиссия. В работу комиссий АПУ привлекаются эксперты, которые не являются членами АПУ.

Ведение текущих дел АПУ осуществляет Секретариат, возглавляемый заведующим. Заведующий несет ответственность за эффективное использование имущества и средств АПУ и создание благоприятных условий для выполнения функциональных обязанностей её членами.

Аудиторы Украины, придерживаясь требований действующего законодательства, имеют право объединяться в профессиональные общественные организации, одной из которых является *Союз аудиторов Украины* (далее – САУ).

САУ – это общественная организация, которая включает на добровольных началах действующих аудиторов. Цель САУ – объединить усилия аудиторов для защиты их законных прав, интересов и содействовать развитию аудиторской деятельности в Украине.

Полномочия профессиональной общественной организации аудиторов Украины определяются Законом Украины “Об аудиторской деятельности”, а также Законом Украины “Об объединении граждан” и Уставом САУ.

Основные направления деятельности САУ: научно-методическое обеспечение аудита, учебы, переобучения действующих аудиторов, регуляции рынка аудита, осведомленность аудиторов, интегрированность в мировое сообщество и др.

Как уже отмечалось, в Украине регулирование аудиторской деятельности осуществляется совместно с государством. На *рис. 1.12.* представлены уровни нормативно-правового регулирования аудиторской деятельностью в Украине.

Важно отметить, стандарты определяют общий подход к проведению аудита, масштаб аудита, виды отчетов аудиторов, вопроса методике, а также базовые принципы проведения аудита, единственные требования к качеству и надежности аудита, которыми должны руководствоваться все представители данной профессии независимо от условий, в которых осуществляется аудит. Применение аудиторских стандартов обеспечивает определенный уровень

гарантии достоверности результатов аудита.



Рис. 1.12. Уровни нормативно-правового регулирования аудиторской деятельностью в Украине

Аудиторскую деятельность в мировом масштабе регламентируют Международные стандарты аудита (далее – МСА). Перечень МСА приведен в приложении А.

МСА могут применяться в качестве национальных стандартов или использоваться вместе с национальными стандартами. Кроме этого, МСА применяются как методическая база для создания национальных стандартов. В экономически развитых странах (США, Канада, Великобритания, и тому подобное) используют самостоятельно разработанные и утвержденные национальные стандарты.

История внедрения в практику аудита Украины технических стандартов связана с тем, что на первых этапах становления и развития отечественного аудита АПУ было разработано и внедрено национальные нормативы аудита. В основу национальных нормативов аудита было положено МСА Международной Федерации бухгалтеров (МФБ). Эти нормативы применялись отечественными аудиторами с 1999 г. по 2001 г., когда АПУ получила разрешение от МФБ на перевод стандартов аудита, которые получили название «Стандарты аудита и этики. Издание МФБ 2001 г.».

В 2003 г. АПУ приняла Стандарты аудита и этики МФБ как Национальные стандарты аудита. Их использование является обязательным для отечественных аудиторов во время проведения аудита и по мере необходимости могут также применяться аудиторами при предоставлении ими аудиторских услуг. АПУ по согласованию с Международной федерацией бухгалтеров ежегодно осуществляет перевод и издание государственным языком Международных стандартов аудита.

Субъектами проведения аудита в Украине являются аудиторы и аудиторские фирмы.

Аудитор – физическое лицо, которое имеет сертификат, который определяет ее квалификационную пригодность на занятие аудиторской деятельностью на территории Украины.

Сертификацию (определение квалификационной пригодности) аудиторов осуществляет Аудиторская палата Украины.

Сертификат аудитора – это официальный документ, который удостоверяет уровень профессиональных знаний, необходимых для осуществления аудита предприятий разных форм собственности, на территории Украины.

Срок действия сертификата не может превышать пять лет. Продолжение срока действия сертификата осуществляется через пять лет по итогам контрольного тестирования по специальности в порядке, установленном Аудиторской палатой Украины.

Право на получение сертификата имеют физические лица, которые имеют

высшее экономическое или юридическое образование, документ о получении которого признается в Украине, необходимые знания по вопросам аудита, финансов, экономики и хозяйственного права, опыт работы не менее трех лет подряд на должностях ревизора, бухгалтера, юриста, финансиста, экономиста, ассистента (помощника) аудитора.

Наличие необходимого объема знаний для получения сертификата определяется путем проведения письменного квалификационного экзамена по программе, утвержденной Аудиторской палатой Украины.

За проведение сертификации производится плата в размере, установленном Аудиторской палатой Украины, исходя из сметы расходов на содержание Аудиторской палаты Украины. Условия и порядок сертификации аудиторов определяются Положением о сертификации аудиторов [7].

Согласно Положению, лицо, которое намеревается получить сертификат аудитора, подает в АПУ такие документы:

- 1) заявление по установленной форме;
- 2) копию диплома, засвидетельствованную нотариально или по месту работы;
- 3) копию трудовой книжки, засвидетельствованную нотариально или по месту работы;
- 4) документ об оплате за проведение сертификации;
- 5) копию первой страницы паспорта.

По статистическим данным, с 1993 года АПУ сертифицировано 6 282 аудиторов. Состоянием на 20.07.2012 действующий сертификат аудитора в Украине имеют 3 232 лица.

В соответствии со ст. 4 Закона Украины “Об аудиторской деятельности”, аудитор имеет право заниматься аудиторской деятельностью как физическое лицо – предприниматель или в составе аудиторской фирмы.

Аудиторская фирма — юридическое лицо, созданное в соответствии с законодательством, которое осуществляет исключительно аудиторскую деятельность.

Аудиторские фирмы могут создаваться в любых организационно-правовых формах и на основе любых форм собственности (кроме 100% государственной). Общий размер части учредителей (участников) аудиторской фирмы, которые не являются аудиторами, в уставном капитале не может превышать 30%. Руководителем аудиторской фирмы может быть только сертифицированный аудитор.

Аудиторские фирмы и аудиторы, которые зарегистрированы как физические лица – предприниматели, имеют право на осуществление аудиторской деятельности лишь после включения их в Реестр аудиторских фирм и аудиторов.

Реестр аудиторских фирм и аудиторов (далее – Реестр) – база данных, содержащая информацию об аудиторских фирмах и аудиторах, которые занимаются аудиторской деятельностью индивидуально как физические лица – предприниматели. Порядок ведения Реестра определяется и обеспечивается Аудиторской палатой Украины. Реестр не реже одного раза в год публикуется в профессиональном издании Аудиторской палаты Украины.

Включенным в Реестр аудиторским фирмам и аудиторам выдаётся свидетельство установленного образца.

Условия получения свидетельства регламентированы Порядком ведения Реестра аудиторских фирм и аудиторов, утвержденным решением АПУ.

По статистическим данным, состоянием на 01.04.2012 г. в Реестр аудиторских фирм и аудиторов включено 1 547 аудиторских фирм и 730 аудиторов-предпринимателей.

Права и обязанности аудиторов определяются Законом Украины “Об аудиторской деятельности” (ст. 18, 19). Ответственность аудиторской фирмы конкретизируется Уставом, условиями договора с заказчиками, а также контрактами, между аудиторами и аудиторскими фирмами.

Каждый профессиональный аудитор при осуществлении аудиторской деятельности обязан придерживаться основных принципов аудита, к которым относятся: независимость; честность; объективность; профессиональная

компетентность; мастерство; конфиденциальность; профессиональное поведение.

Аудиторская деятельность в Украине имеет свой этический кодекс. Решением АПУ в 2003 году внедрен в действие Кодекс этики профессиональных бухгалтеров МФБ. Главным заданием этого документа является установление этических требований для аудиторов-практиков с целью обеспечения гарантии высокого качества их работы и удовлетворения интересов общества и государства. Кодекс внедряет фундаментальные принципы этики и правила предоставления аудиторских услуг, которые являются обязательными для выполнения всеми аудиторами.

4.2. Технология аудита

Аудиторский процесс осуществляется в определённом технологическом режиме.

Технология аудита – это совокупность упорядоченных в определенной последовательности отдельных стадий, которые тесно связаны между собой и образуют единственную систему для решения поставленных заданий.

Технология аудита – это организация и проведение аудита от момента рекламирования услуг аудиторской фирмы к передаче аудиторского заключения заказчику. Технология аудита включает четыре стадии, которые в свою очередь делятся на этапы (табл. 1.7).

Рассматривая технологию аудита, следует остановиться на таких понятиях: организация, организация аудиторской деятельности, организация аудита. Такая последовательность обеспечит качественное понимание технологии и позволит быстро завладеть теоретическими основами организации аудита.

Под *организацией аудита* нужно понимать систему комплексных мероприятий, направленных на координацию и функционирование действий взаимосвязанных и взаимозависимых отдельных элементов (частей) системы с целью проверки данных бухгалтерского учета и показателей финансовой отчетности субъекта хозяйствования.

Одним из важнейших элементов организации аудита является его планирование. Аудитор обязан четко прогнозировать, контролировать и учитывать процессы своей деятельности для того, чтобы обеспечить на каждой стадии работы наиболее эффективные процедуры.

Таблица 1.7

Стадии и этапы технологии аудита

№ стадии	Стадия	№ этапа	Этапы
1	Организационная	1	Изучение деятельности субъекта хозяйствования
		2	Подготовка письма-обязательства на проведение аудита
		3	Заключение договора на проведение аудита и обоснование заданий аудита
2	Подготовительная	1	Формирования аудиторской группы
		2	Составление общего плана и программы аудита
3	Методическая	1	Изучение объекта аудита
		2	Корректировка программы аудита
		3	Проверка, инвентаризация, опрос
		4	Изучение содержания документов и хозяйственных операций
4	Результативная	1	Подготовка и предоставление письменной информации заказчику по результатам проведенного аудита
		2	Согласование результатов аудита с заказчиком
		3	Составления и подписания аудиторского отчета и заключения

Планирование аудита предусматривает определение его стратегии и тактики, составление общего плана аудиторской проверки, построение аудиторской программы и аудиторские процедуры, оценивание объема аудиторского контроля.

Планирование происходит в течение всей аудиторской проверки.

К принципам планирования аудита относятся такие: целостность контроля, всесторонность, субординация, адекватность, динамичность, системообразующие отношения, прямоточность, непрерывность и др.

Процесс планирования условно можно разделить на три этапа: предыдущее (стратегическое) планирование аудита; подготовка и составление общего плана аудита; подготовка и составление программы аудита.

Предыдущее (стратегическое) планирование аудита происходит в течение

организационной стадии аудиторской проверки и включает:

- 1) определение клиента аудита;
- 2) изучение деятельности субъекта хозяйствования – клиента;
- 3) подготовку письма-обязательства на проведение аудита;
- 4) заключение договора на проведение аудита.

После получения запроса (письма-запроса) на проведение аудита от клиента аудитор проводит личные беседы с руководством и персоналом клиента, знакомится с учредительными документами, оценивает результаты работы внутреннего аудитора, анализирует состояние и перспективы развития предприятия, изучает внешнюю информацию, которая касается деятельности клиента (публикации в периодической печати о предприятии, текущие экономические процессы в отрасли и тому подобное).

На основе собранной информации аудитор принимает решение о возможности принятия заказа на проведение аудиторской проверки. Подтверждением договоренностей относительно проведения аудита является послание от аудитора (аудиторской фирмы) предприятию-клиенту *письма-обязательства*, в котором отмечают цель и объем аудиторской проверки, степень ответственности аудитора перед клиентом, дополнительно разъясняют права, обязанности клиента.

Порядок составления письма-обязательства определен МСА 210 “Условия договоренностей об аудиторской проверке”. Форма и содержание письма-обязательства для разных заказчиков могут быть разными. После подписания письма-обязательства, между аудитором и клиентом заключается договор на аудиторскую проверку.

Договор на аудиторскую проверку – документ, который удостоверяет факт достижения договоренности между аудитором и клиентом о проведении аудиторской проверки, закрепляет права, обязанности и ответственность сторон.

Содержание договора может быть разным в зависимости от конкретной ситуации, договоренностей между аудитором и клиентом, однако основными пунктами договора является: название; номер; место и дата заключения;

преамбула (полные названия исполнителя и заказчика, фамилии уполномоченных должностных лиц, что подписали договор); предмет договора; период, за который проводится проверка; цель и объем работ; обязательство сторон, их права, и ответственность; порядок сдачи и принятия выполненных работ; сроки выполнения; стоимость отмеченных в договоре работ и порядок расчетов; реквизиты сторон.

Важно отметить, что после подписания договора аудитор разрабатывает общий план аудиторской проверки и программу аудита.

Порядок и основные требования к составлению общего плана аудиторской проверки определены в МСА 300 “Планирование”. Во время разработки общего плана аудитор осуществляет анализ определенных вопросов, в первую очередь, особенности системы бухгалтерского финансового учета и финансовой отчетности, функционирование системы внутреннего контроля и др.

Общий план аудита включает такие вопросы:

- 1) условия договора на выполнение аудита;
- 2) содержание аудиторского отчета (заключения), срок его представления;
- 3) ответственность аудитора в соответствии с Законом Украины “Об аудиторской деятельности”;
- 4) ответственность заказчика (клиента) за предоставленную финансовую отчетность;
- 5) система и форма бухгалтерского учета;
- 6) финансовая отчетность, использованная для аудита;
- 7) исполнители аудита;
- 8) длительность аудиторской проверки;
- 9) бюджет времени и затрат;
- 10) влияние на аудит Закона Украины “О бухгалтерском учете и финансовой отчетности в Украине”, Плана счетов и Инструкции по его применению, Положений (стандартов) бухгалтерского учета и других, нормативно-правовых и законодательных актов;
- 11) определение наиболее важных этапов и заданий аудита;

- 12) степень доверия к системе бухгалтерского учета и внутреннего контроля;
- 13) работа внутренних аудиторов и масштабы их привлечения;
- 14) сущность и объем аудиторских доказательств;
- 15) условия, которые требуют особенного внимания (возможность ошибки, обмана и тому подобное);
- 16) аудиторский риск;
- 17) привлечение экспертов.

Составленные планы аудитор согласовывает с руководством предприятия-клиента для координации взаимных действий.

С целью детального планирования времени и расходов на осуществление аудита составляется программа аудиторской проверки.

Программа аудита – это набор инструкций для ассистентов аудитора, которые выполняют аудиторскую проверку, а также средство контроля за надлежащим выполнением работы.

Программа аудита содержит перечень вопросов по отдельным темам, видам и направлениям ожидаемых работ, которые подлежат проверке, время проведения, виды аудиторских процедур (за какой период времени следует проверять, способ контроля). В этой программе виды аудита, содержание и время проведения запланированных аудиторских процедур, должны совпадать с общим планом проведения аудита. Эта программа помогает осуществлять общее руководство со стороны аудиторской фирмы за проведением аудита и контролировать работу аудиторов.

Итоговым документом планирования аудита является *меморандум планирования*, который обобщает принятые решения по всем этапам планирования. В меморандуме отражаются задания по планированию аудита: итоги планирования с раскрытием общих сведений, состава аудиторской группы, общего плана аудита, программы аудита и графика аудита. Настоящий документ оформляется руководителем проекта и утверждается руководителем департамента аудита и главным специалистом относительно стандартизации и технологии

аудита.

В ходе аудиторской проверки аудитор собирает аудиторские доказательства.

Аудиторские доказательства – вся информация, которая используется аудитором для формулировки выводов, на которых основывается мнение аудитора (безусловно-положительное, условно-положительное, отрицательное).

Состав, количество и качество аудиторских доказательств, которые следует получить, а также аудиторские процедуры, которые используют для получения этих аудиторских доказательств, регламентированы МСА 500 “Аудиторские доказательства” [4].

В состав аудиторских доказательств входит информация, которая содержится в учетных записях, необходимых для составления финансовой отчетности и другая информация, которую аудитор может использовать в качестве аудиторских доказательств.

В зависимости от цели, которую необходимо достичь аудитору в процессе сбора аудиторских доказательств, выделяют следующие *группы аудиторских процедур*: процедуры оценки рисков; тесты контроля; процедуры по существу.

Процедуры оценки рисков – это процедуры, которые выполняются с целью изучения природы и среды субъекта хозяйствования, например, сферы деятельности, особенностей бизнеса, уровня организации системы внутреннего контроля, и тому подобное. Процедуры оценки рисков позволяют оценить риск существенного искажения на уровне финансовой отчетности или учетных записей. Сами собой процедуры оценки рисков не обеспечивают достаточные и соответствующие аудиторские доказательства, они дополняются аудиторскими процедурами в форме тестов контроля и процедурами по сути, если такое необходимо.

Тесты контроля применяются аудитором в случае наличия у субъекта хозяйствования действующей системы внутреннего контроля. Тесты контроля проводятся с целью проверки эффективности процедур контроля, которые выполняются в пределах системы внутреннего контроля, относительно

предотвращения или выявления существенных искажений в учетных записях.

Процедуры по существу позволяют обнаружить существенные искажения в учетных записях. Они выполняются относительно отдельных классов операций, остатков на счетах и раскрытия информации. Процедуры по существу необходимы для получения соответствующих и достаточных аудиторских доказательств.

Полученные в ходе аудита доказательства необходимо обязательно документировать, то есть отображать в рабочих документах аудитора.

Документальное оформление аудиторских услуг состоит из рабочей и итоговой документации.

Рабочие документы аудитора – это записи, с помощью которых аудитор фиксирует процедуры проверки, тесты, полученную информацию и соответствующие выводы, которые формируются во время аудиторской проверки.

Информация, которая вносится в рабочие документы аудитора, должна быть достаточно полной и конкретной, излагаться ясно и не допускать разных толкований.

После завершения аудита рабочие документы остаются у аудитора. Они являются его собственностью, однако право собственности аудитора ограничено этическими нормами и условиями конфиденциальности.

Аудитор должен обеспечить надежное хранение рабочих документов. Срок их хранения определяется как практикой аудиторской деятельности, так и юридическими требованиями, а в случае потребности также другими нормативными документами.

4.3. Аудиторское заключение и другие итоговые документы

Собранные в ходе проверки аудиторские доказательства и задокументированные в рабочих документах аудитора являются основанием для выдачи аудиторского заключения.

В соответствии со ст. 7 Закона Украины “Об аудиторской деятельности”,

под аудиторским заключением следует понимать “документ, который составлен в соответствии со стандартами аудита и предусматривает предоставление уверенности пользователям относительно соответствия финансовой отчетности или другой информации концептуальным основам, которые использовались при ее составлении”.

Мнение аудитора формируется в контексте применения основы финансовой отчетности, а перечисленные стандарты аудита устанавливают более конкретные и понятные требования к процессу формирования аудиторского мнения. Этот процесс включает оценку, рассмотрение и изучение обстоятельств, которые предоставляют аудитору достаточную уверенность, что финансовые отчеты не содержат существенных искажений.

Действующие в Украине МСА определяют рекомендации относительно формы и содержания аудиторского заключения.

Установлены также требования относительно обязательного количества элементов аудиторского заключения.

Основные элементы аудиторского заключения:

- 1) Заглавие.
- 2) Адресат.
- 3) Вступительный параграф.
- 4) Ответственность управленческого персонала за финансовые отчеты.
- 5) Ответственность аудитора .
- 6) Аудиторское мнение.
- 7) Другие вопросы .
- 8) Другие обязанности относительно предоставления заключения.
- 9) Подпись аудитора.
- 10) Дата аудиторского заключения.
- 11) Адрес аудитора.

Аудиторское заключение составляется с соблюдением установленных норм и стандартов и должно содержать подтверждение или аргументированный отказ от подтверждения достоверности, полноты и соответствия, действующему

законодательству финансовой отчетности предприятия-клиента. Перед составлением аудиторского заключения аудитор окончательно оценивает аргументированность своих утверждений и доказательств.

В соответствии с МСА аудиторское заключение может быть безусловно-положительным и модифицированным. В свою очередь, модифицированное заключение может предоставляться в виде безусловно-положительного заключения с объяснительным параграфом, условно-положительного, отрицательного заключения или в виде отказа от выдачи заключения о достоверности финансовой отчетности предприятия.

На выражение того или другого мнения аудитора в определенной форме аудиторского заключения, влияют как существенность установленных искажений в самой финансовой отчетности, так и существенность фактов, обстоятельств или событий, которые в любой мере ограничивают работу аудитора на объекте проверки. В любом случае, если аудитор выражает не безусловно-положительное мнение, он должен четко описать в заключении все обоснованные причины и по мере сил дать количественное описание возможного влияния на финансовые отчеты.

Кроме аудиторского заключения – документа, в котором отражается независимое мнение аудитора относительно достоверности финансовых отчетов и который является документом общего пользования, аудитор составляет также дополнительные итоговые документы, одним из которых является аудиторский отчет.

Аудиторский отчет – это дополнительная итоговая документация, которая составляется исключительно в интересах заказчика аудита. Поскольку дополнительная итоговая документация не является обязательной и выдается заказчику в том случае, если аудитор считает это необходимым, или в случае, когда это обусловлено в договоре (дополнительном соглашении), то оформляется отчет как приложение к аудиторскому заключению, если аудитор ссылается на него, или как самостоятельный документ.

Дополнительная итоговая документация аудита может оформляться под

одним из таких названий: “Аудиторский отчет”, “Отчет о проведении аудита”, “Отчет о результатах проведения аудита”, “Отчет об экспрессе-обзоре”, “Экспертный обзор”, “Замечания и рекомендации по результатам аудиторской проверки”, “Письмо-информирование клиента”, и тому подобное.

В зависимости от цели аудиторской проверки и ее результатов аудиторский отчет по форме и содержанию не может быть стандартизированным и, как правило, это большой по объему документ, содержащий обнаруженные нарушения в финансово-хозяйственной деятельности предприятия-клиента.

Аудиторский отчет составляется по итогам следующих заданий: задание по выполнению согласованных процедур относительно финансовой информации – это выполнение тех аудиторских процедур, которые были согласованы аудитором, субъектом хозяйствования и любыми соответствующими третьими сторонами, с предоставлением отчета о фактических результатах. Задание по выполнению согласованных процедур может включать выполнение аудитором определенных процедур относительно отдельных статей финансовой информации (например, дебиторской или кредиторской задолженности, операций, со связанными сторонами, объемов продажи и прибыли подразделов субъекта хозяйствования), финансового отчета (например, баланса) или даже полного пакета финансовых отчетов; подготовку финансовой информации – это использование аудитором бухгалтерского опыта для сбора, классификации и обобщения финансовой информации, в ходе подготовки финансовых отчетов, а также другой бухгалтерской информации.

По итогам аудита один экземпляр итоговой документации (аудиторское заключение и дополнительная документация) остается у аудитора (аудиторской фирме). С учетом обеспечения хранения и конфиденциальности аудиторская фирма (аудитор) устанавливает порядок и срок хранения итоговой документации в соответствии с законодательно-нормативной базой, но не менее как пять лет от даты составления аудиторского заключения.

4.4. Система внутрифирменного бюджетного контроля

Для организации эффективного финансового контроллинга на предприятии рекомендуется создание современной системы бюджетирования, которая основана на разработке и контроле исполнения иерархической системы бюджетов.

Бюджет - это сумма средств, имеющих в распоряжении для выполнения определенных функций и проведения определенных мероприятий в рамках общефирменного планирования. Он может состояться в форме заданных показателей, которых следует придерживаться в плановом периоде. Довольно часто бюджет составляется в форме каталога мероприятий, которые следует осуществить в плановом периоде, при этом приводится объем средств, выделенных для реализации этих мероприятий. Вместе с тем есть бюджеты, в которых наряду с направлениями использования ресурсов отражаются источники покрытия расходов. В бюджете могут отображаться как стоимостные, так и количественные показатели планового периода.

Процесс составления бюджетов и контроля за их выполнением получил название бюджетирования. Бюджетирование - это технология финансового планирования, учета и контроля доходов и расходов, которая позволяет анализировать прогнозируемые и полученные финансовые показатели. К основным характеристикам бюджетирования можно отнести:

- 1) краткосрочность (до одного года);
- 2) высокий уровень конкретизации;
- 3) внутреннюю направленность;
- 4) тесную связь с контролем и анализом отклонений.

Можно встретить различные подходы к формулировке функций бюджетирования. Немецкие эксперты в области контроллинга А. Цюнд и П. Хорвач предлагают следующую классификацию:

1) функция регулирования финансовых компетенций (определение потребности в финансовых ресурсах, необходимых для достижения поставленных целей отдельными подразделениями предприятия);

2) функция прогнозирования (в бюджетах находят свое финансовое выражение будущие операции предприятия);

3) функция координации (все финансовые ресурсы должны направляться на достижение целей, определенных в стратегии развития предприятия);

4) функция мотивации (выполнение бюджетных показателей является критерием эффективности деятельности отдельных лиц, структурных подразделений и т.п.).

Необходимой предпосылкой и составной бюджетирования является планирование, которое и конкретизируется в бюджетах. И хотя довольно часто в литературных источниках понятие «бюджетирование» и «планирование» употребляются как синонимы, их следует различать: бюджетирование ориентированное в основном на фиксацию и координацию показателей в краткосрочном периоде, а планирование - на прогнозирование путей и средств достижения поставленных целей как в кратко-, так и долгосрочной перспективе. Финансовый план выполняет две основные задачи:

1) является финансовым прогнозом, который дает опережающую информацию о развитии денежных поступлений и расходов в будущем;

2) его можно рассматривать как финансовый бюджет, в котором отражаются заданные показатели.

Процесс бюджетирования на будущий год начинается с выборки и расчета центральной службой контроллинга целевых показателей монетарного характера, вытекающие из стратегического плана деятельности предприятия. После этого готовится так называемая бюджетная резолюция или письмо по планированию, в котором определяются основные ориентиры деятельности предприятия в бюджетном году в разрезе отдельных сфер и параметров деятельности. В письме акцентируется внимание на основных факторах внешнего воздействия, доводятся монетарные цели на бюджетный год и общие рекомендации по их достижению.

Необходимым условием успешного бюджетирования на предприятии является эффективно действующая система учета, отчетности и сбора информации. Для составления бюджетов каждому ответственному подразделению или работнику доводятся специальные табличные формы, в которых в разрезе отдельных периодов и позиций отмечается характер показателей или иной информации, которую следует представить. Заполненные формы направляются в отдел контроллинга, который их обрабатывает и систематизирует. Одна группа показателей служит базовой информацией для прогнозных расчетов, а другие - непосредственно фиксируются в бюджетах. Содержание отдельных форм и их вид определяются службами контроллинга в зависимости от их информационных потребностей и структуры носителей информации на каждом конкретном предприятии. При составлении бюджетов рекомендуется применять формы, которые по своему содержанию и структуре приближены к документам финансовой и налоговой отчетности, что значительно облегчит работу в рамках бюджетного контроля.

После анализа имеющихся альтернатив проводится работа по сбалансированию планов, их координации и фиксации согласованных показателей в бюджетах. Таким образом, в процессе бюджетирования обеспечивается логическая связь между показателями, которые поступают «снизу», и согласование с расчетами, приходящими «сверху». Так называемую сервисную функцию при этом выполняют службы контроллинга.

Как уже отмечалось, неотъемлемые составляющие бюджетирования - это бюджетный контроль и отчетность, выступающие основой для корректировки планов и деятельности.

Бюджетный контроль - это сравнение фактических показателей финансово-хозяйственной деятельности с плановыми (бюджетными) на предмет проверки их согласованности по сумме и срокам, а также анализ причин отклонений с целью выработки предложений по корректировке бюджетов или финансово-хозяйственной деятельности предприятия. Бюджетный контроль является действенным инструментом повышения финансовой ответственности и

производительности как отдельных работников, структурных подразделений, так и предприятия в целом.

Бюджетный контроль осуществляется с помощью отчета о выполнении бюджета - это отчет, содержащий сравнение запланированных и фактических показателей и расчет отклонений с указанием их причин.

Отклонение от бюджета, отраженные в отчете, могут быть благоприятными (позитивными) или неблагоприятными (негативными). Неблагоприятными являются отклонения, когда фактический доход меньше запланированного, или фактические расходы больше бюджетных. Благоприятными являются отклонения, когда фактический доход превышает запланированный, а фактические расходы меньше бюджетных. Реакция на отклонения зависит от размера отклонений и причин их возникновения. Если отклонения незначительные, их можно игнорировать, то есть не исследовать их причин. Значительный размер отклонений требует детального изучения их причин с помощью дополнительной информации.

В зависимости от причины возникновения, отклонения делятся на две группы: отклонения вследствие планирования и отклонения в результате деятельности.

Отклонения вследствие планирования - отклонения от бюджета, связанные с ошибками и просчетами в процессе составления прогнозов, определения функций затрат и доходов, калькулирования плановой себестоимости и цен. Отклонения в результате деятельности являются результатом действий персонала или определенных событий (изменения спроса, колебания цен и т.д.).

При наличии значительных отклонений в зависимости от их причин возможные альтернативные решения:

- 1) корректировка или пересмотр бюджета, если результаты контроля свидетельствуют, что выполнять его дальше нецелесообразно;
- 2) внесение соответствующих корректив в действия для обеспечения достижения намеченной цели.

Отчет о выполнении бюджета обеспечивает обратную связь, привлекая внимание к значительным отклонениям от ожидаемых результатов, что, в свою очередь, позволяет осуществлять управление по отклонениям.

Для осуществления контроля за исполнением бюджетов, как правило, используют двухуровневую систему контроля. Нижний уровень - это контроль за выполнением частных (функциональных) бюджетов структурных подразделений предприятия, непосредственно осуществляемый экономическими службами этих подразделений. При этом контролируются как отдельные показатели сводного бюджета, так и его составляющих, то есть функциональные бюджеты. Верхний уровень - контроль за исполнением бюджетов всех структурных подразделений, центров ответственности и сводных бюджетов по предприятию в целом, осуществляемый непосредственно службами контроллинга. К основным элементам системы контроля относятся:

- 1) объекты контроля - бюджеты структурных подразделений, частичные (функциональные) и сводные бюджеты;
- 2) предметы контроля - отдельные показатели расходов и доходов, поступлений и выплат (соблюдение бюджета ликвидности, оплаты труда, расходов сырья и материалов и т.п.);
- 3) субъекты контроля – службы контроллинга, осуществляющие контроль за соблюдением бюджетов, подразделения или отдельные работники, ответственные за выполнение бюджетов;
- 4) инструменты контроля бюджетов - методы, процедуры, используемые в процессе бюджетного контроля (анализ отклонений, SWOT-анализ и др.).

Деятельность контроллера в области бюджетного контроля предусматривает следующие мероприятия:

- 1) идентификация фактических данных;
- 2) расчет отклонений;
- 3) определение причин и факторов отклонений;
- 4) разработка (подбор) каталога мероприятий по корректировке планов и деятельности в целом;

- 5) оценка предложенных мероприятий;
- 6) инициирование решений по корректировке планов;
- 7) контроль выполнения откорректированных планов.

Надлежащий бюджетный контроль возможен только при условии учета всех операций, связанных с денежными поступлениями и выплатами, доходами и расходами, причем классификация и способы определения отдельных показателей должны быть стандартизированными как при планировании, так и при учете. Идентификация фактических показателей и определение отклонений осуществляется на основе данных управленческого учета, который является своеобразным продолжением и детализацией финансового учета.

Расчет и анализ отклонений фактических показателей от бюджетных может проводиться как в абсолютных, так и относительных величинах. Он осуществляется как в разрезе отдельных периодов, так и кумулятивно, т.е. с учетом определенной совокупности отчетных периодов. Выявленные в процессе контроля отклонения сигнализируют о необходимости корректировки планов или финансово-хозяйственной деятельности.

Конкретные рекомендации по корректировке планов должны формироваться только после тщательного факторного анализа причин отклонений и их интерпретации, что является самым сложным элементом бюджетного контроля. Причины отклонений рекомендуется систематизировать в разрезе трех функциональных уровней:

- 1) уровень планирования: ошибочная оценка развития внешней среды; неправильные прогнозы о причинно-следственных взаимосвязях между деятельностью предприятия и внешними факторами воздействия; дефициты в информационном обеспечении или обработке информации, которые привели к нереальным прогнозам;

- 2) уровень принятия решений: ложные плановые альтернативы, построенные на заранее неправильных предложениях; утверждение плановых альтернатив, отличных от тех, которые согласно обоснованиями является реальными для выполнения;

3) уровень реализации: дефицит в качественном и количественном обеспечении материальными, финансовыми и трудовыми ресурсами, которые привели к срыву выполнения плановых показателей; дефицит в производственном процессе; слабые места в организации производственно-хозяйственной деятельности; недостаточная мотивация к выполнению плановых показателей.

По общему правилу в процессе анализа отклонений показатели интерпретируются в контексте их влияния на финансовые результаты и ликвидность (платежеспособность) предприятия. На практике проводится факторный анализ отклонений фактических финансовых результатов от бюджетных. Целью анализа является определение и оценка всех факторов, обусловивших отклонения, и выработка на этой основе выводов и предложений по преодолению выявленных негативных факторов и слабых мест, использование возможных резервов и соответствующей корректировки планов. Особое внимание при этом обращается на анализ доходов от операционной деятельности и затрат, который может осуществляться в разрезе отдельных структурных подразделений, видов продукции, центров затрат и т.д.

Анализ отклонений фактических показателей от бюджетных считается основным инструментом оценки деятельности центров ответственности. Он характеризуется двумя основными недостатками:

1) учитываются только внутреннее соотношение между плановыми и фактическими показателями, поскольку базой сравнения являются результаты деятельности одного предприятия. Отсутствие сравнения с показателями деятельности других предприятий обуславливает опасность субъективной трактовки результатов анализа и ложных выводов;

2) несовпадение периода, в котором возникли отклонения, с периодами, в которых проводится анализ и осуществляется соответствующая оценка отклонений.

Учитывая указанные недостатки, анализ отклонений осуществляется по следующим основным направлениям:

- факт - план анализируемого предприятия;
- отчетный - предыдущий период;
- факт отчетного периода - факт аналогичного отчетного периода прошлого года;
- оценочные - бюджетные показатели следующего периода;
- сравнение со среднеотраслевыми показателями и показателями предприятий, являющихся лидерами отрасли.

Результаты бюджетного контроля целесообразно оформлять в виде отчета о выполнении бюджетов. Анализ отклонений при этом визуализируется в форме диаграмм, графиков, рисунков. В отчетах наряду с фиксацией отклонений объясняются их причины и формулируются предложения по корректировке бюджетов или совершенствованию финансово-хозяйственной деятельности. Отчетные аналитические материалы по выполнению сводного и функциональных бюджетов представляют руководству предприятия для оперативной корректировки сводного бюджета предприятия и бюджетов структурных подразделений или центров ответственности.

Вопросы для самоконтроля:

- 1) Что такое аудит, аудиторская деятельность?
- 2) Назовите основные требования к аудитору, к аудиторской фирме?
- 3) Какими нормативно-правовыми актами регламентируется аудиторская деятельность в Украине?
- 4) С какой целью разработаны Международные стандарты аудита? С какого времени МСА применяются в Украине?
- 5) В чем заключаются полномочия Аудиторской палаты Украины?
- 6) Что такое сертификат аудитора? Какие документы необходимо подать в АПУ для получения сертификата?
- 7) Дайте характеристику структуре и содержанию аудиторского заключения.
- 8) Назовите итоговые документы, которые составляются по результатам аудиторской проверки.

- 9) Назовите основные характеристики и функции бюджетирования.
- 10) Дайте характеристику основным элементам системы контроля на предприятии.

Тесты:

- 1) Аудит – это:
- а) государственный финансовый контроль;
 - б) финансовый контроль, который осуществляют органы местной власти;
 - в) независимый финансовый контроль высшей организации;
 - г) независимая проверка финансовых отчетов или финансовой информации объекта с целью выражения мнения о ней.
- 2) Общий размер доли учредителей аудиторской фирмы, которые не являются сертифицированными аудиторами, должен быть не больше, чем:
- а) 70%;
 - б) 30%;
 - в) 50%.
- 3) В Украине регулирование аудиторской деятельности построено на основе:
- а) законодательной инициативы общественных профессиональных организаций и регулирования совместно с государством;
 - б) государственной законодательной инициативы и государственного регулирования.
- 4) Программу проведения аудиторской проверки аудитор составляет:
- а) перед началом проведения аудита;
 - б) перед составлением плана аудита;
 - в) во время документального оформления аудита;
 - г) после того, как аудитор провел тестирование системы внутреннего контроля.
- 5) Во время планирования аудита оформляют:
- а) текущий и перспективный планы;

б) план и программу аудиторской проверки;

в) текущий и стратегический планы;

г) общий план и программы аудиторской проверки.

б) Информация, которую использует аудитор для формирования выводов и на которой основывается аудиторское мнение, называется:

а) аудиторскими записями;

б) документацией;

в) аудиторскими доказательствами;

г) аудиторскими рассуждениями.

7) Согласно МСА 500 достоверность аудиторских доказательств зависит от:

а) полноты предоставления документов для проверки;

б) профессиональной компетенции аудитора;

в) характера аудиторских доказательств;

г) характера аудиторских доказательств и их источников.

8) Каким принципам должны соответствовать аудиторские доказательства?

а) достаточности и полноты;

б) соответствия и достаточности;

в) конфиденциальности и соответствия;

г) полноты и независимости.

9) Выражение аудитором условно-положительного мнения зависит от:

а) несогласия аудитора с управленческим персоналом в связи с недостаточностью раскрытия информации;

б) недостоверности предоставленных аудитору документов;

в) несогласия аудитора относительно выбранных методов начисления амортизации;

г) неполучения оплаты от клиента за проведённую аудиторскую проверку.

10) Несогласие аудитора с управленческим персоналом относительно соответствия методов учета, которые предусмотрены учетной политикой, может привести к:

а) выражению аудитором условно-положительного мнения;

б) выражению аудитором отрицательного мнения;
в) отказу от выражения аудиторского мнения;
г) выражению положительного мнения с соответствующим параграфом, в котором отмечены причины несогласия и их объяснения.

11) К основным характеристикам бюджетирования относятся:

- а) краткосрочность;
- б) среднесрочность;
- в) высокий уровень конкретизации;
- г) тесная интеграция с контролем и анализом отклонений.

12) Функциями бюджетирования являются:

- а) функция регулирования финансовых компетенций;
- б) функция прогнозирования;
- в) функция координации;
- г) функция анализа.

13) Отчет о выполнении бюджета - это:

- а) процесс сопоставления фактических результатов с бюджетными, анализ отклонений и внесения необходимых коррективов;
- б) отражает доходы и расходы, рассчитанные исходя из ожидаемого объема деятельности (или другого фактора);
- в) бюджет, составленный для нескольких возможных вариантов деятельности в пределах релевантного диапазона;
- г) отчет, содержащий сравнение запланированных и фактических показателей и расчет отклонений с указанием их причин.

14) Отклонения в результате планирования - это:

- а) отклонения от бюджета, связанные с ошибками и просчетами в процессе составления прогнозов, определения функций затрат и доходов, калькулирования плановой себестоимости и цен;
- б) является результатом действий персонала или определенных событий (изменения спроса, колебания цен и т.д.);

в) отклонения, когда фактический доход меньше запланированного, или фактические расходы больше бюджетных;

г) отклонение, когда фактический доход меньше запланированного, или фактические расходы больше бюджетных.

15) Бюджетный контроль - это:

а) процесс сопоставления фактических результатов с бюджетными, анализ отклонений и внесения необходимых коррективов;

б) разница между бюджетными и фактическими показателями;

в) отчет, содержащий сравнение запланированных и фактических показателей и расчет отклонений с указанием их причин;

г) отчет, содержащий сравнение запланированных и фактических показателей и расчет отклонений с указанием их причин.

16) В зависимости от причины возникновения, отклонения делятся на:

а) отклонения вследствие планирования;

б) благоприятные отклонения;

в) неблагоприятные отклонения;

г) отклонения в результате деятельности.

17) При анализе отклонений следует учитывать:

а) размер отклонений;

б) повторяемость отклонений;

в) контролируемость;

г) положительные отклонения.

18) Если отклонения незначительны, их можно:

а) игнорировать, то есть не исследовать причин этих отклонений;

б) требовать детального изучения их причин с помощью дополнительной информации;

в) разделить их на две группы: отклонения вследствие планирования и отклонения в результате деятельности;

г) вносить соответствующие коррективы в действия для обеспечения достижения запланированной цели.

19) Отклонение за счет объема деятельности - это:

- а) отклонения от бюджета, связанные с ошибками и просчетами в процессе составления прогнозов, определение функций затрат и доходов, калькулирования плановой себестоимости и цен;
- б) разница между показателями гибкого и статического бюджетов;
- в) разница между фактическими результатами деятельности и показателями гибкого бюджета;
- г) правильный ответ отсутствует.

20) К основным элементам системы контроля относятся:

- а) объекты контроля;
- б) предметы контроля;
- в) субъекты контроля;
- г) инструменты контроля бюджетов.

Практические задания и ситуации:

1) Определить правомерность получения сертификата аудитора в следующих ситуациях и обосновать свой ответ:

а) гражданин России, который работал 3 года подряд на должности ведущего ревизора в Украине и имеет диплом о высшем образовании русского университета по специальности “экономист”.

б) главный бухгалтер фирмы “Трест”, который работает 2 года на этой должности и имеет высшее образование по специальности “Учет и аудит”.

в) менеджер завода “Электротяжмаш”, со стажем работы 10 лет, который имеет высшее образование по специальности «Инженер-механик».

2) Предприятие ПАО “Сахарный завод” обратилось к вашей аудиторской фирме ЧП “Консалтинг-аудит” с просьбой о проведении в соответствии с требованиями действующего законодательства аудита финансовой отчетности. После процедур согласования с клиентом, руководитель аудиторской фирмы поручил вам составить письмо-обязательство на проведение аудита финансовой отчетности.

Реквизиты по составлению письма-обязательства: согласие на проведение аудита; цель аудита; нормативное обеспечение проверки; информация относительно возможного аудиторского риска; запланированные сроки аудита; исходные документы по результатам аудита; распределение ответственности между аудитором и заказчиком в соответствии с Законом Украины “О бухгалтерском учете и финансовой отчетности в Украине”; другие организационные вопросы.

Необходимо составить письмо-обязательство, используя представленные реквизиты.

3) Необходимо распределить аудиторские доказательства по степени их надежности, начиная с самого надёжного.

Исходные данные. У аудитора в результате аудиторской проверки есть следующие виды информации: 1. Анализ фактических расходов, подготовленный работником предприятия. 2. Выписка из учредительного договора, который подтверждает взнос участников в уставный капитал. 3. Акт инвентаризации запасов, которая была проведена с участием аудитора. 4. Личная расписка В. К. Петренко о получении наличности в кассе.

4) Определите по примеру вид аудиторского заключения и причину, которая обусловила его предоставление:

„... В связи с невозможностью проверки фактов наличия основных средств и невозможностью подтверждения дебиторской и кредиторской задолженности, через ограничение субъектом хозяйствования объема нашей работы, мы не можем представить заключение относительно приведенных фактов.

По нашему мнению, отсутствие этой информации существенно влияет на показатели финансовых отчетов, в связи с этим аудиторы отказываются от выражения мнения о достоверности финансовых отчетов”.

5) Согласуйте определения с терминами, проставляя соответствующие буквы.

Термины:

_____ 1. Субъекты контроля;

- _____ 2. Функция регулирования финансовых компетенций;
- _____ 3. Бюджетирование;
- _____ 4. Бюджетный контроль;
- _____ 5. Инструменты контроля бюджетов.

Определения:

а) определение потребности в финансовых ресурсах, необходимых для достижения поставленных целей отдельными подразделениями предприятия;

б) сравнение фактических показателей финансово-хозяйственной деятельности с плановыми (бюджетными) на предмет проверки их согласованности по сумме и срокам, а также анализ причин отклонений с целью выработки предложений по корректировке бюджетов или финансово-хозяйственной деятельности предприятия;

в) службы контроллинга, осуществляющие контроль за соблюдением бюджетов, подразделения или отдельные работники, ответственные за выполнение бюджетов;

г) технология финансового планирования, учета и контроля доходов и расходов, которая позволяет анализировать прогнозируемые и полученные финансовые показатели;

д) методы, процедуры, используемые в процессе бюджетного контроля (анализ отклонений, SWOT-анализ и др.).

Глоссарий

Аудит – это проверка данных бухгалтерского учёта и показателей финансовой отчетности субъекта хозяйствования с целью выражения независимого мнения аудитора о её достоверности во всех существенных аспектах, а также соответствия требованиям законов Украины, положений (стандартов) бухгалтерского учёта или других правил (внутренних положений субъектов хозяйствования) согласно требований пользователей.

Аудитор – физическое лицо, которое имеет сертификат, который определяет ее квалификационную пригодность на занятие аудиторской деятельностью на территории Украины.

Аудиторская деятельность – это предпринимательская деятельность, которая включает в себя организационное и методическое обеспечение аудита, практическое выполнение аудиторских проверок (аудит) и предоставление других аудиторских услуг.

Аудиторские доказательства – информация, которая используется аудитором для формулировки выводов, на которых основывается мнение аудитора (безусловно-положительное, условно-положительное, отрицательное).

Аудиторское заключение – документ, который составлен в соответствии со стандартами аудита и предусматривает предоставление уверенности пользователям относительно соответствия финансовой отчетности или другой информации концептуальным основам, которые использовались при ее составлении.

Аудиторская палата Украины – независимый самостоятельный орган, регулирующий аудиторскую деятельность в соответствии с действующим законодательством.

Аудиторская фирма — юридическое лицо, созданное в соответствии с законодательством, которая осуществляет исключительно аудиторскую деятельность.

Бюджет на предприятии - краткосрочный план, в котором отображается аллокация (распределение) ресурсов. В бюджете могут отображаться как стоимостные, так и количественные показатели планового периода. Он может состоять в форме заданных показателей, которых следует придерживаться в плановом периоде.

Бюджетный контроль - сравнение фактических показателей финансово-хозяйственной деятельности с плановыми (бюджетными) на предмет их согласованности по сумме и срокам, а также анализ причин отклонений с целью

выработки предложений по корректировке бюджетов или финансово-хозяйственной деятельности предприятия.

Бюджетирование - процесс составления бюджетов и контроля за их выполнением. К основным характеристикам бюджетирования относятся: краткосрочность (до одного года), высокий уровень конкретизации, внутренняя направленность; тесная интеграция с контролем и анализом отклонений.

Договор на аудиторскую проверку – документ, который удостоверяет факт достижения договоренности между аудитором и клиентом о проведении аудиторской проверки, закрепляет права, обязанности и ответственность сторон.

Контроллинг - специальная, саморегулирующаяся система методов и инструментов, направлена на функциональную поддержку менеджмента предприятия, включает информационное обеспечение, планирование, координацию, контроль и внутренний консалтинг.

Организация аудита – система комплексных мероприятий, направленных на координацию и функционирование действий взаимосвязанных и взаимозависимых отдельных элементов (частей) системы с целью проверки данных бухгалтерского учета и показателей финансовой отчетности субъекта хозяйствования.

Планирование аудита предусматривает определение его стратегии и тактики, составление общего плана аудиторской проверки, построение аудиторской программы и аудиторские процедуры, оценивания объема аудиторского контроля.

Программа аудита – это набор инструкций для ассистентов аудитора, которые выполняют аудиторскую проверку, а также средство контроля за надлежащим выполнением работы.

Рабочие документы аудитора – это записи, с помощью которых аудитор фиксирует процедуры проверки, тесты, полученную информацию и соответствующие выводы, которые формируются во время аудиторской проверки.

Реестр аудиторских фирм и аудиторов – база данных, содержащая информацию об аудиторских фирмах и аудиторах, которые занимаются

аудиторской деятельностью индивидуально как физические лица – предприниматели.

Регулирование аудиторской деятельностью – это совокупность последовательных действий органа регулирования аудиторской деятельностью, направленных на работу аудиторских фирм (аудиторов), с целью соблюдения единственных организационных и методологических требований.

Сертификат аудитора – это официальный документ, который удостоверяет уровень профессиональных знаний, необходимых для осуществления аудита предприятий разных форм собственности на территории Украины.

Технология аудита – это совокупность упорядоченных в определенной последовательности отдельных стадий, которые тесно связаны между собой и образуют единственную систему для решения поставленных заданий.

Рекомендуемая литература:

1) Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. №436-IV (із змінами) // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

2) Закон України “Про аудиторську діяльність” від 22.04.1993 р. № 3125-XII (із змінами) // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3125-12>.

3) Закон України “Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні” від 16.07.1997 р. №996 (із змінами) // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

4) Міжнародні стандарти контролю якості, аудиту, огляду, іншого надання впевненості та супутніх послуг (видання 2010 року) // <http://apu.com.ua/content.php?lang=ukr&c=page.php&id=75>.

5) Дікань Л.В. Аудит. Навчально-методичний посібник для самостійного вивчення дисципліни/ Л.В. Дікань, Н.Ф. Чечетова, Ю.О. Голуб, О.О. Вороніна; [За заг. ред. канд. екон. наук, професора Л.В. Дікань]. – Х.: ВД «ІНЖЕК», 2009.– 276 с.

6) Дікань Л.В., Самородова Н.М., Голуб Ю.О. Аудит. Навчально-методичний посібник для організації самостійної та індивідуальної роботи студентів напряму підготовки «Облік і аудит». – Харків : ХІБС УБС НБУ, – 2012.

– 209 с. (Укр. мов.).

7) Положення про сертифікацію аудиторів. Затверджено рішенням Аудиторської палати України від 31.05.2007 р. №178/6 // <http://www.liga.kiev.ua>.

8) Головка О.Г. Внутрішньофірмове бюджетування: Навчально-методичний посібник для організації самостійної та індивідуальної роботи студентів. – Харків : ХІБС УБС НБУ. – 2011. – 239 с.

9) Головка О.Г. Внутрішньофірмове бюджетування: Опорний конспект лекцій. – Харків: ХІБС УБС НБУ, 2011. – 119 с.

10) Голов С.Ф. Управлінський облік. Підручник. – К.: Лібра, 2007. – 728 с.

11) Дайле А. Практика контролінга: Пер. с нем. — М.: Финансы и статистика, 2001. —336с.

12) Ковтун С. Бюджетування на сучасному підприємстві, або Як ефективно управляти фінансами. — Х.: Фактор, 2005. — 340 с.

13) Концепция контроллинга: Управленческий учет. Система отчетности. Бюджетирование / Академия контроллинга / В. Толкач (пер.с нем.). — М. : ООО «Альпина Бизнес Букс», 2009. — 268с.

14) Терещенко О.О. Фінансова діяльність суб'єктів господарювання: Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2003. – 524 с.

Глава 5. Финансовый контроль в банках

Деятельность коммерческих банков в Украине контролируется как государственными, так и негосударственными контрольными органами. Со стороны государства экономический контроль осуществляют Счетная палата, Государственная налоговая администрация, Государственная финансовая инспекция, Национальный банк Украины и т.д. Негосударственный контроль осуществляют независимые аудиторские фирмы, а кроме того, коммерческие банки согласно статье 45 Закона Украины «О банках и банковской деятельности» обязаны создавать у себя службу внутреннего аудита, которая является органом оперативного контроля наблюдательного совета банка.

Из всех перечисленных органов следует подчеркнуть особую роль Национального банка Украины, основная функция которого заключается в обеспечении стабильности банковской системы страны. Из этой функции вытекает необходимость передачи НБУ контрольных функций, которые Законом Украины «О национальном банке Украины» были переданы НБУ и имеют вид банковского надзора.

Согласно закону «О национальном банке Украины», банковский надзор – это «система контроля и активных упорядоченных действий НБУ, направленных на обеспечение соблюдения банками и иными особами, относительно которых Национальный банк Украины осуществляет надзорную деятельность, законодательства Украины и установленных нормативов, с целью обеспечения стабильности и защиты интересов вкладчиков и кредиторов банка». Таким образом, Национальный банк Украины – это специфический контрольный орган, наличие которого даёт право говорить об особом банковском контроле.

Если принять, что банковский контроль – это система оценки успешности выполнения целей, поставленных перед банковской системой, то есть сопоставление реальных достижений с показателями, которые устанавливаются регулирующими и управляющими органами¹, то и остальные контрольные

¹ Кравцова Т.О. Контроль і аудит в банках

органы, проверяющие деятельность коммерческих банков, можно считать органами банковского контроля.

В этом случае в качестве контролирующих субъектов, то есть органов, осуществляющих банковский контроль, кроме НБУ можно выделить следующие государственные органы: Счетная палата Верховного совета Украины, главное контрольное управление при администрации Президента Украины, Государственная финансовая инспекция, Министерство экономики Украины, Национальный банк Украины, Государственная казначейская служба Украины, Фонд государственного имущества Украины, антимонопольный комитет, государственные внебюджетные фонды (Пенсионный фонд и т.д.), Государственная комиссия по ценным бумагам и фондовому рынку, правоохранительные органы и др. органы, которые согласно действующему законодательству имеют право осуществлять контрольные операции в коммерческих банках Украины. Однако основным органом банковского контроля остаётся Национальный банк Украины.

Выше уже говорилось, что в качестве контролирующих субъектов независимого контроля выступают независимые аудиторские фирмы, а контролируемыми субъектами внутреннего контроля являются служба внутреннего аудита банка.

Л.В. Дикань так определяет цель, задачи, предмет и объекты банковского контроля:

«Целью банковского контроля является объективное изучение фактического состояния дел в исследуемом секторе экономики, выявление тех факторов и условий, которые негативно отображаются на выполнении принятых решений и достижении поставленных целей касающихся обеспечения надежности и эффективности всей банковской системы.

Основными задачами контроля в коммерческих банках являются выявление совпадений или отклонений (недостатков) в системе регулирования банковской системы, содействие устранению выявленных отклонений и разработка эффективных решений.

Предметом банковского контроля является состояние экономических, организационных, информационных и некоторых других характеристик банковской системы.

Объектами контроля в учреждениях банков являются: банковская система в целом, сам банк, его подразделения, операции, выполняемые банком, учет и отчетность, деятельность банков»². [2, с.197]

Т.О. Кривцова даёт следующую классификацию контроля деятельности коммерческих банков (рис. 1.13.).

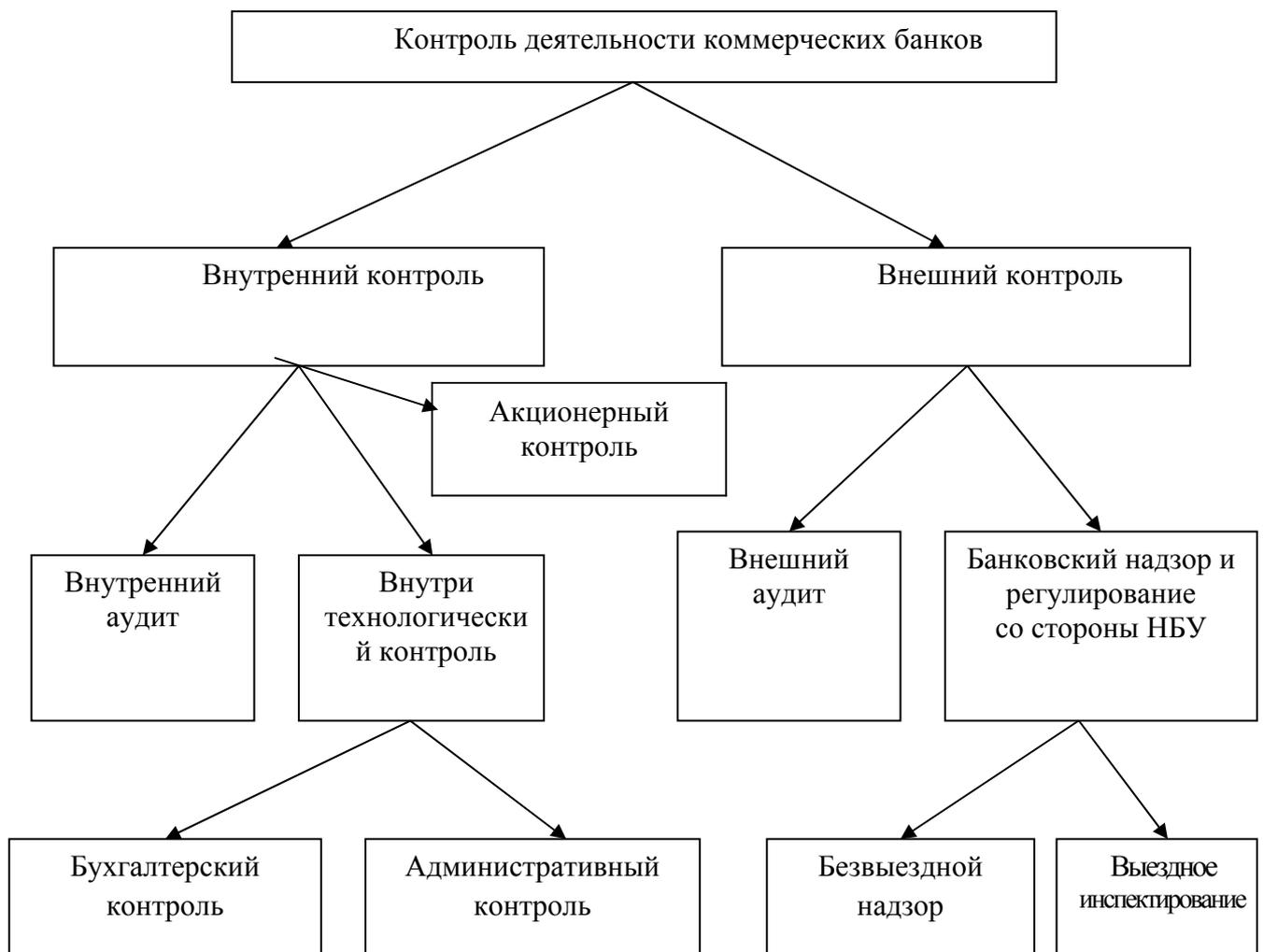


Рис. 1.13. Система контроля деятельности банков Украины [1]

В основе данной классификации лежит деление контроля на внешний и внутренний.

² Дікань Л.В. Фінансово-господарський контроль.

5.1. Внешний финансовый контроль коммерческих банков

Внешний финансовый контроль деятельности коммерческих банков включает систему банковского надзора и регулирования со стороны НБУ и внешний аудит. Функции банковского регулирования и надзора за НБУ закреплены в Украине законами «О банках и банковской деятельности» и «О Национальном банке Украины». В этих законах законодатель различает понятия «банковское регулирование» и «банковский контроль».

Так, Закон Украины «О Национальном банке Украины» даёт такие определения:

«банковское регулирование – одна из функций Национального банка Украины, которая заключается в создании системы норм, регулирующих деятельность банков, определяющих общие принципы банковской деятельности, порядок осуществления банковского надзора, ответственности за нарушение банковского законодательства;

банковский надзор – система контроля и активных упорядоченных действий Национального банка Украины, направленных на обеспечение соблюдения банками и другими лицами, в отношении которых Национальный банк Украины осуществляет надзорную деятельность законодательства Украины и установленных нормативов, с целью обеспечения стабильности банковской системы и защиты интересов вкладчиков и кредиторов банка»³

Однако в научной и учебной литературе существуют различные подходы к определению этих понятий. Некоторые авторы используют их в рамках, установленных законодательством⁴.

Другие под регулированием банковской деятельности понимают, прежде всего, создание соответствующей правовой базы. Во-первых, это разработка и принятие законов, которые регламентируют деятельность банков (например, Закон о Центральном банке страны, Закон о банках и банковской системе). Во-вторых,

³ Закон Украины «О Национальном банке Украины, ст. 1 «Термины и понятия»

⁴ Васюренко О.В. Банківський нагляд : підручник / О.В. Васюренко, О.М. Сидоренко. – К.: Знання, 2011. – 502с.

принятие соответствующими учреждениями, уполномоченными государством, положений, которые регламентируют функционирование банков, в виде нормативных актов, инструкций, директив. Они базируются на действующем законодательстве и конкретизируют, разъясняют основные положения законов. Законодательные и нормативные положения определяют такие черты поведения банков, которые способствуют надежному и эффективному функционированию банковской системы⁵ [5].

Под банковским надзором понимают, прежде всего, мониторинг процессов, которые имеют место в банковской сфере на разных стадиях функционирования банков, а именно: создание новых банков и их учреждений; деятельности банков; реорганизации и ликвидации банков [5, с. 11].

В Украине организационная структура системы банковского надзора формируется Национальным банком Украины на базе разных департаментов центрального аппарата НБУ с учетом их функционального назначения, причем эта структура постоянно изменяется. Так, Генеральный департамент регулирования денежного обращения регламентирует методологическое обеспечение осуществления кассовых операций субъектами хозяйствования и банками, Генеральный департамент информационных технологий и платёжных систем определяет политику в сфере деятельности платёжных систем и безналичных расчётов в национальной и иностранной валютах, Департамент бухгалтерского учета определяет порядок ведения бухгалтерского учета в банках и общие требования к учётной политике банков Украины и т.д.

Непосредственно банковский надзор осуществляет Генеральный департамент банковского надзора. В его функции входит осуществление совместно с территориальными отделениями эффективного банковского надзора за коммерческими банками; организация, координация и контроль за деятельностью временных администраций и ликвидаторов банков; применение к банкам адекватных мер влияния в соответствии с законодательством Украины;

⁵ Грушко В.І., Лаптев С.М., Любунь О.С., Расвський К.Є. Банківський нагляд: Навч. посібн. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 264 с.

обеспечение мониторинга за возвратом банками стабилизационных кредитов, полученных от НБУ

Система банковского надзора НБУ в её современном виде функционирует в составе центрального аппарата и региональных управлений НБУ с 2000 года. Именно тогда на уровне центрального аппарата НБУ в соответствии с требованиями принципов Базельского комитета и Постановления Национального банка Украины «Об организации деятельности банковского надзора» от 15.12.2000 р. № 491 была сформирована новая структура банковского надзора в системе Национального банку Украины⁶ [6, с. 95].

Базельский комитет по банковскому надзору при Банке международных расчётов основан в г. Базель (Швейцария) в 1974 году. Он является наиболее авторитетной организацией в мире по определению политике в области банковского регулирования и надзора. Комитет не является директивной структурой. Цель его деятельности – дать возможность каждой стране пользоваться его опытом и рекомендациями в отрасли банковского регулирования и надзора с учетом особенностей национальной экономики. В 1997 году Базельский комитет разработал 25 основных принципов – «Базельские принципы», которые являются основой для организации действующего банковского надзора и регулирования банковской деятельности многих развитых и развивающихся стран мира. Эти принципы были обнародованы в письме Базельского Комитета по банковскому регулированию.

Письмо определяет следующие основные условия, необходимые для эффективного банковского надзора: «...каждый орган, осуществляющий надзор за банковской деятельностью, должен иметь четко сформулированные задачи и обязанности. Каждый такой орган должен располагать оперативной самостоятельностью и соответствующей материальной базой. Необходима также адекватная юридическая база банковского надзора, включающая регулирование процедуры получения разрешения на банковскую деятельность и последующий надзор за ней; полномочия на выявление соответствия деятельности

⁶ Яценюк Л.П. Роль банківського нагляду в забезпеченні фінансової стійкості банківського сектора України // Актуальні проблеми економіки. – 2003. – №10 (28). – С.92 – 97

поднадзорной организации требованиям законодательства, а также аспекты безопасности и устойчивости банков, правовую защиту субъектов надзора. Необходимы также механизмы обмена информацией между надзорными органами и обеспечения конфиденциальности такой информации».⁷

К заданиям банковского надзора относятся: обеспечение надежности и рациональности банковских операций, аккумулирование банками капиталов и резервирование средств, достаточных для управления рисками. Известно, что стабильная экономика не может существовать исключительно с помощью рыночных рычагов и вместе с эффективной экономической политикой надзор является важным условием финансовой стабильности в каждой отдельной стране.

Основная цель надзора – минимизация риска финансовых потерь вкладчиков и прочих кредиторов, а также поддержка надежной банковской системы.

Базельские принципы банковского надзора используются большинством стран, в том числе, и Украиной, как стандарты оценки качества банковского надзора.

Надзор за банками НБУ и его учреждения традиционно выполняют двумя методами: безвыездной (дистанционный) надзор и выездное инспектирование банков.

Безвыездной надзор – это дистанционный мониторинг деятельности отдельных банков и банковской системы в целом, а также применение надзорными органами определенных мер с целью реагирования на проблемы и недостатки, выявленные в деятельности банков.⁸

Как правило, безвыездный надзор основывается на анализе отчетности (баланс, отчет о финансовых результатах (прибылях и убытках) и иные сопутствующие формы), которая подается органам банковского надзора на регулярной основе и дает им возможность постоянно обновлять информацию о

⁷ Базовые принципы эффективного надзора за банковской деятельностью. Письмо Базельского комитета по банковскому регулированию [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.innovbusiness.ru/pravo/DocumShow_DocumID_13738_DocumIsPrint_Page_1.html

⁸ [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://stroylogistic.ru/organizacija_sistemy_bankovskogo_regulirovanija_i-7.html

финансовом состоянии банков, в частности об их капитальной позиции, ликвидной позиции, рентабельности, а также в определенной мере и о качестве активов.

Данные банковской отчетности анализируются и сводятся в статистические отчеты, по которым рассчитываются различные стандартные показатели. Такие отчеты дают возможность выявить, соблюдаются ли банками экономические нормативы; исследовать тенденции в деятельности банков за определенный период; проводить сравнительный анализ по группам банков.

Обязательным элементом системы банковского надзора и регулирования со стороны НБУ является пруденциальное регулирование или пруденциальный надзор (от англ. *prudential* – рассудительный, осмотрительный).

Согласно Положению «Об организации внутреннего аудита в коммерческих банках Украины» пруденциальный надзор – это система банковского надзора, при которой главное внимание органов надзора сосредотачивается на регулярном проведении оценки общего финансового состояния, результатов деятельности и качества руководства [9]. Методика пруденциального надзора изучает соблюдение банком требований действующего законодательства, нормативных актов Национального банка Украины, экономических нормативов и т.д.

Для обеспечения экономических условий устойчивого функционирования национальной банковской системы, защиты интересов вкладчиков и кредиторов коммерческих банков Национальный банк Украины устанавливает для всех коммерческих банков такие обязательные экономические нормативы: нормативы капитала; нормативы ликвидности; нормативы кредитного риска; нормативы инвестирования; норматив риска общей открытой валютной позиции банка.

За предоставление Национальному банку недостоверной информации об этих экономических нормативов банки несут ответственность согласно требованиям действующего законодательства Украины.

Контроль за соблюдением коммерческими банками установленных экономических нормативов проводится ежедневно (по ежедневным формам отчетности) и ежемесячно (на основании форм отчетности за 1 число месяца).

Действие указанных экономических нормативов регламентирует Инструкция НБУ «О порядке регулирования деятельности банков в Украине», утверждённая постановлением Правления НБУ от 28.08.2001 г. № 368. Она построена на основе базельских принципов банковского надзора, которыми нужно руководствоваться для эффективной работы системы банковского надзора.

Безвыездный надзор используется как система раннего оповещения, которая дает возможность надзорным органам принимать решения о применении к банкам корректирующих мер до обострения ситуации или до проведения инспекционной проверки на месте. Следует, однако, учитывать, что безвыездный надзор может быть эффективным лишь при условии, что он проводится на основе достоверной отчетности, полученной от банков, и в случае соблюдения ими определенных стандартов учета, отчетности, высокого уровня компьютеризации банковской деятельности [8].

Инспекционные проверки банков проводятся НБУ с целью определения уровня безопасности и стабильности их операций, надежности управления банками, устойчивости их финансового состояния, достоверности отчетности и соблюдения банками законодательства Украины о банках и банковской деятельности, а также нормативно-правовых актов Национального банка Украины. Проводятся они квалифицированными специалистами банковского надзора. Проверка банков осуществляется в соответствии с планом, утвержденным Национальным банком Украины. Плановая проверка осуществляется не чаще одного раза в год. О проведении плановой проверки Национальный банк Украины обязан уведомить банк не позднее, чем за 10 дней до ее начала. При наличии обоснованных оснований НБУ может принять решение о проведении внеплановой проверки банка. Такое решение должно быть подписано Председателем Национального банка Украины или уполномоченным им лицом.

По сравнению с безвыездным надзором инспекционные проверки дают надзорным органам больше возможностей для выявления реального качества банковских активов, качества управления банком и вообще реального

финансового состояния банка. Однако этот метод надзора является более трудоемким, требует большего количества персонала.

Оптимальный вариант банковского надзора предусматривает координацию усилий безвыездного надзора и инспектирования, потому что эти надзорные методы являются взаимодополняющими. В ходе проведения операций банковского надзора надзорные органы должны иметь постоянный контакт с руководителями банков.

Во время выполнения банковского регулирования и надзора используются разные рычаги влияния с целью обеспечения ликвидности, достаточности капитала и надежности функционирования банковской системы. От качества банковского надзора в значительной мере зависит своевременность раскрытия нарушений в организации банковской деятельности и возможность предвидения разного рода злоупотреблений.

Вместе с банковским надзором внешний контроль за банками проводится с помощью внешнего независимого аудита.

Целью внешнего независимого аудита является подтверждение достоверности банковской отчетности, соблюдение банком требований нормативно-правовых актов; анализ деятельности банков; подготовка и представление аудиторского заключения.

Проверке подлежит: состояние и состав годовой бухгалтерской отчетности; достоверность и полнота годового баланса банка; возможность принимать участие в инновационных проектах; целевое использование кредитных ресурсов и инвестиций; полнота и своевременность формирования собственного капитала банка; финансовое состояние банка.

Внешний аудит проводится на основе договора, который составляется с аудиторской организацией. Составлению договора может предшествовать лист-обязательство исполнителя о согласии на проведение аудита.

Договор может быть одноразовым или долгосрочным с указанием в нем: предмета договора; терминов выполнения аудиторских услуг; прав и обязанностей сторон; стоимости выполненных аудиторских услуг;

ответственности сторон за невыполнение или ненадлежащее выполнение предусмотренных договором обязательств.

Внешний независимый аудит коммерческих банков проводится в соответствии с требованиями Закона Украины «Об аудиторской деятельности». Однако правила его проведения имеют определенные особенности. В частности, порядок сертификации аудиторов, которые осуществляют аудит банков, утверждается Аудиторской палатой Украины по согласованию с НБУ; НБУ выдвигает определенные требования к осуществлению обязательных аудиторских проверок банков, получает заключения независимых аудиторских организаций о результатах деятельности банков. Органы банковского надзора тесно сотрудничают с внешними аудиторами.

К критериям отбора аудиторских фирм для проведения проверки годовой финансовой отчетности банков, которые установил НБУ, относятся следующие: крупнейшие и крупные банки должны сотрудничать с аудиторскими компаниями, осуществляющими аудиторскую деятельность в Украине не менее пяти лет и с опытом проведения проверок банков не менее трех лет; НБУ и Аудиторская палата не должны иметь претензий к таким компаниям. Аудиторам средних и небольших банков необходимо иметь опыт работы от трех лет и к ним не должно быть существенных замечаний.

Кроме проведения аудита годовой финансовой отчетности банков, аудиторские фирмы могут оказывать сопутствующие аудиторские услуги, в том числе постановку, восстановление и ведение бухгалтерского учета, составление финансовой отчетности; налоговое консультирование; анализ финансово-хозяйственной деятельности, экономическое и финансовое консультирование; управленческое консультирование, в том числе связанное с реструктуризацией организации.

Банки могут нанимать внешних аудиторов и других специалистов для оказания помощи руководству в специфических сферах деятельности, таких, как налогообложение, системы управления, организация работы управленческой бухгалтерии и т.д.

Для проведения углубленных проверок деятельности отдельных подразделений или обработке данных часто привлекаются и внешние аудиторы, и консультанты. Такие проверки могут сосредотачиваться на процедурах деятельности (операционных процедурах). Закончив эти проверки, аудиторы могут, например, порекомендовать банку усилить систему контроля или повысить эффективность ее деятельности. Банки часто нанимают внешних аудиторов и других специалистов для оказания помощи руководству в специфических сферах деятельности, таких, как налогообложение, системы управления, организация деятельности управленческой бухгалтерии и т.д.

Обязательная проверка финансовой отчетности проводится внешними аудиторами ежегодно, чаще всего в конце года, отчет о ней пишется сразу после начала нового года. Другие виды аудиторских услуг внешние аудиторы могут оказывать несколько раз в год по мере возникновения необходимости.

5.2. Внутренний финансовый контроль в банке

Система внутреннего контроля – важная составляющая управления коммерческим банком, она способствует выполнению главных задач банка, достижению им стратегических и оперативных целей. Такая система побуждает работников банка придерживаться действующего законодательства и нормативных актов, а также разработанной банком политики, планов, внутренних правил и процедур, своевременно выявлять и снижать риск непредвиденных расходов или потери репутации банка.

Повышенный интерес к внутреннему контролю в банковской системе Украины сегодня усиливается в связи с многочисленными банкротствами банков. Основой системы внутреннего контроля является служба внутреннего аудита.

Положение НБУ об организации внутреннего аудита в коммерческих банках Украины, утверждённое постановлением Правления НБУ от 20.03.1998 г. № 114, дает такие трактовки понятий «внутренний аудит банка» и «внутренний контроль в банке».

«Внутренний аудит банка – это независимая экспертная деятельность службы внутреннего аудита банка по проверке и оценке адекватности и эффективности системы внутреннего контроля и качества выполнения определенных обязанностей сотрудниками банка. Главное внимание внутреннего аудита сосредоточено на анализе информационной системы, учитывая систему бухгалтерского учета и сопутствующих видов контроля, изучении финансовой и операционной информации, исследовании экономичности и эффективности операций.

Внутренний контроль банка – это совокупность процедур, которые обеспечивают достоверность и полноту информации, передающейся руководству банка, соблюдение внутренних и внешних нормативных актов при осуществлении операций банка, сохранение активов банка и его клиентов, оптимальное использование ресурсов банка, управление рисками, обеспечение четкого выполнения распоряжений органов управления банка в достижении цели, которая поставлена в стратегических и других планах банка» [9].

Как видим, четкого размежевания функций внутреннего контроля и внутреннего аудита в положении НБУ не проведено. Однако, по сути, речь идет о том, что внутренний аудит – это ключевой и обязательный элемент системы внутреннего контроля в банке.

Внутренний аудит оценивает два направления банковской деятельности: непосредственно банковские операции и систему внутреннего контроля.

Каждое из этих направлений пересекается множеством структурных подразделений, из которых состоит организационная система банка.

Основной целью внутреннего аудита в банке можно считать независимую оценку и совершенствование системы внутреннего контроля банка.

Основной функцией внутреннего аудита банка является обеспечение прогнозирования рисков банковской деятельности в рамках установленных ограничений.

Основными задачами службы внутреннего аудита банка являются следующие: оценка адекватности и эффективности системы внутреннего

контроля; проведение идентификации и эффективности процедур управления рисками и методик оценки рисков; оценка и контроль правильности и законности отображения в учете и отчетности банковских операций; проверка исполнения установленных стандартов; проведение специальных расследований; своевременное выявление нарушений и недостатков в деятельности структурных подразделений отработка оптимальных решений по их ликвидации и устранению причин по их возникновению; предоставление Правлению банка и руководителям проверяемых структурных подразделений заключений о результатах проведенной проверки и предложений об улучшении действующей в банке системы внутреннего контроля и т.д.

Л.В. Дикань даёт такую классификацию внутреннего аудита в банках (табл. 1.8).

По содержанию и функциям внутренний аудит делится на операционный и стратегический. В Украине сегодня проводится лишь операционный аудит. Это обусловлено тем, что большинство бухгалтерских процедур не формализовано и не автоматизировано, а уровень квалификации внутренних аудиторов не всегда достаточно высок.

Потребность в стратегическом аудите у украинских банков возникает лишь при условии налаженного стратегического управления деятельностью банка. Это предусматривает разработку и разработку корпоративной стратегии развития банка. Стратегический аудит со временем станет новым дополнительным направлением внутреннего аудита банковской деятельности.

По организации внутренний аудит делят на одно- и многопредметный. Примером однопредметного аудита является проверка отдельной банковской операции (овердрафта), а многопредметного – внутрибанковских операций.

Таблица 1.8

Классификация внутреннего аудита в банке [2, с. 214]

Классификационный признак	Вид аудита	Содержание аудита
---------------------------	------------	-------------------

По времени рассмотрения событий	Операционный аудит	Операционный аудит отображает процессы, которые выполнены банком в прошлом или в настоящее время
	Стратегический аудит	Стратегический аудит предусматривает оценку настоящих действий банка с позиции достижения стратегических целей в будущем
По организации	Одно предметный	Простые виды аудита, связаны с одной или двумя малотрудоемкими функциями, могут выполняться одним аудитором.
	Много предметный	Аудит трудоемких или разнотипных функций может выполняться коллективом аудиторов
По типам проведения	Финансовый	Подтверждение информации, которая содержится в финансовой и управленческой отчетности
	Аудит на соответствие	Проверка соблюдения подразделениями банка установленных правил та процедур.
	Управленческий аудит	Оценка эффективности деятельности как банка в целом, так и его отдельных центров ответственности

Обычно выделяют три основных типа аудиту: финансовый аудит, аудит на соответствие и управленческий (операционный). Эта классификация относится не только к внешнему независимому аудиту, но и к внутреннему аудиту.

Система внутреннего контроля банка включает кроме службы внутреннего аудита следующие составляющие: акционерный контроль и внутритехнологический контроль.

Акционеры осуществляют прямой контроль деятельности банка путем получения необходимой информации от его руководства о результатах деятельности учреждения за отчетный период.

Наблюдательный совет банка контролирует деятельность правления, а ревизионная комиссия – финансово-хозяйственную деятельность банка.

Ревизионная комиссия по поручению общего собрания акционеров, совета банка или по требованию участников (участника), которые владеют в совокупности более чем 10% голосов, проверяет финансово-хозяйственную деятельность банка. Она имеет право привлекать к ревизиям и проверкам как внешних так и внутренних экспертов и аудиторов. Кроме того, ревизионная комиссия контролирует соблюдение банком законодательства Украины и

нормативно-правовых актов Национального банка Украины, получает для предварительного рассмотрения отчеты внутренних и внешних аудиторов и выносит на общие сборы акционеров или заседания наблюдательного совета банка предложения, касающиеся любых вопросов, находящихся в компетенции ревизионной комиссии, которые касаются финансовой безопасности и стабильности банка и защиты интересов клиентов.

Ревизионная комиссия составляет акты о проверке отчетов и балансов банка и докладывает о результатах ревизий и проверок общему собранию акционеров или наблюдательному совету банка. Без заключения ревизионной комиссии общее собрание участников (акционеров) не имеет права утверждать финансовый отчет банка.

Деятельность банка контролируется также со стороны Правления (Совета директоров) банка и его функциональных подразделений. Этот контроль называется внутритехнологическим. Его проводит главный бухгалтер по отношению к правильности и законности отображения в учете всех банковских операций. Этот контроль входит в должностные обязанности всех его сотрудников – ответственных исполнителей и руководителей подразделений.

Внутритехнологический контроль представляет собой совокупность процедур, которые обеспечивают соблюдение положений внутренних и внешних нормативных актов при осуществлении операций банка, достоверность и полноту информации. Он делится на бухгалтерский и административный.

Бухгалтерский контроль – это совокупность процедур (детализированное описание совершения конкретных банковских операций), которые обеспечивают сохранность активов банка и достоверность отчетности, которая составляется службой бухгалтерского учета на основе данных, полученных от функциональных подразделений. Такой контроль включает в себе:

- 1) мероприятия, обеспечивающие безошибочное отображение операций относительно их экономической сущности;
- 2) производительность системы документооборота;

3) наличие операционных процедур, элементами которых являются: описание операций установления ответственности лиц, которые их выполняют; распределение обязанностей между исполнителями в процессе проведения банковской операции;

4) решение, запись и контроль за совершением операций; внутренние проверки до момента выполнения операций автоматизированного контроля и т.д. [2, с. 210].

Бухгалтерский контроль делится на первичный и последующий. Первичный контроль проводится с целью проверки правильности выполнения бухгалтерских операций. Первичный контроль выполняют работники банка, которые исходя из содержания документов, представленных в электронном или бумажном виде, проверяют правильность их оформления и наличие нарушений процедур бухгалтерского учета. После выполнения проверки документ подписывается работником банка.

Работники банка, которые подписали любой расчетный документ, не имея на это права, несут ответственность согласно действующему законодательству Украины. Такую же самую ответственность несут работники банка, которые имеют право подписи в случае превышения ими своих полномочий.

Если операции по счетам подлежат дополнительному контролю, то исполнитель передает необходимые документы другому работнику банка, на которого возложены полномочия по выполнению контроля. Работник, который проводит контроль, проверив правильность оформления операции, подписывает документ и передает исполнителю для отображения операции по соответствующим счетам.

Последующий выполняется после отображения операции в учете и должен дать возможность убедиться в том, что:

1) операции проведены только по общему и/или специальному разрешению руководства банка;

2) операции отображены и оценены в соответствии с требованиями учетной политики банка;

3) система аналитического учета дает возможность отслеживать использование ресурсов и движение активов банка;

4) управление активами производится только в пределах установленных полномочий;

5) инвентаризация активов и обязательств (балансовых и забалансовых) проводится с определенной регулярностью, а выявленные недостатки устраняются соответствующим образом [2, с. 210].

Порядок проведения первичного и последующего контроля определяется службой бухгалтерского учета банка самостоятельно, то есть банк устанавливает перечень операций, которые требуют дополнительного контроля; определяет объем и частоту проверок отдельных участков работы работников бухгалтерской службы, порядок выполнения логического и арифметического контроля достоверности отчетности.

Главные бухгалтеры банков, их заместители, начальники отделов и другие работники, на которых возложены обязанности последующего контроля, должны систематически проверять состояние учетно-операционной работы.

В процессе проверок выясняются причины нарушений правил выполнения операций и ведения бухгалтерского учета. По результатам проверок разрабатываются мероприятия по устранению выявленных нарушений и их недопущения в будущем.

Работников, которые привлекаются к проведению дальнейших проверок (кроме работников, которые выполняют первичный контроль, заместителя главного бухгалтера и начальников отделов) назначает главный бухгалтер, исходя из объема операций в банке.

Административный контроль – это совокупность процедур, которые позволяют установить законность выполненных операций, степень исполнения стратегических и текущих планов, эффективность привлечения и использования ресурсов. Его цель – обеспечение соответствующей стандартизации внутрибанковских процессов, координация действий подразделений, совершенствование организационной структуры управления, проведение

комплексного анализа и т.д. Административный контроль позволяет выявить риски и внедрить эффективные мероприятия по их минимизации [2, с. 188].

К системе административного контроля относятся:

- 1) методы закрепления полномочий и обязанностей;
- 2) методы контроля, которые использует руководство для проведения мониторинга результатов работы;
- 3) принципы и практика в сфере трудовых ресурсов и т.д.

Таким образом, структура административного контроля включает организационную схему и все утвержденные руководством банка принципы и процедуры.

Административный контроль предусматривает распределение полномочий между работниками банка таким образом, чтобы каждый работник или ограниченная группа работников не смогла сосредоточить в своих руках все необходимые для выполнения полной операции полномочия (прием, оплата, сохранение). Для этого операционный цикл любой операции делится на такие этапы:

- 1) разрешение на операцию;
- 2) учет;
- 3) выполнение платежей;
- 4) контроль/аудит операций.

Существует взаимосвязь между системой внутритехнологического банковского контроля и внутренним аудитом.

Внутренний аудит проверяет состояние внутритехнологического контроля во всех подразделениях банка. Внутренний аудитор дает рекомендации по совершенствованию систем внутритехнологического контроля, но не может непосредственно его изменить, поскольку эти рекомендации руководство может принять или отклонить. Поэтому внутренний аудитор не несет ответственности за состояние систем внутритехнологического контроля в банке. Чем эффективнее работает эта система, тем меньше времени нужно истратить на проведение внутреннего аудита.

5.3. Бюджетирование как элемент финансового контроля в банках

Развитие и применение бюджетирования связано с переходом от решения задач и выполняемых функций ограниченного круга к комплексной системе управления на его основе.

Применение бюджетирования в банке позволяет сформировать согласованный и систематизированный бюджет на плановый период и его фактическое исполнение по статьям, подразделениям, бизнес-направлениям, продуктам и услугам, срочности, видам финансовых ресурсов. Для менеджмента банка бюджетирование – это система оперативного управления банком, его ресурсами.

Бюджетирование в банках имеет много общего с бюджетированием на предприятиях. Но при этом существует ряд значительных отличий, не позволяющих в полном объеме использовать методологию бюджетирования на предприятии применительно к банкам:

1) Различие структуры пассивов и активов, доходов и расходов банка и предприятия. Если для предприятия применима классическая формула товарно-денежного обращения Деньги – Товар – Деньги`, то для банка, оборотными средствами которого являются финансовые ресурсы, а основными функциями – привлечение и размещение денежных средств, проведение расчетно-кассового обслуживания, применима формула Деньги – Деньги` – Деньги`` или Аккумуляция – Трансформация – Размещение.

2) Основой производственного цикла банка является не производство товара, а денежные средства – пассивы, привлеченные на определенный срок и на определенных ценовых условиях, для последующего размещения – активы. Отсюда следует особая классификация статей расходов и доходов, особенность внутреннего трансфертного ценообразования.

3) Кроме основной цели трансфертного ценообразования – выявления доли участия в прибыли банка подразделений, отдельных банковских продуктов,

отдельных клиентов, существует ещё иная цель – управление активами и пассивами, где при адекватном изменении трансфертных ставок осуществляется формирование необходимой по структуре и стоимости ресурсной базы. Благодаря организации процесса управления трансфертными ставками становится возможным минимизировать процентный риск, риск ликвидности.

4) Ресурсная база банка представляет собой «универсальное сырьё», пригодное для формирования любых активов. Привлеченные ресурсы с помощью различных инструментов обезличиваются и образуют так называемый «резервуар» или «котёл», который в дальнейшем является источником активов и размещается в различные финансовые инструменты.

5) Финансовая структура банка, охватываемая бюджетным контуром, также отличается от финансовой структуры предприятия, что влияет на классификацию бизнес-единиц.

В общем виде бюджетирование представляет собой информационную систему управления на основании бюджетов, разрабатываемых как для банка в целом, так и для его отдельных подразделений или бизнес-направлений. Основной целью бюджетирования является обеспечение оптимального размера доходов и расходов для достижения запланированных финансовых результатов, а также оптимального распределения расходов в течение бюджетного года с целью обеспечения бесперебойной работы банка.

В банковской практике бюджет - это процесс составления и исполнения документа, содержащего инструкции по формированию, распределению и расходованию ресурсов банка с учетом их ограниченности. В процессе бюджетирования необходимо учитывать ряд внешних и внутренних ограничений, которые следует накладывать на модель будущего финансового состояния банка. К внешним ограничениям относятся нормы Национального банка Украины (ликвидности, достаточности капитала, валютных позиций и т.д.). Внутренние ограничения - это лимиты и требования, определенные внутрибанковскими документами. В частности, это лимиты риска, ориентировочный уровень рентабельности, процентной маржи, объем высоколиквидных активов.

Для эффективного функционирования системы бюджетирования необходимо соблюдать следующие правила планирования:

1) четкая «привязка» системы планирования к сформированной в банке системе центров ответственности, полномочий управленцев всех уровней управления;

2) корректировка системы планирования при изменении организационной и финансовой структуры управления банком;

3) включение в систему планирования механизма мотивации руководителей и специалистов;

4) четкое определение прав, обязанностей и ответственности руководителей центров ответственности за результаты деятельности;

5) проведение расчетов плановых значений бюджета на основе анализа достигнутых результатов, сильных и слабых сторон банковской деятельности с учетом выявленных резервов повышения доходов и / или снижения затрат;

6) обоснование различных сценариев развития событий с учетом рисков и изменений факторов внешней среды;

7) обоснование защитных действий и контрдействий для компенсации потерь в случае возникновения рисков.

1) Основными принципами бюджетного процесса являются:
1. целостность бюджетной системы, которая обеспечивается единой политикой банка в проведении финансово-хозяйственной деятельности.

2) Полнота. В смету включаются все доходы и расходы, связанные с деятельностью банка и его структурных подразделений.

3) Обоснованность. При формировании проектов бюджетов центры ответственности должны учитывать все реальные возможности для увеличения доходной части бюджета, а также обосновывать запланированные объемы расходов.

4. Периодичность. Достигнутая экономия по статьям бюджета соответствующего периода не переносится на следующие периоды.

4) Эффективность. В процессе составления бюджетов все подразделения должны ориентироваться на достижение максимальной прибыли при использовании определенного бюджетом объема средств.

5) Целевое использование. Недопустимо использовать средства на цели, не предусмотренные бюджетом.

6) Ответственность участников бюджетного процесса. Отдел планирования разрабатывает «оптимальную» версию бюджета на плановый период: «пессимистическую» - на случай негативного развития событий и «оптимистическую» - на случай незапланированного позитивного развития.

Цель бюджетирования - это: периодическое планирование; обеспечение координации, кооперации и коммуникаций; количественное обоснование менеджерами их планов; осмысление расходов, связанных с деятельностью банка; создание основ для оценки и контроля исполнения; ориентация работников на достижение целей банка.

Продуктами финансового планирования и бюджетирования являются:

- 1) финансовая модель и план банковских операций;
- 2) бюджет банка и бюджеты структурных подразделений;
- 3) расчет прогнозных показателей.

Таким образом, бюджетирование - элемент системы финансового управления, который включает в себя: планирование финансовых показателей, учет выполнения планов, контроль за выполнением планов, анализ отклонений и предоставление рекомендаций для принятия управленческих решений.

Использование бюджетирования в банках предоставляет следующие преимущества:

- 1) основные бюджеты позволяют связать стратегические и тактические планы развития банка;
- 2) появляется возможность координации и маневрирования деятельностью структурных подразделений банка;
- 3) происходит оптимизация финансовых потоков между подразделениями банка;

- 4) улучшается обмен информацией внутри банка;
- 5) возможность оперативного анализа сильных и слабых сторон деятельности банка;
- 6) возможность влиять на мотивацию персонала через ориентацию на достижение целей банка;
- 7) улучшается контроль за выполнением поставленных целей, возможность сравнить достигнутые и планируемые результаты деятельности банка;
- 8) анализ бюджетов различных уровней позволяет вносить своевременные коррективы в банковскую деятельность.

Однако наряду с положительными сторонами бюджетирования в банке существуют и недостатки: необходимо оплатить расходы на подготовку квалифицированного персонала, способного работать с системами бюджетирования и принимать эффективные управленческие решения; несогласованность систем бюджетирования со стратегическими планами развития банка и дороговизна данных систем; могут возникнуть противоречия между достигаемостью целей и стимулирующим эффектом, поскольку если цели достигаются слишком легко, то это не создает соответствующих предпосылок к более эффективному труду и, наоборот, если цели достигаются слишком сложно, то возникает постоянное недовольство завышенными требованиями к работнику.

Банк, анализируя преимущества и недостатки использования бюджетирования, принимает решение о характере бюджетирования в собственной системе управления. Эффективное существование системы бюджетирования возможно лишь после преодоления препятствий, возникающих на данном пути, условно их можно разделить на четыре группы:

- 1) финансовые (оплата труда работников, привлеченных к осуществлению бюджетирования и затраты на покупку программного обеспечения);
- 2) организационные (несовершенная внутренняя нормативно-правовая база банковской деятельности и организационная структура);

3) психологические (нежелание руководства банка осуществлять изменения в структуре управления, страх перед неприятием новых идей исполнителями);

4) управленческие (отсутствие системного подхода к управленческому учету).

Сформированная и утвержденная финансовая модель и бюджет банка отражают показатели, которые необходимо достичь. Однако, в процессе банковской деятельности могут возникать отклонения, то есть расхождения между запланированными и фактическими показателями. Для своевременного выявления отклонений и соответствующего реагирования периодически проводится контроль.

Контроль за выполнением финансовых планов, или бюджетный контроль - это процесс сопоставления фактических результатов с плановыми, анализ отклонений и внесения необходимых коррективов. Бюджетный контроль обеспечивает концентрацию контрольных действий на приоритетных направлениях финансовой деятельности банка, своевременное фиксирование отклонений фактических результатов от запланированных и принятие оперативных управленческих решений, обеспечивает ее нормализацию.

К видам анализа исполнения бюджетов банка относят: анализ собственных и привлеченных средств, анализ активов, анализ финансовых результатов, анализ финансового состояния. Методы анализа выполнения бюджетов банка: сплошной просмотр финансовой отчетности; горизонтальный анализ финансовой отчетности; вертикальный анализ финансовой отчетности; трендовый анализ финансовой отчетности; метод оценки финансовых коэффициентов.

Важным вопросом является определение специфики процесса выявления отклонений от бюджетов.

Управление отклонениями – это принцип управления, при котором концентрируется внимание только на существенных отклонениях от плана и игнорируются показатели, которые выполняются удовлетворительно.

Контроль за выполнением финансовой модели и исполнением бюджета, а также управление отклонениями осуществляются с помощью отчетов о выполнении. Это документ, в котором дается сравнение запланированных и фактических показателей и расчет отклонений с объяснением их причин. Этот отчет составляется обычно ежемесячно.

Впрочем, не всегда существенное отклонение по определенной статье бюджета возможно трактовать как однозначно негативное или позитивное: естественная сложность организации движения денежных потоков внутри банка предопределяет наличие сложного механизма взаимосвязи и взаимообусловленности количественных и качественных характеристик тех или иных аспектов банковской деятельности. Так, например, существенное превышение лимита на расходы по изготовлению рекламной сувенирной продукции могут оказаться просто неизбежным из-за объявленной банком кампании по повышению процентных ставок для населения, которая, в свою очередь, была вызвана неудовлетворительным уровнем наращивания ресурсной базы за счет привлечения средств корпоративных клиентов вследствие чрезмерной экономии на подготовку высококвалифицированных менеджеров-консультантов.

Выходом из такой ситуации может стать внедрение одной из самых прогрессивных технологий современного банковского менеджмента - концепции контроллинга. Эта концепция предусматривает создание единой комплексной аналитической системы, которая бы охватывала все процессы, имеющие место внутри банка, сочетая в себе основные функции финансового менеджмента - планирование, учет, анализ и контроль. Сочетание, например, таких функций как анализ и контроль позволит избежать вышеупомянутых проблем со взаимным влиянием различных статей бюджета, поскольку такое развитие ситуации должно быть предусмотрено и смоделировано заранее, не дожидаясь появления отклонений. Тогда как обычный финансовый контроль и анализ в состоянии только выявить отклонения, а затем анализировать причины его появления.

Отклонения от бюджетов надо исследовать, анализировать и делать выводы, для того чтобы эффективно распоряжаться собственными ресурсами, увеличивать прибыли и выявлять ошибки в управлении на первоначальных стадиях их возникновения. Для оценки и анализа отклонений от бюджетов необходимо создать систему контроля быстрого реагирования, так как действия, направленные на устранение негативных отклонений, должны быть четкими своевременными и верными. Польза анализа отклонений - это возможность уменьшить будущие производственные затраты, устранив причины неблагоприятных отклонений или распространение опыта, связанного с положительными отклонениями.

Далее следует определить размер отклонений от бюджетов и причины их возникновения. Реакция менеджера на отклонения зависит от их размера и причин возникновения. Если отклонения незначительны, менеджер может их игнорировать, то есть не исследовать причин этих отклонений. Значительный размер отклонений требует детального изучения их причин с помощью дополнительной информации.

Для обеспечения эффективного контроля посредством отчета о выполнении бюджета следует сопоставить фактические результаты с бюджетом, скорректированным с учетом фактического объема деятельности. Такой бюджет называют гибким или динамическим бюджетом. Он может быть составлен как в процессе планирования, так и на стадии контроля. Использование гибкого бюджета позволяет распределить общие отклонения на отклонения от гибкого бюджета и отклонения за счет объема деятельности.

Отклонение от гибкого бюджета - это разница между фактическими результатами деятельности и показателями гибкого бюджета. Отклонение за счет объема деятельности - это разница между показателями гибкого и статического бюджетов.

Отклонение от гибкого бюджета и отклонения за счет объема деятельности позволяют оценить деятельность банка с точки зрения эффективности и результативности. Отклонение от гибкого бюджета отражают эффективность

деятельности, отклонения за счет объема продаж - его результативность. Методика вычисления отклонений зависит от системы калькулирования затрат, применяемой банком при составлении внутренней отчетности.

Вопросы для самоконтроля:

1. В чём различие между банковским надзором и банковским контролем?
2. Как классифицируется контроль деятельности коммерческих банков?
3. Что такое пруденциальный надзор?
4. Как проводится безвыездной надзор?
5. Чем различаются внутренний аудит банка и внутренний контроль в банке?
6. Кто и как проводит бухгалтерский контроль?
7. Что такое административный контроль?
8. Объясните сущность и необходимость бюджетного контроля.
9. Назовите преимущества и недостатки использование бюджетирования в банках.
10. Объясните сущность и необходимость использования гибкого бюджета для обеспечения эффективности деятельности банка.

Тесты:

- 1) Согласно статье 45 Закона Украины «О банках и банковской деятельности» коммерческие банки Украины обязаны создавать у себя
 - а) службу внутреннего аудита;
 - б) службу внутреннего контроля;
 - в) службу административного контроля;
 - г) службу пруденциального контроля.
- 2) Основной функцией Национального банка Украины является:
 - а) надзор за коммерческими банками;
 - б) обеспечение стабильности денежной единицы Украины;
 - в) проведение проверок деятельности коммерческих банков;

- г) обеспечение экономики Украины денежными ресурсами.
- 3) Состояние экономических, организационных, информационных и некоторых других характеристик банковской системы – это:
- а) предмет банковского контроля;
 - б) объект банковского контроля;
 - в) среда банковского контроля;
 - г) сфера банковского контроля.
- 4) Внешний контроль деятельности банковских учреждений не включает:
- а) система банківського нагляду і регулювання з боку НБУ;
 - б) зовнішній аудит;
 - в) адміністративний контроль;
 - г) инспектирование.
- 5) Функции банковского регулирования осуществляет:
- а) отдел внутреннего аудита банка;
 - б) ревизионная комиссия;
 - в) НБУ;
 - г) отдел внутреннего контроля банка.
- 6) Базельский комитет был образован в...
- а) 1976 г.;
 - б) 1974 г.;
 - в) 1954 г.;
 - г) 2002 г.
- 7) Целью деятельности Базельского комитета является:
- а) разработка нормативных документов по контролю для всех стран;
 - б) дать возможность каждой стране пользоваться его опытом и рекомендациями в отрасли банковского регулирования и надзора;
 - в) проверять надежность банковской системы всех стран;
 - г) контролировать деятельность центральных банков всех стран.
- 8) Надзор за банками со стороны НБУ осуществляется в виде:
- а) дистанционного надзора и выездного инспектирования;

- б) регулирования деятельности коммерческих банков;
- в) дистанционного надзора;
- г) пруденциального надзора.

9) Внешний финансовый контроль деятельности коммерческих банков включает:

- а) систему банковского надзора и регулирования со стороны НБУ и внешний аудит;
- б) систему банковского надзора и регулирования со стороны НБУ;
- в) внешний и внутренний аудит;
- г) систему банковского регулирования со стороны НБУ.

10) Система банковского надзора, при котором главное внимание органов надзора сосредотачивается на регулярном проведении оценки общего финансового состояния, результатов деятельности и качества руководства банком – это:

- а) пруденциальный надзор;
- б) банковский надзор;
- в) внутренний контроль в банке;
- г) внутренний аудит банка.

11) Бухгалтерский контроль может быть:

- а) первичным и последующим;
- б) первичным и дополнительным;
- в) первичным и вторичным;
- г) текущим и повторным.

12) Совокупность процедур, которые обеспечивают сохранность активов банка и достоверность отчетности, составляемой службой бухгалтерского учета на основе данных, полученных от функциональных подразделений – это:

- а) бухгалтерский контроль;
- б) административный контроль;
- в) банковский надзор;
- г) внутрибанковский контроль.

13) Совокупность процедур, которые позволяют установить законность выполненных операций, степень исполнения стратегических и текущих планов, эффективность привлечения и использования ресурсов – это:

- а) бухгалтерский контроль;
- б) административный контроль;
- в) банковский надзор;
- г) внутрибанковский контроль.

14) Использование бюджетирования в банках предоставляет следующие преимущества:

а) основные бюджеты позволяют связать стратегические и тактические планы развития банка;

б) необходимо оплатить расходы на подготовку квалифицированного персонала, способного работать с системами бюджетирования и принимать эффективные управленческие решения;

в) несогласованность систем бюджетирования со стратегическими планами развития банка и дороговизна данных систем;

г) улучшается обмен информацией внутри банка.

15) Основными принципами бюджетного процесса являются:

а) целостность бюджетной системы, которая обеспечивается единой политикой банка в проведении финансово-хозяйственной деятельности;

б) Мотивация. В процессе составления бюджетов все подразделения должны ориентироваться на достижение максимальной прибыли при использовании определенного бюджетом объема средств;

в) Обоснованность. При формировании проектов бюджетов центры ответственности должны учитывать все реальные возможности для увеличения доходной части бюджета, а также обосновывать запланированные объемы расходов;

г) Периодичность. Достигнутая экономия по статьям бюджета соответствующего периода не переносится на следующие периоды.

16) При анализе отклонений следует учитывать:

- а) размер отклонений;
- б) повторяемость отклонений;
- в) контролируемость;
- г) положительные отклонения.

17) Если отклонения незначительны, менеджер может их:

- а) игнорировать, то есть не исследовать причин этих отклонений;
- б) требовать детального изучения их причин с помощью дополнительной информации;

в) разделить их на две группы: отклонения вследствие планирования и отклонения в результате деятельности;

г) вносить соответствующие коррективы в действия для обеспечения достижения запланированной цели банка.

18) Для обеспечения эффективного контроля посредством отчета о выполнении бюджета следует сопоставить:

а) фактические результаты с бюджетом, скорректированным с учетом фактического объема деятельности;

б) фактические результаты с данными гибкого бюджета;

в) планируемые результаты с бюджетом, скорректированным с учетом фактического объема деятельности;

г) планируемые результаты с отклонениями от гибкого бюджета.

19) Продуктами бюджетирования являются:

а) финансовая модель;

б) план банковских операций;

в) бюджет банка и бюджеты структурных подразделений;

г) расчет прогнозных показателей.

20) К видам анализа исполнения бюджетов банка относят:

а) анализ собственных и привлеченных средств;

б) анализ системы мотивации персонала;

в) анализ индикаторов финансовой устойчивости;

г) анализ финансового состояния.

Практические задания и ситуации:

1) Согласуйте определения видов контроля с терминами, проставив возле них соответствующие буквы.

Термины:

- _____ 1. Банковский контроль
- _____ 2. внутренний контроль банка
- _____ 3. безвыездной надзор
- _____ 4. административный
- _____ 5. бухгалтерский

Определения:

- а) совокупность процедур, которые обеспечивают сохранность активов банка и достоверность отчетности;
- б) совокупность процедур, которые позволяют установить законность выполненных операций;
- в) дистанционный мониторинг деятельности отдельных банков и банковской системы в целом;
- г) совокупность процедур, которые обеспечивают достоверность и полноту информации, передающейся руководству банка;
- д) система оценки успешности выполнения целей, поставленных перед банковской системой.

2) Управление НБУ проводит плановую проверку коммерческого банка. Уведомление о проведении проверки послано в банк за 8 дней до даты проверки. Какими могут быть действия коммерческого банка?

3) НБУ проводит внеплановую проверку коммерческого банка. Какими должны быть действия НБУ, чтобы проверка началась в срок?

4) Согласуйте определения основных принципов бюджетного процесса с

терминами, проставив возле них соответствующие буквы.

Термины:

- _____ 1. Обоснованность.
- _____ 2. Периодичность.
- _____ 3. Эффективность.
- _____ 4. Целевое использование.
- _____ 5. Ответственность участников бюджетного процесса.

Определения:

- а) отдел планирования разрабатывает «оптимальную» версию бюджета на плановый период: «пессимистическую» - на случай негативного развития событий и «оптимистическую» - на случай незапланированного позитивного развития;
- б) недопустимо использовать средства на цели, не предусмотренные бюджетом;
- в) при формировании проектов бюджетов центры ответственности должны учитывать все реальные возможности для увеличения доходной части бюджета, а также обосновывать запланированные объемы расходов;
- г) достигнутая экономия по статьям бюджета соответствующего периода не переносится на следующие периоды;
- д) в процессе составления бюджетов все подразделения должны ориентироваться на достижение максимальной прибыли при использовании определенного бюджетом объема средств.

5) Согласуйте препятствия, возникающих на пути эффективного существования системы бюджетирования, с терминами, проставив возле них соответствующие буквы.

Термины:

- _____ 1. финансовые
- _____ 2. организационные
- _____ 3. психологические

_____ 4. управленческие.

Определения:

- а) несовершенная внутренняя нормативно-правовая база банковской деятельности и организационная структура;
- б) оплата труда работников, привлеченных к осуществлению бюджетирования и затраты на покупку программного обеспечения;
- в) нежелание руководства банка осуществлять изменения в структуре управления, страх перед неприятием новых идей исполнителями;
- г) отсутствие системного подхода к управленческому учету.

Глоссарий:

Административный контроль – совокупность процедур, которые позволяют установить законность выполненных операций, степень исполнения стратегических и текущих планов, эффективность привлечения и использования ресурсов.

Банковский контроль – система оценки успешности выполнения целей, поставленных перед банковской системой, то есть сопоставление реальных достижений с показателями, которые устанавливаются регулирующими и управляющими органами.

Банковский надзор – система контроля и активных упорядоченных действий НБУ, направленных на обеспечение соблюдения банками и иными особами, относительно которых Национальный банк Украины осуществляет надзорную деятельность, законодательства Украины и установленных нормативов, с целью обеспечения стабильности и защиты интересов вкладчиков и кредиторов банка.

Банковское регулирование – одна из функций Национального банка Украины, которая заключается в создании системы норм, регулирующих деятельность банков, определяющих общие принципы банковской

деятельности, порядок осуществления банковского надзора, ответственности за нарушение банковского законодательства.

Безвыездной надзор – это дистанционный мониторинг деятельности отдельных банков и банковской системы в целом, а также применение надзорными органами определенных мер с целью реагирования на проблемы и недостатки, выявленные в деятельности банков.

Бухгалтерский контроль – это совокупность процедур, которые обеспечивают сохранность активов банка и достоверность отчетности, которая составляется службой бухгалтерского учета на основе данных, полученных от функциональных подразделений.

Бюджет банка - консолидированный план доходов и расходов банка на очередной финансовый год, составная часть бизнес-плана. Бюджет является основным инструментом проверки сбалансированности и соответствия доходов и расходов.

Внутренний аудит банка – это независимая экспертная деятельность службы внутреннего аудита банка по проверке и оценке адекватности и эффективности системы внутреннего контроля и качества выполнения определенных обязанностей сотрудниками банка.

Внутренний контроль банка – это совокупность процедур, которые обеспечивают достоверность и полноту информации, передающейся руководству банка, соблюдение внутренних и внешних нормативных актов при осуществлении операций банка, сохранение активов банка и его клиентов, оптимальное использование ресурсов банка, управление рисками, обеспечение четкого выполнения распоряжений органов управления банка в достижении цели, которая поставлена в стратегических и других планах банка

Гибкий бюджет - бюджет, который составляется не для определенного уровня деловой активности и предполагает наличие значительного количества сценариев выполнения бюджета или регламентированных изменений первоначального плана, вступающие в силу при наступлении определенных событий (например, резкого падения курса национальной валюты или кризиса

ликвидности).

Пруденциальный надзор – это система банковского надзора, при которой главное внимание органов надзора сосредотачивается на регулярном проведении оценки общего финансового состояния, результатов деятельности и качества руководства.

Статический (фиксированный) бюджет - бюджет, рассчитанный на определенный уровень деловой активности банка и представляет собой жестко заданный и один раз утвержденный план, выполнение которого является обязательным независимо от изменения экономических условий функционирования банка.

Рекомендуемая литература:

- 1) Кравцова Т.О. Контроль і аудит в банках: навч. посіб. / Т.О. Кравцова. – Х.: Вид-во ХНЕУ, 2006 р. – 185 с.
- 2) Дікань Л.В. Фінансово-господарський контроль. навч. посіб. / Л.В. Дікань. – К.: Знання, 2010 р. – 395 с.
- 3) Закон Украины «О Национальном банке Украины»
- 4) Васюренко О.В. Банківський нагляд : підручник / О.В. Васюренко, О.М. Сидоренко. – К.: Знання, 2011. – 502с.
- 5) Грушко В.І. Банківський нагляд: навч. посібн. / В.І. Грушко, С.М. Лаптев, О.С. Любунь, К.Є. Раєвський. – К.:Центр навч. л-ри, 2004. – 264 с.
- 6) Яценюк А.П. Роль банківського нагляду в забезпеченні фінансової стійкості банківського сектора України // Актуальні проблеми економіки. – 2003. – №10 (28). – С.92 – 97
- 7) Базовые принципы эффективного надзора за банковской деятельностью. Письмо Базельского комитета по банковскому регулированию [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.innovbusiness.ru/pravo/DocumShow_DocumID_13738_DocumIsPrint_Page_1.html
- 8) Организация системы банковского регулирования и надзора

[Электронный ресурс] / Режим доступа:
http://stroylogistic.ru/organizacija_sistemy_bankovskogo_regulirovanija_i-7.html

9) Про затвердження Положення про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України. – Постанова Правління Національного банку України N 114 від 20.03.98.

10) Кіндрацька Л.М. Фінансовий та управлінський облік у банках: Підручник. – К.: КНЕУ, 2008. – 816 с.

11) Любунь О.С., Денисенко М.П. Бізнес-планування у банку: Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2006. – 288с.

12) Сало І.В. Фінансовий менеджмент банку: навч. посібник / І.В. Сало, О.А. Криклій. – Суми: Університетська книга, 2007. – 314 с.

13) Фінансове планування та прогнозування діяльності банків: монографія / О.В. Васюренко, Г.М. Азаренкова, Н.П. Погореленко [та ін.]. – К.: УБС НБУ, 2009. – 323 с.

Раздел 2. Особенности финансового контроля в Латвии

Глава 6. Сущность и содержание финансового контроля

6.1. Понятие и значение финансового контроля

Финансовый контроль – регламентированная законодательством деятельность учреждений контроля и аудиторов за соблюдением финансовой дисциплины, законодательства всеми экономическими субъектами, целесообразностью и эффективностью их деятельности.

Цель финансового контроля – своевременное выявление отклонений от финансовых планов, несоблюдения финансовой политики, финансовых нарушений и принятия мер по их предотвращению в будущем.

В основе функционирования финансового контроля лежат следующие принципы:

- 1) **Независимость.** Контролирующий орган должен иметь организационную, функциональную и материальную независимость. Иметь право самостоятельно определять предмет и методы контроля.
- 2) **Гласность.** Результаты контроля должны быть известны обществу.
- 3) **Объективность.** На результаты проверки не должны влиять предвзятость и финансовый интерес.
- 4) **Ответственность.** Она должна распространяться на контроль и контролируемых.

6.2. Классификация финансового контроля

Финансовый контроль включает:

- 1) Государственный контроль (бюджетный, налоговый, таможенный, банковский, страховой и т.д.).
- 2) Негосударственный контроль (внутрихозяйственный, аудиторский).

Формы контроля: внешний и внутренний; предварительный, текущий и последующий.

Действующая в Латвии система финансового контроля представлена на рис. 2.1 Она учитывает субъекты, функции и объекты контроля.



Рис.2.1 Система финансового контроля в Латвии

6.3. Общая характеристика системы контроля в Латвии и этапы ее развития

Коренные перемены в социально-экономическом строе Латвии и в методах управления экономикой сделали неизбежным преобразование одного из важнейших рычагов финансово-хозяйственного управления – финансового контроля. Независимость и переход к рыночным отношениям, ликвидация административно-командной системы управления экономикой серьезно поколебали основы сложившейся ранее системы контроля. Она перестала отвечать потребностям общества, его социально-экономическим реалиям. Необходимо было пересмотреть сложившиеся взгляды на ее содержание, сферу компетенции, формы и методы организации и применения.

Процесс становления и развития системы финансового контроля можно разделить на два этапа:

1 этап (1990-2003 г.г.) – независимость Латвии, построение новых организационных структур контроля;

2 этап (2004 – до сегодняшних дней) – вступление Латвии в Европейский Союз (ЕС), приведение законодательства и деятельности организации в соответствии с нормами и требованиями ЕС.

Радикальные преобразования системы финансового контроля начались с Постановления Совета Министров (СМ) ЛР «Об организации аудиторского контроля в республике» 19 декабря 1990 г. В 1994 г. была учреждена Латвийская Ассоциация присяжных ревизоров (ЛАПР). Единственная профессиональная организация в Латвии, которая объединяет всех присяжных ревизоров и коммерческие общества присяжных ревизоров. Ассоциацию учредили 75 присяжных ревизоров. В Ассоциацию входили: в 1998 г. – 55 аудиторских компаний, 118 присяжных ревизора; в 2006 г. – 136 аудиторских компаний, 160 присяжных ревизора. В 1996 г. вышел первый закон «О присяжных ревизорах». В 2001 г. был принят новый закон «О присяжных ревизорах», который в большей мере соответствовал Европейскому законодательству.

В этот период было принято и ряд мер по укреплению государственного контроля. В 1993 г. была создана служба государственных доходов. В 2002 г. были приняты законы «О государственном контроле» и «Внутреннем аудите».

Глава 7. Государственный финансовый контроль

7.1. Государственный контроль

Государственный контроль (ГК) – независимое коллегиальное высшее ревизионное учреждение в ЛР, подчиняется закону о государственном контроле. Цель деятельности – выяснить законность, правильность, эффективность распоряжения средствами государства. Выполняет аудиторские функции для

Сейма. Проверяет: поступление и расход средств государственного бюджета и бюджетов самоуправлений, использование предоставленных ЕС и иными международными организациями или органами средств, включенных в государственный бюджет или бюджет самоуправлений, распоряжение государственным имуществом или имуществом самоуправлений, ежегодно вносит в Сейм заключение о предоставленном министром финансов по хозяйственному году отчете о исполнении государственного бюджета и о бюджетах самоуправлений; дает заключения в отношении правильности составления годовых отчетов министерств, других центральных государственных учреждений; представляет Сейму и Кабинету министров доклады о констатированных нарушениях; сообщает государственным учреждениям о выявленных нарушениях; в пределах своей компетенции сотрудничает с органами ЕС и другими международными организациями и органами. Государственный контроль имеет право получать проекты нормативных актов, рассматриваемых в Сейме и КМ и давать по ним заключение, если эти акты могут повлиять на доходы и расходы государства и самоуправлений или предусматривают распоряжение государственным имуществом и имуществом самоуправлений, а также средствами, предоставленными ЕС и другими международными организациями и включенными в государственный бюджет или бюджеты самоуправлений.

Ревизии Государственного контроля подлежат:

- 1) государственные учреждения;
- 2) государственные предприятия (коммерческие общества), предприятия с долей государственного капитала;
- 3) самоуправления и созданные ими учреждения и предприятия;
- 4) другие предприятия, общественные организации, объединения общественных организаций и физические лица, если: в их распоряжение или у них на хранении находятся средства государства или самоуправления; они финансируются из средств государства или самоуправления, либо за счет средств, гарантированных государством или самоуправлением; они выполняют

государственную закупку или закупку самоуправлений; пользователи средств, предоставленных ЕС и другими международными организациями или органами и включенных в государственный бюджет или бюджеты самоуправлений.

Виды ревизии:

- 1) ревизии законности,
- 2) ревизии целесообразности.

При проведении ревизии законности ГК проверяет и оценивает сделки и финансовые отчеты на их соответствие нормативным актам. Она включает финансовую ревизию, аттестационную ревизию финансовых отчетов и проверку финансового соответствия.

При проведении ревизии целесообразности ГК проверяет и оценивает экономичность, эффективность, целесообразность деятельности ревизуемой единицы и соответствие этой деятельности запланированному результату.

ГК осуществляет ревизии в соответствии с признанными в ЛР международными ревизионными стандартами.

В состав ГК входят государственный контроль, совет ГК, ревизионные департаменты и канцелярия. Государственный контролер назначается на должность Сеймом на семь лет. Члены Совета и члены Коллегий ревизионных департаментов ГК по предоставлению государственного контролера утверждаются Сеймом на семь лет.

В ГК ревизию годового финансового отчета осуществляет присяжный ревизор или коммерческое общество присяжных ревизоров, которых в конкурсном порядке выбирает Сейм. ГК свой годовой финансовый отчет вместе с заключением присяжного ревизора предоставляет Сейму, а также Государственной кассе для составления отчета по хозяйственному году. ГК информирует общество о своей деятельности.

7.2. Налоговый контроль

Налоговый контроль возложен на Службу государственных доходов (СГД) является органом государственного управления и действует в соответствии с законом «О службе государственных доходов». Она объединила две ранее существовавшие организации: Государственную финансовую инспекцию и Таможенный департамент. После реорганизации, на базе существующей Финансовой инспекции, был создан департамент налогового контроля. СГД находится в прямом подчинении Министерства финансов, обеспечивает учет налоговых платежей и налоговых плательщиков, взимание государственных налогов, пошлин и других, установленных государством обязательных платежей на территории Латвийской Республики, а также взимает налоги, пошлины и другие обязательные платежи в бюджет ЕС, осуществляет таможенную политику и ведет таможенные дела. В составе СГД имеется несколько управлений, в том числе налоговый контроль осуществляет Главное налоговое управление. За организационными изменениями последовали изменения в технологии проверок.

СГД внедрило в работу компьютеризированную систему отбора объектов аудита «ESKORT» и компьютерную программу аудита бухгалтерского учета «SESAM». Информационная система поддержки аудита обеспечивает максимально автоматизированную подготовку к налоговому аудиту и обобщению результатов, тем самым сокращая время проведения налогового аудита и улучшая его качество. В соответствии с требованиями, предусмотренными нормативными актами ЕС, введено несколько информационных систем: система контроля импорта (СКИ), система контроля экспорта (СКЭ), система регистрации и идентификации коммерсантов (СРИК), система анализа риска физических лиц (RASA) и отбор физических лиц с высоким уровнем неуплаты налогов для проведения превентивных мер и мер налогового контроля.

7.3. Государственный контроль финансовых учреждений

Контроль за финансовыми учреждениями возложен на Комиссию по рынку финансов и капитала. Это автономное государственное учреждение, регулирующее и надзирающее над банками, кредитными обществами,

страховыми компаниями и посредниками, финансовыми инструментами участников рынка и деятельностью частных пенсионных фондов. Комиссия содействует стабильности, конкурентоспособности и развитию рынка финансов и капитала, а также обеспечивает защиту интересов инвесторов, вкладчиков и застрахованных лиц.

Комиссией управляет Совет из пяти человек. Председателя и его заместителя назначает на должность Сейм на шесть лет по совместному предложению президента Банка Латвии и министром финансов. Остальных членов Совета назначает и освобождает от должности председатель, после согласования кандидатур с президентом Банка Латвии и министра финансов. Комиссия не реже одного раза в квартал представляет в Банк Латвии (БЛ) и Министерство финансов информацию о ситуации на рынке финансов и капитала и незамедлительно обязана информировать президента БЛ и министра финансов о проблемах ликвидности, возможности неплатежеспособности участников рынка финансов и капитала. Комиссия и БЛ обмениваются статистической информацией. По письменному запросу президента БЛ Комиссия предоставляет информацию о финансовом положении отдельных кредитных учреждений.

С целью содействия эффективности надзора за рынком финансов и капитала и благоприятствования надежности, стабильности и его развитию при Комиссии существует Консультативный Совет. Консультативный Совет создается на основании принципа паритета представителями Комиссии и руководителями общественных организаций (профессиональных обществ) участников рынка финансов и капитала.

Деятельность Комиссии финансируется из платежей участников рынка финансов и капитала в установленном Советом размере.

В перспективе, дальнейшее развитие банковского надзора предполагает создание единого надзорного органа в рамках ЕС. Создание единой европейской системы надзора не означает, что национальные надзорные банковские структуры будут ликвидированы. Они продолжают работать в обычном режиме. Идея единого надзора, как части общего рынка, должна позволить выравнивать экономические

или финансовые колебания, возникающие в отдельных странах; усилить контроль за наиболее крупными игроками международного финансового рынка.

7.4. Внутренний контроль и аудит в государственном секторе

Внутренний контроль и внутренний аудит в государственном секторе регулируется законом «О внутреннем аудите». Закон распространяется на все министерства и учреждения, программы и проекты, финансирование которых полностью или частично осуществляется за счет государства и Европейской комиссии. Система внутреннего контроля в государственном секторе должна соответствовать нескольким требованиям:

- 1) соответствовать нормативным актам, целям деятельности министерства и учреждения, ее планам и процедурам;
- 2) обеспечивать защиту ресурсов от нецелесообразного, злонамеренного и неправильного использования;
- 3) способствовать достижению целей министерства или учреждения и его устойчивого, эффективного, экономичного и целесообразного функционирования;
- 4) обеспечивать получение надежной, своевременной и точной информации о работе учреждения, ее обобщение и сохранение.

Руководитель учреждения несет ответственность за создание всеобъемлющей и эффективной системы внутреннего контроля, а также за ее постоянное совершенствование и надзор за ее действием.

Внутренний аудит – независимая и объективная деятельность, осуществляемая внутренним аудитором и имеющая целью совершенствование работы министерства или учреждения путем систематической проверки и оценки качества и эффективности системы внутреннего контроля (СВК) министерства или учреждения и дачи рекомендаций по ее совершенствованию. Устанавливают СВК в министерстве министр, а Президент министров в органах, непосредственно подчиненных Кабинету министров. Государственный секретарь или руководитель

учреждения несет ответственность за действия системы внутреннего аудита (СВА) и за создание структурного подразделения внутреннего аудита в министерстве или учреждении. Структурное подразделение непосредственно подчинено государственному секретарю или руководителю учреждения. Внутренние аудиторы дают оценку эффективности СВК и ее соответствия достижению целей министерства или учреждения; достоверности и достаточности финансовой и иной информации; соответствия деятельности структурных подразделений или учреждения нормативным актам, установленным функциям и утвержденным планам; эффективности, целесообразности использования ресурсов и достаточности контроля за ними.

Глава 8. Аудит как форма независимого финансового контроля

8.1. Регулирование аудиторской деятельности в ЛР

Аудит – это независимое рассмотрение специально назначенным аудитором финансовых отчетов предприятия и выражение мнения о них при соблюдении правил, установленных законом.⁹ Определение закрепляет два основных положения: цель аудита – подтвердить достоверность финансовой отчетности и соответствие порядка ведения бухгалтерского учета определенным правилам; объективность аудита – проверку должен осуществлять независимый эксперт, а критерием объективности результатов являются общепринятые стандарты.

Необходимость аудита объясняется несколькими причинами:

1) необходимостью объективной информации пользователям отчетностью (собственникам, инвесторам, кредиторам). Состав пользователей, интересы которых может представлять аудитор;

2) необходимостью точной и достоверной информации для принятия правильных экономических решений, прогнозирования;

⁹ Определение дано Международным Комитетом по аудиторской практике, ответственным за установление стандартов аудита.

3) отсутствием доступа и специальных знаний у пользователей для самостоятельного качественного анализа экономической информации.

В мировой практике сложилось две формы регулирования аудиторской деятельности. Одна форма предполагает главенствующую роль в этом государства (Франция, Россия). При второй форме процесс регулирования аудиторской деятельности осуществляют общественные профессиональные организации. Такой формы придерживаются США, Великобритания и ряд других стран, в том числе Латвия.

В Латвии в качестве регулирующей организации выступает Латвийская Ассоциация присяжных ревизоров (ЛАПР), которая функционирует на основании закона «О присяжных ревизорах». Основные направления деятельности ассоциации:

- надзор за соблюдением профессиональных стандартов, нормативных актов, этических норм, профессиональной деятельностью членов ассоциации;
- организация квалификационных экзаменов присяжных ревизоров, выдача сертификатов и лицензий;
- ведение Регистра присяжных ревизоров, Регистра коммерческих обществ присяжных ревизоров, Регистра ревизоров третьих государств и коммерческих обществ ревизоров третьих государств;
- рассмотрение споров присяжных ревизоров и клиентов;
- представление и защита интересов членов ассоциации.

Высшей структурой управления ассоциацией является общее собрание, которое избирает Правление и его председателя, а также постоянные комитеты ассоциации. Источником финансирования деятельности Латвийской ассоциации присяжных ревизоров являются ежегодные членские взносы ее членов, плата за проведение аттестации.

Основные правовые формы предпринимательской деятельности в аудите Латвии

Аудиторской деятельностью в ЛР имеют право заниматься физические лица (как индивидуальные коммерсанты или самозанятые лица) и юридические лица (коммерческие общества присяжных ревизоров). Аудиторские фирмы как предприятия, создаваемые в целях осуществления аудиторской деятельности, могут иметь любую организационно-правовую форму. В некоторых странах есть ограничение, что такого рода предприятия не могут быть открытыми акционерными обществами (например, Россия). В ЛР только одно требование: все акции должны быть именные.

Аудиторы, осуществляющие предпринимательскую деятельность путем образования юридического лица, вправе заниматься в ЛР при наличии лицензии на осуществление ревизионной деятельности. Лицензия имеет бессрочный характер и выдается на основании заявления соискателя. Выдача лицензии аудиторской организации осуществляется на основании определенных условий:

- 1) в персональном обществе присяжных ревизоров все его члены должны быть присяжными ревизорами;
- 2) в коммерческом обществе присяжных ревизоров более 50% имеющих право голоса долей капитала должно принадлежать присяжным ревизорам или коммерческому обществу присяжных ревизоров, либо ревизорам или коммерческим обществам присяжных ревизоров стран-участниц Европейского союза или государств европейского экономического пространства;
- 3) большинство членов правления коммерческого общества должны составлять присяжные ревизоры;
- 4) акционерное общество присяжных ревизоров может выпускать только именные акции;
- 5) коммерческое общество присяжных ревизоров не может осуществлять деятельность, несовместимую с деятельностью присяжных ревизоров;
- 6) лица, которые от имени коммерческого общества присяжных ревизоров дают сообщение ревизора о годовой отчетности клиента, должны быть присяжными ревизорами.

Лицензия может быть приостановлена и аннулирована, если:

- изменился состав членов или членов правления коммерческого общества присяжных ревизоров (не выполняются критерии);
- предоставленные сведения для получения лицензии недостоверные;
- в течение 12 месяцев не оказывались ревизионные услуги;
- коммерческое общество нарушило законы и нормативные акты;
- коммерческое общество отказалось от лицензии.

Аттестация и лицензирование присяжных ревизоров

Присяжный ревизор – сертифицированный аудитор в Латвии. Сообщение ревизора подписывает ответственный присяжный ревизор и должностное лицо, действующее от имени коммерческого общества присяжных ревизоров.

Требования к претенденту на получение сертификата.

Претендент может быть допущен к аттестации, если он достиг 25-летнего возраста; имеет высшее образование в сфере экономики, управления или финансов или же квалификацию ревизора соответствующего государства (на что требуется признание Латвийской ассоциации присяжных ревизоров); владеет латышским языком; имеет 3-х летний опыт проверки годовых отчетов, а также опыт в ревизии финансов клиента; является лицом с безупречной репутацией.

К аттестации не допускаются лица, которые признаны судом неплатежеспособными должниками; являются подсудимыми, обвиняемыми или осужденными по уголовному делу за совершение умышленного преступления; освобождены от должности согласно приговору суда по уголовному делу, против которого уголовное дело о преднамеренном преступном деянии прекращено в связи с давностью, помилованием или амнистией; заняты деятельностью, по этическим соображениям несовместимую с профессиональной работой присяжного ревизора.

Аттестация присяжных ревизоров проводится Латвийской ассоциацией присяжных ревизоров. Плата за проведение аттестации определяется правлением ассоциации. Лица, успешно сдавшие квалификационные экзамены, получают сертификат присяжного ревизора единого образца. Перед получением сертификата претенденты подписывают текст присяги о соблюдении законов ЛР,

Устава Латвийской ассоциации присяжных ревизоров и честном исполнении своих обязанностей.

Действие сертификата приостанавливается на основании заявления присяжного ревизора, дисциплинарного взыскания или в случае, если он в течение более одного года не может осуществлять свою деятельность. Действие сертификата аннулируется, если выясняется, что для его получения предоставлены недостоверные сведения, наложено дисциплинарное взыскание, повторно нарушали законы или нормы кодекса профессиональной этики.

В законе достаточно детально изложены основные требования профессиональной этики присяжного ревизора: независимость и обстоятельства, в которых она ставится под угрозу; конфиденциальность; профессиональная деятельность; ответственность. В отношении принципа конфиденциальности имеется существенное дополнение. Обязанностью присяжного ревизора или коммерческого общества присяжных ревизоров является обязательное представление в Комиссию рынка финансов и капитала письменного сообщения о фактах нарушения нормативных актов, обнаруженных при ревизии финансовых структур, учреждений электронных денег или платежных учреждений, вследствие которых под угрозой оказывается выполнение обязательств, либо дальнейшая их деятельность. Ряд норм касаются подготовки сообщения, рабочих документов ревизора, возможности привлечения помощников и экспертов, гражданской ответственности за убытки, возникшие у третьих лиц – пользователей годовой отчетности. Ревизия годовой отчетности клиента и подготовленное сообщение должны соответствовать признанным в Латвии Международным ревизионным стандартам. Присяжный ревизор и коммерческое общество присяжных ревизоров, оказывающее ревизионные услуги финансовой структуре или листинговой компании, не позднее чем в течение трех месяцев после завершения каждого отчетного года обязано опубликовать на своей домашней странице сообщение о гласности (информация о себе). В сообщении содержится информация: вид, собственники, организационно-управленческая структура, система внутреннего контроля качества, сообщение о ее эффективности, когда проводился контроль

качества, перечень листинговых компаний, которым в предыдущем отчетном году были оказаны ревизионные услуги, описание политики независимости и повышение квалификации, политика вознаграждения, существенные финансовые показатели.

Страхование гражданско-правовой ответственности присяжного ревизора и коммерческого общества присяжных ревизоров

Страхование в Латвии является обязательным. Необходимость страхования объясняется высоким риском аудиторской проверки и требованием возместить ущерб, причиненный клиенту или третьим лицам, в результате ошибки, халатности или упущения, совершенных при исполнении аудиторских услуг. Цель страхования – защитить имущественные интересы присяжного ревизора.

В соответствии с действующим Законом о присяжных ревизорах минимальным лимитом ответственности при страховании является сумма доходов присяжного ревизора, полученная от ревизионных услуг в предыдущем году, а для коммерческого общества – общая сумма его доходов, полученных от ревизионных услуг в предыдущем отчетном году. При этом, Кабинет министров ЛР устанавливает минимальную сумму ответственности как для присяжных ревизоров, так и для коммерческих обществ (ст. 42 Закона о присяжных ревизорах).

В случае, когда клиентом является финансовая организация или акционерное коммерческое общество, акции которого котируются на фондовой бирже, минимальный лимит ответственности должен составлять два процента от суммы активов ревизуемого клиента. При этом, если клиентов несколько, за точку отсчета берутся активы того клиента, у кого они наибольшие.

Таблица 2.1

Обязательный аудит

Критерии обязательного аудита в ЛР

	Экономический объект	Экономические показатели
--	-----------------------------	---------------------------------

Организа ционно- правовая форма	Акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью и другие	Нетто-оборот – 714286 евро Итог баланса – 357143 евро Среднесписочная численность работников за отчетный год – 25 человек (хотя бы 2 показателя из 3 превышены)
Сфера деятельности	Банки	Все 1 раз в год
	Страховые общества	Все 1 раз в год
	Ссудосберегательные общества	Активы в конце года превышают 71429 евро
	Товарные и фондовые биржи	Все 1 раз в год
	Предпринимательски е общества, занятые сельскохозяйственным производством	Имеющие не возвращенные, гарантированные государством кредиты

8.2. Характеристика рынка аудиторских услуг в Латвии

Аудиторской деятельностью в Латвии занимается 161 аудиторская компания и 178 присяжных ревизоров (2012 г.). Большую часть латвийского рынка аудита (80%) контролирует «большая четверка» иностранных компаний: Pricewaterhouse Coopers, Ernst&Young, Deloitte&Touche, KPMG Latvija. Для местных компаний остро стоит проблема поиска своей ниши, своей номенклатуры. В настоящее время идет процесс специализации услуг латвийских компаний: одни проверяют дочерние предприятия крупных мировых компаний, другие – логистические предприятия, третьи – торговые фирмы. Рынок аудита в целом уже сложился, небольшие латвийские фирмы могут рассчитывать только на представителей малого и среднего бизнеса, крупные фирмы отдают предпочтение аудиторам с мировым именем.

Вторая проблема связана с качеством предоставляемых аудиторских услуг. Не смотря на то, что стандарты качества существуют, в целом они довольно

расплывчаты и каждый ревизор или аудиторская фирма может трактовать качество по своему и самостоятельно определять в своей методике, что для него является стандартом. За качеством предоставляемых аудиторских услуг в основном следит сама аудиторская компания.

Следующая проблема касается соблюдения принципа независимости аудиторов. Рынок Латвии мал и поэтому независимых специалистов этого профиля сложно найти. Достаточно часто аудиторы принимают участие в сделках клиента, оказывают услуги бывшим работодателям, получают скидки и подарки от клиентов.

Имеются проблемы, связанные с законодательством, учитывая, что в Латвии отсутствуют национальные стандарты аудита, а закон «О присяжных ревизорах» не дает достаточных критериев оценки качества работы присяжных ревизоров.

8.3. Надзор за деятельностью и контроль качества аудиторских услуг присяжных ревизоров и коммерческих обществ

В Латвии существует трехуровневая система контроля качества аудита:

- 1) контроль со стороны государства осуществляет Министерство финансов;
- 2) контроль, осуществляемый Ассоциацией присяжных ревизоров;
- 3) контроль качества аудита, осуществляемый самими аудиторскими компаниями и индивидуальными аудиторами.

Контроль качества ревизионных услуг со стороны ЛАПР

Контролю качества подлежат все коммерческие общества и присяжные ревизоры не реже одного раза в пять лет. Те из них, которые оказывают услуги финансовым структурам и коммерческим обществам, ценные бумаги которых включены в регулируемый рынок стран-участниц – не реже одного раза в три года.

Контроль качества ревизионных услуг осуществляется согласно положению, которое утверждено ЛАРП по согласованию с МФ. ЛАРП за месяц до начала контроля качества информирует МФ о присяжных ревизорах и коммерческих обществах, которые подлежат проверке не реже одного раза в три года.

Министерство финансов осуществляет государственный надзор за Латвийской ассоциацией присяжных ревизоров и сотрудничает с компетентными в ревизионной сфере структурами других стран-участниц и третьих государств. ЛАРП утверждает все правовые акты, связанные с сертификацией, лицензированием и выполнением других задач, после согласования с МФ. Непосредственный надзор осуществляет уполномоченный МФ представитель. Он имеет право участвовать в заседаниях правления, общих собраний, знакомиться с решениями ассоциации, требовать все сведения, документы и объяснения для осуществления надзора. Уполномоченный, не реже одного раза в год проверяет соблюдение требований контроля качества ревизионных услуг и оформляет протокол. Он имеет право проводить проверку контроля качества по месту практики присяжного ревизора и коммерческого общества, если клиент является финансовой структурой или коммерческим обществом, ценные бумаги которого включены в регулируемый рынок стран-участниц. Это относится к рабочим документам ревизии и сообщению о гласности присяжного ревизора и коммерческого общества присяжных ревизоров. С целью соблюдения принципа независимости к уполномоченному предъявляется ряд требований: он не может в течении трех лет, предшествующих новой работе, оказывать ревизионные услуги, быть акционером, членом правления или совета или работником в коммерческом обществе присяжных ревизоров; он должен соблюдать коммерческую тайну, за исключением установленных законом случаев.

Кабинет Министров (КМ) создает ревизионно-консультативный совет. Его цель – содействовать повышению качества ревизионных услуг. В состав Совета входят по одному представителю от Министерства финансов, Министерства юстиции, Комиссии рынка финансов и капитала, Латвийской ассоциации

присяжных ревизоров, Рижской фондовой биржи, Совета иностранных инвесторов в Латвии, Латвийской ассоциации бухгалтеров, Латвийской конфедерации работодателей и представителя от одного из высших школ Латвии. Состав утверждает КМ и действует на основе утвержденного положения. Его деятельность финансируется из государственного бюджета. Совет рассматривает подготовленные ЛАРП документы о проведении экзаменов, сертификации, лицензирования, поддержании квалификации присяжных ревизоров и контроля качества, а также о признанных в Латвии международных ревизионных стандартах и этических принципах и представляет рекомендации по их совершенствованию ЛАРП и информирует об этом МФ. Для выполнения своих задач Совет имеет право требовать от ЛАРП информацию и необходимые документы, участвовать в заседаниях, собраниях ЛАРП. Совет один раз в год предоставляет информацию о своей деятельности в МФ.

8.4. Технология аудита

Методология аудиторского исследования предполагает три этапа проведения аудиторской проверки.

1 этап – подготовка и планирование аудиторской проверки.

2 этап – проведение аудиторской проверки.

3 этап – заключительная стадия аудита. Оценка аудитором результатов проверки и подготовка аудиторского заключения.

На основном этапе планирования определяется стратегия и тактика аудиторской проверки, ее объем, сроки, составляется общий план аудита, разрабатывается аудиторская программа и конкретные аудиторские процедуры.

Процесс планирования включает несколько циклов:

- 1) предварительный;
- 2) основной

Таблица 2.2

Циклы планирования аудиторской проверки

Предварительное планирование	Сбор общих сведений о клиенте
	Сбор информации о правовых обязательствах клиента
	Оценка аудиторского риска
	Письмо-обязательство и договор
Основной цикл планирования	Ознакомление с системой внутрихозяйственного контроля и оценка риска контроля
	Разработка плана аудита и программы аудита

Письмо-обязательство - это документ, направляемый клиенту, документально подтверждает согласие аудиторской организации на проведение аудита. Форма и содержание письма-обязательства определяется международным стандартом.

Договор на проведение аудиторской проверки – это официальный документ, регламентирующий взаимоотношения между аудиторской организацией и экономическим субъектом. Его разработка начинается с определения трудоемкости, стоимости, сроков проведения и изучения необходимости привлечения экспертов и консультантов.

План аудита содержит сроки, график проведения аудита и подготовки отчета аудитора, характер проверки, информацию о численности и квалификации аудиторов, закрепление обязанностей за каждым членом аудиторской группы, формы контроля руководителя за выполнением плана, качеством работы аудиторов, ведением документации и оформлением результатов проверки.

Программа аудита представляет собой детальный перечень содержания аудиторских процедур, необходимых для практического осуществления плана аудита. Она является подробной инструкцией для действий аудитора по каждому участку аудиторской проверки и позволяет руководителю аудиторской группы контролировать качество работы.

Основной целью аудита является установление достоверности бухгалтерской отчетности клиента. Достоверность бухгалтерской отчетности – это такая степень точности данных финансовой отчетности, которая позволяет пользователю этой отчетности делать правильные выводы о результатах хозяйственной деятельности, финансовом и имущественном положении организации и принимать обоснованные управленческие решения.

Перед началом проверки аудитор должен решить, какую общую сумму ошибки следует считать существенной. Информация считается существенной, если ее пропуск или искажение могут повлиять на экономические решения пользователей, принятые на основе финансовой отчетности.

Уровень существенности – это максимально допустимый размер ошибочной суммы, которая может быть показана в отчетности и рассматриваться как несущественная.

Существенность в аудите характеризуется количественной и качественной стороной. С качественной точки зрения аудитор должен использовать свое профессиональное суждение для определения существенны ли выявленные отклонения. С количественной точки зрения установить, превосходят ли по отдельности и в сумме обнаруженные отклонения количественный критерий – уровень существенности.

Уровень существенности необходим:

- 1) при определении конкретного перечня аудиторских процедур, времени на их осуществление, степени проверки (сплошная, выборочная), т.е. в ходе планирования аудита;
- 2) при оценке результатов проверки и оценке влияния выявленных нарушений на выражение мнения о достоверности отчетности, т.е. подготовки аудиторского заключения;
- 3) в ходе выполнения конкретных аудиторских процедур, т.е. осуществления самой проверки.

Аудиторский риск – это вероятность не обнаружения существенных искажений отчетности, если такие искажения реально существуют, или указание в аудиторском заключении на несуществующие нарушения.

Взаимосвязь между существенностью и аудиторским риском обратная:

- чем выше уровень существенности, тем ниже аудиторский риск;
- чем ниже уровень существенности, тем выше аудиторский риск.

Определение аудитором суммы погрешности на этапе планирования называется предварительной оценкой существенности (ПСС).



Рис. 2.2. Этапы формирования суждения о существенности

ПСС – максимальная суммарная погрешность, которая свидетельствует о наличии ошибок в финансовой отчетности, но не сказывается на решениях квалифицированных пользователей.

Аудиторские доказательства, источники их получения и порядок документирования

Аудиторские доказательства – это информация, полученная аудитором в ходе проверки от клиента и третьих лиц или результат ее анализа, позволяющий сделать выводы и выразить собственное мнение аудитора по предмету проверки.

Аудиторские доказательства могут быть представлены в виде заключения экспертов, сведений от третьих лиц.

Объем аудиторских доказательств стандартами не определен. Он определяется на основе опыта аудитора. Объем аудиторской проверки – это оценка аудитором количества и глубины проведения аудиторских процедур, затрат времени, количества и состава специалистов, которые требуются для подготовки и проведения качественной аудиторской проверки. При определении объема учитываются следующие факторы: степень аудиторского риска, наличие свидетельств третьих лиц, получение доказательств на основе данных системы внутреннего контроля, получение информации в результате аудиторских процедур, возможность сопоставления выводов, сделанных на основании доказательств, полученных из различных источников.

Виды аудиторских доказательств:

- 1) внутренние (полученные от клиента в письменном или устном виде);
- 2) внешние (содержащие информацию, полученную от третьих лиц в письменном виде);
- 3) смешанные (полученные от клиента в письменном или устном виде и подтвержденные третьей стороной в письменном виде).

Источники аудиторских доказательств:

- первичные документы клиента и третьих лиц,
- регистры бухгалтерского учета клиента,
- результаты анализа финансово-хозяйственной деятельности клиента,
- устные показания сотрудников клиента и третьих лиц,
- сопоставление данных различных документов,
- результаты инвентаризации имущества и обязательств,
- бухгалтерская отчетность.

Все доказательства документируются в рабочей документации аудитора, которая включает:

- планы и программы проведения аудита;

- копии учредительных документов и другие внутренние документы клиента (протоколы, договора);
- описания аудиторских процедур (вопросники, схемы документооборота);
- результаты анализа хозяйственных операций и показателей хозяйственной деятельности (расчеты, таблицы, графики);
- записи о характере и объеме проведенных аудиторских процедур и их результатах;
- копии переписки с клиентом и третьими лицами;
- записи устных обсуждений;
- заключения экспертов, акты предшествующих аудиторских проверок;
- копии бухгалтерских и иных финансовых документов клиента;
- выводы и рекомендации аудитора;

Рабочая документация сдается в архив аудиторской фирмы и является собственностью аудитора (аудиторской фирмы).

Методы получения аудиторских доказательств

Собирая аудиторские доказательства, аудитор применяет различные аудиторские процедуры.

Аудиторская процедура – это определенный порядок и последовательность действий аудитора для получения необходимых аудиторских доказательств на конкретном участке аудита.

К аудиторским процедурам относятся:

- 1) проверка арифметических расчетов клиента.
- 2) инвентаризация.
- 3) наблюдение за выполнением отдельных хозяйственных операций (порядок учета кассовых операций, отпуск материалов со склада в производство, учет реализации).
- 4) получение письменных подтверждений (сверка расчетов) – прием, используемый для получения в письменном виде информации от третьих лиц о реальности остатков на счетах учета.
- 5) устный опрос и тестирование персонала, руководства предприятия.

6) проверка документов, заключающаяся в установлении реальности определенных документов и правильности их оформления.

7) прослеживание (сканирование) – это процедура, в ходе которой аудитор проверяет отдельные первичные документы, полноту их отражения в учете, правильность указанной корреспонденции счетов (определяются нетипичные статьи и операции).

8) аналитические процедуры – это анализ и оценка полученной аудитором информации, изучение важнейших финансовых и экономических показателей предприятия, выявление необычных или неверно отраженных в учете хозяйственных операций, а также установление причин таких ошибок и искажений.

Способы проверки: сплошная и выборочная.

Аудиторская выборка – способ проведения проверки, при котором аудитор проверяет документацию клиента не в сплошном порядке, а выборочно.

Цель аудиторской выборки – применение аудиторских процедур в отношении менее чем 100% объектов проверяемой совокупности для сбора аудиторских доказательств, позволяющих выработать мнение о всей проверяемой совокупности.

Объем выборки – это количество единиц, отбираемых аудитором из проверяемой совокупности.

Аудиторская выборка должна быть репрезентативной, т.е. представительной. Представительная выборка – это выборка, характерные особенности которой такие же, как и у совокупности. Процесс выборки имеет большой риск. Существует два способа уменьшить выборочный риск: увеличить объем выборки и использовать подходящий метод отбора.

Выборочные исследования может использовать статистические и нестатистические методы. Нестатистическое выборочное исследование основано на мнении аудитора. Статистическое выборочное исследование – это использование математического аппарата для расчета результатов.

Методы статистической выборки:

- 1) случайный отбор;
- 2) систематический отбор (на основании постоянного интервала выборки и случайно отобранной точки отсчета);
- 3) комбинированный отбор – как комбинация случайного и систематического отбора.

В процессе выборочного обследования аудитор должен проанализировать каждую ошибку, попавшую в выборку; экстраполировать полученные при выборке результаты на всю проверяемую совокупность; оценить риски выборки.

8.5. Аудиторское заключение и другие итоговые документы

Заключительный этап аудиторской проверки включает в себя:

- 1) систематизацию результатов проверки.
- 2) анализ результатов проверки.
- 3) подготовку отчета аудитора и составление аудиторского заключения.

Систематизируются данные по разделам проверяемых тем, а внутри тем – по аналитическим и другим признакам. Выделяют наиболее существенные замечания: неверные записи на счетах, нарушения налогового законодательства, отсутствие записей на счетах. Обычно эту работу делает руководитель аудиторской группы.

Анализ по полученным данным результатов проверки включает:

- общий анализ учетной политики, принятой клиентом;
- правильность ведения учета по отдельным разделам и счетам;
- соблюдение налогового законодательства;
- анализ финансового состояния клиента

Аудиторский отчет – это информация для руководства проверяемого экономического субъекта. Он является итоговой частью работы аудитора и включает в себя:

- 1) аналитическую часть,
- 2) аудиторское заключение.

Аналитическая часть представляет собой отчет аудиторской фирмы экономическому субъекту об общих результатах проверки состояния внутреннего контроля, бухгалтерского учета и отчетности клиента, а также соблюдения экономическим субъектом законодательства при совершении хозяйственных операций.

Итоговая часть аудиторского заключения – мнение аудиторской фирмы о достоверности бухгалтерской отчетности экономического субъекта. Это документ с юридическим статусом для всех юридических и физических лиц, органов власти и судебных органов. Первая часть отчета является конфиденциальной, вторая часть является публичной.

Требования к содержанию аудиторского заключения

- 1) Заключение должно содержать сообщение, представлена ли финансовая отчетность в соответствии с общепринятыми бухгалтерскими принципами.
- 2) В заключении должны быть определены обстоятельства, при которых такие принципы не соблюдались последовательно в отчетном периоде по сравнению с предшествующими периодом.
- 3) Заключение должно включать в себя либо мнение о финансовой отчетности в целом, либо утверждение о том, что мнение не может быть выражено. Если итоговое мнение не может быть выражено, то должны быть сформулированы соответствующие причины.
- 4) Заключение должно включать в себя четко сформулированное описание характера аудиторской проверки, если таковая имела место, а также данные об уровне ответственности, которую принимает на себя аудитор.

Элементы аудиторского заключения

Аудиторское заключение включает:

- 1) Наименование заключения (заключение независимого аудитора).
- 2) Адресат аудиторского заключения (акционерам или совету директоров).
- 3) Вводная часть (аудиторская фирма провела аудит; перечисляется отчетность, которая подлежала аудиту; даты балансов и отчетные периоды;

разделение ответственности – администрация несет ответственность за отчетность, аудитор – за выраженное мнение по поводу этой отчетности).

4) Основная часть. Описано, что сделал аудитор в ходе аудита. Отмечается, что аудитор придерживался общепринятых стандартов аудита. Содержит или нет отчетность существенные неточности. Приводится характеристика собранных аудиторских свидетельств, методы проверки.

5) Мнение аудитора. Вывод аудитора, основанный на результатах проведенных им проверок.

6) Название аудиторской фирмы и ее реквизиты, имя и фамилия присяжного ревизора, номер сертификата и дата выдачи.

7) Дата аудиторского заключения.

Дата подписания аудиторского заключения – это дата, проставленная на заключении при его подписании, после которой прекращаются все проверки информации, связанной с аудитом, по истечении которой в аудиторское заключение не могут быть внесены никакие изменения, не оговоренные с клиентом. Аудитор не несет ответственности за события, происшедшие после даты подписания аудиторского заключения, но несет ответственность за события, которые произошли до даты подписания заключения, и оказывают влияние на финансовое положение клиента после этой даты. Такие события должны быть указаны в заключении. Например, незаконченный судебный процесс, связанный с существенными расходами, разногласия с налоговыми службами, гарантии по обязательствам третьей стороны.

Виды аудиторских заключений

Различают четыре вида аудиторских заключений:

- 1) безусловно положительное,
- 2) условно положительное,
- 3) отрицательное,
- 4) отказ аудиторской фирмы от выражения своего мнения о достоверности бухгалтерской отчетности

Безусловно положительное заключение предоставляется, если финансовая отчетность подготовлена в соответствии с общепринятыми бухгалтерскими принципами, достоверно отражает финансовое положение экономического субъекта и соответствует действующему законодательству.

Условно положительное заключение (заключение с оговорками) предоставляется в том случае, если за исключением указанных в заключении обстоятельств, бухгалтерская отчетность во всех существенных аспектах достоверно отражает активы, пассивы, финансовые результаты деятельности предприятия, исходя из общепринятых бухгалтерских принципов и действующего законодательства.

Отрицательное заключение предоставляется, если в связи с определенными обстоятельствами отчетность не обеспечивает во всех существенных аспектах достоверное отражение активов, пассивов, финансовых результатов деятельности предприятия, исходя из общепринятых принципов и действующего законодательства.

Отказ аудитора от выражения мнения о достоверности бухгалтерской отчетности означает, что в результате определенных обстоятельств аудитор не может выразить такое мнение.

Таковыми обстоятельствами могут быть: ограничение объема проверки, неуверенность аудитора, нарушение принципа независимости.

Глава 9. Внутренний контроль в частном секторе

9.1. Необходимость и сущность внутреннего контроля

Внутренний контроль компаний частного сектора – это инициатива собственников и менеджмента. Единственное исключение касается компаний, акции которых котируются на бирже. Общие требования по внутреннему и

внешнему контролю регламентируются Восьмой Директивой Евросоюза, принятой в 2006 г. В соответствии с директивой в этих компаниях должны быть созданы аудиторские комитеты, которые несут ответственность за мониторинг эффективности системы внутреннего контроля, внутреннего аудита и системы управления рисками. Аудитор отчитывается перед аудиторским комитетом по ключевым моментам обязательного аудита, включая характеристику систем внутреннего контроля и ее влияние на качество подготовки финансовой отчетности. Независимая аудиторская компания обязана в своем отчете предоставить информацию в отношении существенных недостатков в системе внутреннего контроля процессов составления финансовой отчетности клиента.

Нестабильное развитие экономики, динамичное изменение условий ведения бизнеса привлекает все больше внимания к созданию эффективной системы внутреннего контроля (СВК) на предприятиях. СВК не новое явление, большинство руководителей и собственников компаний использовали внутренний контроль часто неформально и неосознанно, акцентируя внимание на расходовании денежных средств, сохранности материальных ресурсов. Когда деятельность компаний усложняется, риски увеличиваются, а процесс управления требует все более квалифицированных решений и неформальный, слабо организованный подход к системе контроля может свести на нет все усилия менеджмента. В этой связи эта тема стала активно изучаться в методологическом, организационном аспектах и практическом применении.

Наиболее авторитетной в исследуемой области считается методология внутреннего контроля, разработанная комитетом COSO (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), созданном в 1985 в США. Основная задача Комитета – выработать рекомендации для корпоративного руководства по важнейшим аспектам организационного управления, деловой этики, финансовой отчетности, внутреннего контроля, управления рисками и противодействия мошенничеству.

Модель COSO в своем развитии имела несколько этапов.

Первый этап связан с публикацией в 1992 году доклада «Концептуальные основы внутреннего контроля». В нем содержалось общее определение внутреннего контроля, его модель, с которой системы внутреннего контроля компаний могут сравниваться и совершенствоваться. Внутренний контроль рассматривается как процесс, осуществляемый советом директоров, менеджментом и остальным персоналом компании, предназначенный для обеспечения достаточной уверенности, касательно достижения целей по трем направлениям:

- 1) эффективность и продуктивность операций,
- 2) надежность финансовой отчетности,
- 3) соблюдение законов и правил.

Предложенная модель включает в себя пять компонентов: контрольная среда, оценка рисков, средства контроля, информация и коммуникация, мониторинг.

Второй этап связан с инициацией в 2001 году COSO проекта по разработке концептуальных основ управления рисками. По результатам проекта был принят закон Сарбейнса-Оксли. В соответствии с этим законом, открытые акционерные общества обязаны были создавать и поддерживать систему внутреннего контроля, а руководство компании предоставлять информацию об эффективности этой системы, подтвержденную независимым аудитором. В 2004 году публикуются «Концептуальные основы управления рисками организаций». Новая модель COSO продолжает рассмотрение вопросов внутреннего контроля, но акцент делается на понятие управления рисками. «Концептуальные основы внутреннего контроля» продолжают использоваться в качестве общепринятого стандарта к предоставляемой отчетности.

Новая модель включает пять компонентов предыдущей модели и три новых: внутренняя среда, постановка целей, определение событий, оценка рисков, реагирование на риск, средства контроля, информация и коммуникация, мониторинг. Модель управления рисками направлена на достижение целей организации по четырем направлениям:

- стратегические цели (миссия организации);
- операционные цели (эффективное и результативное использование ресурсов);
- цели в области подготовки отчетности - достоверность отчетности;
- цели в области соблюдения законодательства;

Третий этап связан с публикацией в 2006 году доклада «Внутренний контроль за подготовкой финансовой отчетности». Он представлял собой руководство для небольших публичных компаний. Цель документа – оказать методологическую помощь как применить модель COSO и иметь эффективный внутренний контроль в небольших компаниях.

В Европейском Союзе в настоящее время не выработано единых требований к организации системы внутреннего контроля, но дискуссии и развитие законодательной базы в этом вопросе стало активнее. Особое значение имеет Восьмая Директива Евросоюза, принятая 17 мая 2006 г. В директиве принято три важных положения:

1) компании, представляющие публичный интерес, должны назначать аудиторские комитеты, имеющие большую ответственность за управление рисками, включая надзор за системами внутреннего контроля и аудита;

2) аудиторский комитет несет ответственность за выбор внешнего аудитора и обеспечивает надзор за его независимостью;

3) в отчете независимой аудиторской компании должны быть отмечены существенные недостатки в системе внутреннего контроля процессов составления финансовой отчетности.

В 2006 году была принята Директива 2006/46, которая требует обеспечить высокий уровень ответственности членов правления за содержание отчетных документов, улучшает прозрачность отчетов по транзакциям связанных сторон и внебалансовым статьям. Для публичных компаний вводится обязательный отчетный документ по внутрикорпоративному контролю.

Насколько это актуально для Латвии? В Латвии незначительное количество публичных компаний. На Рижской фондовой бирже (NASDAQ OMX Riga) 32

предприятия, в том числе – 7 активных. Доходы крупнейших из них за 2011 год: AS “Olainfarm” – 52, 179 млн.евро, AS “Latvijas kuģniecība” – 97, 576 млн.евро, AS “Grindeks” – 69, 573 млн.евро. В тоже время, функционируют значительно крупнее компании, которые не относятся к публичным, но являются системообразующими, крупными налогоплательщиками и предприятиями, от деятельности которых зависит успешная работа многих предприятий Латвии. Например, AS “Latvenergo”, доход которого в 2010 году составил 674, 69 млн.лат. Недавний коррупционный скандал, связанный с этим предприятием, подтверждает, что подготовку обязательного отчетного документа по внутрикорпоративному контролю необходимо распространить и на такие предприятия, хотя они и не являются публичными.

Определение внутреннего контроля, его отличие от внутреннего аудита

Внутренний контроль – это процесс, задачей которого является обеспечить достаточную уверенность в том, что выполняются конкретные цели в таких направлениях как эффективность и необходимость работы, ответственность работников, правдивость финансовых отчетов и соответствие их законам и правилам.

В отличие от внутреннего контроля, внутренний аудит проверяет эффективность внутреннего контроля. В обязанности внутреннего аудитора не входит создание внутреннего контроля и его техническое обслуживание. Внутренний аудит оценивает процессы и процедуры организации внутреннего контроля в течение определенного периода времени, а внутренний контроль представляет собой непрерывный процесс. Внутренний контроль является способом, который обеспечивает достаточный уровень защиты от операционных рисков, в том числе финансовых и рисков ответственности. Осуществление внутреннего контроля в компании в первую очередь, это обязанность руководителя. Не смотря на это, каждый работник имеет значение в осуществлении контроля работы организации, использовании ресурсов и выполнении своих должностных обязанностей. Внутренний контроль

характеризует высокие этические стандарты и ценности, которые должен знать каждый работник.

Границы внутреннего контроля

Важно понимать, что независимо от того, насколько хорошо выработаны мероприятия внутреннего контроля, они являются достаточными, но нет абсолютной уверенности, что внутренний контроль может обнаружить и предотвратить мошенничество и достичь цели компании. Наличие человеческого фактора предполагает возможность ошибки в суждениях и процессах. Внутренний контроль может быть изменен в интересах отдельных лиц под давлением руководства компании или сговора между сотрудниками.

Эффективный внутренний контроль

Эффективный внутренний контроль построен на сбалансированности. Эффективная структура внутреннего контроля находит правильный баланс между стоимостью процедуры и рисками, связанными с ними. Меры чрезмерного внутреннего контроля являются дорогостоящими, они могут снизить эффективность организации и отрицательно сказаться на психологическом климате в коллективе.

9.2. Система внутреннего контроля

Выбор формы реализации внутреннего контроля зависит от сложности организационной структуры, правовой формы, масштабов деятельности, отраслевых особенностей, разумной целесообразности, отношения руководства к системе контроля, требований владельцев. Внедрение СВК – сложный, творческий процесс, в котором формальный подход, даже с учетом степени разработанности методологии не возможен. Каждое предприятие уникально, и СВК будет присуща именно этой компании.

В самом общем виде внутренний контроль можно представить в виде блок-схемы, представленной на рис. 2.3



Рис.2.3. Система внутреннего контроля

Среда управления

Среду в компании создает и использует высшее руководство, и эта среда задает тон как все сотрудники осознают этот элемент управления. Среда управления состоит из нескольких факторов:

- 1) разумной структуры организации, основанной на масштабе и характере работы,
- 2) в управлении ясно изложены и применяются на практике принципы добросовестности и этических ценностей,
- 3) при подборе кадров руководствуются обязательством нанимать таких людей, которые соответствуют этическим принципам и уровню компетентности,
- 4) ясная философия управления и рабочий стиль по соотношению к подготовке финансовой отчетности, соблюдения политики организации и процедур, а также делегирование ответственности.

Информация и коммуникация

Эффективное принятие решений в значительной степени зависит от качества информации, поступающей к лицам, принимающим решения. Организация должна своевременно получить обработанную информацию в электронном и бумажном виде, как о внутренних событиях, так и внешних источниках.

Коммуникационные системы организации являются информационными каналами и методами передачи. Для достижения максимальной эффективности необходимо обеспечить свободный поток коммуникации между всеми уровнями персонала в организации и также на уровне отделов, департаментов. В том случае, если у организации имеется региональное подразделение, необходимо обеспечить эффективное и регулярное общение с центральными организационными функциями.

Процесс управления и контроля деятельности по идентификации

Мероприятия контроля для достижения целей организации состоят из двух элементов:

- политика контроля,
- процедуры контроля.

Политика контроля может быть представлена в виде инструкции (формальный вид), в которой описаны процедуры, блок-схем, а также в устной форме (неформальный вид). Процедуры контроля конкретных мероприятий могут быть осуществлены вручную или с помощью компьютера. Например, сравнение в бюджете плановых и фактических показателей, разрешение, одобрение, согласование сумм, доступ к компьютерам, защита активов и т.д. В правилах должна быть закреплена обязанность разделения ответственности за обработку, регистрацию и согласование операций, где должны принимать участие более чем один работник.

Механизм наблюдения и контроля

Система внутреннего контроля (среды управления, политики в области контроля и процедур) постоянно изменяется. Следовательно, в целях обеспечения эффективной системы контроля, руководство периодически должно пересматривать систему. Мониторинг может использовать как метод самооценки, так и отдельную независимую оценку, которую проводит внутренний или внешний аудитор, или комбинацию этих методов. В процессе мониторинга необходимо указать сильные и слабые стороны внутреннего контроля. О выявленных недостатках необходимо уведомить уполномоченных лиц, которые могут внести изменения. Далее необходимо ввести процедуру последующих действий.

Усовершенствование процессов и механизмов контроля

По результатам мониторинга руководство принимает меры для снижения рисков организации. В качестве мер могут быть изменение документации в распределении обязанностей, коррекции в учетной или кредитной политики и др. Система внутреннего контроля организации может быть разработана внешним

специалистом или собственными силами (с помощью каждого департамента, отдела).

Но для того, чтобы выполнять роль мониторинга, внутренний аудит не должен нести ответственность за проектирование, создание, поддерживание контроля. Он может только предложить рекомендации по совершенствованию.

В основе реализации СВК могут быть использованы два подхода: комплексный – когда контролю подлежат все сферы, все транзакции на предприятии; подход на основе рисков. Контролю подвергаются те транзакции, риск которых более высокий. В основе выбора лежит принцип сбалансированности.

При разработке эффективной системы внутривозвратного контроля администрация компании желает достигнуть нескольких целей: обеспечить руководство надежной информацией; убедить инвесторов в достоверности отчетности; обеспечить эффективность хозяйственной деятельности; обеспечить соответствие предписанной учетной политике и действующим законом и правилом.

Внедрять систему ВК в операционную деятельность можно по подразделениям или выявив сначала наиболее рискованные операции, требующие особого внимания.

СВК не может существовать вне общей системы управления компанией. Она должна быть связана с миссией, целями и задачами компании. СВК должна помочь достичь администрации поставленные цели. Как бы не была идеальна модель СВК, она имеет ряд ограничений, поэтому не гарантирует абсолютную уверенность, но снижает риск недостоверности информации и возможность мошенничества в компании.

Каждая компания уникальна и уникальной будут ее цели, задачи и содержание мероприятия по их достижению. Для конкретной компании надо создавать свою модель СВК, интегрированную в конкретную структуру управления.

СВК – модель не статичная, она должна меняться и развиваться вместе с компанией. Несмотря на то, что процесс создания СВК требует инвестиций, даже те компании, которые не располагают большими ресурсами, могут создать систему внутреннего контроля. Возможный вариант внедрения СВК в оперативную деятельность компании представлен в блок-схемах.

В странах ЕС за последние шесть лет существенно возросли требования к качеству СВК компаний, но в основном они касаются листинговых компаний. Необходимо распространить эти требования на крупные акционерные компании, не относящиеся к листинговым, но влияющих на развитие всех отраслей экономики государства. Отчет руководства о состоянии СВК такой компании должен быть подтвержден в публичной части заключения независимым аудитором.

9.3. Взаимосвязь финансового контроля и финансового анализа

Системный подход к управлению предприятием предполагает не только представление предприятия в виде системы производственных структур или системы технологических процессов, но представление управления предприятием в виде системы управления. Система управления рассматривается как совокупность взаимосвязанных элементов, которые, в свою очередь, определяют тот или иной аспект системы управления.

Система управления предприятием – это совокупность технических и организационных методов и мер предназначенных для решения задач управления различными аспектами деятельности предприятия.

Структурно система управления состоит из управляющей и управляемой подсистем, (границы между ними весьма условны), в единстве образующих субъект управления, а также механизма их взаимодействия, включающего совокупность полномочий, принципов, методов, правил, норм, процедур, регламентирующих порядок осуществления управленческих действий по отношению к объекту управления.

Если говорить проще, то система управления предприятием включает две подсистемы - управляющую (субъект управления) и управляемую (объект управления), которые находятся в постоянном взаимодействии. Управляющая подсистема включает менеджеров и функциональных специалистов, объединенных в отделы и службы. Системный подход предполагает рассмотрение субъекта и объекта управления как единое целое, во взаимосвязи между собой и с внешней средой.

Во главе управляющей подсистемы находится ее направитель (центральное звено), персонифицирующий управленческие воздействия. Он может быть индивидуальным (руководитель) или коллективным (совет директоров акционерного общества).

В состав управляющей подсистемы включаются также механизмы ее воздействия на управляемую — планирование, организация, контроль, стимулирование, координация и пр.

То есть, управляющая подсистема для достижения своих целей выполняет комплекс функций управления, которые представляют собой объективно обусловленные общие направления или сферы деятельности.

Основные элементы и подсистемы отражены на рис. 3. Основные (обязательные) элементы системы управления предприятием, такие как организация управления, информационное обеспечение, техническое обеспечение, методическое обеспечение присущи не только системе управления в целом, но и также подсистемам управления. Это связано, прежде всего с тем, что подсистеме, как системе второго порядка присущи те же свойства системы более высокого уровня.

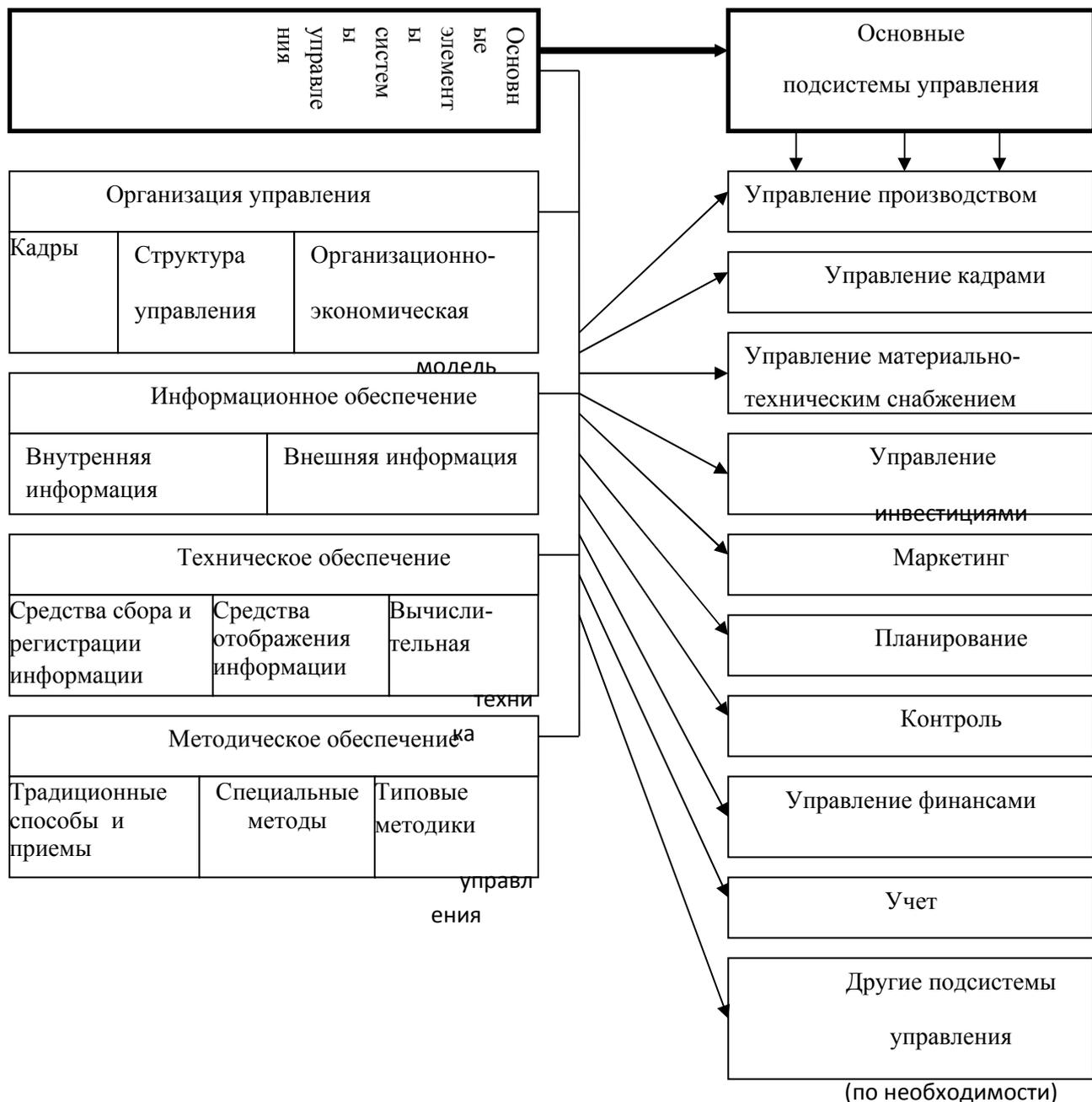


Рис.2.4. Элементы и подсистемы системы управления предприятием

Вышесказанное означает, что контролю, как подсистеме управления обязательны организационное, техническое, информационное и методическое обеспечение, иначе подсистема не будет функционировать.

Одним из важнейших звеньев системы контроля выступает финансовый контроль. Его функциональное назначение в рамках действующего предприятия заключается, прежде всего, в успешной реализации его финансовой и экономической политики, обеспечении формирования и эффективного

использования как финансовых, так и любых других видов ресурсов во всех сферах хозяйствования.

Финансовый контроль - это совокупность действий и операций по проверке финансовых и связанных с ними вопросов деятельности субъектов хозяйствования и управления с применением специфических форм и методов его организации.

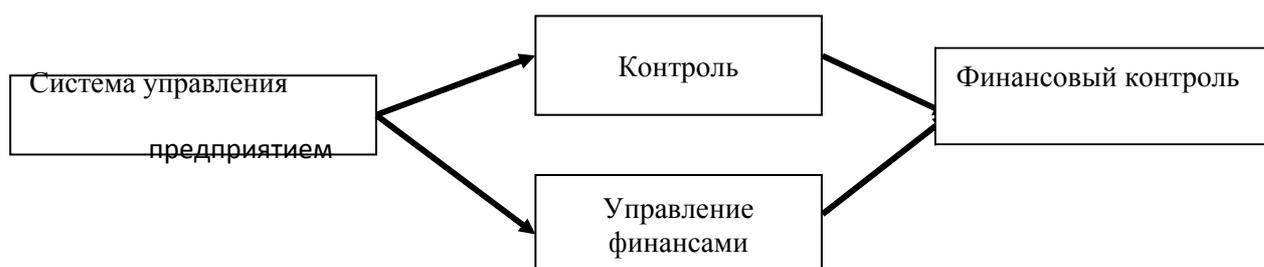


Рис.2.5. Финансовый контроль в системе управления

Необходимо рассматривать финансовый контроль как часть единой системы управления предприятием, которая включает определение стратегических целей, планирование и прогноз, составление бюджета, регистрацию данных и сравнение результатов хозяйственной деятельности с планом. Любое существенное отклонение от плановых показателей может быть результатом падения эффективности деятельности предприятия или недостаточно обоснованного формирования плановых показателей.

Финансовый контроль, являясь неотъемлемым элементом системы управления, позволяет в процессе осуществления контроля выявить на предприятии как экстенсивные, так и интенсивные факторы, которые могут обеспечить экономический рост предприятия.

Предметом финансового контроля являются хозяйственные операции, то есть любые действия, приводящие к изменению стоимости имущества любого вида или обязательств любого вида.

Улучшение финансово - производственной деятельности, оптимизация расчетов и повышение эффективности развития предприятия дают реальную

возможность представить его в наиболее выгодном свете для всех кредиторов, покупателей и потенциальных инвесторов.

Финансовый контроль, являясь одним из ключевых моментов управленческой функции, позволяет осуществить на различных этапах хозяйственной деятельности предприятия корректировку ранее утвержденных планов производства и реализации продукции и произвести перераспределение используемых в обороте ресурсов с целью оптимизации их размещения в зависимости от поставленных задач.

1) Наиболее эффективным инструментом финансового контроля, позволяющим учесть изменения не только внешних факторов, воздействующих на производственный процесс, но и внутреннюю специфику предприятия, является осуществление внутрифирменного контроля. Внутрифирменный контроль, как правило, может быть возложен как на действующие его службы, так и выделен в отдельное подразделение.

2) Реализация финансового контроля по оптимальному размещению ресурсов предприятия осуществляется отдельно по каждому из направлений использования финансовых ресурсов. Проведение финансового контроля по каждому из направлений позволит принять своевременное решение по диверсификации деятельности предприятия и провести перераспределение ресурсов между отдельными направлениями их использования.



Рис.2.5. Цели и задачи финансового контроля

3) При определении оптимальных размеров используемых ресурсов в данном виде деятельности предприятие должно исходить из существующих уровней рисков воздействия неблагоприятных внешних и внутренних факторов на производство и сбыт продукции, снижающих запланированные показатели деятельности.

4) Осуществление финансового контроля размещения экономических ресурсов по различным стадиям оборота на каждом самостоятельном направлении их использования дает возможность предприятию оценить эффективность каждого и выделить наиболее приоритетные из них для целей планирования хозяйственной деятельности в последующие периоды.

Финансовый контроль и финансовый анализ, как ключевые функции финансового менеджмента

Рассматривая систему управления, как процесс принятия управленческих решений, можно представить его как последовательное выполнение определенных управленческих функций. То же свойственно и принятию управленческих решений в финансовом менеджменте (Рис. 6.).

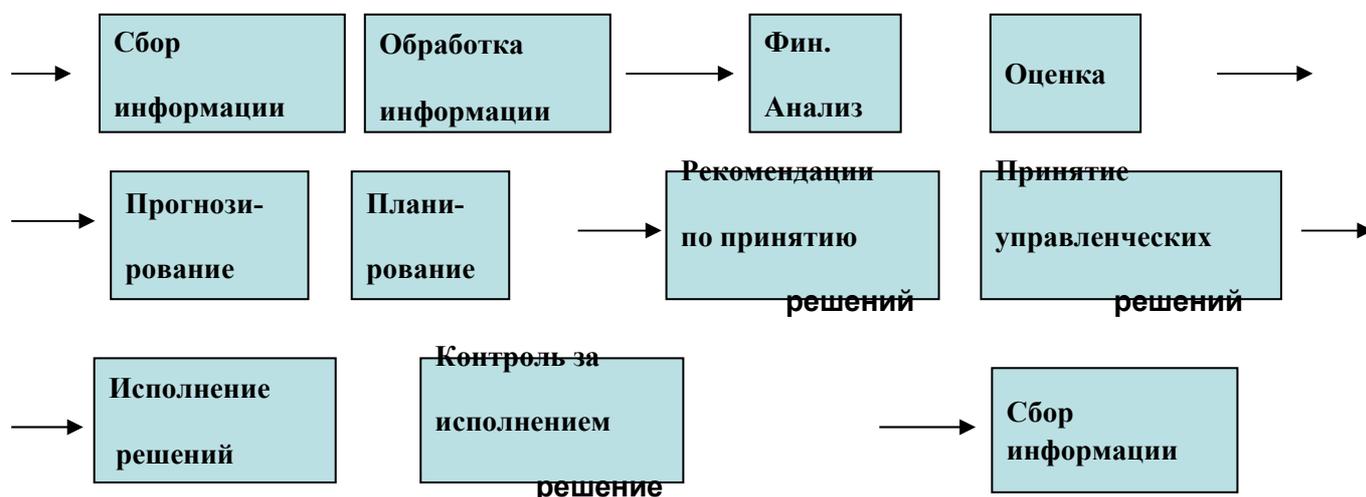


Рис. 2.6. Место финансового анализа и финансового контроля в процессе принятия управленческих решений

Подобную функциональную последовательность впервые представил в 1916 г. французский практик и ученый Анри Файоль в работе «Общее и промышленное управление». Эту работу, автор, которой длительное время

руководил горнометаллургическим синдикатом, принято считать первым шагом в создании менеджмента как особой дисциплины. В названии этой работы впервые отражены основные функции, которые должно осуществлять руководство предприятия.

К основным функциям менеджмента, в настоящее время, относят такие как:

- 1) планирование;
- 2) организация;
- 3) руководство;
- 4) координация;
- 5) контроль.

Функции управления, а соответственно и методы их реализации, не являются неизменными, они постоянно модифицируются и углубляются. Развитие и углубление каждой функции управления происходит не только под воздействием внутренних закономерностей их совершенствования, но и под влиянием требований развития других функций. Будучи частью общей системы управления, каждая из функций совершенствуется, и изменяет свое содержание.

Исторически происходит постоянное развитие менеджмента, определяются новые функции, которые, в свою очередь, проходят определенные стадии развития, обособления и выделения в самостоятельную функцию управления. Развитие функций управления в дальнейшем способствуют возникновению самостоятельных наук и научных дисциплин, связанных с принятием управленческих решений. На уровне предприятий реализуются конкретные функции управления (специфические), которые определяются объектом управления. К ним относятся:

- 1) перспективное и текущее экономическое и социальное планирование;
- 2) организация работ по стандартизации;
- 3) учет и отчетность;
- 4) экономический анализ;
- 5) техническая подготовка производства;
- 6) организация производства;

- 7) управление технологическими процессами;
- 8) оперативное управление производством;
- 9) метрологическое обеспечение;
- 10) технологический контроль и испытания;
- 11) сбыт продукции;
- 12) организация работы с кадрами;
- 13) организация труда и заработной платы;
- 14) материально-техническое снабжение;
- 15) капитальное строительство;
- 16) финансовая деятельность.
- 17) маркетинг;
- 18) предпринимательство;
- 19) инновация.

Данный список конкретных управленческих функций не полон и он не однозначен, но показывает связь контроля и аналитического процесса в т.ч. финансового контроля и финансового анализа.

Финансовый контроль, будучи составной частью контроля в деятельности хозяйствующего субъекта, является одной из функций управления независимо от того какой аспект и какой вид финансового контроля затрагивается.

Единая информационная база финансового контроля и финансового анализа

Тесная связь финансового контроля и аналитических процессов финансового характера подтверждается единой информационной базой, используемой для этих целей. Всю совокупность используемой информации можно разделить на группы:

- 1) информация, получаемая в ходе документального контроля;
- 2) информация полученная в ходе фактического контроля (в т.ч. инвентаризации);
- 3) прочая информация.

Основным источником информации для финансового контроля и финансового анализа является бухгалтерская документация:

1) формы финансовой отчетности (баланс, отчет о прибылях и убытках, отчет о движении денежных средств и др.);

2) первичная документация (главная книга, оборотные ведомости, учетные регистры и др.);

3) Кроме бухгалтерских данных широко используется информация из документов, содержащих и раскрывающих:

4) правовые основы деятельности (организационно-правовая форма; сведения об акционерах, инвесторах; заключенные контракты и договоры; документы о совместном участии с другими компаниями и др.);

5) информация о хозяйственной деятельности (отраслевые особенности; виды деятельности; информация о выпускаемой продукции (услуг); сведения о ценах (прайс-листы); информация о покупателях и заказчиках; информация о поставщиках; информация об обслуживающих банках, контролирующих органах и др.);

6) информация о хозяйственной политике (прогнозы, бизнес-планы, ТЭО проектов; наличие планирования, финансового менеджмента, учетной, кредитной, налоговой, дивидендной политик и т.п.);

7) информация об организационной структуре (структура управления, подчиненность; информация о филиалах, службах и других структурных подразделениях; внутренние инструкции и положения по службам, отделам, участкам и должностным лицам).

Методы финансового контроля

Методы финансового контроля - это способы и приёмы исследования учётной документации и получения фактических данных, применяемые работниками контрольно-ревизионных органов и служб с целью выявления доказательной информации. Между различными методами финансового контроля нет чётких границ, они взаимосвязаны, включают элементы друг друга. Во

многих случаях для достоверного установления фактов используют комплексный подход применяя несколько методов.

Выбор применяемых методов контроля, зависит от полномочий контрольно-ревизионного органа или службы, целей контроля, объекта контроля.

Методы документальной проверки

1) Исследование отдельного документа

Формальная проверка документа - это внешний осмотр первичного учётного документа с целью анализа соблюдения установленной формы и сопоставления его реквизитов.

Нормативная проверка документа - это проверка содержания хозяйственной операции с точки зрения действующим на момент составления законодательным актам, нормативам, правилам, инструкциям. Путём нормативной проверки выявляются незаконные или неправомерные операции.

Арифметическая проверка документа - это пересчёт результатов всех подсчётов в документе, как по определению тех или иных показателей, так и при выведении итоговой суммы.

2) Исследование взаимосвязанных документов

Встречная проверка - сопоставление разных экземпляров (разных отрывных частей) одного документа:

Метод взаимного контроля - сопоставление различных документов (не только бухгалтерских), прямо или косвенно отображающих проверяемую хозяйственную операцию.

3) Исследование однородных документов

Контрольное сличение - пересчёт движения товара за определённый период на основании первичных учётных документов и сравнение с данными инвентаризационных ведомостей на начало и конец периода.

Обратная калькуляция - контрольный пересчёт готовых изделий в сырьё.

Хронологический анализ - восстановление данных об остатках товарно-материальных ценностей в месте их хранения (торговли) на каждый день. Хронологический анализ позволяет выявить: а) «отрицательный» остаток

товарно-материальных ценностей на складе в какой-либо день; б) отсутствие движения товара, пользующегося спросом; в) скачки и спады реализации товара в какие-либо дни; г) отсутствие логичных временных закономерностей в реализации определённых видов товара.

Сравнительный анализ - сопоставление документов, отображающих аналогичные операции.

4) Проверка бухгалтерского учёта

Проверка принятия документа к учёту – анализ котировки первичного учётного документа (формирования его на основании бухгалтерской проводки).

Проверка аналитического учёта - анализ полноты информации, содержащейся в регистрах (книгах, карточках) аналитического учёта.

Проверка соблюдения контрольных равенств – основные закономерности системы бухгалтерского учёта, обусловленные тем, что сумма каждой проводки отражается в двух счётах одновременно.

Методы фактической проверки

1) Инвентаризация

Инвентаризация - это проверка наличия имущества организации и состояния её финансовых обязательств на определённую дату путём сличения фактических данных с данными бухгалтерского учёта. Это основной способ фактического контроля за сохранностью имущественных ценностей и средств.

2) Контрольные операции

Контрольная закупка - это мнимая сделка купли – продажи между организацией розничной торговли или обслуживания и физическим лицом с целью проверки соблюдения правил торговли.

Контрольный обмер - это установление фактического объёма строительно-монтажных или ремонтных работ, качества и количества фактически использованных материалов. Контрольный обмер проводится визуально, путём инструментальных измерений и с помощью расчётных методов.

Контрольный запуск сырья в производство (выпуск контрольной партии продукции) - это установление фактических характеристик выпуска продукции на конкретном оборудовании.

3) Получение дополнительной информации

Получение объяснений - это получение ответов на возникшие вопросы у работников предприятия (в устной или письменной форме):

Справки других организаций подразумевают ответы на запросы, касающиеся установления доброкачественности первичных учётных документов проверяемой организации.

Результат финансового контроля

Результатом мероприятия финансового контроля (ревизии, проверки и т. п.) является документ (акт, отчёт, справка, заключение), который отражает:

- достоверную информацию о финансово-хозяйственном состоянии объекта контроля (проверяемой организации);
- вскрытые в процессе контроля нарушения норм и правил, отклонения от принятых стандартов;
- факты неэффективного или неэкономного хозяйствования.

Аналитическое сопровождение финансового контроля предприятий

В реальной жизни при принятии управленческих решений, последовательность реализации функций управления реализуется не обязательно по схеме, указанной на рис. 6. Финансовый анализ может быть осуществлен на любом этапе принятия решений. Аналитическая работа, сопровождаемая финансовый контроль, дополняет основные методы финансового контроля методами финансового анализа. Наиболее часто используемые методы финансового анализа:

- 1) Традиционные (логические) способы обработки информации.
 - Метод сравнения
 - Относительных и средних величин
 - Графическое и табличное представление данных
 - Метод группировки

- Балансовый метод
- Эвристические методы (основанные на интуиции, опыте прошлых лет, экспертных оценках специалистов)

2) Методы факторного анализа.

- Метод цепных подстановок
- Метод абсолютных и относительных разниц
- Индексный метод
- Интегральный метод
- Пропорционального деления
- Логарифмирования

3) Методы оптимизационного решения экономических задач

- Методы линейного и нелинейного программирования
- Теория игр
- Теория массового обслуживания
- Исследование операций

При комплексной проверке (ревизии) хозяйствующего субъекта финансовый анализ и оценка осуществляется по программе в целом или по ее элементам.

Программа проведения финансового анализа

- 1) Предварительный обзор финансового положения предприятия.
- 2) Оценка имущественного положения:
 - построение аналитического баланса,
 - структурный и динамический анализ отчетности,
 - анализ качественных сдвигов в имущественном положении.
- 3) Оценка ликвидности.
- 4) Оценка финансовой устойчивости.
- 5) Оценка деловой активности.
- 6) Анализ рентабельности.
- 7) Оценка положения на рынке ценных бумаг (для предприятий, чьи акции котируются на биржах).

Ниже приведены примеры использования основных аналитических показателей при финансовом контроле некоторых направлений деятельности фирмы.

Контроль операционной деятельности и ее оценка

Таблица 2.3

Показатели операционной деятельности

п/п	Показатель	Эквивалент	Обозначение	Формула
1	2	3	4	5
1	Доля валовой прибыли	Gross Profit Margin	GM	Валовая прибыль / Выручка от реализации
2	Рентабельность продаж по операционной прибыли	Operating Profit Margin	OPM	Операционная прибыль / Выручка от реализации
3	Рентабельность продаж по чистой прибыли	Return on Sales or Net Profit Margin	ROS	Чистая прибыль / Выручка
4	Текущая ликвидность	Current Ratio	CUR	Оборотные активы / Краткосрочные обязательства
5	Быстрая ликвидность	Acid test or Quick ratio	QUICK	Оборотные активы - Запасы и др. н. лкв.об.акт. / Краткосрочные обязательства
6	Оборачиваемость запасов	Inventory Turnover	IT	Себестоимость реализованной продукции / Запасы

Окончание табл. 2.3

	1	2	3	4	5
7		Оборачиваемость дебиторской задолженности	«Accounts » Receivables turnover	AR	Выручка от реализации в кредит / Дебиторская задолженность
8		Период кредиторской задолженности	Days Payable Outstanding	DP	Кредиторск. задолж. x К-во дней в периоде / Себестоимость реализованной продукции
9		Рентабельность собственного капитала	Return on Equity	ROE	Чистая прибыль / Собственный капитал
0	1	Соотношение цена-прибыль	Price/Earnings	P/E	Рыночная цена акции / Прибыль на акцию
1	1	Соотношение рыночной и балансовой стоимости акции	Market-to-Book	M/B	Рыночная цена акции / Балансовая стоимость акции

Финансовый контроль операционной деятельности можно осуществлять не только анализируя динамику или отклонения от плановых значений абсолютных показателей (нетто-оборот; валовая и операционная прибыль; себестоимость реализованной продукции; управленческие и коммерческие расходы и т.д.), но и оценкой «качественных» показателей. Основные оценочные показатели операционной деятельности приведены в таблице 2.3.

1) Доля валовой прибыли (брутто-прибыли), иногда его называют «рентабельность продаж по валовой прибыли» характеризует эффективность основной деятельности предприятия. Изменение показателя будет свидетельствовать о росте или снижении эффективности. Следует всегда

учитывать влияние изменения цен на реализуемую продукцию и на ее себестоимость.

2) Рентабельность продаж по операционной прибыли позволяет учесть влияние управленческих (административных) и коммерческих расходов на конечный результат. Если темпы предыдущего показателя превышают темпы рентабельности продаж по операционной прибыли, то есть основание предполагать о необоснованном росте административных и коммерческих расходов.

3) Рентабельность продаж по чистой прибыли учитывает фактор изменения структуры капитала и условия налогообложения.

4) Коэффициент текущей ликвидности – наиболее полно характеризует способность предприятия покрывать свои текущие обязательства. Однозначно он должен быть больше 1. Конечно есть смысл сравнивать данный коэффициент со среднеотраслевыми значениями, но существуют алгоритмы, позволяющие делать расчет достаточной величины коэффициента текущей ликвидности для конкретного предприятия. Слишком высокое значение коэффициента (например, более 3) свидетельствует о консервативной стратегии финансирования текущих активов.

5) Менее значимый коэффициент срочной (быстрой) ликвидности характеризует способность предприятия погашать наиболее срочные текущие обязательства за счет наиболее ликвидной части оборотных средств. Пороговое значение данного коэффициента – 0,8.

6) Коэффициент оборачиваемости запасов показывает количество оборотов указанного актива за анализируемый период. Чем выше показатель, тем выше эффективность использования запасов и управления ими. Дальнейший анализ по этому направлению предполагает расчет периода оборота и финансового цикла с целью выявления нехватки (избытка) денежных средств в целях финансирования текущей деятельности.

7) Коэффициент оборачиваемости дебиторской задолженности позволяет контролировать эффективность реализации кредитной политики

предприятия. Дальнейший анализ по этому направлению также предполагает расчет периода инкассация и финансового цикла с целью выявления нехватки (избытка) денежных средств в целях финансирования текущей деятельности.

8) Период оборота кредиторской задолженности не только отражает состояние расчетов с поставщиками и продавцами сырья, материалов, комплектующих т.д. Хотя некоторые авторы предлагают сравнивать период оборота кредиторской задолженности с периодом инкассации, но лучше это делать в контексте расчета финансового цикла.

Финансовый цикл = период оборота запасов + период инкассации – период оборота кредиторской задолженности

Если при положительном финансовом цикле период кредиторской задолженности растет, значит можно говорить об эффективном управлении текущей деятельностью. Если то же самое происходит при отрицательном значении финансового цикла, то это может означать или неэффективное управление, или о наличии резервов в привлечении заемных средств в финансировании оборотных средств.

1) Рентабельность собственного капитала – один из важнейших показателей, характеризующих эффективность работы предприятия в целом. Значение показателя показывает насколько реализуется основная цель предприятия. Помимо оценки динамики данного показателя, как правило, после его детализации и построения многофакторной модели, проводят анализ влияния факторов на его изменение. За основу рекомендуется взять модель концерна “Du Pont”.

2) P/E - коэффициент, который показывает время, за которое окупятся вложения в акции. Перевернутое значение коэффициента (E/P) - показывает доходность очищенную от инфляции. Если в целом по предприятию, то это отношение рыночной капитализации компании к ее годовой прибыли. Коэффициент характеризует рыночную привлекательность компании для потенциальных инвесторов. Как правило значение показателя сравнивают со среднеотраслевым и делается вывод о переоценке или недооценки компании.

3) Соотношение рыночной и балансовой стоимости акции *есть коэффициент котировки акций* и показывает отношение рыночной цены акции к ее учетной цене, характеризующей долю собственного капитала, приходящегося на одну акцию. Если *коэффициент котировки акции* больше 1, то это значит, что потенциальные инвесторы, приобретая акцию, готовы отдать за нее цену, превышающую оценку реального капитала, приходящегося на акцию на данный момент.

Аналитические приемы, используемые при контроле реализации инвестиционных программ

Финансовый контроль реализации инвестиционных программ, как правило, осуществляют путем анализа финансовых показателей включенных в планы технико-экономического обоснования (ТЭО) проектов. Ряд ключевых показателей, с целью контроля реализации инвестиционных программ предприятия, представлены в таблице 2.4.

Таблица 2.4

Показатели эффективности инвестиций

П/п	Показатель	Эквивалент	Обозначение	Формула
1	2	3	4	5
1	Прибыль на акцию	Earnings per Share	EPS	Чистая прибыль / Количество акций
2	Дивиденд на акцию	Dividend Per Share	DPS	Дивиденды / Количество акций
3	Коэффициент дивидендных выплат	Payout Ratio	PR	Дивиденды / Чистая прибыль
4	Чистая приведенная стоимость	<i>Net Present Value</i>	NPV	

1	2	3	4	5
5	Внутренняя ставка доходности	Internal Rate of Return	IRR	
6	Индекс рентабельности	Profitability <i>index</i>	PI	
7	Срок окупаемости	Pay-Back Period	PBP	

1) Анализ показателя EPS (для не акционерных обществ – показатель ROE) осуществляется в рамках контроля выбора источника финансирования. Данный показатель сравнивают с предполагаемой операционной прибылью (анализ EBIT-EPS), определяют точку «безразличия» и точку безубыточности. Базовая формула для расчетов

$$EPS = \frac{(EBIT - I)(1 - t) - PD}{NS} \quad (2.1)$$

Где:

EPS (earning per share) – прибыль на одну акцию (коэффициент выплаты дивидендов);

EBIT (earning before interest and taxes) – прибыль до уплаты процентов и налогов (операционная прибыль);

NS – количество обыкновенных акций, находящихся в обращении;

PD – ежегодные дивиденды по привилегированным акциям;

t – ставка налога на прибыль;

I – ежегодно выплачиваемые проценты;

2) и 3). При оценке существующих инвестиционных вложений в ценные бумаги (акции) других субъектов хозяйствования, определяется степень их доходности через показатели DPS и PR. Контролю подлежит динамика указанных коэффициентов, осуществляется сравнение со среднерыночными значениями.

4) Основной критерий оценки инвестиционного проекта – чистая приведенная стоимость (NPV). Формула расчета

$$NPV = \frac{CF_1}{(1+k)^1} + \frac{CF_2}{(1+k)^2} + \dots + \frac{CF_n}{(1+k)^n} - ICO \quad (2.2)$$

Где: CF- чистые притоки денежных потоки ;

ICO – первоначальные вложения;

k – ставка дисконтирования

n – кол-во лет

Контроль осуществляется за соблюдением условий формирования денежных потоков, за изменениями ставки дисконтирования и определения причин изменения, за соблюдением графиков реализации инвестиционной программы.

5) Внутренняя ставка доходности – ставка дисконтирования, уравнивающая сумму дисконтированных денежных притоков и денежных вложений. Данный показатель используется: во-первых, как контрольная величина для определения риска потери эффективности проекта и во-вторых, как максимальная ставка привлечения капитала для целей инвестиций. О наличии риска может говорить разница между ставкой дисконтирования (средневзвешенная стоимость капитала предприятия) и внутренней ставкой доходности проекта. Она не должна быть больше колебаний средневзвешенной стоимости капитала.

6) Индекс рентабельности проекта (profitability index, PI) показывает относительную прибыльность проекта, или дисконтированную стоимость денежных поступлений от проекта в расчете на единицу вложений. Он рассчитывается путем деления NPV от проекта на стоимость первоначальных вложений. Данный показатель незаменим при сравнительной оценке нескольких проектов с соизмеримыми значениями NPV.

7) Срок окупаемости проекта наименее значим из всех критериев оценки, но контроль за его выполнением необходим, особенно, при использовании кредитных средств для финансирования проектов.

Контроль эффективности использования капитала и уровня финансовой устойчивости

Состав, структура и эффективность использования капитала во многом определяют способность предприятия на долгосрочную перспективу оставаться платежеспособным и не быть зависимым от внешних источников финансирования. Контроль за соблюдением определенных условий для поддержания финансовой устойчивости можно осуществлять по ряду ключевых показателей (табл. 2.5.). Динамика изменения их величин с последующим факторным анализом позволит предотвратить влияние негативных факторов и использовать резервы, определенные существующей схемой формирования и использования капитала контролируемого предприятия.

Таблица 2.5

Показатели финансовой устойчивости

П/п	Показатель	Эквивалент	Обозначение	Формула
1	2	3	4	5
1	Коэффициент покрытия процентов прибылью	Times Interest Earned	TIE	Операционная прибыль / Финансовые расходы
2	Коэффициент денежного покрытия	Cash coverage	CC	Операционная прибыль+Амортизация / Финансовые расходы
3	Финансовый рычаг	Debts to Equity or Financial Leverage	D/E	Обязательства / Собственный капитал

1	2	3	4	5
4	Соотношение активов и	Assets to Equity or Equity Multiplier	A/E	Активы / Собственный

	капитала (мультипликатор капитала)			Капитал
5	Коэффициент долговой нагрузки	Total Debt -to-total Assets ratio	D/A	Обязательства / Активы

1. Коэффициент покрытия процентов операционной прибылью (ЕВIT) позволяет определить способность предприятия рассчитываться по своим обязательствам по использованию заемных средств. Не надо забывать, что данный показатель говорит лишь о потенциальной способности, а не о реальном действии. Указанный критерий оценки потенциальной платежеспособности часто используют лендеры и другие кредиторы.

2. Хотя коэффициент денежного покрытия процентов не принят стандартами бухгалтерского учета (из-за показателя ЕВITDA), он широко используется для контроля и оценки способности предприятия покрывать финансовые расходы по привлечению капитала за счет т.н. потенциала самофинансирования. Полученный финансовый коэффициент сравнивается с критериями оценки, позволяющими определять группу риска потери платёжеспособности. В дополнение к указанному коэффициенту делают расчет коэффициента Бивера, характеризующий покрытие всех обязательств потоком денежных средств.

3. Коэффициент финансирования или финансового рычага (плечо финансового рычага, финансовый левиредж) - это отношение заемного капитала компании к собственным средствам, он характеризует степень риска и устойчивость компании. Чем меньше финансовый рычаг, тем устойчивее положение. Дальнейшее использование данного коэффициента в целях финансового контроля и финансовой оценки необходимо при расчете эффекта (силы, степени) финансового левиреджа. Постоянный мониторинг указанных показателей позволяет предвидеть и предотвратить момент потери эффективности использования заемного капитала.

4. Мультипликатор капитала (структура авансированного капитала, EM, Equity Multiplier). При его повышении возрастает доходность собственного (акционерного) капитала, при условии, что рентабельность активов выше стоимости заемных средств, но и увеличивается степень финансового риска предприятия (снижается коэффициент автономии, ликвидности).

5. Коэффициент долговой нагрузки (коэффициент финансовой зависимости) дополняет систему оценочных показателей финансовой устойчивости и определяется теми же соотношениями собственного и заемного капитала, как и у родственных показателей – коэффициент автономии и коэффициент финансового левериджа (debt-to-equity ratio). Нормальным считается коэффициент финансовой зависимости не более 0.6-0.7, хотя некоторые авторы утверждают, что оптимальным его значением является 0.5 (т.е. равное соотношение собственного и заемного капитала). Слишком низкий коэффициент говорит о консервативном подходе организации к привлечению заемного капитала и об упущенных возможностях повысить рентабельность собственного капитала за счет использования эффекта финансового рычага.

Особенности контроля формирования и использования финансовых ресурсов

Контроль за формированием и использованием и использованием финансовых ресурсов можно осуществлять через расчет комплекса синтетических и аналитических показателей, отражающих движение активов и обязательств предприятия. Но есть более упрощенный подход, при котором осуществляется постоянный мониторинг соответствия бюджета формирования и использования финансовых ресурсов (прогнозного баланса) и других финансовых бюджетов с фактическими данными деятельности предприятия. В ходе данного контроля появляется возможность выявить:

- 1) качество бюджетирования;
 - обоснованность значений статей прогнозного баланса;
 - правильность составления операционных бюджетов, как основы для составления финансовых;

- соблюдение системного и комплексного подхода в планировании деятельности фирмы.

2) эффективность финансово-хозяйственной деятельности предприятия.

- поддержание оптимальной структуры капитала и ее соответствие структуре активов (поддержка основного правила финансирования активов);

- изменение причин повышения или роста эффективности развития предприятия в целом;

- появление проблем в реализации дивидендной, инвестиционной, кредитной политик фирмы.

Финансовый контроль с использованием методов финансового анализа не ограничивается вышеуказанным комплексом оценочных критериев и показателей, но данная совокупность решает основные вопросы оперативного и текущего контроля и вмешательства в процесс управления с целью оценки эффективности операционной, инвестиционной и финансовой видов деятельности предприятия.

Вопросы для самоконтроля к главам 6, 7, 8 и 9

1) В чем отличие системы государственного контроля в Латвии от Украины?

2) Какие преимущества имеет система регулирования аудиторской деятельности через профессиональную аудиторскую организацию (ЛАПР)?

3) Кто контролирует качество аудиторских услуг в Латвии?

4) Какие предприятия и организации подлежат обязательному аудиту?

5) Каким образом решается вопрос гласности для общества в сфере аудита?

Тесты к главам 6, 7, 8 и 9

Тест 1:

1) Объекты государственного контроля:

а) все предприятия;

- б) государственные учреждения;
- в) государственные предприятия;
- г) самоуправления и созданные ими учреждения и предприятия;
- д) смешанные предприятия с долей государственной собственности.

2) Цель ревизии государственного контролера:

- а) проверить сделки и отчетность на соответствие нормативным актам;
- б) оценить эффективность и целесообразность сделок;
- в) проверить соответствие сделок планам.

3) Государственный контроль подчиняется:

- а) Министерству финансов;
- б) Сейму;
- в) Кабинету Министров;
- г) Президенту Латвийской Республики.

4. Кто осуществляет проверку годового финансового отчета

Государственного контроля:

- а) Министерство финансов;
- б) присяжный ревизор;
- в) коммерческое общество присяжных ревизоров;
- г) Служба государственных доходов.

5) Комиссия по рынку финансов и капитала контролирует:

- а) финансовые учреждения;
- б) финансовые инструменты;
- в) акционерные общества;
- г) листинговые компании.

б) Деятельность Комиссии по рынку финансов и капитала финансируется из:

- а) средств государственного бюджета;
- б) средств Центрального Банка Латвии;
- в) платежей участников рынка.

7. Регулированием аудиторской деятельности в Латвии занимается:

- а) государство;
- б) профессиональная общественная организация;
- в) Министерство финансов.

8) Аудит в Латвии осуществляется на основе:

- а) национальных ревизионных стандартов;
- б) международных ревизионных стандартов;
- в) тех и других.

9) Финансируется Латвийская Ассоциация присяжных ревизоров из средств:

- а) государственного бюджета;
- б) ежегодных членских взносов членов Ассоциации;
- в) средств ревизуемых предприятий и учреждений.

10) Аудиторской деятельностью имеют право заниматься:

- а) коммерческие общества присяжных ревизоров;
- б) физические лица как индивидуальные коммерсанты;
- в) коммерческие общества и физические лица, занесенные в Регистр Ассоциации.

Тест 2:

1) Предпринимательская деятельность в области ревизии годовой отчетности разрешена при наличии:

- а) лицензии;
- б) сертификата;
- в) лицензии и сертификата.

2) Лицензия на аудиторскую деятельность может быть получена:

- а) любым коммерческим обществом;
- б) при определенных условиях.

3) Заключение (сообщение) по результатам ревизии годовой отчетности подписывает:

- а) присяжный ревизор;
- б) руководитель коммерческого общества;
- в) присяжный ревизор и руководитель коммерческого общества.

4) Присяжным ревизором может быть:

- а) любой человек;
- б) достигший возраста 25 лет;
- в) имеющий высшее образование;
- г) имеющий высшее образование в сфере экономики;
- д) имеющий 3-х летний стаж работы в сфере ревизии;
- е) квалифицированный ревизор любой страны, но признанный Латвийская

Ассоциация присяжных ревизоров.

5) Аттестацию присяжных ревизоров проводит:

- а) Министерство финансов;
- б) Латвийская Ассоциация бухгалтеров.

6) Лицензия на аудиторскую деятельности выдается:

- а) на определенный срок;
- б) бессрочно.

7) Сертификат присяжного ревизора выдается:

- а) на определенный срок;
- б) бессрочно.

8) Страхование присяжных ревизоров является:

- а) не обязательным;
- б) обязательным.

9) Лимит ответственности страхования присяжного ревизора зависит:

- а) от возможностей присяжного ревизора;
- б) установлен в твердой сумме;
- в) имеется минимальная утвержденная сумма;
- г) имеются другие параметры лимита ответственности.

10) Обязательный аудит годовой отчетности должны пройти:

- а) все предприятия;
- б) банки;
- в) страховые общества;
- г) акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью с определенными экономическими показателями;
- д) фондовые и товарные биржи.

Тест 3:

1) Кто имеет доступ к документам присяжного ревизора:

- а) присяжный ревизор;
- б) клиент;
- в) представитель Латвийской Ассоциации присяжных ревизоров;
- г) уполномоченный представитель Министерства финансов.

2) Контролировать качество ревизионных услуг имеют право:

- а) клиент;
- б) руководитель коммерческого общества присяжных ревизоров;
- в) руководитель ревизионной группы;
- г) Латвийская Ассоциация присяжных ревизоров;
- д) уполномоченный Министерства финансов.

3) Ревизионно-консультативный Совет при Кабинете Министров имеет право:

- а) проверять рабочие документы присяжного ревизора;
- б) давать рекомендации об улучшении нормативных документов

Латвийской Ассоциации присяжных ревизоров.

4) Система контроля качества аудита в Латвии имеет:

- а) один уровень;
- б) два уровня;
- в) три уровня.

5) Контроль качества аудита присяжным ревизором со стороны Латвийской Ассоциации присяжных ревизоров проводится:

- а) не реже одного раза в пять лет;
- б) не реже одного раза в три года для листинговых компаний;
- в) не реже одного раза в два года.

6) Понятие аудит и ревизия годовой отчетности в Латвии :

- а) тождественны;
- б) различны.

7) Лицензия на осуществление аудиторской деятельности может быть аннулирована:

- а) судом;
- б) Министерством финансов;
- в) Латвийской Ассоциацией присяжных ревизоров.

8) Аудиторские организации могут быть зарегистрированы как организации, имеющие:

- а) любую организационно-правовую форму;
- б) любую организационно-правовую форму, кроме акционерного общества открытого типа.

9) Смена присяжного ревизора, осуществляющего проверку в финансовой структуре или листинговой компании должна происходить:

- а) один раз в семь лет;
- б) один раз в пять лет;
- в) один раз в три года.

10) Сообщение о гласности - это:

- а) документ, информирующий общество о аудиторской фирме, структуре управления, эффективности системы контроля, клиентах;
- б) документ, предоставляемый клиенту перед началом ревизии;
- в) документ для Латвийской Ассоциации присяжных ревизоров.

Тест 4:

1) Комитет по надзору за качеством услуг аудиторов действует при:

- а) правительстве Латвийской Республики;
- б) Министерстве финансов;
- в) Латвийской Ассоциации присяжных ревизоров.

2) Аудиторские фирмы могут создаваться в следующих организационно-правовых формах:

- а) любые, предусмотренные Коммерческим законом;
- б) акционерные общества с именными акциями;
- в) любые акционерные общества;
- г) коммерческие общества с долевым капиталом;
- д) индивидуальные коммерсанты;
- е) самозанятые лица.

3) Сообщение о гласности присяжного ревизора и коммерческого общества присяжных ревизоров направляется в:

- а) Латвийскую Ассоциацию присяжных ревизоров;
- б) Министерство финансов;
- в) публикуется на домашней странице ревизора, общества.

4) Доля присяжных ревизоров, имеющих право голоса, в уставном капитале должна составлять:

- а) не менее 30%;
- б) более 50%;
- в) 100%.

5) Государственный контроль Латвийской Республики:

- а) подчиняется Кабинету Министров;
- б) Сейму;
- в) независимое ревизионное учреждение.

б) При каких условиях Латвийская Ассоциация присяжных ревизоров признает квалификацию ревизора иностранного государства:

- а) имеет квалификацию, равноценную квалификации присяжного ревизора, что подтверждено документально;
- б) сдал квалификационные экзамены;
- в) внесен в Регистр ревизоров соответствующего иностранного государства;
- г) ни при каких условиях не признаются документы третьих стран.

7) Какие регистры ревизоров ведет Латвийская Ассоциация присяжных ревизоров:

- а) регистр ревизоров и коммерческих обществ третьих государств;
- б) регистр присяжных ревизоров;
- в) регистр коммерческих обществ присяжных ревизоров;
- г) общий регистр всех присяжных ревизоров и коммерческих обществ.

8) Имеет ли право ревизор третьих государств подписывать сообщение ревизора:

- а) да;
- б) нет;
- в) если они включены в Регистр Латвийской Республики.

9) Имеет ли право ЛАПР контролировать качество ревизионных услуг ревизоров третьих стран:

- а) да;
- б) нет.

10) Какая организация в Латвии является ответственной за международное сотрудничество в области контроля:

- а) Министерство финансов;
- б) Латвийская Ассоциация присяжных ревизоров;
- в) ревизионно-консультативный Совет при Кабинете Министров Латвийской Республики.

Тест 5:

1) Доля членов присяжных ревизоров в Правлении коммерческого общества должна составлять:

- а) 100%;

- б) большинство;
- в) 30%.

2) Обязан ли присяжный ревизор сообщать в Комиссию рынка финансов и капитала о выявленных ревизией нарушениях в листинговых компаниях:

- а) да;
- б) нет.

3) Для осуществления банковского аудита:

- а) необходимо получить специальную лицензию;
- б) достаточно общей лицензии;
- в) нет необходимости в получении лицензии.

4) Сертификат присяжного ревизора выдается сроком на:

- а) пять лет;
- б) три года;
- в) бессрочно.

5) Присяжные ревизоры должны регулярно проходить проверку качества ревизии:

- а) раз в три года;
- б) раз в пять лет;
- в) раз в семь лет.

б) Какие санкции могут быть применены к присяжному ревизору, если при получении сертификата он представил ложные сведения:

- а) никакие;
- б) аннулирование сертификата;
- в) уголовная ответственность.

7) Лицензия на аудиторскую деятельность может быть аннулирована:

- а) судом;
- б) Латвийской Ассоциацией присяжных ревизоров;
- в) Министерством финансов.

8) Кто ведет регистры присяжных ревизоров и коммерческих обществ присяжных ревизоров и несет за них ответственность:

- а) Министерство финансов;
- б) Латвийская Ассоциация присяжных ревизоров;
- в) другая государственная структура.

9) Информацию о результатах ревизии присяжный ревизор должен передать:

- а) клиенту;
- б) Комиссии рынка финансов и капитала;
- в) Налоговой службе;
- г) Министерству финансов.

10) Уполномоченный представитель Министерства финансов имеет право знакомиться с рабочими документами ревизии:

- а) любого предприятия;
- б) листинговой компании;
- в) не имеет права.

Практические задания и ситуации к главе 8

Задача № 1

По балансу значатся существенные суммы, как остаток денежных средств, на расчетном счете в банке. Это крайне ненадежный банк, который фактически обанкротился, но юридически считается действующим.

Аудитор провел аналитические процедуры по оценке финансовой устойчивости фирмы, не учитывая факт банкротства.

Задание: какие ошибки и неверные выводы аудитор при этом совершит?

Обосновать выводы.

Задача № 2

Аудитор установил, что отклонение значения каждого показателя по оборотным средствам не должно быть больше 10%.

Дано: запасы 24 000 евро;

дебиторская задолженность 11 000 евро;

денежные средства 7 000 евро;

прочие оборотные средства 23 000 евро.

В ходе проверки выявлено:

нереальная дебиторская задолженность – 2 000 евро;

запасы – в связи с неправильной оценкой их стоимость завышена на 1 500 евро;

денежные средства – необоснованное расходование (отсутствуют оправдательные документы) 120 евро;

отклонения по прочим оборотным средствам – 5% в сторону преувеличения.

Задание: рассчитать допустимую сумму ошибки и фактические результаты. Какое будет заключение.

Задача № 3

В феврале года, следующего за отчетным, крупный клиент фирмы объявил себя банкротом, так как в результате пожара в январе того же года были уничтожены все его склады. Покупатель признал свою задолженность перед предприятием на дату баланса. Данная дебиторская задолженность составляет 60% всей дебиторской задолженности и 30% прибыли перед уплатой налогов.

Задание: следует ли списать эту сумму, если событие имело место после окончания года. Как отразится это событие на финансовой отчетности и аудиторском заключении?

Задача № 4

Общая сумма затрат составляет 120 000 евро. В ходе проверки выявлено необоснованное отнесение затрат на себестоимость на сумму 150 евро по авансовым счетам.

Задание: необходимо дать ответ, будет ли это нарушение существенным? Как изменится ответ, если:

- a) объем выборки аудитором проведен по документам на сумму 2 500 евро;
- b) сумма в 150 евро присвоена материально-ответственным лицом.

Задача № 5

В соответствии с внутрифирменными стандартами уровень существенности в аудиторских фирмах определен следующим образом:

Базовый показатель	%		
	Фирма 1	Фирма 2	Фирма 3
Оборот от реализации	0,5	2	0,5

Прибыль до налогообложения	5	7	7
Валюта баланса	2	3	2

Задание: необходимо определить, какая из фирм несет наибольший аудиторский риск? Рассчитать для этой фирмы уровень существенности, если:

- оборот от реализации 20 млн. евро;
- прибыль до уплаты налогов 1 млн. евро;
- валюта баланса 14 млн. евро.

Сокращения к главам 6, 7, 8 и 9

ЛР – Латвийская Республика

ЕС – Европейский Союз

СМ – Совет Министров

ЛАПР – Латвийская Ассоциация присяжных адвокатов

ГК – Государственный контроль

КОПР – коммерческое общество присяжных ревизоров

Глоссарий к главам 6, 7, 8 и 9

Признанные в Латвии ревизионные стандарты – утвержденные ЛАПР, изданные Международной федерацией бухгалтеров международные ревизионные стандарты и связанные с ними сообщения и стандарты, насколько они распространяются на ревизию.

Сообщение ревизора – аудиторское заключение.

Третье государство – государство, не являющееся страной-участницей ЕС и государством Европейской экономической зоны.

Присяжный ревизор – сертифицированный аудитор.

Коммерческое общество присяжных ревизоров – аудиторская компания.

Листинговая компания – коммерческое общество, переводные ценные бумаги которых включены в регулируемый рынок стран-участниц.

Рекомендуемая литература к главам 6, 7, 8 и 9

- 1) EU Directive 2006/46/EC, <http://www.standardsetter.de/drsc/docs/pressreleases/avendertung> 4 und 7 EU-RL 140606 engfinal.pdf
- 2) Likums "Par zvērinātiem revidentiem" (с изменениями на 25.04.2012.)
- 3) Alvin A.Arens, Randal I.Elder, Mark S.Beasley (2003). Auditing and assurance services an intergrated approach. - 9th ed.-Prentice Hall. - 765 pp.
- 4) Internal Control Working Party, Internal Control: Guidance for Directors on the Combined Code (1999). London: The Institute of Chartered Accountants in England & Wales.
- 5) Mark S.Beasley, Bruce C.Branson, Bonnie V.Hancock (2010). COSO`s 2010 Report on ERM. Current State of Enterprise Risk. Oversight and Market Perceptions of COSO`s ERM Framwork. www.erm.coso.org
- 6) The official Journal of the E.U. (16.08.2006.) <http://guap.ru/news/55045>
- 7) А.А.Аренс, Дж.К.Лоббек (2003). Аудит (пер с англ.). Москва: Финансы и статистика.- 558с.
- 8) Дефлиз Ф.Л., Дженик Г.Р., О`Рейли В.М., Хирш М.Б. (1997). Аудит Монтгомери (пер. с англ.) Москва: Аудит, ЮНИТИ. – 542 с.
- 9) Гританс Я.М. (2011). Формирование комплексной системы внутреннего контроля и защиты активов коммерческих организаций и холдингов. Москва: Тоска Testuite.
- 10) Мюллер Г., Гернан Х., Минк Г. (2003). Учет: международная перспектива (пер.с англ.). Москва: Финансы и статистика. – 136 с.
- 11) Verovska L. Internal conrol system as continuous basis of efficient and stable company development. 240-246 pp. Journal of Social Sciences “Regional formation and developmentt studies” Nr.3 (8). Lietuva, Klaipėda, Klaipėdas Universitāte, 2012. ISSN 2029-9370. (www.ebscohost.com)
- 12) Verovska L. The influence of processes on the financial report of the company. Conference «Modelling the European future: integrating the old and the

new». Edited by Stasus Vaitekūnas, Ligita Šimahskiene, Romana Provaznikova, Klaipeda, 2008. ISBN 978-9955-18-355-6.

13) Веровская Л. Аудит. Курс-конспект лекций и экзаменационные задания. Рига: БМА. 2006.

Вопросы для самоконтроля к параграфу 9.3.

- 1) Связь финансового контроля и финансового анализа в процессе принятия управленческих решений.
- 2) Классификация задач финансового контроля.
- 3) Финансовый контроль и финансовый анализ как подсистемы финансового управления.
- 4) Единство информационной базы финансового контроля и финансового анализа.
- 5) Методы финансового анализа и их связь с методами финансового контроля.
- 6) Система количественных и качественных показателей, характеризующие операционную деятельность.
- 7) Контроль инвестиционных программ предприятия.
- 8) Основные критерии финансовой оценки эффективности инвестиционных проектов.
- 9) Аналитическая работа при финансовом контроле степени финансовой устойчивости и эффективности использования капитала фирмы.
- 10) Контроль за правильностью использования финансовых ресурсов предприятия.

Тесты к параграфу 9.3.

Тест 1:

- 1) Элементы структуры управления это:
 - а) совокупность функциональных подразделений предприятия;
 - б) должность, специализация или подразделение;

в) совокупность приказов, распоряжений, отчетов и т.п.

2) Ликвидность предприятия это:

а) способность предприятия своевременно рассчитаться по своим обязательствам;

б) возможность превращения активов путем продажи;

в) процесс ликвидации предприятия

3) Показатели эффективности инвестиционных вложений:

а) рентабельность собственного капитала;

б) соотношение активов и собственного капитала;

в) чистая приведенная стоимость.

4) Финансовая устойчивость характеризуется:

а) структурой капитала и стратегией финансирования активов;

б) высокой долей денежных средств в активах;

в) высокой оборачиваемостью оборотных средств.

5) Мониторинг – это:

а) периодический контроль финансового состояния субъекта;

б) совокупность проверок финансового состояния субъекта;

в) постоянный контроль финансового состояния субъекта в целом или одной из сторон;

г) специальная программа финансового контроля субъекта.

б) Ревизия не бывает:

а) предварительной;

б) тематической;

г) полной;

д) частичной.

- 7) Финансовый контроль – это:
- а) одна из стадий управления финансами;
 - б) совокупность мероприятий по наблюдению, сопоставлению, проверке и анализу движения денежных ресурсов;
 - в) совокупность действий по проверке вопросов деятельности субъектов хозяйствования;
 - г) форма реализации контрольной функции финансов.

- 8) Финансовый анализ – это прежде всего:
- а) анализ финансовых вложений предприятия;
 - б) анализ отношений предприятия с финансовыми учреждениями;
 - в) анализ финансовых коэффициентов.

- 9) Источники информации для внешнего анализа:
- а) заключение присяжного ревизора;
 - б) бухгалтерский баланс;
 - в) главная книга предприятия.

- 10) Ликвидность означает:
- а) способность активов превращаться в денежную форму;
 - б) период времени, в течение которого активы предприятия изнашиваются и их надо ликвидировать;
 - в) период ликвидации предприятия в случае банкротства.

Тест 2:

- 1) В целях выявления факта фиктивного счета контролер:
- а) организует встречную проверку;
 - б) проводит инвентаризацию;
 - в) проверяет сопредельные операции.

2) В функции финансового контроля не входит:

- а) обеспечение своевременной и достоверной информации о движении денежных средств;
- б) предупреждение кризисных ситуаций в финансовой системе;
- в) стимулирование интенсификации финансовых процессов;
- г) обеспечение своевременного поступления и расходования денежных средств.

3) Финансовые вложения – это инвестиции в:

- а) дебиторскую задолженность;
- б) основные средства;
- в) ценные бумаги;
- г) нематериальные активы.

4) Объект финансового контроля – это:

- а) общественные отношения, связанные с выполнением определенных норм, инструкций, постановлений, законодательных требований;
- б) денежные отношения, связанные с выполнением каких-либо норм, инструкций, постановлений, законодательных требований;
- в) проверка соблюдения норм, инструкций, постановлений, законодательных требований в экономической сфере.

5) Инвентаризация – это

- а) проверка соответствия фактического наличия средств с данными бухгалтерского учёта;
- б) приём документального контроля;
- в) проверка фактического наличия материальных ценностей;
- г) проверка материально-ответственных лиц.

- б) Финансовый коэффициент – это:
- а) сумма численных характеристик финансового учета;
 - б) абсолютное изменение численных характеристик финансового учета в отчетном периоде;
 - в) отношение численных характеристик финансового учета.
- 7) Анализ рентабельности это:
- а) оценка способности предприятия осуществлять налоговые платежи государству;
 - б) оценка объема налогов и отчислений от прибыли;
 - в) отношение показателей прибыли к другим показателям.
- 8) Оборачиваемость активов характеризует показатель:
- а) объем реализации и оборотные средства;
 - б) средства, которые переносят полностью свою стоимость на себестоимость в пределах одного операционного цикла;
 - в) скорость оборота, определяя количество оборотов средств предприятия в отчетном периоде.
- 9) Финансовая стабильность предприятия характеризуется:
- а) коммерческой и экономической рентабельностью;
 - б) коэффициентами оборота активов;
 - в) состоянием статей баланса, гарантирующим постоянную платежеспособность.
- 10) Факторный анализ заключается:
- а) в исчислении величин показателей факторов с последующими выводами и предложениями;
 - б) в определении влияния отдельных факторов на результативный показатель с последующими выводами и предложениями;

в) в выявлении влияния на факторы отдельных показателей с последующими выводами и предложениями.

Тест 3:

1) К методам финансового контроля относят:

- а) надзор;
- б) аудит;
- в) внутрифирменный контроль.

2) Внутрихозяйственный финансовый контроль на предприятии, учреждении, организации осуществляет:

- а) налоговая инспекция;
- б) бухгалтерия;
- в) ревизионная комиссия;
- г) независимые аудиторы.

3) Контроль финансово-хозяйственной деятельности ряда однотипных экономических субъектов с целью выявления типичных недостатков – это ревизия:

- а) частичная;
- б) сплошная;
- в) тематическая.

4) Коэффициент выплаты дивидендов показывает:

- а) сколько денег потенциальные акционеры готовы платить за акцию;
- б) какова прибыль на одну акцию;
- в) какая часть чистой прибыли направляется на выплату дивидендов.

5) Анализ эффективности инвестиционной деятельности проводится по показателям:

- а) размер дивидендов, чистая текущая стоимость;
- б) чистая приведенная стоимость, внутренняя ставка доходности, индекс рентабельности, срок окупаемости;
- в) номинальная цена акции, сумма возврата платежа.

б) Ускорение оборачиваемости дебиторской задолженности является фактором:

- а) улучшения финансового состояния предприятия;
- б) ухудшения его финансового состояния;
- в) не влияет на финансовое состояние.

7) Что такое финансовый цикл?

- а) время, в течении которого денежные средства отвлечены из оборота;
- б) время, за которое финансовые средства возвращаются предприятию;
- в) движение денежных средств от предприятия к поставщику.

8) Рентабельность собственного капитала зависит от:

- а) себестоимости реализованной продукции;
- б) размера внеоборотных активов;
- в) рентабельности продаж, оборачиваемости активов и отношения активов к собственному капиталу.

9) Какой показатель характеризует потенциальную платежеспособность фирмы:

- а) коэффициент финансовой устойчивости;
- б) рентабельность собственного капитала;
- в) коэффициент срочной ликвидности.

10) Финансовый леверидж позволяет определить:

- а) изменение финансового состояния фирмы в результате смены вида деятельности;
- б) изменение структуры активов в результате дополнительно финансирования;
- в) изменение чистой прибыли в результате изменения структуры капитала.

Тест 4:

- 1) Основным методом финансового контроля не является:
- а) ревизия;
 - б) счетная проверка счетов;
 - в) экономический анализ;
 - г) социологическое исследование.
- 2) Как называется контроль, который охватывает одну или несколько сторон производственной, финансово-хозяйственной деятельности предприятия:
- а) комплексные ревизии;
 - б) документальные ревизии;
 - в) тематическая проверка.
- 3) По времени проведения выделяют следующие виды финансового контроля:
- а) инициативный;
 - б) инвестиционный;
 - в) текущий.
- 4) Предварительный финансовый контроль осуществляется:
- а) после проведения финансовой операции;
 - б) во время проведения финансовой операции;
 - в) до совершения финансовой (хозяйственной) операции.

5) Цель вертикального анализа баланса:

- а) определить тенденции динамики статей баланса;
- б) определить изменения объемов статей баланса в отчетном периоде;
- в) рассчитать удельный вес статей баланса в итоговой сумме.

6) Коэффициент, который показывает какую часть краткосрочной задолженности предприятие способно погасит немедленно – это:

- а) коэффициент общей ликвидности;
- б) коэффициент абсолютной ликвидности;
- в) коэффициент быстрой (срочной) ликвидности.

7) На оптимальную структуру капитала влияет:

- а) рыночная активность предприятия;
- б) характеристика точек безубыточности;
- в) рентабельность, состав капитала и риск.

8) Рентабельность продаж определяется:

- а) делением нетто-оборота на средний остаток оборотных средств;
- б) делением себестоимости реализованной продукции на нетто-оборот;
- в) делением прибыли на нетто-оборот.

9) Краткосрочная кредиторская задолженность представляет собой:

- а) сумму между чистым оборотным капиталом и текущими активами;
- б) разность между текущими активами и чистым оборотным капиталом;
- в) разность между чистым оборотным капиталом и текущими активами.

10) Увеличение периода обращения кредиторской задолженности приводит к тому, что финансовый цикл:

- а) увеличится;
- б) сократится;

в) не изменится.

Тест 5:

1) Как называется контроль, который охватывает одну или несколько сторон производственной, финансово-хозяйственной деятельности предприятия:

- а) комплексные ревизии;
- б) документальные ревизии;
- в) тематическая проверка.

2) Какой показатель отражает эффективность использования основных средств предприятия?

- а) коэффициент выбытия основных средств;
- б) коэффициент фондоотдачи;
- в) индекс роста основных средств.

3) Изучение отдельных аспектов функционирования предприятий, организаций с целью определения их финансового состояния и возможных направлений развития – это метод финансового контроля:

- а) проверка;
- б) наблюдение;
- в) обследование.

4) Коэффициент долговой нагрузки показывает:

- а) долю активов, финансируемых за счет внешних источников;
- б) долю неоплаченных вовремя долгов предприятия;
- в) удельный вес дебиторской задолженности в активах.

5) В точке безубыточности прибыль:

- а) выше, чем ожидалась;

- б) ниже, чем ожидалась;
- в) равна нулю.

б) Рентабельность собственного капитала зависит от:

- а) себестоимости реализованной продукции;
- б) размера внеоборотных активов;
- в) рентабельности продаж, оборачиваемости активов и отношения активов к собственному капиталу.

7) Внутренняя ставка доходности инвестиционного проекта должна быть:

- а) выше средневзвешенной стоимости капитала фирмы;
- б) ниже средневзвешенной стоимости капитала фирмы;
- в) равна средневзвешенной стоимости капитала фирмы.

8) Финансовый леверидж позволяет определить:

- а) изменение финансового состояния фирмы в результате смены вида деятельности;
- б) изменение структуры активов в результате дополнительно финансирования;
- в) изменение чистой прибыли в результате изменения структуры капитала.

9) При проведении финансового анализа баланс сокращают:

- а) отнимают среднеарифметические показатели;
- б) исключают регулирующие статьи;
- в) группируют сходные (однородные) статьи.

10) На оптимальную структуру капитала влияет:

- а) рыночная активность предприятия;
- б) характеристика точек безубыточности;
- в) рентабельность, состав капитала и риск.

Рекомендуемая литература к параграфу 9.3.

- 1) James C. Van Horne. Fundamentals of Financial management. New Jersey Prentice Hall, 1989.
- 2) Michael C. Erhard, Eugene F. Brigham. Corporate Finance. Thomson, 2003.
- 3) Eugene F. Brigham, Joel F. Houston. Fundamentals of Financial management. Thomson, 2003.
- 4) Джеймс К. Ван Хорн, Джон М. Вахович. Основы финансового менеджмента. - М., Вильямс, 2001.
- 5) Бернштейн Л.А. Анализ финансовой отчетности: теория, практика и интерпретация. М: ФиС, 2002.
- 6) Карлин Томас П., Макмин Альберт Р. Анализ финансовых отчетов. – М.: ИНФРА-М, 1999.
- 7) Юджин Ф. Бригхем. Энциклопедия финансового менеджмента. М., 1998.
- 8) Юджин Ф. Бригхем. Финансовый менеджмент: Полный курс: в 2-х т. -СПб., 1997.
- 9) Шим Джей К., Сигел Джоэл Г. Финансовый менеджмент. М., 1996.
- 10) Хелферт Э. Техника финансового анализа. М.: Аудит, ЮНИТИ, - 1996.
- 11) Баканов М.И., Шеремет А.Д. Экономический анализ: ситуации, тесты, задачи, выбор оптимальных решений, финансовое прогнозирование. М:ФиС., 2000.
- 12) Ковалев В.В. Финансовый анализ: методы и процедуры. М. ФиС, 2006. – 560с.
- 13) Ковалев В.В. Финансовый менеджмент: теория и практика. М. Проспект, 2008 -1024с.
- 14) Шеремет А.Д., Негашев Е.В. Методика финансового анализа деятельности коммерческих организаций. М.: ИНФРФ-М, 2010. – 208с.
- 15) Шеремет А.Д. Анализ и диагностика финансово-хозяйственной деятельности предприятия. М.: ИНФРФ-М, 2009. – 367с.

- 16) Финансовый учет и анализ: концептуальные основы / В.В. Ковалев. - Москва: Финансы и статистика, 2004. - 720 с
- 17) Финансовый анализ в вопросах и ответах: учебное пособие / Н.Н. Миллер. - Москва: Проспект, 2005. - 224 с
- 18) Финансово - кредитный энциклопедический словарь / под общей ред. А.Г. Грязновой. - Москва: Финансы и статистика, 2004. - 1168 с:
- 19) Аудит Монтгомери / Ф.Дефлиз, Г.Дженик, В.О`Рейлли, М.Хирш: Пер.с англ.- М.:Аудит, ЮНИТИ, 1997. - 542с. Автор
- 20) Краткое руководство по стандартам и нормам аудита : Пер. с англ.- М.:Финансы и статистика;1992.-240с.-(Аудит : теория и практика). Автор: Додж Р.
- 21) Аудиторская деятельность в страховании : Учебное пособие.-М.: ИНФРА-М,1997.-384с. Автор: Дубровина Т., Сухов А., Шеремет А.
- 22) Международные стандарты аудита : учебное пособие / С.В.Панкова. - Москва : Юристь, 2003. - 158 с. Автор: Панкова, С.В
- 23) Основы аудита : курс лекций с ситуационными задачами / М.Л.Макальская, М.В.Мельник, Н.А.Пирожкова. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва : ДИС, 2002. - 160 с. Автор: Макальская, М.Л.
- 24) Аудит и анализ хозяйственной деятельности предприятия : Пер. с фр.- М.: Аудит, ЮНИТИ,1997.-375с. Автор: Ришар Ж.
- 25) Контроль и аудит : Основные методические приемы и технология.-М.: Финансы и статистика,1998.-208с. Автор: Терехов А., Терехов М.
- 26) Auditing and Assurance Services. An integrated approach / Alvin A. Arens, Randal J. Elder, Mark S. Beasley. – 9th ed. - Prentice Hall, 2003. – 765 p. Автор: Arens, A.A.
- 27) Аудит: учебник для вузов / под общей ред. В.И. Подольского. - 3-е изд., перераб. и доп. - Москва: ЮНИТИ, 2004. - 583 с.
- 28) Аудит: учебник / А.Д. Шеремет, В.П. Суйц. - 4-е изд., перераб. и доп. - Москва: ИНФРА - М, 2004. - 410 с. - (Высшее образование). Автор: Шеремет, А.Д.

- 29) Ревизия и аудит: учебный комплекс / В.А. Хмельницкий. - Минск: Книжный Дом, 2005. - 480 с.: ил. Автор: Хмельницкий, В.А
- 30) Аудит: учебник / Е.М. Мерзликина, Ю.П. Никольская. - 3-е изд., перераб. и доп. - Москва: ИНФРА-М, 2006. - 368 с. - (Высшее образование). Автор: Мерзликина, Е.М.
- 31) Аудит.- М.: Финансы и статистика, 2000.- 512с. Автор: Терехов А.А.
- 32) Аудит. Учебник.- К.: Знання, КОО, 2000.- 769с.- (Серия «Высшее образование XXI века»). Автор: Белуха Н.Т.
- 33) Аудит: Пер. с англ.; Гл. ред. Я.В.Соколов.- М.: Финансы и статистика, 2001.- 560с.: ил.- (Серия по бухгалтерскому учету и аудиту UNCTC). Автор: Аренс А., Лоббек Дж.
- 34) Винсент Дж. Лав. Как понимать и использовать финансовую отчетность. М.: Джон Уайли энд Санз, 1996г.
- 35) Д.Р.Кармайл, М.Бенис. Стандарты и нормы аудита. М.: "Аудит", ЮНИТИ, 1995г.
- 36) Друри К. Введение в управленческий и производственный учет. М.: Аудит, ЮНИТИ, 1997г.
- 37) Дэвид Ирвин. Финансовый контроль. М.: "Финансы и статистика", 1998г.
- 38) Дэниэл Гарнер, Роберт Оуэн, Роберт Конвей. Привлечение капитала. М.: Джон Уайли энд Санз, 1995г.
- 39) Майкл Бромвич. Анализ экономической эффективности капиталовложений. М.: ИНФРА-М, 1996г.
- 40) Робертсон Денек К. Аудит. М., 1993г.
- 41) Финансовое планирование и контроль. / Под ред. М.А.Поукока и А.Х.Тейлора. М.: ИНФРА-М, 1996г.
- 42) Э.А.Аренс, Дж.К.Лоббек. Аудит. М.: "Финансы и статистика", 1995г.
- 43) Бюджетирование. Теория и практика: учебное пособие / Л.С. Шаховская, В.В. Хохлов, О.Г. Кулакова ...[и др.]. - Москва: КНОРУС, 2009. - 400 с. Автор: + CD

44) Комплексный анализ и контроль инвестиционной деятельности: методология и практика./ Под ред. проф. Л.Т.Гиляровской.- М.: Финансы и статистика, 2001.- 400с.: ил. Автор: Ендовицкий Д.А.

Глава 10. Финансовый контроль в банках

10.1. Внешний финансовый контроль коммерческих банков

Банки, в отличие от коммерческих организаций нефинансовых отраслей, помимо общего государственного регулирования, находятся под особым регулированием органов финансового и банковского надзора – пруденциальным («разумным») регулированием.

Обязательным условием эффективности пруденциального регулирования служит его независимость от государственных органов исполнительной власти.

Пруденциальное регулирование банковской деятельности тесно связано с надзором за деятельностью банков.

Регулирование и надзор за банковской деятельностью являются взаимосвязанными и взаимодополняющими видами деятельности и ниже рассматриваются как тождественные.

Общепризнанной в мире концептуальной базой внутреннего контроля организаций сегодня являются положения документа «Интегрированная концепция внутреннего контроля» (Internal Control — Integrated Framework) проведенного рабочей группой под покровительством Комитета спонсорских организаций Комиссии Тредуэя (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, COSO) в 1992 г.

В данном исследовании четко определен термин «внутренний контроль», но термины «финансовый контроль» и «внешний контроль» не используются, как и в развитой на его базе более широкой концепции по управлению рисками.

Отсутствует термин «финансовый контроль» и в Рекомендации Базельского комитета по банковскому надзору «Система внутреннего контроля в банках: основы организации», где внутренний контроль определен как процесс,

осуществляемый советом директоров, менеджментом и сотрудниками всех уровней, который постоянно идет на всех уровнях внутри банка.

Идентичное определение внутреннего контроля в кредитной организации дано в Рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору «Общие основы функционирования систем внутреннего контроля в кредитных организациях».

Термин «финансовый контроль», широко представленный в исследованиях периода централизованной экономики и этапа перехода к рыночной, и, как правило, отождествляемый с государственным контролем, с началом использования в научном обороте Латвии, Украины и России международной терминологии, получил практически тождественное значение с термином «контроль» и адресован как к уровню организации, так и вышестоящему уровню.

Термин «внешний контроль», наоборот, широко применяется в нормативных документах национальных регулирующих банковских органов и специальной литературе. Поэтому ниже термин «внешний контроль» банков используется как тождественный терминам «регулирование» и «надзор» за банковской деятельностью.

Отличительной чертой современной системы банковского контроля является ориентация на риск, в которой внешний и внутренний аудит решают более широкие задачи, чем просто оценка достоверности раскрытия информации в ежегодных финансовых и управленческих отчетах.

Аудит стал инструментом проверок и оценки соответствия и эффективности системы управления риском банка.

Современный надзорный процесс нацелен на оценку рисков банков и аналогичен финансовому анализу информации, эффективность которого зависит как от точности бухгалтерской информации, так и оценки корпоративного управления.

Внешний контроль (пруденциальное регулирование, надзор) банковской деятельности является важным фактором стабильности банковской и финансовой систем наряду с эффективной и последовательной макроэкономической

политикой, развитой финансовой инфраструктурой, эффективной рыночной дисциплиной и системой обеспечения стабильного функционирования банковской деятельности.

Регулирование деятельности коммерческих банков как таковое начинается с принятия соответствующих законодательных актов, направленных на обеспечение финансовой устойчивости этих учреждений, защиту интересов их вкладчиков, ограничение или предотвращение вреда, наносимого плохим управлением.

Система банковского надзора любого государства включает следующие обязательные элементы:

- 1) регистрацию и лицензирование;
- 2) дистанционный надзор;
- 3) инспектирование;
- 4) работу с проблемными банками;
- 5) ликвидационные процедуры, но ее характер и эффективность во

многом определяются и особенностями национальных систем.

Особенности внешнего и внутреннего контроля Латвийской банковской системы (ЛБС) определяются более быстрым, чем в странах СНГ, продвижением Латвии по пути рыночных реформ, ее транзитным географическим положением и характером исторических связей с Востоком и Западом.

Результатом является широкое представительство в ЛБС как западного – (США – GE many bank, Швеция- Swedbank, SEB banka, Финляндия - *Nordea Bank Finland* Латвийский филиал, DNB banka, BIGBANK Латвийский филиал, Италии - UniCredit Bank, так и восточного - Россия - Exprobank, Latvijas Biznesa banka, SMP Bank; Украина – Приватбанк) капитала.

Латвийская финансовая система изначально строилась как финансовый центр региона и сегодня представлена 21 банком и 9 филиалами зарубежных банков.

В конце марта 2012г. оплаченный основной капитал латвийских банков составил 1,669 млрд. латов (2,394 млрд. евро), из которых 206 млрд. латов или

72,3% (в конце 2011 года – 64%) принадлежала нерезидентам: Швеции - 45,8%, Норвегии –8%, Австрии –2%, Украины –2,6%, России –2,5%, Великобритании– 2,1% и еще 8 стран.

ЛБС характеризуется масштабными транзакциями в долларах с Востока и большой долей нерезидентов в депозитах латвийских банков – 48% от общей суммы депозитов.

Поэтому в соответствии с современными требованиями ЕС особое значение для Латвии, как регионального финансового центра, имеет предотвращение отмыванию (легализации) средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (ПОД/ФТ).

Развитие системы внешнего контроля банков Латвии соответствовало этапам рыночных реформ и уровню развития финансовой и банковской систем, правовому менталитету и уровню знаний и опыта оценки рисков инвесторами, уровню квалификации персонала регулирующих органов и менеджмента банков, о чем свидетельствуют три кризиса Латвийской банковской системы – 1995, 1998 и 2008г.г.:

- 1) 1995г.- кризис частных «пирамид», наиболее ярким символом которого стал крах крупнейшего латвийского банка «Балтия»;
- 2) 1998г.г.- кризис государственных «пирамид», связанного с приобретением банками государственных долговых облигаций России и др. стран СНГ;
- 3) 2008г.- кризис потребительского и ипотечного кредитования. В ходе этих кризисов в результате неэффективного менеджмента и прямого мошенничества руководства попал в критическое положение и был ликвидирован, санирован или приватизирован ряд банков.

В ходе 1-го кризиса количество банков уменьшилось с 61 (1994г.) до 55 (1995г.), в ходе 2-го - с 32 (1997г.) до 28 (1998г.). В ходе 2-го кризиса был санирован Рижский коммерческий банк (обладатель лицензия №1) понесший большие потери в результате инвестиций в гособлигации стран СНГ, в ходе 3-го был национализирован, как системообразующий (2-е место в рейтинге 2007г. по

величине активов), банк Парекс (ныне – Цитаделе), а не получивший такого статуса Крайбанк (бывший Сбербанк) в 2011г. был ликвидирован.

В Латвии деятельность банков регулируется Законом о кредитных учреждениях (1995г.), к которым, кроме банков, относятся и учреждения эмиссии электронных денег.

С принятием в 2001г. Закона «О Комиссии рынка финансов и капитала (КРФК)» надзор за банками, как и всеми остальными секторами финансового рынка, осуществляет единый интегрированный мегарегулятор, перенявший функции секторных регуляторов - Управления по надзору за кредитными учреждениями Банка Латвии, Комиссии рынка ценных бумаг и Государственной инспекции по надзору за рынком страхования.

Наряду с КРФК система внешнего контроля банков Латвии включает институт независимых аудиторов (присяжных ревизоров).

Свою роль играет и Ассоциация Латвийских Коммерческих Банков (Ассоциация), основанная 23 июля 1992 г., цель которой – способствовать укреплению и развитию банковской системы Латвии.

В соответствии с требованиями Евросоюза, с 1997 г. в Латвии существует Фонд Гарантий Вкладов. С 2011г. максимальная сумма, на которую может претендовать клиент за вклады всех видов, размещенные в одном банке, составляет 100 000 евро.

Комиссия рынка финансов и капитала (КРФК) является полноправным автономным государственным учреждением, которое в соответствии с целью и задачами своей деятельности регулирует рынок финансов и капитала и деятельность его участников и осуществляет надзор за ними.

Комиссией управляет совет, который состоит из пяти членов. Председатель совета и его заместитель назначаются на должность парламентом (Сеймом) на шесть лет по совместному предложению президента Банка Латвии и министра финансов.

Целью деятельности Комиссии является содействие защите интересов осуществляющих вложения лиц, вкладчиков и застрахованных лиц и развитию и стабильности рынка финансов и капитала.

Функциями комиссии являются:

1) издание нормативных правил и распоряжений о требованиях, регулирующих деятельность участников рынка финансов и капитала, и о порядке исчисления характеризующих эту деятельность показателей и представления отчетов по ним;

2) регулирование деятельности рынка финансов и капитала и его участников, осуществление контроля за выполнением нормативных актов и нормативных правил и распоряжений комиссии;

3) определение требований квалификации и соответствия в отношении участников рынка финансов и капитала и их должностных лиц;

4) установление порядка лицензирования и регистрации участников рынка финансов и капитала;

5) обобщение и анализ информации, связанной с рынком финансов и капитала, и ее публикация;

6) обеспечение накопления средств Гарантийного фонда вкладов и Фонда защиты застрахованных, управления ими и выплаты возмещений из этих фондов согласно Закону о гарантиях вкладов физических лиц и Закону о страховых обществах и надзоре за ними;

7) анализ регулирующих рынок финансов и капитала нормативных актов, подготовка предложений по совершенствованию нормативных актов и их согласованию с нормативными актами Европейского Сообщества;

8) систематическое изучение, анализ и прогнозирование развития рынка финансов и капитала;

9) сотрудничество с иностранными структурами по надзору за рынком финансов и капитала и участие в работе международных организаций по надзору за рынком финансов и капитала.

Надзор финансовых учреждений происходит непрерывно и проводится путем изучения отчетов, информации, поступающей с финансового рынка, от его участников. Сотрудники комиссии отслеживают банки и, при появлении определенных сигналов и признаков, производят соответствующие проверки.

Проводятся комплексные плановые и специализированные тематические проверки. Комплексные проверки охватывают все стороны деятельности банков - начиная с кредитных рисков и заканчивая делопроизводством.

Тематические проверки касаются отдельных аспектов деятельности банков, например, системы по предотвращению легализации преступно нажитых средств, IT-безопасности и других.

Примером последних новаций по ПОД/ФТ служит вводимый [КРФК](#) с декабря 2012г. новый метод проверки участников рынка - визиты к ним так называемого "[тайного покупателя](#)" (Mystery Shopper), признанный во всем мире одним из наиболее эффективных методов проверки реальной практики обслуживания клиента. Для сбора информации используются специально подготовленные люди (тайные покупатели), осуществляющие проверки от лица потенциальных/реальных клиентов и детально докладывающие о результатах проверок.

Процесс регулирования деятельности коммерческих банков начинается с лицензирования (выдачи разрешения на создание новых банковских учреждений или приобретение права собственности на существующие). К числу критериев относятся: минимальный размер капитала, репутация и квалификация руководящих лиц, представление "разумного" плана работы и перспективных расчетов, финансовое положение предполагаемых учредителей.

Минимальный размер капитала для учреждения банка и осуществления его деятельности составляет 5 млн. Евро (около 3 млн. лат), а величина достаточности капитала, в соответствии с международными Базельскими стандартами капитала - не менее 8%. КРФК, в соответствии со 2-м основанием (Pillars-2) Базель-2, может повысить требования к достаточности капитала до уровня свыше 8%. Норматив текущей ликвидности банков установлен для интервала в предстоящие 30 дней на

уровне не менее 30%, нормативы валютного риска (показатели открытой валютной позиции) составляют по отдельной валюте не более 10% и по всем валютам баланса – не более 20% от величины собственного капитала банка соответственно, установлены также нормативы предельных размеров инвестиций по конкретным видам клиентов и сделок.

Управление рисками банка путем обеспечения адекватного уровня достаточности капитала осуществляется на основе требований международных стандартов (Базель -2).

Базель – 2 внедрен в Латвии, как и во всех странах ЕС, с 2007г.. Он вводит требования к капиталу против нового - операционного риска, позволяет банкам использовать как простые, стандартные, так и более точные, продвинутые методы оценки кредитного (на основе внешних и внутренних рейтинговых оценок) и операционного рисков (на основе вероятностных моделей - методология “Value-at-Risk”) и сохраняет использование обоих типов моделей для определения требуемой величины капитала против рыночного риска. Продвинутые методы оценки рисков используют преимущественно крупнейшие дочерние банки западных стран.

Для защиты от системных рисков предусмотрено внедрение требований Базеля-3, повышающего уровень требований к «коренному» капиталу и его более эффективной части, создание ряда буферов капитала, в том числе и антициклического, и дополнительные требования к капиталу по ликвидности.

Основы внешнего контроля банков в области ПОД/ФТ и финансирования терроризма базируются на следующих документах:

- Законодательные и нормативные акты ЛР в области ПОД/ФТ – Закон о противодействии легализации средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма., 2008г.;

- [Рекомендации \(40+9\) ФАТФ \(FATF - Financial Action Task Force\)](#) ;

- [Принципы Вольдсбергской группы \(Wolfsberg for Private and Correspondent Banking\)](#));

- [Принципы Базельского Комитета](#) по банковскому надзору;

- Директивы ЕС;
- [US Patriot Act](#);
- Рекомендации по «дью дилиженс» клиентов банка Банка международных расчетов (Customer due diligence for banks, BIS);
- Требования и нормативные документы в области ПОД/ФТ КРФК;
- Положения [Ассоциации Коммерческих банков Латвии](#).

Развитие системы контроля противодействия легализации средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) в Латвийской банковской системе прошло следующие этапы:

- 1.3. 1997 - Латвия принимает закон о ПОД/ФТ;
- 1.4. 1998 - Создана служба по ПОД/ФТ - Контрольная служба, работающая под надзором прокуратуры;
- 1.5. 2001 ФКТК начинает осуществлять надзор за системами внутреннего контроля банков;
- 1.6. 2004 - Латвия становится государством - участником Европейского союза;
- 1.7. 2005 - Создан совет по ПОД/ФТ, председателем которого выбран президент кабинета Министров;
- 1.8. 2007 - Создан Совет по развитию финансового сектора для координации и совершенствования сотрудничества государственных и частных организаций в области ПОД/ФТ ;
- 1.9. 2008 - Принята Третья Директива ЕС по ПОД/ФТ. Главная суть – выяснение Истинного получателя выгоды - владельца средств (beneficiary);
- 1.10. 27.08.2008 - ФКТК принял требования к кредитным учреждениям по углубленному надзору за сделками клиентов;
- 1.11. 30.04.2010 – совет Ассоциации коммерческих банков принял дополнения по классификации нерезидентов;
- 1.12. 2010 – приняты дополнения к Административному кодексу о персональной ответственности за невыполнения требований по идентификации клиентов;

1.13. 15.06.2010 – ФКТК принял новые требования по предоставлению информации по счету клиента.

Организационная система ПОД/ФТ:

- Международная группа по ПОД (ФАТФ);
- Комитет экспертов Совета Европы по ПОД (Манивэл);
- Региональные группы по типу ФАТФ, в т.ч. Евразийская (ЕАГ) и Вольфсбергская группы;
- Всемирный банк (ВБ);
- Международный валютный фонд (МВФ);
- Группа подразделений финансовой разведки «Эгмонт».

Особое значение для Латвии имеет анализ объема и динамика депозитов и транзакций нерезидентов (Рис.2.7). В 2008 году 71% от всех вкладов нерезидентов в балтийские страны были вложены в латвийскую банковскую систему.

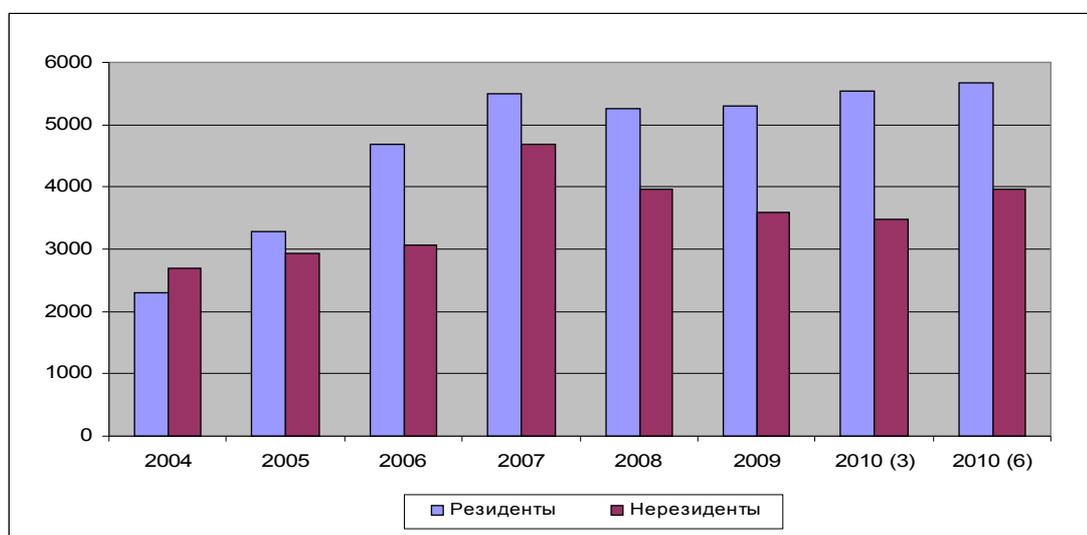


Рис.2.7. Динамика и доля вкладов нерезидентов в банки Латвии, млн. латов

С начала 2012 года приток вкладов в латвийские банки от лиц, проживающих за пределами ЕС, составил 1,2 млрд. долларов. В частности, экономический кризис заставил богатых вкладчиков из стран СНГ изымать средства из кипрских банков и подыскивать им альтернативные хранилища.

Объем нерезидентских депозитов на счетах в банках Латвии вырос до 10 млрд. долларов, что составляет приблизительно половину совокупного объема депозитов, привлеченных местными финансовыми учреждениями. Для сравнения - в Швейцарии вклады нерезидентов составляют только 43% совокупного объема депозитов, привлеченных швейцарскими банками.

По оценке Манивэл и МВФ 2006 года Латвия соответствует более чем половине рекомендаций ФАТФ. Оценка Манивэл 2009 года отметила дальнейший прогресс. Вместе с тем было отмечено, что Латвия по-прежнему сталкивается со значительной угрозой ОД из-за коррупции, организованной преступности и счетов нерезидентов и должна продолжать укреплять свой риск-ориентированный подход к ПОД/ФТ, расширять обмен информацией и сотрудничество между правоохранительными органами, повышать эффективность судебного преследования и осуждения тех, кто участвует в финансовых преступлениях.

ООН и организация Global Witness (международная неправительственная организация, ставящая своей целью борьбу с нарушениями прав человека странами, экспортирующими природные ресурсы) отмечают, что уровень регулирования и проверки клиентов в латвийских банках все еще не соответствует должному уровню, поэтому появляются подозрения в том, что услугами финансовой системы страны могут воспользоваться африканские и центральноазиатские режимы. Поэтому, несмотря на положительную динамику ряда показателей и благоприятные оценки Манивэл и МВФ, перед регуляторами Латвии стоят еще серьезные задачи по совершенствованию мер ПОД/ФТ.

10.2. Внутренний контроль (ВК) в банках Латвии

Система ВК (СВК) банков в Латвии основывается на соблюдении международной практики, соответствующей стандартам Комитета Спонсорских организаций Комиссии Тредуэя (Committee of Sponsoring Organizations, COSO) и рекомендациям Базельского Комитета по банковскому надзору, и включает в себя три основные функции :

- управление рисками,
- обеспечение соответствия деятельности (Комплаенс контроль),
- внутренний аудит.

Одним из ключевых рисков и факторов соответствия деятельности выступает риск легализации средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

Основными нормативными актами ЛР, определяющими требования к СВК, являются:

1) Правила образования СВК Комиссии рынка финансов и капитала (КРФК), связанные с Законом о кредитных учреждениях, Законом о рынке финансовых инструментов, Коммерческим законом, Законом о КРФК и Правилами расчета минимальных требований к капиталу КРФК;

2) Закон о противодействии легализации средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Отличительной характеристикой современной СВК банков, в отличие от традиционной, является ее акцентированно риск-ориентированный характер, направленный, наряду с достижением целей эффективности деятельности, достоверности публикуемой финансовой отчетности, соблюдения соответствующих законодательных и нормативных актов, на достижение, в первую очередь, стратегических целей банка.

Задачами основных функций СВК банка являются:

1) функции контроля рисков - формирование системы управления рисками банка;

2) функции контроля соответствия деятельности – идентификация, оценка и управление риском соответствия деятельности.

Риск соответствия деятельности представляет собой вероятность возникновения убытков или применения санкций против банка, или вероятность ухудшения его репутации или угрозы дальнейшей деятельности банка, если банк не соблюдает или нарушает законы и другие нормативные акты, регламентирующие банковскую деятельность, установленные органами саморегулирования стандарты, связанные с банковской деятельностью, кодексы профессиональной деятельности и этики, а также другие связанные с деятельностью банка стандарты надлежащей практики.

3) функции внутреннего аудита – осуществление независимого надзора за СВК, а также оценка ее достаточности и эффективности, чтобы помочь Совету, Правлению и руководителям подразделений эффективно исполнять свои функции.

Система ВК банка, организованная в соответствии с Правилами образования СВК КРФК

Организация системы ВК в банке в соответствии с Правилами образования СВК (КРФК) направлена на создание обоснованной уверенности руководства в том, что:

- 1) активы банка защищены от потерь и несанкционированного управления и использования;
- 2) риски деятельности банка постоянно идентифицируются и управляются;
- 3) размер и структура капитала достаточны для покрытия принятых и возможных рисков;
- 4) сделки (операции) проводятся в соответствии с принятым в банке порядком;

5) банк работает разумно, осторожно и эффективно, в полном соответствии с законами и правовыми актами.

Организация системы ВК в банке включает следующие основные составляющие:

1) определение стратегии развития и планов деятельности на каждый год и дальнейшее будущее;

2) организацию деятельности банка;

3) управление всеми вытекающими из деятельности банка существенными рискам ;

4) оценку достаточности капитала (ДК);

5) бухгалтерский учет;

6) информационную систему;

7) защиту активов и информационной системы;

8) регулярный анализ и совершенствование СВК в соответствии с изменениями в деятельности и внешней среде;

9) систему вознаграждения.

Ответственность за создание и эффективность функционирования СВК несут Совет и Правление банка.

Стратегия, на эффективную реализацию которой направлена СВК банка, вытекает из миссии (видения) развития банка и включает в себя:

- цели деятельности – планируемое финансовое состояние, виды деятельности, целевые рынки и целевых клиентов;

- стратегию рисков – виды рисков, которые банк готов принять, допустимый уровень рисков, соответствующий уровню риск-аппетита банка, методы обеспечения соблюдения принимаемых уровней риска;

- стратегию выдерживания достаточного уровня капитала – необходимую величину капитала для обеспечения рисков, связанных с планируемой деятельностью, целевую величину капитала, источники увеличения капитала и др.

Стратегия обеспечения достаточного уровня капитала учитывает факторы, существенно влияющие на достижение целей банка. Анализ фактора изменения

условий внешней среды банк проводит методами стресс-тестирования (проверки критических сценариев развития событий).

Организация СВК банка включает в себя:

- формирование прозрачной и соответствующей размерам банка и его деятельности организационной структуры;
- определение корпоративных ценностей и этических стандартов организации;
- обеспечение соответствия персонала (уровня информированности и квалификации) проводимой им деятельности.

Банк определяет (документирует) организационную структуру, которая отвечает за все 3-е главные функции ВК, в том числе:

- операционные процедуры сделок;
- процедуры их контроля;
- функции, полномочия и ответственность при осуществлении сделок и их контроле Советом, Правлением, структурными подразделениями и их руководителями.

При создании новых или дочерних структурных единиц, н-р, в офшорных зонах, банк должен обеспечить прозрачность их деятельности.

Определяя корпоративные ценности и этические стандарты организации банк вырабатывает и документирует политику и процедуры управления ситуациями конфликта интересов.

Банк вырабатывает и документирует политику и процедуры управления следующими видами существенных рисков:

- кредитным,
- рыночным,
- операционным,
- процентным риском активов неторгового портфеля,
- риском ликвидности,
- рисками, вызванными риском концентрации рискованных сделок,

- остаточным риском (когда использование методов снижения кредитных рисков оказывается менее эффективным, чем планировалось),
- рисками, возникающий вследствие секьюритизации, если банк выступает как инициатор или спонсор,
- прочими (н-р – страновым, риском репутации, стратегическим и др.).

Банк разрабатывает, документирует и реализует политику внедрения новых финансовых продуктов, в том числе функцию управления связанными с ними рисками.

В соответствии с Правилами образования СВК банка, принятых КРФК 1.11.2012, банк вводит новую должность Директора по рискам, претендент на которую должен обладать достаточным опытом и квалификацией и работать в тесном контакте с Советом. В обязанности Директора не могут входить такие обязанности, которые связаны с осуществлением контролируемой деятельности.

Директор по рискам несет ответственность за:

- всеобъемлющее управление функцией контроля рисков;
- организацию, надзор и совершенствование системы управления риском;
- регулярную оценку стратегии банка, отдельных направлений деятельности и услуг, структуры, общего профиля рисков, соответствия установленных ограничений и лимитов стратегии банка и, при их несоответствии, предоставление Совету, Правлению и руководителям структурных подразделений полной и ясной информации.

Исходя из характера профиля риска банк может создавать в составе Совета Комитет по рискам, который несет ответственность за консультирование Совета по вопросам, связанным с текущей и планируемой стратегией и помогает Совету осуществлять надзор за ее реализацией. Независимо от того, создан или нет такой Комитет, за надзор за управлением риском ответственность Совет несет в полном составе.

Целью процесса обеспечения достаточности капитала является обеспечение таких характеристик его размера и структуры, которые достаточны для покрытия текущих и планируемых принятых и возможных рисков.

Процесс планирования достаточности капитала включает:

- 1) определение, планирование и удержание достаточной величины капитала, которые отражены в политике и процедурах, определяющих размер и структуру капитал;
- 2) методы определения его величины для покрытия существенных рисков;
- 3) порядок, периодичность и принятые допущения проведения сценарного анализа и стресс-тестирования;
- 4) распределение полномочий, обязанностей и ответственности в процессе оценки капитала;
- 5) порядок предоставления информации о достаточности капитала Совету и Правлению,
- 6) периодичность оценки достаточности капитала.

Политика и процедуры оценки ДК регулярно, но не реже чем 1 раз в год, пересматриваются и совершенствуются.

В Латвийской банковской системе с 2007 г. внедрены требования Базеля – 2, что дает банкам право выбирать как стандартные, так и продвинутые (на основе методологии “Value - at Risk” – для рыночного и операционного рисков и внешних и внутренних рейтингов – для кредитного риска) методы оценки рисков и достаточности капитала.

Необходимую величину капитала для покрытия существенных рисков, по которым не установлены методы определения минимального капитала, банк устанавливает самостоятельно на основе оценки возможных потерь.

Система ВК в банке, организованная в соответствии с Законом о противодействии легализации средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма

Основные политики и процедуры банка в области ПОД/ФТ и механизмы контроля базируются на международных и латвийских документах, указанных выше в разделе о внешнем контроле в ЛБС :

Основным принципом действия банковской СВК по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма является принцип “знай своего клиента” и “знай бизнес своего клиента”, который реализуется через стратегию, политику, процедуры, меры и инструкции банка по ПОД/ФТ.

СВК ПОД/ФТ банка включает стратегию, политику, процедуры и инструкции по реализации данного принципа.

Система внутреннего контроля ПОД/ФТ банка включает в себя совокупность следующих основных элементов и мер:

- 1) идентификация клиентов;
- 2) оценка риска легализации средств клиента, полученных преступным путем, и финансирования терроризма;
- 3) выявление и первоначальное изучение подлинного выгодополучателя клиента;
- 4) надзор и углубленное изучение сделок клиентов;
- 5) выявление необычных и подозрительных сделок и сообщение о них Службе контроля (Подразделения финансовой разведки при Генеральной прокуратуре Латвии);
- 6) воздержание от осуществления подозрительных сделок;
- 7) замораживание сделок на счете клиента на основании распоряжения Службы контроля;
- 8) прекращение деловых отношений с клиентом;
- 9) хранение полученных в ходе идентификации, изучения клиентов и надзора за сделками клиентов данных и документов, результатов проведенных мероприятий по изучению и поданных сообщений;
- 10) обучение работников банка.

Сотрудничая с клиентами, банк применяет метод изучения клиентов, основанный на оценке рисков, чтобы по возможности не допускать сотрудничества с лицами, вовлеченными в легализацию средств, полученных преступным путем, и финансирование терроризма. Банк не устанавливает деловых отношений с клиентом без его идентификации и выявления подлинного

клиента выгодоприобретателя в соответствии с требованиями нормативных актов и внутренних нормативных документов банка.

Ключевые принципы создания оптимальной банковской структуры СВК ПОД/ФТ и эффективного распределения обязанностей персонала являются:

- 1) адекватное выявление рисков по видам хозяйственной деятельности клиентов;
- 2) четкие и конкретные процедуры контроля и правила их документирования;
- 3) персональные функции и личная ответственность работников банка;
- 4) использование IT технологий;
- 5) точность, своевременность и объективность системы обмена информацией;
- 6) разделение функций по идентификации клиента и открытию счета между разными исполнителями;
- 7) постоянный мониторинг сделок клиентов – нерезидентов (что особенно важно для Латвии как регионального финансового центра).

При идентификации, оценке риска и дальнейшем мониторинге сделок клиента решаются следующие задачи:

- 1) выяснение истинного выгодополучателя (бенефициара),
- 2) выяснение организационной структуры бизнеса клиента и совладельцев,
- 3) выяснение источника происхождения средств клиента,
- 4) выяснение видов хозяйственной деятельности клиента,
- 5) дополнительное углубленное изучение сделок клиента,
- 6) информирование Службы контроля о необычных и подозрительных сделках клиента,
- 7) отказ от осуществления подозрительных сделок;
- 8) замораживание сделок на счете клиента на основании распоряжения Службы контроля;

9) прекращение деловых отношений с клиентом при отказе от предоставления информации, предусмотренной Законом;

10) хранение полученных в ходе идентификации, изучения клиентов и надзора за сделками клиентов данных и документов, результатов проведенных мероприятий по изучению и поданных сообщений.

Пример организации и работы СВК ПОД/ФТ одного из банков (Банка) Латвии

Один из членов правления Банка непосредственно отвечает за предотвращение ОД/ФТ.

В Банке постоянно действует Контрольный комитет и Контрольный отдел, главной задачей которых является соблюдение Закона о ПОД/ФТ в Банке.

В составе Управления по обслуживанию клиентов создан Отдел по мониторингу клиентских платежей.

Каждый работник Банка, непосредственные обязанности которого тем или иным образом связаны с обслуживанием клиентов, знает и соблюдает процедуры и инструкции СВК.

В Банковском документе СВК „Политика по работе с клиентами” определен круг лиц, с которыми Банк не сотрудничает (не открывает счета).

При оценке потенциального клиента Банк принимает во внимание риск легализации средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, который может возникнуть в зависимости от страны регистрации (проживания) клиента, хозяйственной или личной деятельности, юридической формы, а также от предполагаемого объема оборота наличных и безналичных денежных средств. Когда клиенту предлагаются те или иные банковские услуги, оценивается связанный с ними риск. При оценке потенциального клиента Банк принимает во внимание его репутацию. В Банке установлен многоуровневый порядок акцептования клиентов и порядок в отношении акцептования Политически значимых лиц и надзора за их сделками. На основании оценки рисков определяется порядок и объем изучения Клиентов.

Для определения риска Клиента Банк использует систему числовой оценки, при которой для каждого фактора риска устанавливается определенное количество очков, по достижении которого клиент включается в определенную группу риска.

В оценку риска включаются следующие критерии: месячный кредитовый оборот, отрасль, в которой клиент проводит свою хозяйственную деятельность, юридическая форма, страна проживания клиента (и/или уполномоченного лица клиента, или истинного получателя выгоды), используемые услуги, статус клиента (политически экспонированное лицо) и личное участие клиента в процессе идентификации.

Банк определил четыре категории риска: клиент низкого, среднего, высокого и повышенного риска.

Отдел внутреннего аудита Банка регулярно проводит оценку эффективности системы внутреннего контроля.

С 2007 года в Банке ежегодно разрабатывается и утверждается план мероприятий с целью улучшения системы внутреннего контроля по предотвращению ОД/ФТ.

С конца 2010 года в Банке введена автоматическая система надзора за сделками клиентов. В Банке введена схема проверки политически значимых лиц, основанная на применении информационной технологии. Отдел внутреннего аудита Банка регулярно оценивает эффективность СВК по предотвращению легализации незаконно полученных средств и финансирования терроризма, проводя ежедневные проверки банковских операций, и не реже одного раза в год проводит комплексную проверку системы внутреннего контроля по ПОД/ФТ. Начиная с 2011 года проводится стресс-тестирование риска отмывания денег и риска потери репутации.

История развития ЛБС в рыночных условиях подтверждает выводы специалистов в области регулирования и внутреннего контроля, что решающим фактором финансовой устойчивости и эффективности банков остаются уровень бизнес-этики и профессионализма ключевых акционеров и членов Правления и

высшего руководства банков, а основной проблемой – повышение роли содержательного подхода к контролю по сравнению с формальным подходом.

Даже с многоуровневой внешней государственной системой надзора и контроля ни один банк нельзя стопроцентно защитить от злоумышленников, которые обходят и нарушают эту систему.

Вопросы для самоконтроля:

- 1) Как соотносятся понятия внешнего контроля, пруденциального регулирования и надзора за банками?
- 2) Какие изменения произошли в содержании контроля банков за последние десятилетия?
- 3) Какие факторы определяют эффективность современных систем банковского регулирования?
- 4) Какие организации относятся к кредитным учреждениям в Латвии?
- 5) Для каких целей предусмотрено в Латвии создание систем внутреннего контроля банков?
- 6) В чем заключаются и какими факторами вызваны особенности системы внешнего и внутреннего контроля банков Латвии?
- 7) Кто является регулятором Латвийской банковской системы и как называется такая модель регулирования?
- 8) Какие из методов, предусмотренных международными (Базельскими) стандартами определения достаточности капитала, могут использовать банки Латвии?
- 9) Создание каких компонентов организационной структуры системы внутреннего контроля рисков предусмотрены в банках Латвии?
- 10) Какие показатели Латвийской банковской системы характеризуют роль Латвии как регионального финансового центра?

Тесты:

Тест 1:

1) В нормативных документах по контролю банков в Латвии используются термины:

- а) коммерческие банки;
- б) депозитные учреждения;
- в) кредитные учреждения;
- г) банки.

2) Система регулирования банков в Латвии характеризуется:

а) более сильным влиянием рыночных сил по сравнению с влиянием государства;

б) более сильным влиянием государства по сравнению с влиянием рыночных сил;

в) паритетным влиянием сил рынка и государства.

3) Современная банковский надзор включает в себя:

- а) внутренний и внешний контроль;
- б) банковский учет;
- в) внешний аудит;
- г) внутренний аудит;
- д) все перечисленное.

4) Минимальный размер капитала для учреждения банка и осуществления его деятельности в Латвии составляет (млн. евро):

- а) три;
- б) пять;
- в) семь.

5) Главным в современном банковском надзоре является:

а) предотвращение легализации средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма;

б) управления риском;

в) комплаенс;

г) все перечисленное.

б) Основными нормативными актами ЛР, определяющими и максимально конкретизирующими требования к СВК банков, являются:

а) Правила образования СВК КРФК;

б) Закон о кредитных учреждениях;

в) Закон о противодействии легализации средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

г) 1-й и 2-й;

д) 2-й и 3-й;

е) 1-й и 3-й;

ж) все 3.

7) О выявленных необычных и подозрительных сделках банки направляют сообщения в:

а) Генеральную прокуратуру Латвии;

б) Службу контроля;

в) Подразделения финансовой разведки;

г) КРФК.

8) Формирование антициклического буфера капитала банков определены требованиями Базеля:

а) один;

б) два;

в) три.

9) Доля депозитов нерезидентов в банках Латвии и Швейцарии в настоящее время:

- а) больше в Латвии;
- б) больше в Швейцарии;
- в) доли примерно равны.

10) Быстрый рост активов банка в отношении относительного уровня рисков свидетельствует:

- а) о росте рисков;
- б) о снижении рисков;
- в) не влияет на уровень рисков.

Тест 2:

1) В современной международной терминологии понятию «внешний контроль» в банках соответствуют следующие термины:

- а) регулирование;
- б) надзор;
- в) пруденциальное регулирование;
- г) контроль;
- д) все перечисленные.

2) Латвийская банковская система:

- 1) является региональным финансовым центром;
- 2) не является региональным финансовым центром;
- 3) формируется как региональный финансовый центр.

3) Внешний и внутренний аудит в современной системе контроля банков решает задачи:

- а) оценка достоверности раскрытия информации в ежегодных финансовых и управленческих отчетах;
- б) проверка соответствия системы управления риском банка;
- в) оценка эффективности управления риском банка;

г) все перечисленное.

4) Величина достаточности капитала банков в Латвии составляет не менее:

а) 8%;

б) 10%;

в) 15%; 4

г) 8% или более - по решению регулятора.

5) Обязательное выяснение «Истинного получателя выгоды - владельца средств (бенифициара)» определено Директивой ЕС по ПОД/ФТ:

а) 1-й;

б) 2-й;

в) 3-ей.

б) Основными функциями СВК банка являются:

а) формирование системы управления рисками банка;

б) контроль рисков;

в) контроль соответствия деятельности;

г) внутренний аудит;

д) осуществление независимого надзора за СВК и оценка ее эффективности.

7) Стресс-тестирование может применяться банком для решения задач:

а) нормирования капитала против рыночных рисков;

б) оценки риска отмывания денег;

в) оценки риска потери репутации;

г) всех названных рисков.

8) Против рыночного риска, в соответствии с Базельскими требованиями к достаточности капитала, защищает капитал следующих уровней:

а) 1-го;

б) 2-го;

в) 3-го;

г) 1-го и 2-го;

д) 2-го и 3-го;

е) всех 3-х,

ж) 3-го и свободная часть капитала 1-го и 2-го.

9) Основным фактором тяжести банковского кризиса 2008г. в Латвии являются:

- а) недостаточно эффективный контроль КРФК;
- б) мягкая монетарная политика Банка Латвии;
- в) чрезмерное кредитование крупнейших банков с зарубежным капиталом;
- г) безответственное поведение заемщиков;
- д) рост уровня рисков финансовых рынков.

10) Решающим фактором избежания значительных потерь банка от кредитного риска является:

- а) эффективность внешнего контроля;
- б) формулирование характера кредитной политики как консервативной;
- в) эффективность СВК;
- г) квалификация кредитных менеджеров;
- д) система стимулирования кредитных менеджеров.

Тест 3:

1) В современной международной терминологии понятию «контроль» в банках соответствуют следующие термины:

- а) финансовый контроль;
- б) контроль;
- в) оба термина как синонимы.

2) Особенности системы регулирования банков в Латвии определяются:

- а) высокой долей депозитов нерезидентов;
- б) транзитным географическим положением;
- в) принадлежностью страны к региональным финансовым Центрам;
- г) масштабными транзакциями долларов с востока;
- д) всем перечисленным.

3) Для Латвии более высокое значение, чем в других юрисдикциях, имеет:

- а) управление и контроль рисков;

б) предотвращение легализации средств, полученных преступным путем и финансирование терроризма;

в) управления риском соответствия деятельности (комплаенс);

г) все перечисленное.

4) Требования международных стандартов Базеля-2 к обеспечению адекватного уровня достаточности капитала банков Латвии:

а) приняты к внедрению,

б) приняты в полном объеме,

в) находятся в стадии внедрения.

5) По оценке международных контролирующих организаций Латвия выполняет из (40+9) рекомендаций ФАТФ:

а) четверть,

б) около половины,

в) более половины,

г) все.

б) Основными задачами основных функций СВК банка являются:

а) формирование системы управления рисками банка;

б) контроль рисков;

в) контроль соответствия деятельности;

г) управление риском соответствия деятельности;

д) внутренний аудит;

е) осуществление независимого надзора за СВК и оценка ее эффективности.

7) Решающим фактором финансовой устойчивости и эффективности банков сегодня являются:

а) уровень профессионализма регуляторов;

б) эффективность внешнего контроля;

в) уровень бизнес-этики и профессионализма акционеров;

г) уровень бизнес-этики и профессионализм членов Правления и высшего руководства банков;

д) 3-е и 4-е;

е) 2-е и 4-е.

8) Против кредитного риска, в соответствии с Базельскими требованиями достаточности капитала, защищает капитал следующих уровней:

а) 1-го; 2-го; 3-го;

б) 1-го и 2-го;

в) 2-го и 3-го;

г) всех 3-х.

9) Национальные регуляторы банков в состоянии остановить развитие кризиса после прекращения роста рыночной стоимости активов, сыгравших роль «пузыря»:

а) редко;

б) в большинстве случаев;

в) практически никогда.

10) Решающим фактором избежания значительных потерь банка от рыночного риска при торговле финансовыми инструментами является:

а) эффективность процедур контроля;

б) эффективность внешнего контроля;

в) эффективность системы лимитов рисков;

г) система стимулирования дилеров;

д) квалификация дилеров.

Тест 4:

1) Основными факторами текущего развития финансовых рынков и регулирования в банках являются:

а) глобализация;

б) информационные инновации;

в) финансовые инновации;

г) финансовые кризисы;

д) все перечисленные.

- 2) Доля депозитов нерезидентов от общей суммы депозитов латвийских банков составляет:
- а) 15%;
 - б) около 30%;
 - в) около 50%;
 - г) около 70%.
- 3) Контроль за банками Латвии осуществляет:
- а) единый интегрированный мегарегулятор;
 - б) Управление по надзору за кредитными учреждениями Банка Латвии;
 - в) Комиссии рынка финансов и капитала.
- 4) Требования к обеспечению адекватного уровня достаточности капитала банков в Латвии на основе рейтинговых оценок используют:
- а) большинство банков;
 - б) крупнейшие дочерние банки западных стран;
 - в) не использует ни один из банков.
- 5) По оценке международных контролирующих организаций угроза ОД в Латвии является:
- а) незначительной;
 - б) ощутимой;
 - в) значительной;
 - г) чрезвычайно высокой.
- б) Главную ответственность за создание и эффективность функционирования СВК банка несут:
- а) Президент банка;
 - б) Правление;
 - в) Совет и Правление;
 - г) Комитет по рискам в составе Совета;
 - д) все члены Совета;
 - е) директор рисков;
 - ж) все названные.

7) Концепции COSO управления рисками (УР) и внутреннего контроля (ВК) банка соотносятся следующим образом:

- а) УР – составная часть ВК;
- б) ВК – составная часть УР;
- г) УР и ВК – самостоятельные области управления.

8) На защиту банков против системных рисков направлены требования

Базеля:

- а) 1-го; 2-го; 3-го;
- б) 1-го и 2-го;
- в) 2-го и 3-го;
- г) 3-го.

9) В соответствии с положениями современной финансовой теории и преобладающей практикой для снижения рисков ЛБС в ходе текущего кризиса помощь государства была (была бы) оправдана:

- а) Парекс банку в 2008г.;
- б) Крайбанку в 2011г.;
- в) обоим банкам;
- г) ни одному из них.

10) Рыночная мотивация клиентов при выборе банка и принятии решений по инвестированию, в соответствии с положениями Базель-3 (Pilar-3), следующим образом влияет на эффективность контроля банков:

- а) усиливает;
- б) снижает;
- в) не влияет.

Тест 5:

1) Основными тенденциями текущего этапа развития регулирования в банках ЕС являются:

- а) либерализация требований;
- б) ужесточение требований;

в) международная унификация требований;

г) централизация регулирования.

2) В основном капитале латвийских банков нерезидентам принадлежало (середина 2012 г.):

а) более 15%,

б) более 30%,

в) более 50%,

г) более 70%;

д) более 80%.

3) Руководитель и заместитель регулятора банков Латвии на должность назначаются:

а) Банком Латвии;

б) парламентом (Сеймом);

в) президентом;

г) министром

д) финансов.

4) Латвийская банковская система в 2012 г. включает в себя следующее количество банков и филиалов зарубежных банков:

а) около 20,

б) около 30,

в) около 50,

г) более 60.

5) Максимальная сумма страхования вкладов всех видов, размещенных в одном банке, составляет в Латвии (тыс. евро):

а) 25,

б) 50,

в) 100,

г) 150.

б) Функция комплаенса в СВК банков охватывает управление:

а) соответствием регулятивным требованиям;

- б) риском репутации;
- в) ПОД/ФТ;
- г) 1-м и 2-м;
- д) 1-м и 3-м;
- е) 1-м, 2-м и 3-м;
- ж) 2-м и 3-м.

7) Основные резервы повышения эффективности внутреннего контроля банков заключаются в:

- а) ужесточении наказания за несоответствующую деятельность персонала;
- б) повышение роли содержательного подхода к контролю;
- в) совершенствовании правовой базы контроля;
- г) совершенствовании системы материального стимулирования персонала СВК.

8) Базельские стандарты достаточности капитала требуют, чтобы риск-менеджмент банка имел методики определения необходимой величины капитала для защиты против следующих рисков:

- а) рисков, методики оценки которых содержатся в Базельских стандартах;
- б) всех видов рисков, приведенных в Базельских стандартах;
- в) всех рисков, с которыми сталкивается банк.

9) Чему равнялось максимальное количество банков в ЛБС с начала ее формирования в 90-е г.г.:

- а) более 40;
- б) более 50;
- в) более 60;
- г) более 70.

10) Сценарный анализ рисков с использованием статистических моделей неэффективен, так как возможны катастрофические события, не имевшие места в прошлом («черный лебедь»):

- а) практически бесполезен;
- б) высокоэффективен;

в) полезен как дополнение к опыту и интуиции лиц, принимающих решение.

Практические задания и ситуации:

1. Обсудите ситуацию больших потерь Латвийских банков и тяжелого положения большой группы заемщиков и аргументируйте ответ на вопрос о распределении ответственности за кризис на рынке банковского ипотечного кредитования 2008г. между регулируемыми органами, банками и заемщиками?!

Обдумайте ответы на следующие вопросы:

- Какова ответственность каждой из 3 групп заемщиков: со «скромными» запросами, с «чрезмерными» запросами и спекулянтами?

- Могли ли банки а) распознать «сигнал» об обвале и б) успеть принять достаточные меры?

- Могли ли регулировщики а) распознать «сигнал» об обвале и б) успеть принять достаточные меры?

2) Обсудите ситуацию и аргументируйте отношение к ней на базе стандартов бизнес-этики, международного законодательства и практики в области ПОД/ФТ и защиты банка от риска потери репутации.

Один из рижских филиалов крупного латвийского банка закрыл клиенту личный расчетный счет, разрешив перевести остаток средств на любой другой счет. Деньги с него удалось вывести только за границу, потому что и другие латвийские банки стали по цепочке закрывать как его личные счета, так и его фирмы. Ни в регистре должников латвийского банка, ни в регистре наказаний — базе данных обо всех когда-либо заведенных на человека дома или за границей уголовных дел — информации о клиенте нет, счет закрыт, как было сформулировано в официальном объяснении: "по инициативе банка.

Центру по защите прав потребителей (ЦЗПП) жалобу клиент принял и рассматривали в течение полугода, до тех пор, пока банк не сообщил центру, что основание для закрытия счета — закон "О ПОД/ФТ, а точнее — плохая репутация клиента. Таким образом, дело вышло из-под юрисдикции ЦЗПП.

По латвийским банкам циркулируют черные списки неугодных клиентов, попасть в которые можно и по непроверенному подозрению. Теоретически непроверенного подозрения может оказаться достаточно, чтобы человек оказался персоной нон-грата в банковской системе не только Латвии, но и всей Европы.

Оцените ситуацию быстрого роста активов банка с позиции доходности и риска. Должна ли структура риск-менеджмента банка принимать меры для его торможения?

Аргументируйте ответ на вопрос: «Может ли ужесточение регулятором количественных нормативов риска деятельности (н-р, установить более высокий норматив текущей ликвидности, показатель открытой валютной позиции или достаточности капитала) банков развивающихся стран, по сравнению с их уровнем в развитых странах, повысить устойчивость банковских систем к кризисам?»

4) Аргументируйте ответ на вопрос: «Быстрый рост активов является сигналом регулирующим органам о росте риска банка?»

5) В 2008 г. французский банк Societe Generale из-за незаконных операций трейдера организации Жерома Кервьеля понес убытки почти на пять миллиардов евро. В период с 2005-го по 2008 год трейдер совершил серию рискованных операций со средствами клиентов банка на 50 млрд евро. В 2007—2008 г.г. трейдер несанкционированно открывал позиции, делая ставку на рост европейских фондовых индексов. По состоянию на 18 января 2008 г., у него были открыты позиции на 30 млрд евро по фьючерсам на индекс Euro Stoxx, 18 млрд евро — на немецкий DAX и 2 млрд евро — на британский FTSE 100. С началом кризиса европейские индексы пошли вниз, что привело к серьезным убыткам по открытым позициям и срабатыванию автоматизированной системы контроля достаточности капитала.

Сам Кервьель всегда отрицал свою вину и заявлял, что руководство SocGen было в курсе его махинаций и не обращало на них внимания, пока банк получал от них доход. Кервьель не смог убедить суд в том, что его провальные сделки

были санкционированы руководством банка и в 2010 году за мошенничество был приговорен к трем годам тюрьмы и штрафу в 4,9 миллиарда евро.

Обсудите ситуацию и аргументируйте мнение по вопросам: «Могло ли руководство банка быть не в курсе фактов нарушения нормативов трейдером и как распределяется ответственность за нарушения между трейдером и руководством банка?»

Рекомендуемая литература:

1) Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing. // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:309:0015:0036:EN:PD>

2) Law on the Prevention of Laundering the Proceeds from Criminal Activity (Money Laundering) and of Terrorist Financing 01.04.2010

3) Latvia Progress report 9.12. 2009 (Second 3rd Round Written Progress Report Submitted to MONEYVAL)

4) Law on [the Financial and Capital Market Commission](#) 13.03.2006. (Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likums: LR likums // Latvijas Vēstnesis. -2000. -Nr.230/232). <http://www.fktk.lv/lv/>

5) "Ieguldītāju aizsardzības likums" ("[LV](#)", [170 \(2557\)](#), [23.11.2001.](#), Ziņotājs, 24, 27.12.2001.) [stājas spēkā 01.01.2002.] ar grozījumiem. <http://www.likumi.lv/doc.php?id=55829>.

6) "Iekšējās kontroles sistēmas izveides" normatīvie noteikumi Nr.233. (Finanšu un kapitāla tirgus komisijas padomes sēdes protokols Nr.40 5.p.). Rīgā 2012.gada 1.novembrī <http://www.fktk.lv/lv/>

7) Kredītiestāžu likums — Latvijas Vēstnesis 24.10.1995., Nr.163, ar grozījumiem. [Закон о кредитных учреждениях - Законы Латвии по-русски](#). tuvari.lv/uploads/zakon_o_kreditnix_ucrezdeniax_gotov.pdf

8) Источник:http://diena.lv/lat/business/hotnews/finance/eksperts_dati_par_nerezidentu_noguldijumiem_buutiski_kontekstaa_ar_finanshu_pakalpojumu_eksportu

9) "Minimālo kapitāla prasību aprēķināšanas noteikumi" normatīvajos noteikumos Nr. 60 (Finanšu un kapitāla tirgus komisijas 02.05.2007.) ar grozījumiem. Spēkā no 11.05.2007. "Latvijas Vēstnesis" Nr. 75 10.05.2007.

10) "Par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanu". / Latvijas Republikas likums. Pieņemts Latvijas Republikas Saeimā 17.07.2008.; stājies spēkā 13.08.2008.; // Latvijas Vēstnesis, 30.07.2008., Nr.116 (3900) <http://www.fktk.lv/lv/>

11) Закон «О присяжных ревизорах» (Ведомости Сазьма и Кабинета министров Латвийской Республики, 1996, № 24)

12) Грюнинг Х. ван, Брайович Братанович С. Анализ банковских рисков. Система корпоративного управления и управления и финансовым риском. / Пер. с англ., „Мир”. 2003.-304с.

13) «Интегрированная концепция внутреннего контроля» (Internal Control — Integrated Framework Тредуэя» (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, COSO) 1992 г.

14) Крис Дж.Барлтруп, Диана МакНотон. - М. : Финансы и статистика , 1994 - . Т.2: Интерпретирование финансовой отчетности. - 240 с.

15) А.С.Линников. Правовое регулирование Банковской деятельности и банковский надзор в европейском союзе. М, Статут, 2009, 190с.

16) Управление рисками организаций. Интегрированная модель (Концепция), 2004 г.

Глава 11. Финансовый контроль и аудит Европейского Союза

11.1. Ревизионная палата:¹⁰ миссия, задачи, внутренняя организация

¹⁰ В переводе названия этого института на русский язык отсутствует единообразие, поскольку отсутствует единообразие названия на всех официальных языках ЕС. В результате ее наименование с равными основаниями можно перевести, как счетная палата, счетный суд, палата аудиторов, суд аудиторов, **ревизионная палата** (на лат. яз Revīzijas palāta). Все наименования этого института соответствуют традиционным многовековым названиям аналогичным по функциям органов в государствах-членах (Rechnungshof- нем; Cour de comptes- франц; Tribunal de Contas-порт; Rekenkamer-нем; tilintarkastu stoomioistuini –фин.) /2, с. 335/. В **Латвии** таким институтом является *Госконтроль*.

В ходе развития европейского интеграционного процесса, его углубления и географического расширения, а также - связанного с этим увеличения бюджета Европейского Союза (ЕС) создавалась, изменялась и совершенствовалась система финансового контроля Евросоюза. Процесс формирования ЕС, увеличение его бюджета обусловили и возникновение сложной и многоуровневой системы финансового контроля. Европейский финансовый контроль в целом стал осуществляться в двух аспектах: первый аспект связан с принятием бюджета ЕС, контролем над его формированием, проверкой достоверности документов финансовой отчетности и принятием бюджета Европейским парламентом. Вторым аспектом является нахождение своего отражения в построении и повышении эффективности надлежащей системы аудита финансового управления путем выявления в нем нарушений и отклонений, а также фактов мошенничества и коррупции.

Бюджетный и финансовый контроль призван решать сложные и многообразные задачи в сферах различных интересов Европейского Союза и прежде всего в бюджетной сфере, контролируя процессы мобилизации финансовых ресурсов и использования бюджетных средств и фондов, способствуя тем самым, разработке оптимальной финансовой и бюджетной политики ЕС.

В Европейском Союзе действует трехступенчатая система бюджетного контроля:

- 1) освобождение от ответственности за исполнение бюджета, которое утверждает Парламент;
- 2) внешний контроль осуществляет Ревизионная палата, а также Парламент и Совет. Обе формы внешнего контроля взаимосвязаны и дополняют друг друга, поскольку ежегодные и специальные отчеты Ревизионной палаты оказывают существенное влияние на решение Парламента в бюджетной сфере;
- 3) внутренний контроль осуществляется каждой организацией, учрежденной Сообществом через назначенных финансовых уполномоченных.

Освобождение от ответственности за исполнение бюджета

Освобождение от ответственности – это политический аспект внешнего контроля за исполнением бюджета. Политический контроль в бюджетной сфере

осуществляется Парламентом и Советом. Бюджетный контроль со стороны Парламента заключается в первую очередь в утверждении отчета об исполнении бюджета и освобождении Комиссии от соответствующих обязанностей. Данный акт Парламента завершает бюджетный процесс.

Для обоснования своего решения Парламент рассматривает рекомендации Совета, который в свою очередь использует сообщения Ревизионной палаты и в обобщенном виде как «Рекомендацию об освобождении от ответственности исполнение бюджета» (ст. 275 Договора о Сообществе) передает Парламенту каждый год до 31 марта. Депутаты Парламента, работающие в Комитете контроля за бюджетом и специализирующиеся в конкретных областях политики ЕС, готовят ответы Парламента на особые запросы Ревизионной палаты по проверке этих отраслей. Комитет контроля за бюджетом оценивает не только эффективность работы Комиссии по исполнению бюджета, но и результаты работы по рациональному использованию финансовых ресурсов через работу, например Экономического и социального комитета, Комитета регионов и даже самого Парламента в целом. Материалы обобщаются в форме рабочих документов, которые четко ориентируют других депутатов Парламента, в общую компетенцию которых входит утверждение выполнения бюджета, на обоснованный результат освобождения Комиссии от ответственности за исполнение бюджета.

В рамках текущего отчета Парламент рассматривает квартальные отчеты Комиссии о ходе исполнения бюджета. Внутри Парламента задача осуществления текущего контроля возложена на Комитет по бюджету, ответственному за ведение всех внутренних отчетов.

Внутренний контроль

Основное назначение внутреннего контроля – это проверка законности и безошибочности проведения расходных операций, своевременности поступления финансовых ресурсов в формировании доходной части бюджета, а также эффективности применения финансового менеджмента в процессе исполнения бюджета. Внутренний бюджетный контроль проводится в каждом структурном

подразделении ЕС, отвечающем за использование бюджетных ассигнований. Одним из результатов проводимой реформы в бюджетной сфере стала реорганизация системы внутреннего контроля. Внутренний контроль осуществляется во всех Генеральных директоратах и их подразделениях, образованными в них ревизионными отделами, которые в свою очередь, подчинены созданному Центральному департаменту внутреннего контроля.

Каждый месяц в информационном центре публикуются отчетные данные. Ревизионные отделы каждого Генерального директората представляют также и еженедельные сводки. Центральный департамент внутреннего контроля, как одна из важнейших исполнительных структур Комиссии, предоставляет консолидированные обзоры и декларации по каждому Генеральному директорату, в которых отражены финансовая и бюджетная деятельность за год по всем направлениям проводимой политики ЕС и предоставлены рекомендации по оценке рисков. Сообщения годовых итогов по бюджетному процессу Комиссия предоставляет Совету и Парламенту и в итоге, эта информация, содержащаяся в декларациях, является основой провизорской, контрольной деятельности Ревизионной палаты.

Наряду с формальным аудитом отчетности и проверки системы платежей, устанавливается, на сколько были оправданы расходы и имеются ли дефекты при проведении расчетов, а также была ли деятельность законной и обоснованной, а ресурсы грамотно защищены.

Финансовый контролер полностью независим от того органа, в котором он осуществляет деятельность. Основные задачи контролера состоят в обеспечении предварительного и текущего контроля финансовой деятельности соответствующего органа, в т.ч. при распределении и классификации расходующих средств, исчислении и взимании доходов бюджета. Издание распоряжений или осуществление мероприятий требует визу контролера, подтверждающую соответствие данного решения бюджетным нормам, его экономическую целесообразность, а также факт ассигнования средств для его

исполнения. Наличие визы является условием действительности решений по исполнению бюджетного плана.

Получение разрешения на выделение средств в рамках, определенных бюджетом текущего года и статьями финансового регламента, происходит через уполномоченного на это чиновника. Но прежде проверяется сама заявка с соответствующей документацией на выделенные бюджетные ресурсы. Само осуществление платежей возложено на бухгалтера, который несет дисциплинарную и финансовую ответственность за возможные нарушения и технические ошибки при переводе средств. Внутренний контроль и аудит осуществляет финансовый контролер, который проверяет правильность выдачи разрешений на перевод средств, а также полноту поступлений средств в бюджет. При этом, если контролер разрешает произвести расходы, не соответствующие бюджетным правилам и регламентам, то он также подвергается дисциплинарной и финансовой обструкции. В соответствии с бюджетными принципами выделяются «несколько технологических» стадий контроля за исполнением бюджета: проверка и рассмотрение заявки с сопутствующей документацией на выделенные финансовые ресурсы → выдача разрешения на перевод финансовых средств → осуществление платежей → контроля правильности и законности выданного разрешения и безошибочного, своевременного осуществления платежей → составление отчета → аудит отчетности → рассмотрение и утверждение сводного отчета./ 15/

Подтверждение надежности счетов и правильности основных переводов средств за период таксации, а также аудит годовых отчетов институтов и органов ЕС имеет прямое отношение к деятельности Ревизионной палаты.

Эффективность деятельности самой Ревизионной палаты, начиная с 1987 финансового года проверяет внешний аудитор и его доклад за период 1987-1991 г.г. предоставлялся только председателю Комитета по контролю за бюджетом Европейского Парламента, а с 1992 года - публикуется в издании «Официальный вестник Европейского Союза».

Проводимый финансовый контроль в бюджетной сфере способствует разработке оптимальной бюджетной политике, обеспечивающей максимальный рост поступлений в бюджет ЕС и эффективное их использование, что должно обеспечивать социально-экономическое развитие в странах-членах ЕС.

Ревизионная палата

Несомненно, одна из главных ролей в осуществлении финансового контроля и аудита как в течение всего финансового года, так и по его окончанию принадлежит специально созданному органу бюджетного контроля Ревизионной палате (ст. 246, 247, 248 Договора о Сообществе)¹¹. Она является институтом финансового контроля, осуществляющим свою деятельность в полном объеме с октября 1977 года в соответствии с Договором о пересмотре бюджетных правил от 25 июля 1975 года. До этого периода в каждом из Сообществ существовали собственные органы финансового контроля, так в ЕЭС и ЕВРОТОМе это были финансовые советы, а в ЕОУС – аудит.

Следующим шагом к реформированию контролирующих органов после «слияния» институтов Сообществ в 1967 году являлось создание единого органа финансового контроля – Ревизионного совета Сообществ. На его основе и создается Ревизионная палата, которая включается в число уже существующих институтов Сообществ только после принятия Маастрихтского договора (1992г.). Включение Ревизионной палаты в число институтов Европейского Сообщества было вызвано не изменением ее полномочий, а желанием повысить ее статус, приравняв этот орган к остальным институтам Сообщества. Кроме того, необходимость безотлагательного усиления мер бюджетного и финансового контроля предопределили образование подобной самодостаточной институции.

Амстердамский договор (1997 г.) включил Ревизионную палату в число институтов не только Европейского Сообщества, но и Европейского Союза, а также расширил ее полномочия (ст.5 Договора о ЕС). На нее стала возлагаться

¹¹ После ратификации в 2009 году Лиссабонского договора нумерация указанных статей в учредительных документах:

Договор о Сообществе
ст. 246
ст. 247
ст. 248

Лиссабонский договор
ст. 246
ст. 247
ст. 248

Договор о ЕС
ст. 285
ст. 286
ст. 287

ответственность за ревизию бюджета Европейского Союза и операционного баланса ЕОУС. В связи с окончанием (23.07.2002 г.) срока действия Договора о ЕОУС для разграничения финансовых ресурсов стал составляться отдельный баланс только по фонду исследований в области угля и стали. Полномочия Ревизионной палаты с периода Амстердамского договора (1997) распространяются и на контроль за финансированием мероприятий в сфере Общей внешней политики и политики безопасности, а также Сотрудничества полиций и судебных органов в уголовно-правовой сфере. Данное положение закрепляется также и в Лиссабонском договоре о реформах ЕС, вступившего в силу 1 декабря 2009 года.

Ревизионная палата является специализированным институтом (регулятором) финансового контроля Европейского Союза. Главное управление Ревизионной палаты расположено в Люксембурге, отдельные бюро находятся и в Брюсселе.

Основная миссия Ревизионной палаты заключается в проведении независимых проверок по взиманию и расходованию финансовых ресурсов Европейского союза для оценки эффективности финансовой и бюджетной политики, осуществляемой всеми органами и институтами Европейского Союза.

Основные задачи:

- 1) предоставление Европейскому Парламенту и Европейскому Совету ежегодного доклада после завершения финансового года (процедура подтверждения исполнения бюджета)
- 2) оказание содействия Парламенту и Совету в реализации ими функций контроля за исполнением бюджета;
- 3) осуществление контрольно-ревизионной деятельности в финансовой и бюджетной сферах;
- 4) ревизионная проверка всех счетов и аудит отчетности;
- 5) проверка отчётов о доходах и расходах ЕС и всех его институтов и органов, имеющих доступ еврофондам;

Цель проверок – способствовать улучшению управления финансами на всех уровнях и во всех учреждениях ЕС для обеспечения оптимального использования средств европейских налогоплательщиков и бюджета ЕС.

Ниццкий договор (2001 г.) внес существенные изменения в порядок работы и назначения на должность аудиторов. Каждое государство-член ЕС имеет своего представителя в Ревизионной палате (ст. 247 Договора о Сообществе). Для того, чтобы стать аудиторами, кандидаты должны отвечать определенным требованиям, закрепленным в п.2 ст. 247 Договора о Сообществе. Так, прежде всего аудиторы должны быть гражданами государств-членов. Кроме того, существуют достаточно жесткие требования к их профессиональной подготовке. До своего назначения на должность аудитора Ревизионной палаты они должны иметь либо опыт работы «в органах внешнего аудита» в своих государствах-членах, либо «обладать достаточной квалификацией для занятия этой должности». Кроме того, «их независимость не должна вызывать сомнений». Кроме того, после прекращения деятельности (п.5 ст.247 Договора о Сообществе) аудиторы имеют определенные юридические и этические ограничения, которые должны препятствовать совершению поступков, входящих в конфликт интересов с их бывшим членством в Ревизионной палате.

Аудиторы назначаются Советом по предложению государств-членов после консультаций с Парламентом сроком на 6 лет, который может быть продлен. Председатель Ревизионной палаты избирается самими аудиторами и срок его полномочий – 3 года, но допускается переизбрание на новый срок. С 2008 года Председателем избран Витор Мануэл да Силва Калдейра из Португалии (Vitor Manuel da Silva Caldeira). Все члены Ревизионной палаты полностью независимы в исполнении своих обязанностей и выполняя их не запрашивают и не применяют инструкций ни от национальных правительств, ни от каких-либо иных межнациональных институций и органов.

Ревизионная палата является полностью автономным институтом и не является политически ответственной перед другими институциями ЕС и другими странами-участницами. Ревизионная палата юридически ответственна только за

свои действия. Преждевременно ее полномочия- могут быть аннулированы только в случае невыполнения обязанностей, однако и эта форма контроля чрезвычайно ограничена, так как жалобу о неисполнении обязанностей Ревизионной палаты может подавать в суд только сама Ревизионная палата.

Ревизионная палата принимает независимые решения в рамках своей организации, а также определяет сроки публикаций своих докладов. Аудиторы Ревизионной палаты могут проводить контроль как знакомясь с бухгалтерскими документами в процессе, так и проводя контроль на местах. Аудиторы осуществляют разного рода проверки в Брюсселе, в других резиденциях учреждений и институтов ЕС, во всех 27- странах-участницах ЕС, а также во всех других государствах мира, которые получают помощь ЕС. Ревизионной палате доступна вся информация, которая необходима для выполнения контрольного задания. Ревизия во всех странах-участницах ЕС происходит в сотрудничестве с соответствующими национальными ревизионными органами, иными компетентными государственными структурами. Ревизионная палата и национальные аудиторские учреждения государств-членов взаимодействуют по двум направлениям:

- во-первых, эти органы сотрудничают при разработке общих методологических основ своей деятельности;
- во-вторых, периодически проводятся не только совместные проверки, но и постоянно координируются усилия для того, чтобы избежать слишком частых, либо наоборот слишком редких проверок тех или иных вопросов.

Круг объектов контроля в сфере ревизионной миссии Палаты очень широк. По сути, в него попадают любые юридические или физические лица, имеющие отношение к доходам или расходам Сообщества. Для этого Палата наделена целым рядом полномочий и прав на получение доступа к информации от других институтов Сообщества, любых органов, распоряжающихся доходами или расходами Сообщества, любых юридических или физических лиц, получающих выплаты из бюджета, национальных аудиторских учреждений, или, если последние не обладают необходимыми полномочиями, то от компетентных

национальных ведомств» (п.3 ст. 248 Договора о Сообществе). Такие полномочия помогают ей получить необходимую информацию для осуществления своих проверок, включая встречные. Несмотря на то, что Ревизионная палата не обладает юридической властью, если аудиторы обнаруживают мошенничество или нарушения, информируется Европейское бюро по борьбе с мошенничеством(OLAF).

Внутренняя организация Ревизионной палаты исходит из того, что вся контрольно-ревизионная деятельность этого института осуществляется аудиторами, за каждым из которых закрепляются детализируемые подконтрольные объекты по позициям рамочной программы финансирования 2007-2013 г.г./ 3/

Со вступлением в силу Лиссабонского договора претерпевает изменение и внутренняя структура Ревизионной палаты. Так , аудиторские группы, на которые ранее была разделена Палата, преобразуются во «внутренние палаты»(под палаты), которые увеличивают свои внутриорганизационные полномочия путем получения права самостоятельно утверждать некоторые категории отчетов и заключений, что существенно позволяет уменьшить объем работы Коллегии Палаты ,сосредоточив, тем самым, её усилия на стратегических приоритетах.

Организационная структура:

Президенство (бюро Председателя)-надзор за деятельностью Ревизионной палаты; отношения с учреждениями ЕС и с высшими органами финансового контроля в странах ЕС и международными аудиторскими организациями; юридические вопросы; внутренние ревизии; протоколы, визиты.

1 под палата. Позиция-сохранение и рациональное использование природных ресурсов

Европейский фонд обеспечения гарантий сельского хозяйства (EAGF) —

финансовый аудит

Европейский аграрный фонд сельского развития (EAFRD)—**финансовый аудит**

раздел А —**аудит эффективности**

раздел В — **аудит эффективности**

раздел С — **аудит эффективности**

Рыбное хозяйство, окружающая среда, здоровье

2 под палата. Структурная политика, транспорт, энергетика.

Европейский фонд регионального развития (ERDF), транспорт и энергетика —

финансовый аудит

Занятость и социальные вопросы — **финансовый аудит**

Транспорт и энергетика — **аудит эффективности**

Окружающая среда, сообщество и социальная работа, туризм и культура — **аудит**

эффективности

Человеческие ресурсы, технологии и инновации, бизнес, информационное общество

и ИКТ, технологическая помощь — **аудит эффективности**

3 под палата. Внешние действия.

Сотрудничество в целях развития (общий бюджет ЕС)

Предварительное присоединение и политика соседства

Европейский фонд развития (EDF) (государства Африки, Карибского бассейна и

Тихого океана)

4 под палата. Доходы, научные исследования и внутренняя политика. Институты и

органы ЕС

Аудит эффективности

Административные расходы институтов ЕС

Доходы и финансы

Исследования и внутренняя политика

Учреждения (агентуры) Сообщества и другие децентрализованные органы

под палата-[CEAD \(Coordination, evaluation, assurance and development \)](#) координация,

оценка качества контроля ,развитие_

Методология аудита и его соблюдение

Контроль качества

Аудит: процесса составления отчетов

Надзорный аудит и соблюдения процедуры финансового аудита

Надежность счетов и управление предоставления

Административный комитет

Генеральный секретарь

Секретарь Палаты. Персонал, финансы и обеспечение других функций.
Информационные технологии. Переводы.

Такая организационная структура представляет собой сеть вертикальных и горизонтальных пересечений, в которой четыре основные под палаты вертикали по конкретным направлениям аудита и контроля за расходами и доходами средств соотносятся в пересечении по горизонтали с пятой под палатой, выделяемой как **CEAD**.

Помимо указанных «внутренних палат» и направлений их деятельности, а также созданных в них профильных аудиторских групп, существуют еще две дополнительные группы. Это группа **ADAR**¹² (франц. l'Agence de Développement Agricole et Rural), возглавляемая председателем Ревизионной палаты и отвечающая, среди прочего, за методическое обеспечение деятельности Ревизионной палаты и подготовку ее годового отчета, а также особая группа **DAS**¹³ (франц. Déclaration d'Assurance), занимающаяся координацией аудиторских проверок и подготовкой проектов деклараций Ревизионной палаты о состоянии бухгалтерской документации ЕС. (The DAS Methodology (last update: 23.10.2012), Definition and Treatment of DAS Errors (last update: 12.10.2011))

Деятельность 27 аудиторов Ревизионной палаты обеспечивается большим количеством штатных и внештатных сотрудников этого института. Так, в настоящее время в Ревизионной палате насчитывается более 800 штатных и внештатных сотрудников, из которых 276 являются аудиторами и все они поделены на «контрольные группы», которые входят в каждое из выделенных пяти основных направлений, возглавляемых 27 аудиторами-представителями каждой из страны ЕС. Выделяемые средства на администрирование ревизионной работы всех аудиторов составляет более 1,5% административных расходов в бюджете ЕС.

¹² Данный акроним (acronim) или аббревиатура на французском языке используются во всех официальных языках ЕС.

¹³ Данный акроним (acronim) или аббревиатура французском языке используются во всех официальных языках ЕС.

11.2. Методические и правовые основы аудиторской деятельности.

Стандарты и методология аудита

Методика осуществления контрольно-ревизионных мероприятий закреплена в Политиках и стандартах Европейской палаты аудиторов¹⁴ и осуществляется в соответствии с директивами Международной организации бухгалтеров **IFAC** (International Federation of Accountants), Международной организации высших контрольных органов – **INTOSAI** (International organization of supreme audit institutions), Европейской организацией высших контрольных органов **EOIOSAI** (European organization of supreme audit institutions) на основе международных стандартов высших органов контроля **ISSAI** (International Standards of Supreme Audit Institutions) и «Кодекса этики и стандарта аудита» (Code of Ethics and Auditing Standards)./15/

В них подробно раскрываются такие вопросы, как цели и основные принципы аудита, осуществляемые Ревизионной палатой, контроль за качеством аудиторской работы, организация и проведение внутреннего контроля, организация планирования аудиторских мероприятий, аудиторские доказательства, на основании которых делаются соответствующие выводы, а также вопросы использования материалов аудиторских проверок, осуществленных третьими лицами.

Помимо указанных основополагающих документов в деятельности Ревизионной палаты используется «Справочник аудита финансовой дисциплины» **FCAM** (Financial and Compliance Audit Manual), который помимо излагаемых принципов, определяемых подходов и соответствующих процедур ревизии, дополняется практическими рекомендациями как контрольные листы, инструкции, развернутые методы и электронная поддержка аудита, что несомненно повышает качество проводимых ревизий. На основе неукоснительного соблюдения директив **INTOSAI** разработан «Справочник аудита эффективности», который предполагает получение профессионального заключения по этапам проведения : тема, цель, анализ данных, методы сбора

¹⁴ European Court of Auditors. Audit Manual. 2 edition Module A2,Annex I. Loxembourg,2000

информации и оценка эффективности (целесообразности), что несомненно также способствует повышению квалификации ревизора.

По мере своего развития Ревизионная палата разработала свою методику аудита (комплексный аудит), соответствующая многоуровневой и сложной системе европейского финансового контроля, который базируется на следующих основополагающих документах (в последней редакции):

- 1) Financial and Compliance Audit Manual 29/05/2012;
- 2) Audit Strategy 2009-2012 - Summary 17/02/2009
- 3) Performance Audit Manual 11/05/2007
- 4) The European Court of Auditors' Peer Review. Administrative Simplification at the ECA 29/06/2009;
- 5) Court Audit Policies and Standards 28/04/2007

Основываясь на аудиторских стандартах **ISSAI** и будучи членом **INTOSAI**, Ревизионная палата не только следует рекомендациям этих организаций в своей деятельности, но и имеет возможность участвовать в совместных мероприятиях в европейском регионе, а также обмениваться знаниями и полезной информацией с другими высшими органами финансового контроля как представителей стран ЕС, так и других государств. В этой связи за последнее время Ревизионная палата, используя в своей работе различные виды аудиторских проверок, все больший акцент делает на проведение аудита эффективности. В целом же, для полноценного и эффективного функционирования, Ревизионная палата должна учитывать разнообразие методов и подходов аудита высших' органов финансового контроля государств-членов ЕС и находить пути для их совместного сотрудничества. При осуществлении своих контрольных полномочий Ревизионная палата прибегает к различным видам аудита. За последнее время все больше уделяется внимания вопросам повышения уровня эффективности использования бюджетных средств не только путем выявления, нарушений или отклонений в бюджетном процессе (финансовый аудит), но и посредством определения наилучшего способа управления денежными средствами ЕС (аудит эффективности). т.е. идет поиск более эффективного и рационального способа

достижения общественно-политических целей Евросоюза при существующих бюджетных возможностях

Ревизионная палата - это уникальный надгосударственный орган, который находится в состоянии постоянного развития и совершенствования. Подобной; организации, объединяющей разные культуры и национальные особенности осуществления; аудита в сфере бюджетного процесса, не существует в иных международных объединениях, в том числе интеграционного характера.

Деятельность Ревизионной палаты, учитывая ее место в бюджетной: и экономической системе, играет еще и значительную социальную роль для Евросоюза: посредством результатов проверок, проводимых Ревизионной палатой, граждане Евросоюза реализуют свое право на получение достоверной и полной информации относительно использования их денег как налогоплательщиков и, фактически тем самым они, становятся полноправными участниками процесса формирования и реализации бюджета ЕС.

Методические основы деятельности Ревизионной палаты, закрепленные законодательно, сводятся к тому, что аудит базируется на документальной основе по записям на всех операционных счетах. Ревизия доходов основана на сравнении предполагаемых доходов с фактическими поступлениями финансовых средств в бюджет ЕС. Ревизия исполнения расходной части заключается в сопоставлении финансовых обязательств, принятых на себя Сообществом, и фактически проведенными расходами. Ревизия счетов доходов и расходов может иметь место как по окончании финансового года, т.е. после закрытия счетов, так и на протяжении всего финансового года. Кроме того, может быть проведена «сопроводительная проверка» перед самым вынесением заключения о ревизии. Все это позволяет в случае необходимости осуществить проверку определенных операций с денежными средствами из бюджета ЕС, либо при их текущем прохождении либо сразу по их завершении. Контроль в сфере использования бюджетных средств существенно усложнен тем, что многие программы рассчитаны на несколько лет и комплексная проверка по счетам возможна только после их полного закрытия.

Ревизионная палата планирует свою рабочую программу на один и несколько лет. В многолетнем плане определяется рабочая стратегия, а в ежегодном плане - особые задачи, проводимые в текущем году. В начале каждого года председатель Палаты предоставляет в комитет Парламента по контролю над бюджетом ЕС годовую рабочую программу, где обозначены приоритетные задачи ревизии и определены необходимые ресурсы для их выполнения.

Аудиторы имеют право проверять счета всех основных сфер деятельности не только Сообщества, но и счета в странах-членах ЕС. При этом привлекаются при необходимости национальные контролирующие органы и компетентные служащие национальных государственных департаментов

Предметом контроля аудиторов являются:

- 1) отчеты об исполнении всех доходных и расходных статей бюджета Сообщества;
- 2) проверки правильности ведения бухгалтерской отчетности Сообщества, их законность и правильность операций, отражающих основу отчетности;
- 3) проверки и контроль законности и правильности доходов и осуществляемых расходов ЕС;
- 4) исследование вопросов о добросовестности управления финансами ЕС;
- 5) проверка отчетов о расходах и доходах почти всех органов, учрежденных Сообществом, за исключением специально оговоренных.

Например, в Европейском центральном банке (ЕЦБ) аудиту подвергается только эффективность управления деятельностью банка.

Для доступа к системе информации Европейского инвестиционного банка (ЕИБ) при «встречных» проверках по доходам и расходам бюджета заключается трехстороннее соглашение между Ревизионной палатой, ЕИБ и Комиссией.

Можно выделить несколько технологических этапов аудита. Начальный или подготовительный этап включает действия в аудиторских профильных группах, обеспечивающих достоверность и эффективность анализа: подбор и систематизацию необходимой информации и материалов, проверку сопоставимости и взаимной связи различных показателей отчетности. На втором

этапе выполняется больше количество сличений и расчетов. Третий этап сводится к обобщению результатов и формулированию аудиторско-экспертной оценки.

Осуществление контрольно-ревизионной миссии Палаты проводится как после окончания финансового года, подлежащего проверке, так и согласно п.2 ст. 248 Договора о Сообществе еще до закрытия счетов в проверяемом периоде. В этом отражается превентивный характер деятельности аудиторов во всех профильных группах по контролю за процессами мобилизации финансовых ресурсов и использованию бюджетных средств и фондов ЕС.

Ревизионная палата информирует граждан Европы, государства-члены и европейские учреждения о результатах своей работы в открытой форме – посредством публикации отчетов. В первую очередь это касается:

- 1) годового отчета о выполнении бюджета Европейского Союза за предыдущий финансовый год;
- 2) подтверждение надежности счетов и правильности основных сделок за предыдущий финансовый год;
- 3) проверки годовых отчетов различных структур Союза (особенно в области профессионального обучения, улучшения условий жизни и труда и охраны окружающей среды);
- 4) специальных отчетов, касающихся особенно важных тем, например, финансовое воздействие реформы сельскохозяйственной политики или финансовая помощь третьим странам и т.д.

Сообщения Ревизионной палаты обращают внимание как заинтересованных институций ЕС, так и европейских налогоплательщиков на проблемы, которые необходимо решать Комиссии и ответственным учреждениям в странах ЕС. Такая информация способствует усовершенствованию системы бюджетного управления и контроля, а также рационального использования всех финансовых средств ЕС.

Информация о контрольных мероприятиях и аудите Ревизионной палаты предусматривает четкие формы отчетности (ст. 248 Договора о Сообществе), а именно: декларации, специальные отчеты и годовой отчет.

Декларация или как ее называют «декларация достоверности¹⁵» которая обозначается с помощью акронима **DAS**, содержит сведения о:

- достоверности отчетов;
- о законности и правильности операций, лежащих в основе такой отчетности.

Основная цель декларации достоверности – это представление заключений заинтересованным лицам, прежде всего Парламенту и Совету и всем жителям – налогоплательщикам ЕС о том, точно и правильно ли в соответствии с правовыми актами отображены доходы и расходы ЕС, а также оценить законность и правильность «сделок» по каждой статье бюджета и к «каждой из основных сфер деятельности Сообщества».

Специальные отчеты – принимаются по итогам каждой проверки и направляются Палатой заинтересованным институтам и органам, которые в соответствии с положениями Финансового регламента о бюджете обязаны в течение 2,5 месяцев ответить на соответствующий специальный отчет. Такой отчет может содержать как аргументированные возражения на выводы, сделанные Ревизионной палатой, так и информацию о тех мерах, которые были приняты по результатам проверки. Материалы специальных отчетов в дальнейшем включаются в годовой отчет Ревизионной Палаты.

Специальные отчеты отражают все детали выполненных ревизий, в том числе «сообщения о любых обнаруженных недоработках, описание всех неточностей, ошибок, мошенничества и финансовых преступлений, которые были обнаружены. В отчете предлагается список мер для устранения выявленных недостатков. Когда аудиторами обнаруживаются факты мошенничества или элементы финансовых преступлений, то информация передается немедленно специальным ответственным в этой сфере структурам.

Годовой отчет Ревизионной палаты составляется по окончании финансового года и является основным документом по контролю, ревизии и проверке использования финансовых ресурсов и исполнению бюджета Европейского

¹⁵ European Court of Auditors 12, rue Alcide De Gasperi L-1615 Luxembourg. 2007 /5/

Союза. Это не отчет о деятельности Ревизионной палаты, а итоговый документ, обобщающий результаты аудита и выявленные нарушения (обозначается акронимом **ADAR**).

Палата ежегодно представляет Парламенту и Совету свое мнение о годовом финансовом отчете Комиссии. Ревизионная палата также представляет Совету и Парламенту в годовом отчете утвержденные гарантии надлежащего использования денег европейских налогоплательщиков. Палата может также привлекать внимание Комиссии и государств-членов к любым проблемам, выявленным аудиторами при исследовании финансовых документов или ревизии деятельности организаций, которые управляют расходами или доходами от имени Совета.

Ревизионная палата в порядке информации передает свой ежегодный отчет национальным Парламентам - одновременно с его передачей Европейскому парламенту и Совету, усиливая межнациональное сотрудничество в области финансового контроля.

Ревизионная палата в области коммуникационной политики определяет важную цель - отчитываться перед гражданами Европейского Союза о своей деятельности. Посредством коммуникационной политики усиливается самосознание и появляется уверенность, что результаты работы Палаты способны привести к реальным переменам.

Коммуникационная политика -своей главной задачей ставит распространение информации о деятельности и достигнутых результатах Ревизионной палаты и включает три важных направления:

- 1) отношения с другими учреждениями, профессиональными организациями и получателями поддержки средств ЕС как со стороны европейских институций, так и со стороны членов-государств ЕС и других стран;
- 2) отношения с обществом посредством интернета, публикаций и различных мероприятий ;
- 3) отношения со средствами массовой информации.

Для защиты профессиональных отношений между ревизорами и объектом аудита, Палата не может предоставить третьим лицам более подробную информацию чем та, которая включается в принятые отчеты и доклады.

Полномочия Ревизионной палаты закрепляют обязанность как осуществления контроля за исполнением бюджета, так и предоставления экспертных заключений при принятии нормативных актов, регулирующих меры по предотвращению злоупотреблений и нарушений финансовых интересов Сообщества. Так, Ревизионная палата имеет право подавать иски из бездействия, иски об аннулировании, если имеются дефекты в исполнении, в Европейский Суд (ст. 230 Договора о Сообществе), что гарантирует независимость экспертных оценок и ревизии Палаты.

Полномочия ревизионной комиссии аудиторов Палаты распространяются и на тесные взаимоотношения между счетными палатами государств-членов, которые в ст. 248 Договора о Сообществе именуется «национальные аудиторские учреждения», а также на аналогичные ревизионные службы в других странах или иные компетентные государственные структуры вне Европейского Союза.

Более 80% всех доходов и расходов финансовых ресурсов Союза находится под национальным управлением в странах ЕС, а значительная часть средств направляется как помощь в третьи страны. Во внешних сделках финансирования участвуют 150 стран, находящиеся за рубежами ЕС и представленные различными международными организациями, а также неправительственными и другими общественными организациями./15/ При этом формы запроса средств и порядок их ассигнования существенно различаются, поскольку в зависимости от категории получателей и места их нахождения применяются различные правовые акты и стандарты. Все это существенно осложняет контроль и управление бюджетом ЕС через многообразие применяемых систем и различных структур, но во всех случаях Комиссия является тем институтом, который ответственен перед европейскими налогоплательщиками за исполнение бюджетного процесса, в т.ч. и в части его контроля.

С принятием Лиссабонского договора в работе Ревизионной палаты появились определенные нововведения, основными из которых является, например, декларация подтверждения правомерности использования средств ЕС, подготавливаемая Ревизионной палатой, теперь может дополняться специальными оценками для каждой основной сферы деятельности Союза. Впервые на уровне учредительного акта ЕС закрепляется принцип взаимного доверия, согласно которому соблюдается независимость национальных высших органов финансового контроля, укрепляющая суверенитет каждого государства ЕС, что является основополагающим принципом международного сотрудничества при проведении аудиторских проверок на территории государств - членов ЕС.

В зависимости от схемы представления бюджетных средств ЕС, все учреждения государственного контроля, т.е. «национальные ревизионные органы» или иные компетентные государственные структуры «обязаны быть ответственными за стратегию дифинирования затрат, отборы проектов и их получателей, порядок совершения платежей и проверку всех издержек»./5/ Поскольку расходы бюджетных средств ЕС проходят денежными потоками через все уровни управления – от наднационального до государственного, регионального, местного или муниципального, то и координация контрольной деятельности существенно осложнена, что неизбежно приводит к повышению риска ошибок и злоупотреблений. Ревизионная палата ещё в 2004 году предложила стандартизировать модель взаимосвязи всех элементов внутреннего контроля в общей интегрированной схеме потоков бюджетных средств, которая обеспечивает соблюдение общих аудиторских стандартов в странах ЕС. В этой схеме особо выделены роль и обязательства стран-участниц в проведении внутреннего контроля за использованием средств ЕС. В частности, с 2007 года или периода «финансовой перспективы» 2007-2013 гг. вводится новое требование о том, что каждый год соответствующее учреждение государственного контроля в странах-участницах ЕС представляют отчеты по декларациям и проведенным аудитам эффективности в соответствии с регламентами по конкретным областям

использования бюджетных ресурсов ЕС, а в третьих странах (область «внешние действия») - специальные отчеты (рис.2.8).

Безусловно, схема не может в таком изображении представлять весь спектр взаимосвязей и достаточный обзор со всеми нюансами по бюджетному исполнению и контролю. Например, в зависимости от бюджетной области существуют отличия, на «что» относятся авансовые и конечные платежи, их периодичность. Так, в области структурной политики, транспорта авансовые платежи совершаются три раза в год с целью возмещения декларированных затрат. В то же время, в области природных ресурсов и сельского хозяйства платежи странам-участницам перечисляются каждый месяц. Имеются различия и в политике администрирования по этим двум направлениям. Кроме того, во внутренней отраслевой политике Сообщества бюджетные платежи относятся к исследованиям и получают выделенные средства поэтапно: авансовые, промежуточные и конечные платежи и при этом освоение средств тоже может происходить за пределами стран Европейского Союза.

Бюджет ЕС (области использования ресурсов)



			Платежные и воплощающие агентуры
Получатель	Получатель	Получатель	Платеж
Действие	Действие	Действие	Проверка

Рис. 2.8. Стандартизированная схема аудиторского контроля за потоками бюджетных средств ЕС¹⁶.

В этой связи совершенствование системы внутреннего и внешнего контроля в странах-членах Европейского Союза должно соответствовать и ревизионной миссии наднационального аудиторского органа. Латвия как страна Европейского Союза еще в подготовительном периоде вступления приняла *acquis communautaire* – всю совокупность прав и обязанностей, основанных на основных статьях учредительных договоров, обязательных для всех стран-участниц ЕС. В системе внешнего контроля в Латвии обязанность возложена на Госконтроль Латвийской Республики (ЛР). С целью методологического соответствия международным аудиторским стандартам ISSAI Госконтроль ЛР вступил в членство INTOSAI и EOROSAI. В этой связи были приняты изменения в законе о Государственном контроле ЛР, в частности, более точно определены обязанности и права в проведении ревизии счетов всех учреждений, использующих средства предструктурных и структурных фондов ЕС. Комплекс мер по своевременной ревизионной деятельности включал разработанный пакет программ по обязанностям к формированию также доходной части бюджета ЕС, по созданию децентрализованной системы внутреннего аудита во взаимосвязи с Госконтролем, подготовку и переквалификацию кадров высокого профессионализма в области финансового управления и контроля и т.д. В сфере внутреннего контроля, в том числе за программами, финансируемыми из средств ЕС и структурных фондов, разработано положение о ведении объединенного

¹⁶ European Court of Auditors 12, rue Alcide De Gasperi L-1615 Luxembourg. 2007

аудита. Принятые в 2002 году латвийские законодательные акты «О государственном контроле» и «О внутреннем аудите» возлагают функции внутреннего контроля на созданное для этого подразделение соответствующего министерства, которое в свою очередь находится во взаимосвязи с Министерством финансов ЛР и Госконтролем ЛР¹⁷.

Латвия использует бюджетную поддержку следующих структурных фондов ЕС – Европейского фонда регионального развития(ERDF), Европейского социального фонда (ESF), Европейского сельскохозяйственного фонда для развития сельскохозяйственных районов (EAFRD), Европейского фонда рыбного хозяйства (EFF) и Европейского фонда Кохезии (CF).

Цель использования ресурсов указанных фондов - способствование быстрейшему экономическому развитию государства и приближение к среднему уровню благосостояния наиболее развитых государств-членов Европейского союза

Согласно системы нормативных актов Латвии, управление фондами ЕС регулируется Законом об управлении структурными фондами и фондом Кохезии ЕС, в котором определяются права и полномочия институций, задействованных в управлении этих фондов, получателей финансовой поддержки, а также порядок принятия, оспаривания и обжалования решений ,если возникает такая необходимость.

На период планирования с 2007 по 2013 год Латвии предоставлено финансирование в объеме 4 млрд. латов или 5.7 млрд. евро, что составляет почти среднегодовой государственного бюджета ЛР за указанный период /3/.

Одно из предварительных условий освоения бюджетных ресурсов, согласно требованиям ЕС, является создание такой системы управления и контроля за использованием еврофондов, которая обеспечивала бы уверенность в том, что проводимый в рамках государства контроль и аудит является эффективным и гарантирует правдивость деклараций о затратах, предоставляемых в

¹⁷ Системы внешнего и внутреннего финансового контроля в Латвийской республике более подробно рассматриваются проф. Г.Решиной в учебном пособии «Бюджет и бюджетная деятельность в ЛР», издание 3-е, Рига

Еврокомиссию и, как результат,- достаточную гарантию того, что сделки совершены правильно и законно. Такая миссия возложена на Министерство финансов ЛР в лице его Ревизионного органа, который используя результаты проведенных аудитов и ревизий, готовит заключение для генеральных директоров Европейской Комиссии. Такая практика основывается на опыте освоения предструктурных фондов в период 2004-2006 г.г, поэтому функции Ревизионного органа на период «финансовой перспективы» 2007 - 2013 г.г. сохранились в ведении Министерства финансов.

Таблица 2.6

Финансирование при поддержке еврофондов по отраслям в Латвии на период планирования с 2007 по 2013 год

Отрасли	Объёмы ресурсов (в латах)	%
Транспорт	950 477 129	23.7
Сельское и рыбное хозяйство	828 879 354	20.7
Среда	552 563 821	13.8
Предпринимательство и инновации	370 456 229	9.2
Образование	312 894 470	7.8
Трудоустройство и социальная интеграция	203 617 460	5.1
Городская среда	192 923 990	4.8
Наука	188 199 785	4.7
Здравоохранение	159 446 957	4.0
Энергетика	117 955 786	2.9
Техническая помощь Руководству фондов ЕС	78 064 529	1.9
Культура	23 335 214	0.6
Усиление административной емкости	18 619 661	0.5
Туризм	15 461 688	0.4
Итого	4 012 896 073	100

Функции Учреждения платежей исполняет Государственная касса ЛР, в чьи обязанности входит совершение платежей в рамках проектов еврофондов ЕС и обеспечение финансового учета данных платежей с целью подтверждения перед отправкой в Европейскую Комиссию расходных деклараций и платежных поручений для получения планируемых средств и соответствующих платежей. Дополнительно обязанностям Учреждения платежей, Государственная касса исполняет функции Учреждения сертификации, т.е. подготавливает и предоставляет Еврокомиссии утвержденные декларации расходов и платежных поручений, подтверждая этим самым правильность составления расходных деклараций, основываясь на проверяемых оправдательных документах, используя надежные бухгалтерские системы. Заверяется также соответствие затрат, отображенных в декларации, согласно критериям финансирования, применяемых к конкретным программам и существующим правовым актам ЕС и ЛР.

Ревизионный орган в процессе контроля аудита за процессом администрирования еврофондов и обеспечения эффективности ревизии использует унифицированные стандарты, применяемые во всех странах-членах ЕС. Это составление годового отчета, заявление о системе управления и контроля и их соответствие, законность сертифицированных затрат. При этом в стандартах выделены два основных направления: а) аудит системы управления и контроля, б) ревизии сертифицированных затрат, оценивая которые Ревизионный орган использует не только констатацию фактов, но и выводы и рекомендации предыдущих проверок и аудита таких институций как Еврокомиссия, Ревизионная палата ЕС, Государственный контроль ЛР.

До 2011 года часть функций Ревизионного органа – проведение аудита систем -делегировалось структурным подразделениям внутреннего аудита учреждений, привлеченных к администрированию еврофондов. Децентрализация такого рода для большого числа учреждений, которых насчитывается более семнадцати, создавала определенный риск и осложняя также процесс контроля и надзора. Начиная с 2011-го года, все функции Ревизионного органа на период «финансовой перспективы» 2007 - 2013 г.г. сконцентрированы, как уже

отмечалось, только в Министерстве финансов, тем самым обеспечивая проведение аудита систем согласно единой методологии – по Международным стандартам Ревизии, изданным Международной федерацией бухгалтеров, в противовес до этого применяемых Международных стандартов внутреннего аудита.

Условие объединить все функции аудита и контроля Ревизионного органа в Министерстве финансов ЛР было выдвинуто в результате контрольной миссии Европейской Комиссии в 2010 и в 2011 годах, когда были констатированы серьезные нарушения и приостановлены платежи. Проведенная реформация позволила снизить до минимума риск независимости аудита, который имел место, поскольку внутренний аудит каждого учреждения, вовлеченного в управление и администрирование еврофондами подчинен непосредственно руководству конкретного учреждения.

Существенные изменения произведены в 2011 году по независимости Ревизионного органа: о результатах каждого проведенного аудита и ревизии Ревизионный орган докладывает напрямую Европейской Комиссии. В планировании своей деятельности, проведении аудитов и ревизий, подготовки докладов и заключений, Ревизионный орган не зависит от других подразделений министерства, не принимает участия в реализации непосредственных функций Министерства, а также в создании внутренней системы контроля. Ежегодно, до 31-го декабря, Ревизионный орган обязан предоставить Европейской Комиссии доклад и заключение о созданной системе управления и контроля. Доклад содержит результаты оценки созданной системы, а также заключение о соответствии результатов оценки правилам регулы о системах управления и контроля, согласно применяемых правил и принципов, которые необходимы для защиты общих интересов Сообщества.

Контрольная защита финансовых интересов другими органами ЕС

Несмотря на наличие разветвленного и многочисленного ревизионного аппарата финансы ЕС оказались в значительной степени подвержены нецелевому

и нерациональному использованию, различного рода злоупотреблений, в том числе путем мошеннических операций. Согласно данным Комиссии и докладам Ревизионной палаты в результате неправильного ведения дел «теряется» до 5% бюджетных средств ежегодно. Реальная величина потерь едва ли вообще поддается оценке. Вся ответственность, по мнению ревизоров, ложится на недостаточный контроль, плохо организованный менеджмент, а также прямое мошенничество.

Наибольшее число правонарушений приходится на таможенные налоги и пошлины при импорте товаров, а также аграрные субвенции. При ежегодных бюджетных объемах в размере более 130 млрд. евро, включая финансовые виды деятельности вне бюджетного плана (займы, ссуды, долевое участие в капитале и т.д.) размеры потерь от дефекта управления и контроля за финансовыми ресурсами ЕС впечатляют. Только за 2011 год было обнаружено нецелевого расходования средств около пяти миллиардов евро, как отмечалось в The Wall Street Journal (WSJ). Европейские аудиторы объявили об этом на фоне растущей напряженности между членами ЕС из-за разногласий по поводу бюджета на 2014-2020 годы. «Если говорить простым языком, то деньги зачастую не достигали предназначенной цели или расходовались не оптимально. Мы обнаружили, что государства-члены не выполняют свою работу в полном объеме, как положено. Должна быть высокая степень приверженности со стороны национальных властей по управлению и контролю за деньгами ЕС», – заявил глава Палаты Витор Калдейра. Нецелевое расходование средств было обнаружено в следующих отраслях: сельское хозяйство, рыболовство, здравоохранение. (сноска <http://www.eiroinfo.lv>-Информационный центр Сейма по ЕС).

Наибольший ущерб бюджету ЕС наносят организованные преступные действия, связанные с нарушением таможенного законодательства как контрабандный провоз акцизных товаров, особенно алкоголя и сигарет, изъятия части товаров из транспортных средств во время транзита, фиктивный экспорт, преднамеренные нарушения при определении страны происхождения товара и многое другое. Подобные мошенничества усугубляют проблему достаточности

финансовых ресурсов ЕС для реализации всех намеченных целей Европейского Союза.

Несмотря на все трудности, с которыми связано обнаружение случаев злоупотребления, мошенничества и оценка ущерба, нанесенного ими, Парламент учредил в 1988 году специальную служебную инстанцию по предотвращению хищения материальных ценностей – **UCLAF** (франц. Unité de Coordination de La Lutte Anti-Fraude)¹⁸. Данный орган начал координировать работу национальных департаментов, проводил семинары и обучение специалистов (налоговых инспекторов, работников таможни, полиции, аудиторских компаний), ответственных за предотвращение мошенничества в отношении бюджетных средств ЕС.

После подписания Маастрихтского договора проблемы злоупотреблений с бюджетными средствами еще более актуализируются. Раскрытие махинации с гуманитарной помощью активизировали деятельность против злоупотреблений и в 1999 году создается Европейское ведомство по борьбе с мошенничеством **OLAF** (франц. Office Européen de la Lutte Anti-Fraude)¹⁹.

Ведомство, созданное Комиссией, имеет цель «усиление борьбы с мошенничеством, коррупцией и любой другой противоправной деятельностью, посягающей на финансовые интересы Сообществ...» (ст.2 Решения Комиссии от 26 мая 1999 года «Об учреждении Европейского ведомства по борьбе с мошенничеством»).

Главным объектом усилий OLAF является выявление противоправных деяний, ведущих к не до поступлению средств в бюджет ЕС или их незаконного использования, а также лоббирование экономических интересов определенных групп. Объектом OLAF могут выступать и органы Союза, обладающие автономным бюджетом (например, Европейский центральный банк).

¹⁸ Данная аббревиатура или акроним (acronim) на французском языке используется во всех официальных языках ЕС.

¹⁹ Данная аббревиатура или акроним (acronim) на французском языке используется во всех официальных языках ЕС (например на англ. языке акроним изменится: European Anti-Fraud Office – EAF0).

Расследования, проводимые OLAF, подразделяются на внутренние и внешние. Первые осуществляются в рамках институтов и органов Союза, вторые – в отношении физических и юридических лиц, которые получают финансовую помощь из бюджета ЕС. Расследования носят административный характер, но по итогам OLAF может направлять в прокуратуру или иным компетентным органам государств-членов информацию на предмет возбуждения уголовных дел.

Более 400 сотрудников OLAF стоят на страже финансовых интересов ЕС и налогоплательщиков, расследуя тысячи преступлений. И все же известно, что из 100 млрд. евро более 1 млрд. евро попадает в карманы тех лиц, которые не имеют права на получение этих денег²⁰. Контрабанда сигарет, подделка монет и денег ЕВРО, субсидии на апельсины, которые выращиваются в несуществующих хозяйствах, строительство дорог-призраков и т.д. – все это наносит существенный урон финансовым интересам Европейского Союза. В результате расследования таких случаев, а также ошибок (формальных и существенных) по возможности потери возмещаются. В среднем OLAF помогает вернуть до 500 млн. евро в год в финансовом периоде 2007-2013г.г.

В работе OLAF большое внимание уделяется возможностям информационных технологий: информационный обмен происходит с помощью «системы таможенной информации» (CIS), что дополняет имеющуюся «систему информации по борьбе с мошенничеством».

Проводимые Комиссией совместно с OLAF мероприятия по предотвращению мошенничества в странах ЕС содержат рекомендации по внесению поправок в национальное законодательство. В частности, Латвия в 2005 году внесла поправки в Уголовный закон, касающейся статьи нового преступления – мошенничества в автоматической обработке данных.

Общепризнанным в праве и практике является то, что деятельность Счетных палат имеет контрольно-ревизионный характер. В то же время, деятельность Европейской ревизионной палаты одновременно по характеру является- и правоохранительной, поскольку Палата стоит на защите законности и

²⁰ Источник: http://europa.eu/pol/fraud/gverview_lv.htm

правопорядка, борется в рамках своих полномочий с преступностью, в частности с коррупцией и мошенничеством. Правоохранительная функция Палаты будет усилена, если реализуются имеющиеся в Евросоюзе планы по включению в Ревизионную палату в качестве её структурного подразделения OLAF, поскольку тогда появится возможность полномочий в применении санкций к третьим лицам. /4/

Со вступлением в силу Лиссабонского договора о реформах ЕС предприняты и определенные шаги в сфере применения институтами и учреждениями ЕС санкций к финансовым правонарушителям. Прежде всего, это выражается в новой возможности, Совета учредить единый орган для борьбы с преступными деяниями, посягающими на финансовые интересы Союза,— Европейскую Прокуратуру. Однако, регламентирование процедур ее функционирования, взаимодействия с институтами ЕС и национальными судебными органами, а также определение инструментов сотрудничества с Европоллом потребуют довольно масштабных действий и нововведений, как со стороны Совета, так и со стороны Европарламента. В случае учреждения Европрокуратуры стоит отметить предстоящий сложный процесс согласования особенностей ее сотрудничества с Европейской ревизионной палатой, что, несомненно, может затронуть и внутреннюю структуру данного института ЕС, и его компетенцию. Кроме того, несмотря на определенный прогресс в области юридического закрепления системы финансового контроля и достаточно высокий статус Ревизионной палаты как одного из, семи институтов ЕС, а также введение в Лиссабонском договоре трансграничного механизма применения санкций' к финансовым нарушителям, тем не менее, деятельность Палаты продолжает носить в основном рекомендательный характер. Ревизионная палата не обладает судебными полномочиями и, в случае обнаружения фактов мошенничества, самостоятельно применять к нарушителям каких-либо санкций не может. Для европейской системы финансового контроля придание механизма применения санкций, именно Ревизионной палатой, а не другим самостоятельным органом в

лице Европрокуратуры и дополнительное усиление полномочий Палаты имело бы принципиальный и необходимый характер./4/

Финансовая система ЕС, ее организация и функционирование сложна и уникальна как сама идея создания Европейского Союза. Именно поэтому она не лишена многочисленных недостатков, на устранение которых направляют огромные усилия как со стороны институтов ЕС, так и со стороны государств-членов по совершенствованию финансово-правового регулирования и контроля.

Вопросы для самоконтроля:

- 1) Охарактеризуйте этапы реформирования контролирующих органов ЕС.
- 2) Опишите современную организационную структуру Ревизионной палаты.
- 3) Поясните значение подобного подразделения в организационной структуре Палаты в ответственной за используемые средства налогоплательщиков государств-членов ЕС.
- 4) Дайте подробную характеристику основным задачам контрольной миссии Ревизионной палаты.
- 5) В чем заключаются принципиальные взаимодополнения регламента «Кодекса этики и стандарта аудита» и справочников аудиторских проверок, используемых в деятельности Ревизионной палаты.
- 6) Поясните как результативность и эффективность финансового контроля может оказывать влияние на оптимизацию бюджетной политики ЕС.
- 7) Раскройте цель и основное содержание «декларации достоверности».
- 8) Какие основные задачи определены при проведении «аудита эффективности» и «финансового аудита» в деятельности Ревизионной палаты.
- 9) Поясните значение основных направлений коммуникационной политики Ревизионной палаты.
- 10) Рассмотрите основные подходы в контрольной деятельности известных Вам организаций ЕС по борьбе с мошенничеством и экономическими преступлениями.

Тесты:

Тест 1:

- 1) В Европейском Союзе применяется система бюджетного контроля:
 - 1) двухступенчатая,
 - 2) трехступенчатая,
 - 3) четырехступенчатая.
- 2) Политический контроль в ЕС в бюджетной сфере при освобождении от ответственности осуществляется:
 - 1) Европарламентом,
 - 2) Евросоветом,
 - 3) Еврокомиссией,
 - 4) Евросудом;
- 3) Какие направления деятельности включает компетенция аудиторов 3 под палаты (внешние действия):
 - 1) Сотрудничество в целях развития (общий бюджет ЕС),
 - 2) Предварительное присоединение и политика соседства,
 - 3) Европейский фонд развития (EDF) (государства Африки, Карибского бассейна и Тихого океана),
 - 4) все из перечисленного.
- 4) Что не является предметом контроля аудиторов Ревизионной палаты:
 - 5) отчеты об исполнении всех доходных и расходных статей бюджета Сообщества,
 - 6) проверки правильности ведения бухгалтерской отчетности Сообщества, их законность и правильность операций,
 - 7) исследование вопросов о добросовестности управления финансами ЕС,
 - 8) проверка отчетов о расходах и доходах почти всех органов, учрежденных Сообществом,
 - 9) результаты деятельности Европейского центрального банка.

5) Информация о контрольных мероприятиях и аудите Ревизионной палаты не предусматривает какие формы отчётности:

1) декларацию достоверности (DAC),

2) 2) специальные отчеты,

1) годовой отчет (ADAR),

3) фрагментальная публикация в специальных национальных изданиях в странах ЕС.

6) Национальные органы государственного контроля в странах ЕС предоставляют отчеты по декларациям и проведенным аудитам в соответствии с регламентами по конкретным областям использования бюджетных ресурсов ЕС с периодичностью:

1) ежеквартально,

2) за полугодие,

3) за год,

4) в целом за весь период «финансовой перспективы».

7) Председатель Ревизионной палаты избирается на срок:

1) три года,

2) на три года с продлением до 6 лет,

3) на 5 лет без продления ,

4) на 6 лет.

8) Декларация (“DAS”) содержит сведения о:

1) своевременности платежей,

2) достоверности отчетов,

3) эффективности использования средств.

9) Полномочия Ревизионной палаты распространяются на деятельность национальных аудиторских учреждений в странах ЕС:

1) да,

2) нет.

10. Латвия использует бюджетную поддержку каких из перечисленных структурных фондов ЕС:

1) Европейского фонда регионального развития (ERDF),

- 2) Европейского социального фонда (ESF),
- 3) Европейского сельскохозяйственного фонда для развития сельскохозяйственных районов (EAFRD),
- 4) Европейского фонда рыбного хозяйства (EFF),
- 5) Европейского фонда Кохезии (CF),
- 6) всех перечисленных.

Тест 2:

1) В процессе реформирования европейских контролирующих органов когда была создана Ревизионная палата как институт Сообщества:

- 1) 1975г.,
- 2) 1977г.,
- 3) 1992г.,
- 4) 1997г.

2) Итоговый документ, обобщающий результаты аудита и выявленные нарушения (ADAR) составляется Ревизионной палатой с периодичностью:

- 1) ежеквартально,
- 2) за полугодие,
- 3) за год,
- 4) в целом за весь период «финансовой перспективы»

3) Эффективность деятельности самой Ревизионной палаты проверяется:

- 1) Парламентом,
- 2) Еврокомиссией,
- 3) Евросоветом,
- 4) внешним аудитором,
- 5) всеми перечисленными.

4) Главным субъектом осуществления контроля и аудита при администрировании еврофондами в Латвии является:

- 1) орган внутреннего контроля и аудита соответствующих министерств,
- 2) орган внутреннего контроля и аудита Министерства финансов,
- 3) Госконтроль ЛР,

- 4) Ревизионный орган Министерства финансов,
- 5) всеми перечисленными.
- 5) Какие направления деятельности включает компетенция аудиторов

под палаты CEAD:

- 1) Методология аудита и его соблюдение,
- 2) Контроль качества,
- 3) Аудит: процесса составления отчетов,
- 4) Надзорный аудит и соблюдения процедуры финансового аудита,
- 5) Надежность счетов и управление предоставления,
- 6) все перечисленное.
- 6) Аудиторы Ревизионной палаты назначаются на срок исполнения

обязанностей:

- 1) три года,
- 2) на три года с продлением до 6 лет,
- 3) на 5 лет без продления ,
- 4) на 6 лет с продлением,
- 5) на 6 лет без продления.
- 7) Является ли объектом OLAF выявления противоправных деяний как

лоббирование экономических интересов определенных групп:

- 1) да,
- 2) нет.

8) Европейская специальная инстанция по предотвращению хищения материальных ценностей (UCLAF) проводит «повышение квалификации»

специалистов:

- 1) налоговых инспекторов,
- 2) аудиторов,
- 3) работников таможни,
- 4) полиции,
- 5) все перечисленное.

9) Срок и период предоставления Еврокомиссии: доклада и заключения Ревизионного органа о системе управления и контроля эффективности использования средств еврофондов в Латвии:

- 1) за полугодие до 31 июня,
- 2) за год до 31 декабря,
- 3) за весь период освоения 2007-2013гг. до 31 декабря 2013г.,
- 4) все перечисленное.

10) Осуществление платежей на выделенные бюджетные ресурсы ЕС по статьям финансового регламента возлагается на:

- 1) уполномоченного на это чиновника,
- 2) бухгалтера,
- 3) кассира.
- 4)

Тест 3

1) Кому из названных институтов ЕС не предоставляется итоговый документ, обобщающий результаты аудита и выявленные нарушения (ADAR) подготовленный Ревизионной палатой:

- 1) Парламенту,
- 2) Еврокомиссии,
- 3) Евросовету,
- 4) Евросуду.

2) Аудиторы Ревизионной палаты назначаются:

- 1) Евросоветом,
- 2) Парламентом,
- 3) Еврокомиссией,
- 4) Парламентом государств-членов.

3) Объектом OLAF могут ли быть органы Союза, обладающие автономным бюджетом как, например, Европейский центральный банк:

- 1) да,
- 2) нет.

4) Ревизионный орган, ответственный за аудит и контроль процесса администрирования и эффективности использования средств еврофондов в Латвии предоставляет доклад и заключение:

- 1) Парламенту,
- 2) Еврокомиссии,
- 3) Евросовету,
- 4) национальному Парламенту (Сейму),
- 5) Госконтролю Л:Р,
- 6) OLAF.

5) Коммуникационная политика, осуществляемая Ревизионной палатой, включает:

1) отношения учреждениями, профессиональными организациями и получателями поддержки средств ЕС как со стороны европейских институций, так и со стороны членов-государств ЕС и других стран;

2) отношения с обществом посредством интернета, публикаций и различных мероприятий;

3) отношения со средствами массовой информации;

4) все перечисленное.

6) Позиция «Сохранение и рациональное использование природных ресурсов «направлением деятельности какой аудиторской под палаты является:

- 1) CEAD,
- 2) 1-ой,
- 3) 2-ой,
- 4) 3-ей,
- 5) 4-ой.

7) Каким европейским договором Ревизионная палата была включена в число институтов не только Сообщества, но ЕС:

- 1) Ницким договором,
- 2) Маастрихтским договором,

3) Амстердамским договором ,

4) Лиссабонским договором.

8) Технологические стадии контроля бюджетного процесса ЕС не включают:

1) проверку и рассмотрение заявки на выделенные финансовые средства (с сопутствующей документацией);

2) проверку и рассмотрение заявки на выделенные финансовые средства (без сопутствующей документации);

3) выдачу разрешения на перевод финансовых средств,

4) осуществление платежей;

5) контроль правильности и законности выданного разрешения и безошибочного, своевременного осуществления платежей;

6) аудит отчетности ;

9) Какой из видов аудита не проводит Ревизионная палата:

1) аудит эффективности,

2) финансовый аудит,

3) конституционный аудит.

10) Полномочия Ревизионной палаты могут ли быть преждевременно прекращены:

1) да,

2) нет.

Тест 4

1) Ревизионная палата в порядке информации передает одновременно свой ежегодный отчет:

1) национальным Парламентам,

2) Европарламенту,

3) Евросовету,

4) всем перечисленным.

2) Имеет ли полномочия Ревизионная палата на применение санкций при выявленных нарушениях:

- 1) да,
- 2) нет.

3) Вправе ли Ревизионная палата фокусировать внимание Комиссии и государств-членов к любым проблемам, выявленным аудиторами при исследовании финансовых документов или ревизии деятельности организаций, которые управляют расходами или доходами от имени Совета:

- 1) может,
- 2) не может.

4) Специальные отчеты, подготовленные Ревизионной палатой по итогам каждой проверки и направляемые заинтересованным институтам и органам, которые в соответствии с положениями Финансового регламента о бюджете обязаны ответить в течение какого периода времени:

- 1) 2,5 месяцев,
- 2) 5 месяцев,
- 3) полугодом,
- 4) в течении года.

5) Является ли целью декларации достоверности (DAS) представление информации всем налогоплательщикам ЕС о том, точно и правильно в соответствии с правовыми актами отображены доходы и расходы ЕС:

- 1) является,
- 2) не является.

6) Что не является предметом контроля аудиторов Ревизионной палаты являются:

1) отчеты об исполнении всех доходных и расходных статей бюджета Сообщества;

2) проверки правильности ведения бухгалтерской отчетности Сообщества, их законность и правильность операций, отражающих основу отчетности;

3) проверки и контроль законности и правильности доходов и осуществляемых расходов ЕС;

4) финансовая деятельность OLAF

5) исследование вопросов о добросовестности управления финансами ЕС;

7) Итоговый документ, обобщающий результаты аудита и выявленные нарушения (ADAR) является ли отчетом деятельности самой Ревизионной палаты:

1) да,

2) нет.

8) Планируемый период («финансовая перспектива») определяется сроками:

2005-2011 гг.,

2) 2006-2012 гг.,

3) 2007-2013 гг.,

4) 2014-2020 гг.

9) С целью методологического соответствия международным аудиторским стандартам ISSAI является ли Латвия членом:

1) INTOSAI,

2) EOROSAI,

3) все перечисленное.

10) Какой процент всех доходов и расходов финансовых ресурсов Европейского Союза находится под национальным управлением в странах ЕС, в т.ч. и в третьих странах в виде помощи:

1) более 90%,

2) более 80%,

3) более 75%,

4) около 50%.

Тест 5

1) Итоговый документ, обобщающий результаты аудита и выявленные нарушения (ADAR) составляется Ревизионной палатой с периодичностью:

- 1) ежеквартально,
- 2) за полугодие,
- 3) за год,
- 4) в целом за весь период «финансовой перспективы».

2) Какие направления деятельности включает компетенция аудиторов 3 под палаты (внешние действия):

- 1) Сотрудничество в целях развития (общий бюджет ЕС),
- 2) Предварительное присоединение и политика соседства,
- 3) Европейский фонд развития (EDF) (государства Африки, Карибского бассейна и Тихого океана),

4) все из перечисленного.

3) Кому из названных институтов ЕС не предоставляется итоговый документ, обобщающий результаты аудита и выявленные нарушения (ADAR) подготовленный Ревизионной палатой :

- 1) Парламенту,
- 2) Еврокомиссии,
- 3) Евросовету,
- 4) Евросуду.

4) Латвия использует бюджетную поддержку каких из перечисленных структурных фондов ЕС:

- 1) Европейского фонда регионального развития(ERDF),
- 2) Европейского социального фонда (ESF),
- 3) Европейского сельскохозяйственного фонда для развития сельскохозяйственных районов (EAFRD),
- 4) Европейского фонда рыбного хозяйства (EFF),
- 5) Европейского фонда Кохезии (CF),
- 6) всех перечисленных.

5) Вправе ли Ревизионная палата фокусировать внимание Комиссии и государств-членов к любым проблемам, выявленным аудиторами при исследовании финансовых документов или ревизии деятельности организаций, которые управляют расходами или доходами от имени Совета:

- 1) может,
- 2) не может.

6) Главным субъектом осуществления контроля и аудита при администрировании еврофондами в Латвии является:

- 1) орган внутреннего контроля и аудита Министерства финансов,
- 2) орган внутреннего контроля и аудита соответствующих министерств,
- 3) Госконтроль ЛР,
- 4) Ревизионный орган Министерства финансов,
- 5) всеми перечисленными.

7) Итоговый документ, обобщающий результаты аудита и выявленные нарушения (ADAR) является ли отчетом деятельности самой Ревизионной палаты:

- 1) да,
- 2) нет.

8) Национальные органы государственного контроля в странах ЕС предоставляют отчеты по декларациям и проведенным аудитам в соответствии с регламентами по конкретным областям использования бюджетных ресурсов ЕС с периодичностью:

- 1) ежеквартально,
- 2) за полугодие,
- 3) за год,
- 4) в целом за весь период «финансовой перспективы».

9) Коммуникационная политика, осуществляемая Ревизионной палатой, включает:

1) отношения учреждениями, профессиональными организациями и получателями поддержки средств ЕС как со стороны европейских институций, так и со стороны членов-государств ЕС и других стран;

2) отношения с обществом посредством интернета, публикаций и различных мероприятий;

3) отношения со средствами массовой информации;

4) все перечисленное.

10) Европейская специальная инстанция по предотвращению хищения материальных ценностей (UCLAF) проводит «повышение квалификации» специалистов:

1) налоговых инспекторов,

2) аудиторов,

3) работников таможни,

4) полиции,

5) все перечисленное.

Рекомендуемая литература:

1) Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков. -М.: Инфра-М, 2010

2) Основы права Европейского Союза/ под ред. С.Ю. Кашкина. М., 1997

3) Г.А. Решина. Финансовые ресурсы и бюджет Европейского Союза. Учебное и научно-практическое пособие –научное издание, Рига, SIA “Jumi”, 2009.г.

4) Т.Б.Толокнова Счетная палата Европейского союза: статус, полномочия и правовые аспекты аудита финансирования научно-исследовательских и инновационных программ ЕС / Т.Б.Толокнова. М.: ИГ1РАН РАН, 2009.

5) European Court of Auditors 12, rue De Gasperi L-1615 Luxembourg ,2007

- 6) European Court of Auditors, library Service: The Finances of the European Union, Update 2009-2011
- 7) European Court of Auditors, Publication year: 2012 /QJ-32-12-480-EN-C/
- 8) The European Court of Auditors-the European Union's external auditor, Publication year: 2010 /QJ-30-10-350-EN-C/
- 9) European Court of Auditors/Annual activity Report 2011,Luxembourg: Publications Office of the European Union,2012
- 10) Caldeira V. The European Court of Auditor's perspective on the management and control of EU funds: an overview of the current situation and the prospects for EU budget reform / V. Caldeira // Revista de Estudos Politecnicos, 2008.-n. 10.
- 11) Investing in our future. The European Union's Financial Framework 2007-2013. Official Publications of European Communities, 2007
- 12) Laffan B. Financial control: The Court of Auditors and OLAF / B.Laffan, J. Peterson, M: Shakleton // The Institutions of the European Union. -Oxford University Press, 2002.
- 13) Laffan B. European court of Auditors / B. Laffan, A. Warleich // Understanding European Union institutions, Routledge, 2002.
- 14) New funds, better rules: overview of ne financial rules and funding opportunity 2007-2013.- Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007
- 15) Rešina G. Eiropas Savienības finanšu resursi un budžets: monogrāfija-Rīga, Biznesa augstskola Turība,2008
- 16) G.Reshina, The realization features of the budgetaru reform in the EU:coals and principles. Starptautiskais zinātnisko darbu krājums.9.sējums, Baltijas Starptautiskā Akadēmija, Rīga 2008-2009.g.
- 17) Reforming the Budget, Changing Europe: Communication from Commission / A public consultation paper in view of the 2008/2009 Budget review –Brussels, 12.9.2007 SEC (2007) 1188 final.
- 18) Skiadas D. The European Court of Auditors / D. Skiadas. — London: Kogan Page, 2000.

19) Terms of Reference for the INTOSAI Knowledge Sharing Committee (KSC) INTOSAI's Strategic Plan Goal 3. Working materials from the 1st KSC meeting (March, 2009, new-Delhi).

20) Sustainable growth: Competitiveness. The European Union's Financial Framework 2007-2013. Official Publications of European Communities, 2007

21) в т.ч. интернет ресурсы

22) EU budget in detail. The next year.
http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/cu_next_year_en.htm

23) EUROSAI Work Plan for 2008 2010 / Electronic resource.; Activities and meetings. -2009. - Mode of access: <http://www.riksrevisionen.no/>

24) Institutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management <http://www-consilium.europa.eu/>

25) Organization of the European Court of Auditors. — Luxemburg, 2011. Mode of Access: <http://eca.europa.eu/>

26) OLAF Manual Operational Procedures Electronic resource. / European Commission. - Mode of access: <http://ec.europa.eu/>

27) Operating budget of the European Court of Auditors Electronic resource. / Organisation of the European Court of auditors. Mode of access: <http://eca.europa.eu/>.

28) Performance Audit Manual Electronic resource. European court of Auditors. Auditing Standards and Methodology. Mode of Access: <http://eca.europa.eu/>

29) Rules of procedure of the Court of Auditors of the European communities Electronic resource., / Organisation of the European Court of Auditors. Luxemburg, 2005. - Mode of Access: <http://eca.europa.eu/>

30) Statutes of European Organisation of Supreme Audit Institutions Electronic resource. EUROSAI regulations. Mode of access: <http://www.eurosai.org/>

РАЗДЕЛ 3 ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ

Глава 12. Сущность и содержание финансового контроля

12.1 Понятие, роль и значение финансового контроля

Контроль – наряду с целеполаганием, планированием, организацией и регулированием, кадровым обеспечением – является одной из важнейших общих функций государственного управления. Контроль, одновременно, выступает и как один из этапов этого управления.

Контроль выполнения спланированных мероприятий осуществляется во всех сферах государственного управления.

Однако контроль обеспечения законности в процессе управления общественными финансами - это особый и один из наиболее значимых видов государственного контроля. Ибо от того, насколько эффективно используются средства бюджетов всех уровней, напрямую зависит количество и качество предоставляемых гражданам РФ государственных услуг. То есть, в том числе, уровнем и эффективностью такого контроля в немалой мере определяется социальное самочувствие населения.

Сама деятельность Российской Федерации (далее – РФ), как правового и, прежде всего, федеративного государства, государства с рыночной экономикой, когда существенно усложняются межбюджетные отношения, повышается значение налогов как основного источника формирования доходной базы бюджета, в свою очередь, во многом носящего социальный характер, также многократно увеличивает роль и значение **государственного** финансового контроля (далее – ГФК). (Справочное: всего в мире насчитывается более 190 государств, из которых федерациями являются 24 страны).

Функции органов ГФК не могут быть выполнены надлежащим образом без постоянного совершенствования его правовых основ. Сегодня - это задача задач. Она полностью не решена. Именно в 2011 – 2012 гг. будут решаться базовые

вопросы правового развития системы ГФК в России.

Повышают актуальность эффективного решения проблем организации ГФК в данное время также условия финансово-экономического кризиса, в состоянии которого в настоящее время продолжает осуществлять свою деятельность РФ.

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*.

Контроль осуществляется в различных сферах деятельности общества. В связи с этим выделяют виды контроля: экономический, статистический, финансовый, экологический, технический, административный и др.

Как форма реализации контрольной функции финансов, финансовый контроль необходим в любом обществе, основанном на товарно-денежных отношениях. В странах с рыночной экономикой роль финансового контроля особенно велика, так как важнейшим направлением деятельности субъектов хозяйствования при обязательном соблюдении установленных норм права становится повышение его эффективности. 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.

***Финансовый контроль* — это совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, с целью контроля за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих финансовых решений.**

Содержание финансового контроля раскрывается через его цель и задачи; элементы, совокупность которых образует систему контроля; принципы организации.

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:

1) обеспечение финансовой безопасности государства и финансовой устойчивости субъектов хозяйствования;

2) выполнение субъектами хозяйствования своих финансовых обязательств, в том числе перед органами государственной власти и органами местного самоуправления;

3) рост финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях финансовой системы, обеспечение их рационального, эффективного и законного использования;

4) соблюдение финансовых интересов всех субъектов хозяйствования, усиление их ответственности за результаты своей деятельности;

5) повышение эффективности финансовой политики государства.

В системе финансового контроля выделяют как основные, так и вспомогательные элементы, образующие инфраструктуру финансового контроля.

В качестве основных **элементов финансового контроля** можно выделить:

1) объект и субъект;

2) информационное, правовое и методическое обеспечение;

3) механизм;

4) принципы;

5) меры ответственности всех участников процесса контроля.

Инфраструктура финансового контроля включает в себя: финансовое, техническое, кадровое обеспечение контроля и тому подобное.

Чтобы выяснить и определить понятие и место государственного

финансового контроля в системе государственного управления целесообразно еще раз разобраться в соотношении терминов «управление» – «государственное и муниципальное управление» - контроль» – «государственный контроль (надзор)» - «муниципальный контроль» - «государственный и муниципальный финансовый контроль».

Управление - это целеполагающее (сознательное, преднамеренное, продуманное), организующее и регулирующее воздействие людей на собственную общественную, коллективную и групповую жизнедеятельность, осуществляемое как непосредственно (в формах самоуправления), так и через специально созданные структуры (государство, общественные объединения, ассоциации, коммерческие и некоммерческие организации, и так далее).

Государственное и муниципальное управление – практическое, организующее и регулирующее воздействие государства и органов местного самоуправления на общественную жизнедеятельность людей в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на их властную силу.

Контроль - «это есть проверка, а также постоянное наблюдение в целях проверки и надзора» (по С.И. Ожегову).

Государственный контроль (надзор) - деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ (далее – обязательные требования), посредством проведения проверок государственных и муниципальных органов, юридических и физических лиц, принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность упомянутых уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу

и прогнозированию состояния исполнением обязательных требований при осуществлении деятельности указанных органов и лиц. Сейчас государственный контроль (надзор) разделен на федеральный и региональный государственный контроль (надзор).

Муниципальный контроль - деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных в соответствии с федеральными законами на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, в случаях, если соответствующие виды контроля относятся к вопросам местного значения.

Понятия приведены согласно Федерального закона от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в ред. от 18.07.2011 г. № 242-ФЗ).

Совокупность взаимосвязанных элементов, взаимодействующих друг с другом и образующих целостное единство в процессе достижения целей контроля, представляет собой **систему финансового контроля**.

В качестве **объекта финансового контроля** выступают: процессы образования, распределения и использования финансовых ресурсов субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления, характеризующиеся системой различных стоимостных показателей (например, выручка от реализации, себестоимость, налоги и другие показатели).

Наиболее важным элементом в системе финансового контроля являются субъекты контроля, так как они в соответствии с действующим законодательством непосредственно осуществляют контроль и несут ответственность за свои действия.

Субъектами финансового контроля являются специально уполномоченные органы (государственные контрольные органы; структурные

подразделения, созданные в субъектах хозяйствования и органах государственной власти и местного самоуправления; негосударственные специализированные организации), а также квалифицированные специалисты, осуществляющие свою контрольную деятельность в соответствии с нормами права. Субъекты контроля для реализации поставленных задач выполняют конкретные действия или функции, реализация которых осуществляется на основании их полномочий, определяющих компетенцию органа, осуществляющего контроль.

Процесс целенаправленной деятельности субъектов контроля, или *процесс финансового контроля*, осуществляется с использованием определенных методов. Под *методами финансового контроля* понимают конкретные способы осуществления контрольных действий и операций. Внешнее выражение контрольных действий и операций реализуется в определенной *форме контроля*. Установленный порядок осуществления контрольных действий и операций составляют *процедуры контроля*. Определенная последовательность процедур финансового контроля в совокупности с используемыми методами составляет **механизм финансового контроля**.

Как правило, процесс финансового контроля включает следующие основные этапы:

- 1) планирование, которое предполагает определение объекта, целей, задач и форм контроля и формирование набора количественных и качественных показателей, по которым будет производиться оценка реализации финансовых решений;
- 2) проведение контроля, целью которого является сбор оперативных данных, характеризующих состояние объекта контроля, и их предварительная оценка;
- 3) систематизация результатов контроля (обобщение и упорядочение полученной информации по определенным критериям) и составление отчетности;
- 4) реализация результатов, которая предполагает доведение принятых по результатам контроля решений до всех заинтересованных лиц, выработку и проведение мероприятий по устранению выявленных нарушений и недостатков.

Финансовый контроль организуется и проводится на основе определенных принципов.

Принципы финансового контроля, которые легли в основу организации, прежде всего, государственного финансового контроля в Российской Федерации, были приняты IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 г. в городе Лиме (Франция) и нашли свое отражение в Лимской декларации руководящих принципов контроля*.

Основными принципами финансового контроля являются следующие: законности, независимости, объективности, гласности, ответственности, разграничения функций и полномочий, системности.

Принцип *законности* предусматривает наличие правовой базы, обеспечивающей проведение контроля в соответствии с его целями и задачами.

Независимость органов финансового контроля (организационная, функциональная, финансовая) гарантируется действующим законодательством.

Под *объективностью* понимают отсутствие предвзятости и невмешательства в оперативную деятельность субъекта хозяйствования (контроля), обоснованность выводов по результатам контрольных мероприятий.

Принцип *гласности* предполагает общедоступность результатов финансового контроля при соблюдении установленных норм и правил, касающихся государственной и коммерческой тайны.

Принцип *ответственности* предполагает добросовестное отношение сотрудников органов финансового контроля к своим должностным обязанностям.

Реализация принципа *разграничения функций и полномочий* заключается в отсутствии дублирования в деятельности органов финансового контроля.

Принцип *системности* означает единство правовой базы, установление периодичности в проведении тех или иных финансовых контрольных мероприятий.

Информационное обеспечение финансового контроля представляет собой всю информацию, используемую при осуществлении процесса контроля, характеризующую объект контроля, его специфику (связанную, например, с

отраслевыми особенностями), а также используемые при осуществлении контроля информационные технологии.

К такой информации относят: планово-экономическую, отчетную, статистическую информацию, информацию о состоянии документооборота, данные бухгалтерского, а также управленческого и финансового учета и другие. Большое значение для осуществления финансового контроля приобретает «качество информации», то есть, ее достоверность, своевременность, полнота и необходимость.

Основным источником информации для осуществления финансового контроля являются данные бухгалтерского учета, главная задача которого — предоставление информации внешним и внутренним пользователям бухгалтерской отчетности.

Правовое и методическое обеспечение финансового контроля включает:

1) финансово-правовые акты, в которые входят: законы, подзаконные нормативные правовые акты органов общей и специальной компетенции, принимаемые во исполнение законов;

2) стандарты, представляющие собой утверждаемые компетентным органом нормативно-технические документы, устанавливающие комплекс норм, правил по отношению к предмету стандартизации* (например, правила (стандарты) аудиторской деятельности);

3) кодексы профессиональной этики;

4) методические документы, которые содержат конкретные вопросы организации финансового контроля, разъясняют способы и приемы практического осуществления тех или иных процедур контроля (например, инструкция о порядке осуществления проверок или по работе с документами и т.п.).

Осуществление финансового контроля предполагает наличие *ответственности субъектов хозяйствования, органов государственной власти и местного самоуправления, а также органов, осуществляющих финансовый контроль, и их должностных лиц.* При нарушении установленных норм права возникают следующие виды ответственности: административная, гражданско-

правовая, уголовная, дисциплинарная. Кроме того, должностные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления несут ответственность, предусмотренную законодательством о государственной и муниципальной службе.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение участниками процесса контроля своих прав и обязанностей влечет применение определенных **мер принуждения**, основными из которых являются:

- 1) предупреждение;
- 2) наложение штрафа, начисление пени;
- 3) запрещение или ограничение деятельности;
- 4) запрещение на осуществление тех или иных операций (например, блокировка расходов, приостановление операций по счетам в кредитных организациях);
- 5) изъятие материальных и денежных средств (например, бюджетных средств);
- 6) компенсации;
- 7) конфискации.

Применяемые меры принуждения, выраженные в денежной форме, называют финансовыми санкциями, под которыми понимают финансовые меры со стороны государственных и иных органов*.

Основной целью применения финансовых санкций является сокращение нарушений субъектами финансовых отношений установленных норм права и предупреждение таких нарушений.

Меры принудительного воздействия, или санкции, применяются органами государственной власти и их должностными лицами в соответствии с их полномочиями при наличии определенных оснований.

Основанием для применения мер принуждения являются: неисполнение закона (решения) о бюджете; нецелевое использование бюджетных средств, несвоевременное и неполное перечисление бюджетных средств их получателям; не предоставление бухгалтерской (финансовой), налоговой отчетности; уклонение

от уплаты налогов и другие. Эти нарушения отражаются в итоговом документе (например, акте ревизии или проверки), на основе которого применяются меры принуждения.

12.2. Классификация финансового контроля: виды и формы финансового контроля

В основе классификации видов, форм и методов финансового контроля лежат признаки, характеризующие определенные связи между объектами классификации.

Для определения видов финансового контроля, как правило, исходят из таких наиболее существенных признаков классификации, как субъект и объект контроля. В зависимости от определенных признаков классификации выделяют следующие **виды финансового контроля** (табл. 3.1).

Таблица 3.1

Виды финансового контроля

Признаки классификации	Виды финансового контроля
Субъект контроля	Государственный, негосударственный (аудиторский, внутрихозяйственный, муниципальный, общественный)
Объект контроля	Бюджетный, налоговый, таможенный, валютный контроль, банковский, страховой надзор, и другие.

* См.: Лимская декларация руководящих принципов контроля // Контроллинг. - 1991. - № 1. - С. 55-56.

Государственный финансовый контроль представляет собой совокупность действий и операций, осуществляемых органами государственной власти, а также специально созданными ими органами, с использованием специфических форм и методов его организации за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти норм права с целью обеспечения законности, целесообразности, эффективности образования, распределения и использования финансовых ресурсов государства.

Государственный финансовый контроль охватывает не только государственный сектор экономики, но и распространяется на субъекты хозяйствования всех форм собственности, главным образом путем проверки соблюдения ими налогового законодательства, выполнения государственных и муниципальных заказов, целевого использования субсидий, дотаций, бюджетных кредитов, а также эффективности предоставления и законности использования налоговых льгот. Следовательно, *объектом государственного финансового контроля* выступают все денежные отношения, складывающиеся в процессе деятельности субъектов хозяйствования, связанные с формированием и использованием финансовых ресурсов государства.

Организация государственного финансового контроля в различных странах во многом определяется формой государственного устройства (например, для России, США — наличие института президентской власти). С учетом определенных признаков классификации внутри государственного финансового контроля можно выделить следующие его **виды**:

1) По отношению к ветвям государственной власти: контроль, осуществляемый законодательными (представительными) органами государственной власти, как непосредственно (парламентский контроль), так и через специально созданные ими органы независимого контроля; контроль, осуществляемый Президентом; контроль, осуществляемый органами исполнительной власти*.

Парламентский контроль включает: рассмотрение и утверждение бюджета, отчета о его выполнении; контрольную деятельность постоянных комиссий и комиссий по расследованию финансовых нарушений и др. Например, в Индии — это парламентские комитеты (государственной отчетности, бюджетных предложений, по делам государственных предприятий), в США такими органами, являются Бюджетное управление конгресса и Главное контрольно-финансовое управление**. Назначение Бюджетного управления конгресса — снабжать Конгресс, в том числе бюджетные комитеты, информацией по финансово-экономическим вопросам, анализировать исполнение финансовых программ и др. Основной функцией Главного контрольно-финансового управления как главного органа, контролирующего исполнение бюджета, является контроль за правительственными расходами. Этот орган имеет определенную независимость от обеих ветвей власти.

В ряде стран (Австрия, Испания, Франция, Германия, и другие) в качестве независимых органов государственного финансового контроля выступают Счетные палаты. В Российской Федерации парламентский контроль, в том числе в финансовой сфере, осуществляют палаты Федерального Собрания — Совет Федерации и Государственная Дума, которые образуют комитеты и комиссии (например, Комитет по бюджету и налогам). В соответствии со статьей 107 Конституции РФ обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии.

Органами независимого государственного финансового контроля в РФ является Счетная палата РФ и контрольно-счетные органы субъектов РФ.

В большинстве стран параллельно с органами парламентского контроля действуют также **правительственные контрольно-ревизионные органы***. В США таким органом является административно-бюджетное управление при Президенте, инспекторские службы в федеральных ведомствах, президентский совет по борьбе с финансовыми злоупотреблениями в правительственных уч-

реждениях; в Финляндии — это Ревизионное управление государственного хозяйства, которое входит в Министерство финансов. К таким органам относятся также служба Генерального инспектора и ревизора в Индии, ведомство Генерального контролера в Канаде; и так далее.

Система контрольных органов в рамках исполнительной власти в Российской Федерации формируется Правительством РФ в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. Финансовый контроль, осуществляемый органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, возложен на: Министерство финансов РФ, Федеральную службу финансово-бюджетного надзора, Федеральное казначейство (федеральная служба), финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, главных распорядителей бюджетных средств и распорядителей бюджетных средств.

Президентский контроль в Российской Федерации, как контроль за исполнением указов и распоряжений Президента РФ по вопросам государственных финансов, осуществляется органами, уполномоченными Президентом РФ в соответствии с законодательством России (например, Контрольное управление Президента РФ).

2) По отношению к уровню государственной власти выделяют: а) федеральные органы государственного финансового контроля и региональные органы государственного финансового контроля.

К **федеральным** органам относятся: в РФ — Счетная палата РФ, Министерство финансов РФ и его федеральные службы; и другие; в Германии (ФРГ) — Федеральная счетная палата; во Франции - Счетная палата Франции.

К **региональным** органам можно отнести контрольно-счетные органы субъектов РФ (например, Контрольно-счетная палата Москвы, контрольно-счетные палаты краев и областей РФ), контрольные органы администрации субъектов РФ (например, Главное управление государственного финансового контроля города Москвы); в ФРГ — счетные палаты федеральных земель; во Франции — региональные счетные палаты.

3. По характеру компетенции** выделяют: а) органы общей компетенции — осуществляют контроль в отношении достаточно широкого круга вопросов (например, Счетная палата РФ, Контрольное управление Президента РФ, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора РФ; и ряд других); б) органы отраслевой компетенции (Федеральная служба страхового надзора); в) органы межотраслевой компетенции (Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба).

Негосударственный финансовый контроль включает в себя: аудиторский контроль, внутрихозяйственный финансовый контроль, муниципальный контроль и общественный контроль.

Аудиторский контроль представляет собой деятельность, осуществляемую аудиторскими организациями либо аудиторами, по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организаций и индивидуальных предпринимателей. Целью аудита является выражение мнения о достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности и о соответствии порядка ведения бухгалтерского учета действующему законодательству, которое позволяет ее пользователю делать правильные выводы о результатах хозяйственной деятельности, финансовом и имущественном положении субъектов хозяйствования и принимать базирующиеся на этих выводах обоснованные решения.

* При рассмотрении видов государственного финансового контроля используются термины, применяемые в законодательстве, как России, так и ряда других стран;

** См.: Агапцов С.А. Государственный финансовый контроль и бюджетная политика Российского государства. – М.: ИД «Финансовый контроль», 2004. – С. 105;

*** Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. – 21.01. 2009. - № 7.

Аудит не подменяет государственного контроля достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности, осуществляемого в соответствии с

законодательством. Официальным итоговым документом, в котором отражаются результаты проведенного аудита, является **аудиторское заключение**. Оно предназначено для пользователей финансовой (бухгалтерской) отчетности, к которым относятся члены организации или собственники ее имущества, налоговые органы, органы статистики.

В соответствии с характером и целями проведения выделяют такие формы аудита, как: обязательный, проводимый в отношении определенных субъектов хозяйствования (занимающихся определенным видом деятельности либо образованных в определенной организационно-правовой форме) и инициативный аудит.

Целью *обязательного аудита* является получение информации о финансовом положении организации, пользователями которой являются: исполнительный орган организации, ее участники (собственники), а также органы государственной власти, осуществляющие контроль как в определенных сферах финансовых отношений (например, деятельность внебюджетных фондов), так и за процессом образования, распределения и использования государственных средств.

Инициативный аудит проводится с целью получения информации о финансовом положении организации, состоянии ее взаимоотношений с контрагентами, налоговыми органами и тому подобное, которая необходима исполнителю органу или участникам (собственникам) организации для принятия управленческих решений.

* См.: Степашин С.В., Столяров Н.С., Шохин С.О., Жуков В.А. Государственный финансовый контроль. – СПб.: Питер, 2004. – С. 248;

** См.: Бурцев В.В. Организация системы государственного финансового контроля в Российской Федерации: Теория и практика. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2002. – С. 87-88.

Внутрихозяйственный контроль осуществляют специальные подразделения, предусмотренные управленческой структурой субъекта хозяйствования, а также отдельные специалисты. Внутри хозяйственный контроль имеет ряд особенностей: работники, его осуществляющие, непосредственно подчиняются руководителю; этот вид финансового контроля осуществляется постоянно, а не периодически; кроме того, отсутствует единая регламентация объема и характера процедур контроля, порядка их документирования (определяется, как правило, самой организацией). Внутрихозяйственный контроль организуют, в основном, на средних и крупных предприятиях; его осуществление при условии правильной организации способствует: повышению ответственности должностных лиц и работников; сохранности и рациональному использованию финансовых ресурсов организации; предотвращению негативных явлений в финансово-хозяйственной деятельности организации; получению необходимой оперативной информации для осуществления управления.

Муниципальный финансовый контроль обеспечивает контроль за законностью и эффективностью использования средств местных бюджетов в муниципальных образованиях и находится в настоящее время в стадии становления и развития.

К видам финансового контроля традиционно относят и **общественный контроль**, под которым понимают контроль, осуществляемый непосредственно гражданами, а также общественными организациями и объединениями, то есть, без участия специальных государственных органов.

В зависимости от объекта контроля выделяют такие виды финансового контроля, как: бюджетный, налоговый, таможенный, валютный, контроль в страховой сфере (страховой), банковский надзор, контроль за деятельностью внебюджетных фондов; и другие.

Бюджетный контроль, являющийся одним из важнейших видов финансового контроля, обеспечивает проверку правильности составления и исполнения доходов и расходов бюджета в разрезе показателей, установленных

законом о бюджете на соответствующий год; выявление отклонений в ходе исполнения бюджета; выявление финансовых нарушений в бюджетной сфере, контроль за правильностью осуществления бюджетного учета. Налоговый и таможенный контроль рассматриваются либо как самостоятельные виды контроля, либо как составляющие бюджетного контроля.

Финансовый контроль, объектом которого являются финансовые отношения, складывающиеся в различных сферах и звеньях финансовой системы, могут осуществлять как органы государственного, так и негосударственного финансового контроля.

Так, финансовый контроль в страховой сфере осуществляют специально созданные государственные органы (например, Федеральная служба страхового надзора РФ), а также аудиторские организации. Финансовый контроль в системе пенсионного обеспечения в РФ осуществляют: Счетная палата РФ, Федеральная служба по финансовым рынкам, Пенсионный фонд РФ (в отношении страхователей и пенсионеров), Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Общественный совет по инвестированию средств пенсионных накоплений, негосударственные пенсионные фонды (по отношению к управляющим компаниям), аудиторские фирмы, органы внутреннего контроля.

Совокупность контрольных действий и операций, осуществляемых субъектами контроля, может быть выражена в той или иной форме, зависящей от целого ряда факторов. С учетом этих факторов (время и место проведения контроля, периодичность его проведения и др.) можно выделить **следующие формы финансового контроля** (табл. 11.2).

В зависимости от времени проведения выделяют предварительный, текущий и последующий контроль.

Предварительный контроль — контроль, осуществляемый до совершения финансово-хозяйственных операций, например, в ходе обсуждения и утверждения проектов законов (решений) о бюджете и иных проектов законов (решений) по бюджетно-финансовым вопросам, на стадии составления смет доходов и расходов

бюджетных учреждений. Имеет большое значение для предупреждения нарушений финансового законодательства.

Таблица 3.2

Формы финансового контроля

Признаки классификации	Формы финансового контроля
Время проведения контроля	Предварительный, текущий, последующий
Направление воздействия субъекта на объект контроля	Внешний и внутренний
Место проведения контроля	Камеральный, выездной
Полнота охвата проверяемого материала (информации)	Сплошной, выборочный
Характер источников информации	Документальный, фактический
Периодичность проведения контроля	Систематический, периодический, единовременный
Полнота охвата проверяемых вопросов	Комплексный, тематический, встречный
Повторяемость изучения источников контроля	Первичный, повторный, дополнительный

Текущий контроль проводится в процессе совершения финансово-хозяйственных операций, например, при рассмотрении отдельных вопросов исполнения бюджетов в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами, при проверке органами казначейства платежных документов на осуществление кассового расхода бюджета. Текущий контроль позволяет получить необходимую оперативную информацию, характеризующую состояние объекта контроля, внести необходимые коррективы в случае выявления отклонений.

Последующий контроль осуществляется по итогам завершения финансово-хозяйственных операций, отличается более глубоким изучением деятельности субъекта хозяйствования. Как правило, по результатам

последующего контроля составляют документы (например, акты), положения которых обязательны для их исполнения.

Исходя из направления воздействия субъекта контроля на объект, выделяют внешний и внутренний финансовый контроль.

Под внешним финансовым контролем понимают: по отношению к органам государственной власти — контроль, осуществляемый независимыми в своей деятельности от органов государственной власти субъектами, то есть специально созданными контрольными органами; по отношению к субъекту хозяйствования — контроль, осуществляемый иными внешними субъектами (налоговыми, финансовыми органами, аудиторской организацией).

Под внутренним финансовым контролем понимают: по отношению к органам государственной власти — контроль, осуществляемый непосредственно в системе органов государственной власти (например, ведомственный контроль); по отношению к субъекту хозяйствования — контроль, осуществляемый соответствующей службой (внутреннего контроля).

При проведении финансового контроля используют определенные **методы**, к которым традиционно относят обследование, проверку, ревизию, надзор, мониторинг и другие.

Обследование — это сбор и общий анализ информации по конкретному вопросу в целях определения целесообразности дальнейшей детальной проверки.

Проверка представляет собой единичное контрольное действие или систему контрольных действий в отношении определенных финансово-хозяйственных операций субъектов хозяйствования.

Ревизия — это система обязательных контрольных действий по документальной и фактической проверке законности, целесообразности и эффективности совершенных в проверяемом периоде финансово-хозяйственных операций, а также законности и правильности действий должностных лиц*. Ревизия в отличие от проверки дает наиболее полную и достоверную информацию о положении дел в проверяемой организации, так как предполагает сплошной охват проверяемых документов; в то время как проверка предполагает

выборочность и поэтому в большей степени содержит риск необнаружения тех или иных отклонений от установленных норм, правил, параметров. Кроме того, результаты ревизии содержат конкретное документально подтвержденное определение установленных недостатков и потерь денежных и материальных ресурсов.

По полноте охвата проверяемых вопросов проверки и ревизии бывают: а) **тематические** (проводятся по определенному кругу вопросов); б) **комплексные** (то есть, охватывают практически все аспекты финансово-хозяйственной деятельности).

По характеру источников контроля проводят: а) **документальные проверки и ревизии** (проверка финансовой отчетности и документов, образующихся в деятельности организации); б) **фактические** (используются такие приемы, как проведение инвентаризации денежных средств и материальных запасов, и тому подобное).

Надзор представляет собой систему периодических контрольных действий по наблюдению за установленными в той или иной сфере деятельности условиями ее осуществления. Например, надзор осуществляется за деятельностью субъектов хозяйствования с целью соблюдения ими условий лицензирования.

Мониторинг в отличие от надзора представляет собой систему постоянно совершаемых контрольных действий и операций по наблюдению с целью определения текущих изменений в деятельности субъекта хозяйствования.

12.3. Современное состояние финансового контроля в России и перспективы его развития

Сегодня правовое регулирование государственного и муниципального финансового контроля (далее – ГМФК) осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях. **Основы его правового регулирования заложены в Конституции РФ.**

Так, согласно ст. 71 в ведении РФ находится **федеральный бюджет.**

Соответственно, **государственный финансовый контроль** (далее – ГФК) за средствами федерального бюджета является прерогативой РФ. Исходя из содержания с 73 Конституции РФ, **ГФК за средствами бюджетов субъектов РФ** регулируется региональными правовыми актами и осуществляется соответствующими государственными органами субъектов РФ. Поскольку в соответствии со ст. 132 Конституции РФ органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют **местный бюджет**, то можно сделать вывод, что муниципальный финансовый контроль за средствами местных бюджетов осуществляется органами местного самоуправления и регулируется муниципальными правовыми актами (в рамках данного повышения квалификации эта тема не рассматривается).

Также Конституция РФ определяет **общие нормы о Счетной палате РФ** - органе, осуществляющем контроль за исполнением федерального бюджета (п. 5 ст. 101).

I. Таким образом, основными правовыми актами, регламентирующими ГФК в РФ на федеральном уровне, являются:

1) **Конституция РФ** 12.12. 1993 г. (с поправками от 30.12. 2008 г.), опубликованная в «Российской газете» 21 января с.г.;

2) **Федеральный конституционный закон** от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ «**О Правительстве Российской Федерации**»;

3) **Бюджетный кодекс РФ** от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (далее – БК РФ), включающий: а) ст. 157 в главе 18 Кодекса «**Полномочия органов ГМФК**» (как участников бюджетного процесса, в числе иных участников этого процесса); б) главу 26 (ст. 265-270.1) «**Основы ГМФК**»;

4) **Налоговый кодекс РФ** от 31.07.1998 г. № 147-ФЗ (часть 1);

5) **Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации»** от 11.01.1995 г. № 4-ФЗ;

6) **Федеральный закон** от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ «**Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований**»;

7) Указ Президента РФ от 25.07.1996 г. № 1095 «**О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации**»;

8) Указ Президента РФ от 08.06.2004 г. № 729 «**Об утверждении Положения о Контрольном Управлении Президента Российской Федерации**»;

9) Ряд подзаконных актов Правительства РФ и Минфина России. Например:
а) «**Положение о Министерстве финансов РФ**», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329; б) «**Положение о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора**», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 15 июня 2004 г. № 278; Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. «**О Федеральном казначействе**»; в) приказ Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 146н «**Об обеспечении деятельности по осуществлению ГФК**»; г) приказ Минфина РФ от 26.12.2005 N 162н «**Об утверждении Порядка сокращения лимитов бюджетных обязательств главным распорядителям средств федерального бюджета по фактам нецелевого использования средств федерального бюджета, установленным Федеральной службой финансово-бюджетного надзора и Счетной палатой Российской Федерации**». И так далее.

Следует также обязательно еще иметь в виду и знать 2 документа с названиями: а) Лимская «**Декларация руководящих принципов контроля**», которая была принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в 1977 году; б) «**Модельный закон о ГФК**», принятый в г. Санкт-Петербурге 04.12.2004 г. Постановлением № 24-11 на 24-ом заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества независимых государств; при активном участии России.

II. На региональном уровне можно, аналогично федеральному, систематизировать нормативные правовые акты в сфере ГФК. Понятно, что федеральные акты, безусловно, действуют на региональном уровне.

Во-первых, это основные законы субъектов РФ – конституции и уставы субъектов РФ, в которых, как правило, содержатся общие нормы об органах, осуществляющих ГФК, в том или ином субъекте РФ. Например, в п. 5 ст. 31 «Бюджетный процесс в городе Москве» Закона города Москвы «Устав города

Москвы» указывается, что «Для осуществления контроля за формированием и исполнением бюджета города Москвы, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда города Москвы, Московская городская Дума создает Контрольно-счетную палату Москвы».

Во-вторых, это законодательные акты общего действия, регулирующие бюджетный процесс в субъекте РФ. В таких актах, как правило, содержатся разделы или статьи, посвященные ГФК в соответствующем субъекте РФ. А некоторые даже в своем названии имеют термин «финансовый контроль». Например, Закон Алтайского края «О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае».

В-третьих, практически во всех субъектах РФ уже приняты законы, определяющие правовой статус и основы деятельности контрольно-счетного органа региона в соответствии с уже упомянутым Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ. Напомню, что **данный закон вступает в силу с 1 октября с.г.**

В некоторых субъектах РФ вообще принимаются специальные законодательные акты в сфере ГФК. Таких субъектов на сегодня в РФ - три. Приняты: а) Закон Республики Саха (Якутия) «О государственном финансовом контроле в Республике Саха (Якутия)»; б) Закон Волгоградской области «О финансовом контроле на территории Волгоградской области»; в) Закон Нижегородской области «О государственном финансовом контроле в Нижегородской области».

В-четвертых, в систему региональных нормативных правовых актов в сфере ГФК входят акты исполнительных органов власти субъектов РФ. Причем сейчас органы исполнительной власти заметно активизировали свою работу. О чем идет речь конкретно?

Прежде всего, в целом ряде субъектов РФ появились Положения о ГФК, осуществляемом органами исполнительной власти региона. Например, Постановление Правительства Кировской области «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения государственного финансового контроля в

бюджетной сфере, осуществляемого органами исполнительной власти Кировской области». Аналогичные нормативные правовые акты были изданы в последние три года в Забайкальском и Пермском краях, Тюменской, Кировской, Ростовской областях, Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском АО.

В целом ряде субъектов РФ приняты стандарты ГФК, осуществляемого органами исполнительной власти. Примером может служить Постановление Правительства Кабардино-Балкарской Республики «Об Основных требованиях (Стандартах) к порядку организации и осуществления финансового контроля контрольными органами исполнительных органов государственной власти Кабардино-Балкарской Республики». Подобные документы были также приняты в Республике Бурятия, Пермском крае, Брянской области, ряде других субъектах РФ.

Следующий нюанс. Во всех регионах утверждены Положения о финансовых органах, осуществляющих ГФК (можно выделить 3 вида таких органов: а) Министерства финансов субъектов РФ, которые, помимо иных функций, осуществляют ГФК; б) специально созданные Главные управления, Главные контрольные управления, Службы, Комитеты, Департаменты ГФК в ряде регионов сугубо для проведения ГФК (Москва, Санкт-Петербург, Иркутск, Иваново, Удмуртия, Краснодарский край, Архангельская область, Республика Саха (Якутия), и другие); в) Минфины регионов и одновременно параллельно работающие структуры ГФК – Забайкальский край). Если вести речь о специально созданных структурах, осуществляющих в регионах функции ГФК, то можно привести, для примера, Указ Губернатора Ивановской области «О службе государственного финансового контроля Ивановской области».

В-пятых, еще важный момент, который носит даже больше организационно-правовой характер. Весьма актуальной является проблема формирования координационных и межведомственных комиссий (советов) по развитию системы ГФК. На уровне федерального центра этот вопрос пока не ставится. Но в ряде субъектов РФ такие (комиссии) советы созданы, в основном, «под эгидой» исполнительной власти регионов. Например, в Республике

Татарстан был издан Указ Президента РТ «О Межведомственном координационном совете по вопросам ГФК в Республике Татарстан». Такие же структуры созданы в Республике Дагестан, Москве, Нижегородской, Ульяновской, Липецкой, Ленинградской областях, ряде других регионов.

Наконец, **в-шестых**, важно отметить, что, как на федеральном, так и на региональном уровнях, разработаны: а) стандарты финансового контроля; б) классификаторы выявляемых нарушений при проведении ГФК; в) классификаторы действий должностных лиц организаций, которые могут привести к событиям нарушения бюджетного законодательства; и так далее.

В общем, **подводя итог, может сложиться впечатление, что, на федеральном и региональном уровнях бюджетной системы РФ, принято немалое число правовых актов, регулирующих проведение ГФК. Но – это лишь только кажется, на первый взгляд.**

В то же время, как считают многие ученые-правоведы, «наличие более 260 законов, указов, постановлений и других нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области финансового контроля, отнюдь не обеспечивает координацию и взаимодействие между контрольно-финансовыми органами, а порой, напротив, вносит в контрольную деятельность рассогласованность. И подчеркивают, что **в сфере правового регулирования ГМФК остается много острых и нерешенных проблем**».

Какие это наиболее «острые и нерешенные проблемы» можно кратко охарактеризовать?

1) Прежде всего, имеется **некая неопределенность в самом названии ГФК**. На самом деле, то что подразумевается под этим термином – это есть **бюджетный** контроль. Потому юридически он и «прописан» как раз в Бюджетном кодексе РФ (далее – БК РФ); как: а) **налоговый** – в Налоговом кодексе РФ (далее – НК РФ); б) **банковский** – в Федеральном законе от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»; **валютный** – в Федеральном законе от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»; и так далее. То есть, складывается не

вполне логичная ситуация: обычный бюджетный контроль назван в законе (БК РФ) государственным; а остальные, не менее важные, виды контроля в сфере финансов, тоже осуществляемые государством, как бы видами государственного контроля уже не являются.

2) Это также отсутствие законодательно определенного понятия ГФК. На сегодняшний день, по сути, до сих пор, является легальным определение ГФК, данное в упомянутом выше Указе Президента РФ № 1095, в котором указывается, что в РФ **«ГФК 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 и преимуществ».**

Сегодня ясно, что приведенное определение не свободно от недостатков. Например, понятно, что не любое использование кредитных ресурсов должно контролироваться государством. Предоставление финансовых льгот также может обеспечиваться друг другу коммерческими организациями.

По поводу контроля за предоставлением налоговых льгот имеется Протест прокурора Приморского края от 07.05.2010 г. № 7/3-4-10 «На статью 17 Закона Приморского края от 13.04.2000 г. № 89-КЗ «О контрольно-счетной палате Законодательного Собрания Приморского края». Если изложить суть, то в протесте прокурор указывает, что распространение контрольных полномочий контрольно-счетной палаты на субъектов, имеющих налоговые льготы, независимо от факта получения бюджетных средств и иного их участия в бюджетном процессе, не соответствует предусмотренным ст. 157 БК РФ полномочиям органов ГФК, противоречит положениям ст. 30, 31 и 32 Налогового кодекса РФ. В подтверждение своей позиции прокурор в протесте приводит целый ряд аргументов, которые выглядят весомыми.

Словом, важность правового развития понятия ГФК очевидна.

3) До настоящего времени на федеральном уровне **юридически не решен вопрос о разделении ГФК на внешний и внутренний ГФК, осуществляемый,**

соответственно, органами ГФК, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти и местного самоуправления, а также созданными органами исполнительной власти (местными администрациями муниципальных образований). Хотя термин «внешний ГМФК» в Федеральном законе от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ и появился, тем не менее на федеральный уровень данный закон свое действие не распространяет.

4) Нет правовой ясности и в более частных вопросах: **целях, задачах ГФК, его принципах, формах, методах осуществления.** Например, в выше упоминавшихся региональных законах «О государственном финансовом контроле» даже понятия «ревизия, проверка, обследование, наблюдение, мониторинг, экспертиза» трактуются по-разному. В Законе Волгоградской области – это формы финансового контроля; в Законе Республики Саха (Якутия) – методы ГФК; в Законе Нижегородской области – виды контрольных мероприятий. В БК РФ вообще установлены только предварительная, текущая и последующая формы финансового контроля.

5) В итоге всех этих «неопределенностей и нестыковок» **наличие самой системы ГФК, которая бы объединяла все структуры ГФК в единое целое, – даже этот вопрос стал сегодня дискуссионным.**

Отдельные ученые-правоведы, например, профессор, д-р юридических наук из НИУ-ВШЭ А.Н. Козырин, вообще считают, что «как таковой системы органов ГФК в РФ не существует. Различных органов, имеющих контрольные полномочия в сфере финансов много, но системы, в которой был бы один главный орган, а компетенция других органов была бы четко разграничена нет. В настоящее время на лидирующую роль среди органов финансового контроля претендуют Счетная палата РФ и Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, однако ни один из этих органов не осуществляет (и не вправе осуществлять) руководства иными органами, осуществляющими финансовый контроль...».

Частично такое мнение поддерживает и Председатель Счетной палаты России С.В. Степашин. В одном из своих интервью он согласился с

корреспондентом Российской газеты в том, что «мировой кризис застал ведущие экономики мира врасплох...», в том числе, из-за «недостаточности... государственного финансового контроля»; указав, что «...Тем важнее для нас качественное управление бюджетными ресурсами. Это без преувеличения залог выход экономики из рецессии. А заодно и успешного старта ее модернизации. **Именно для этого стране нужна единая система государственного финансового контроля.**».

6) В итоге низкой эффективности функционирования системы ГФК в стране **отсутствует надлежащее методологическое и методическое взаимодействие между органами ГФК, образованными законодательными (представительными) органами власти, а также созданными органами исполнительной власти (местными администрациями муниципальных образований).**

Они руководствуются разными стандартами финансового контроля. Имеют разные классификаторы выявляемых нарушений. Например, классификатор Счетной палаты РФ называется «Классификатор нарушений и недостатков, выявляемых в ходе ГФК» и содержит более 150 нарушений. Классификатор Росфиннадзора называется «Классификатор нарушений и недостатков, выявляемых в ходе осуществления контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере», содержит 32 группы нарушений, детализированных еще более чем на 200 нарушений. Оба Классификатора имеют различную структуру. Между данными документами нет системной взаимосвязи, сопоставимости...»*.

В виду того, что юридически для Росфиннадзора не предусмотрена разработка стандартов финансового контроля, классификаторов выявляемых при проверках правонарушений, дело дошло до того, что в настоящее время этой Службой готовится некий Классификатор действий руководителей организаций, которые могут привести к бюджетным правонарушениям.

7) Таких несогласованностей в деятельности органов ГМФК, образованных законодательными (представительными) органами власти, а также созданных органами исполнительной власти (местными администрациями муниципальных образований).

образований), имеется немало. Эти «неувязки» можно было бы устранить путем создания Координационного Совета по развитию ГМФК в РФ, однако этот вопрос даже не обсуждается.

8) В конечном итоге, все эти перечисленные, и ряд иных проблем, являются, как представляется, следствием отсутствия в стране базового федерального закона «О финансовом контроле». О важности принятия такого закона речь идет с 1996 года, но этот вопрос так и не решен.

Нельзя сказать, что сложившуюся ситуацию в области ГМФК, руководство страны не видит и не замечает. В Бюджетном Послании от 29 мая 2011 г. на период 2012/14 гг. Президент РФ Д.А. Медведев поставил следующую задачу: «Должны быть кардинально изменены подходы к осуществлению государственного и муниципального контроля. Необходимо четко разграничить полномочия и ответственность органов ГМФК, устранить параллелизм и дублирование в их работе». В связи с этим в последующем (прежде всего, в 2012 году) были подготовлены и утверждены ряд мер по совершенствованию правового регулирования ГФК. Учитывая, что состояние правового обеспечения ГФК в РФ требует серьезного совершенствования, в 2010 году приняты некоторые меры, пока сформулированные в законодательных и иных нормативных правовых актах в виде планов на будущее, реализация которых в перспективе должна позволить существенно улучшить правовое обеспечение ГФК в РФ. Что это за меры?

1) Это, прежде всего, принятый Федеральный закон от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». В пункте д) ст. 24 данного закона говорится, что «положения настоящей статьи» (речь там идет об использовании «блокировки расходов» как меры бюджетно-правового принуждения) «применяются до дня вступления в силу федерального закона, определяющего систему ГМФК».

2) Это одобренная Распоряжением Правительства РФ от 30.06. 2010 г. № 1101-р Программа по повышению эффективности бюджетных расходов на

период до 2012 года. Данная программа – объемный документ, посвященный тому, как будет далее развиваться в РФ бюджетная реформа. Основа программы – изложение нового подхода к формированию федерального бюджета на основе программно-целевого метода. Еще на заседании Комиссии по бюджетным проектировкам В.В. Путин в прошлом году говорил: «..Определяющим для всей бюджетной политики будет принятое решение провести реформу бюджета и начать формировать госпрограммы». Изначально было решено даже начать этот процесс с подготовки федерального бюджета на 2012 год. В итоге было подписано Распоряжение Правительства РФ от 11.11. 2010 г. № 1095-р «О перечне государственных программ РФ», которым утверждена 41 госпрограмма для включения в состав федерального бюджета при его формировании в 2012 году. Было принято Постановление Правительства РФ от 02.08.2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ РФ». Но дело «не пошло». В 2012 году у нас появились лишь 2 госпрограммы, продолжают действовать 54 федеральные целевые программы, которые профинансированы к сентябрю с.г. на 25% (из 925 млрд. руб. потрачено 224). В общем, решение о переходе на программный метод подготовки бюджета перенесено на 2013 год. В рамках данной правительственной программы имеется отдельный раздел № 9 «Развитие системы государственного и муниципального финансового контроля», в котором изложены отправные моменты реформирования ГМФК. Что намечено в этой области на ближайшую перспективу (в декабре с.г. должны быть внесены изменения в БК РФ)?

1) Предложено определение ГМФК для его включения БК РФ. Под ГМФК предлагается понимать «деятельность уполномоченных органов государственной власти (государственных органов) и органов местного самоуправления (муниципальных органов), направленную на контроль:

- а) соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;
- б) достоверности, полноты и соответствия нормативным требованиям

бюджетной отчетности;

в) экономности, результативности и эффективности использования средств бюджетов бюджетной системы РФ».

Это – уже значительный, хотя и не бесспорный, шаг вперед по сравнению с тем, что имеется сегодня. Хотя законодателями при обсуждении могут быть внесены уточнения.

2) В целом, спланировано при подготовке и внесении изменений и дополнений в БК РФ наконец-то решить ряд важнейших научно-практических задач, таких как:

а) определить критерии эффективности и результативности использования бюджетных ассигнований, включив их в БК РФ;

б) ввести понятия внешнего и внутреннего ГМФК, определив на законодательном уровне их формы, методы и объекты;

в) привести систему ГМФК в соответствие с принципами и стандартами, установленными ИНТОСАИ и ЕВРОСАИ;

г) переработать часть IV «Ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации» БК РФ, установив реальные и комплексные меры принуждения и ответственности за каждое такое нарушение.

Все это проблемы, давно требующие своего разрешения. На этой основе планируется в БК РФ дополнительно:

а) уточнить полномочия органов государственной власти (государственных органов) и органов местного самоуправления муниципальных органов) по осуществлению финансового контроля;

б) предусмотреть меры по исключению возможности необоснованных проверок хозяйствующих субъектов.

3) Следующий принципиальный момент – в данной программе указывается, что «...правовое регулирование в сфере ГМФК должно ориентироваться на осуществление контроля за участниками бюджетного процесса, прежде всего органами власти в рамках бюджетного законодательства» (на федеральном уровне всего 114 главных администраторов бюджетных средств, это и есть

участники бюджетного процесса).

При этом, отмечается в программе, «бюджетное законодательство должно исходить из обязательности для участников бюджетного процесса в отношениях, не основанных на административном или ином властном подчинении, включения в разрабатываемые проекты договоров с контрагентами о предоставлении средств из бюджета условий об их согласии на проведение проверок по соблюдению целей и условий предоставления целевых средств из бюджета. Проведение подобных проверок участниками бюджетного процесса должно рассматриваться не как их право, а как обязанность...». Таким образом, планируется «перемещение основной ответственности за соблюдение положений бюджетного законодательства РФ с юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, на органы государственной власти, на которые возложены функции по установлению порядка предоставления указанных средств...».

4) Как отмечается в программе, «...реформирование ГМФК требует более четкого разграничения полномочий органов финансового контроля по горизонтали (то есть, между органами ГМФК публично-правового образования) и по вертикали(то есть, между органами ГМФК разных публично-правовых образований)». Предлагается:

а) полномочия Счетной палаты РФ и КСО субъектов РФ сохранить, в рамках действующего законодательства РФ и регионов;

б) возложить на Федерально казначейство (финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований) полномочия по осуществлению внутреннего ГМФК, прежде всего, при осуществлении санкционирования финансовых операций с бюджетными средствами и использовании других методов предварительного бюджетного контроля применительно к главным администраторам (администраторам, распорядителям, получателям) средств соответствующих бюджетов;

в) возложить на Росфиннадзор и органы финансового контроля исполнительных органов государственной власти регионов полномочия по

проведению внутреннего ГМФК;

г) в рамках подпрограмм госпрограмм;

д) при проверке выполнения государственных заданий, путем проведения ревизий, проверок, в ходе последующего ГФК применительно к главным администраторам средств соответствующих бюджетов; и что самое главное - прежде всего, в самой системе исполнительной власти.

При этом главные администраторы бюджетных средств, в соответствии с БК РФ, должны осуществлять внутренний контроль, направленный на соблюдение внутренних стандартов и процедур организации своей деятельности, включая составление и исполнение бюджета, ведение бюджетного учета, составление бюджетной отчетности, а также организацию и осуществление мер, направленных на повышение результативности использования бюджетных средств.

5) В программе отмечается, что, в контексте изменений в системе ГМФК, требуется принять меры по повышению качества и надежности внутреннего контроля, осуществляемого главными распорядителями бюджетных средств. Намечено утверждение порядка проведения внутреннего контроля в федеральных органах исполнительной власти актом Правительства РФ в декабре 2010 года.

7) Программой предусмотрено также усовершенствовать регулирование ответственности за нарушение бюджетного законодательства:

а) установить закрытый перечень мер принуждения, применяемых к нарушителям бюджетного законодательства;

б) увязать определенные факты нарушений с конкретными бюджетно-правовыми мерами принуждения и установить отсылку к применению административно-правовых мер;

в) установить административные наказания за каждое нарушение бюджетного законодательства. Все эти меры Правительство РФ планировало оформить законопроектом и представить его в Государственную Думу РФ для внесения изменений в БК РФ и КоАП РФ; причем еще в конце 2010 года. III. Наконец, еще одна мера - это внесение Президентом РФ в Государственную

Думу РФ законопроекта и его принятие в качестве уже упоминавшегося Федерального закона от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований» (далее – КСО). Необходимость принятия такого рамочного закона давно назрела. Ведь если говорить о КСО субъектов РФ, то многие из них обладали совершенно разным статусом. В более чем 15 субъектах РФ КСО не были юридическими лицами, а были подразделениями аппарата представительного органа государственной власти (Санкт-Петербург, Московская обл., и т.д.). В связи с этим, различались КСО субъектов РФ и функциями, числом сотрудников, и так далее. Между тем, только в 2009 году доходы местных бюджетов составили приблизительно 2,4 трлн. руб., это около 18% консолидированного бюджета РФ. При этом следует отметить, что институты финансового контроля были созданы в том году лишь только в 1/3 муниципальных образований (из 24 тыс.). Все эти факторы послужили как раз тому, что был принят указанный закон. В целом же, реализация всех в совокупности перечисленных мер, по общей оценке, и должна была способствовать «снятию» остроты большинства обозначенных и иных проблем в сфере ГМФК. Проблема, к сожалению, «встала» в том, что ни одна из намеченных правительственной программой мер в 2011 году так и не была реализована. То есть, ситуация мало в чем изменилась; и это весьма досадно. Что дальше? Как выходить из сложившейся «патовой» ситуации?

Видятся 2 пути развития ситуации в сфере совершенствования правовых основ ГМФК.

Первый связан с тем, что еще в последнем Бюджетном Послании Президента РФ была поставлена задача до конца 2011 года внести необходимые поправки в Бюджетный кодекс РФ с тем, чтобы нормализовать ситуацию как с правовым регулированием бюджетного контроля, так и решить проблемы ответственности за нарушения бюджетного законодательства. Безусловно, 2 избирательные кампании отняли у властных структур много времени, было некогда заниматься такими «узкими» вопросами. Но после мая 2012 года (может

и раньше) исполнительная власть, наверняка, предпримет попытку «продать» через Госдуму эти изменения в БК РФ, основанные на разделе № 9 правительственной программы по повышению эффективности бюджетных расходов. Там до сих пор имеются «расхождения» со Счетной палатой РФ.

Второй путь связан, как мне представляется, с тем, что можно внести изменения в Федеральный закон «О Счетной палате РФ», унифицировав его с законом № 6-ФЗ. Тем самым создав цельную подсистему внешнего ГМФК РФ. И посредством создания Координационного совета при Президенте РФ по проблемам ГМФК начать объединение подсистем внешнего и внутреннего ГМФК, постепенно ликвидируя наиболее острые противоречия и проблемы. Какой вариант возьмет верх – мы увидим в ближайшее время.

Вопросы для самоконтроля:

1. Каково содержание финансового контроля, его цели и задачи?
2. Какие принципы лежат в основе организации финансового контроля?
3. Раскройте понятия «система финансового контроля» и «механизм финансового контроля».
4. Какая связь существует между финансовым контролем и бухгалтерским учетом?
5. Какова специфика аудиторского контроля?
6. По каким признакам классифицируется государственный финансовый контроль?
7. Каково назначение внутривозвратного финансового контроля?
8. Охарактеризуйте основные формы и методы финансового контроля.
9. В чем заключаются полномочия органов государственного финансового контроля?
10. Каковы основные направления развития системы финансового контроля в Российской Федерации?

Тесты:

1) В экономической теории и системе национальных счетов выделяют сегменты экономики, по которым происходит движение средств в экономике:

- а) домашнее хозяйство;*
- б) финансовые корпорации;*
- в) сельскохозяйственные предприятия;
- г) нефинансовые корпорации;*
- д) сектор государственного управления (публичная власть);*
- е) финансовые фонды;
- ж) ЗАО;
- з) ООО.

2) В зависимости от направления воздействия субъекта на объект контроля выделяют:

- А) надзорный;
- Б) внешний;*
- В) внутренний;*
- Г) последующий

3) В зависимости от времени проведения выделяют следующие формы контроля:

- а) выборочный;
- б) текущий;*
- в) последующий;*
- г) предварительный;*
- д) выездной;
- е) фактический.

4) По характеру источников информации проводят проверки:

- а) документальные проверки и ревизии;*
- б) фактические;*
- в) специальные;
- г) внутренние.*

5) По направлению воздействия субъекта на объект контроля проводят проверки:

- а) документальные;
- б) *внешние;*
- в) *внутренние;*
- г) комплексные.

6) По полноте охвата проверяемого материала (информации) проводят проверки:

- а) повторный;
- б) единовременный;
- в) *сплошной;*
- г) *выборочный.*

7) По месту проведения контроля выделяют:

- а) текущий;
- б) *камеральный;*
- в) *выездной;*
- г) периодический.

7) По периодичности проведения контроля выделяют:

- а) внешний;
- б) сплошной;
- в) *систематический;*
- г) *периодический;*
- д) *единовременный.*

8) По полноте охвата проверяемых вопросов в контроле выделяют:

- а) *комплексный;*
- б) *тематический;*
- в) *встречный;*
- г) текущий;
- д) сплошной;
- е) выборочный.

9) По повторяемости изучения источников контроля выделяют:

а) *дополнительный*;

б) *первичный*;

в) *повторный*;

г) камеральный;

д) фактический;

10) При проведении финансового контроля используют методы:

а) *обследование*;

б) *проверка*;

в) *ревизия*;

г) *надзор*;

д) *мониторинг*;

е) *аудит*;

ж) *инвентаризация*.

Практические задания и ситуации:

1. Составьте схему, отражающую виды, формы, методы финансового контроля;

2. Составьте схему, отражающую разграничение деятельности и взаимодействий органов финансового контроля с учётом выполняемых ими задач и осуществляемых функций;

3. Проведите сравнительный анализ полномочий органов государственного финансового контроля в процессе применения мер ответственности за финансовые нарушения;

4. Дайте оценку применяемых финансовых санкций с точки зрения их действенности;

5. Дайте оценку системе принципов, на которых должен базироваться государственный финансовый контроль.

Глоссарий:

Государственный финансовый контроль представляет собой совокупность действий и операций, осуществляемых органами государственной власти, а также специально созданными ими органами, с использованием специфических форм и методов его организации за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти норм права с целью обеспечения законности, целесообразности, эффективности образования, распределения и использования финансовых ресурсов государства.

Управление - это целеполагающее (сознательное, преднамеренное, продуманное), организующее и регулирующее воздействие людей на собственную общественную, коллективную и групповую жизнедеятельность, осуществляемое как непосредственно (в формах самоуправления), так и через специально созданные структуры (государство, общественные объединения, ассоциации, коммерческие и некоммерческие организации, и так далее).

Государственное и муниципальное управление – практическое, организующее и регулирующее воздействие государства и органов местного самоуправления на общественную жизнедеятельность людей в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на их властную силу.

Контроль - «это есть проверка, а также постоянное наблюдение в целях проверки и надзора» (по С.И. Ожегову).

Государственный контроль (надзор) - деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ (далее – обязательные требования), посредством проведения проверок государственных и муниципальных органов, юридических и физических лиц, принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также

деятельность упомянутых уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности указанных органов и лиц. Сейчас государственный контроль (надзор) разделен на федеральный и региональный государственный контроль (надзор).

Муниципальный контроль - деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных в соответствии с федеральными законами на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, в случаях, если соответствующие виды контроля относятся к вопросам местного значения.

Аудиторский контроль представляет собой деятельность, осуществляемую аудиторскими организациями либо аудиторами, по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской отчетности) организаций и индивидуальных предпринимателей.

Внутрихозяйственный контроль осуществляют специальные подразделения, предусмотренные управленческой структурой субъекта хозяйствования, а также отдельные специалисты.

Под внешним финансовым контролем понимают: по отношению к органам государственной власти — контроль, осуществляемый независимыми в своей деятельности от органов государственной власти субъектами, то есть специально созданными контрольными органами; по отношению к субъекту хозяйствования — контроль, осуществляемый иными внешними субъектами (налоговыми, финансовыми органами, аудиторской организацией).

Под внутренним финансовым контролем понимают: по отношению к органам государственной власти — контроль, осуществляемый непосредственно в системе органов государственной власти (например, ведомственный контроль);

по отношению к субъекту хозяйствования — контроль, осуществляемый соответствующей службой (внутреннего контроля).

Рекомендуемая литература:

Нормативные правовые акты:

- 1) Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. (с поправками от 30 декабря 2008 г.);
- 2) Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»;
- 3) Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ;
- 4) Налоговый кодекс РФ от 31.07.1998 г. № 147-ФЗ (часть 1);
- 5) Федеральный закон от 11.01.1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»;
- 6) Федеральный закон от 07.06.2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований»;
- 7) Указ Президента РФ от 25. 07. 1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению ГФК в РФ»;
- 8) Указ Президента РФ от 8 июня 2004 г. № 729 «Об утверждении Положения о Контрольном Управлении Президента РФ» (в ред. от 21.10. 2008 г.);
- 9) «Положение о Министерстве финансов РФ», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329;
- 10) «Положение о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 15 июня 2004 г. № 278;
- 11) «Положение о Федеральном казначействе», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 11 ноября 2006 г. № 669;
- 12) «Программа повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101;

13) Приказ Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 146н «Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного финансового контроля»;

14) Приказ Минфина РФ от 26.12.2005 № 162н «Об утверждении Порядка сокращения лимитов бюджетных обязательств главным распорядителям средств федерального бюджета по фактам нецелевого использования средств федерального бюджета, установленным Федеральной службой финансово-бюджетного надзора и Счетной палатой Российской Федерации».

Литература:

1) Бюджетный контроль: учеб. пособие / С.И. Зубакин. – М.: Издательство «Дело» АНХ., 2010;

2) Основы финансового контроля: учеб. пособие /Н.Д. Бровкина; под ред. М.В. Мельник. – М.: Магистр, 2007;

3) Степашин С.В., Столяров Н.С., Шохин С.О., Жуков В.А. – Государственный финансовый контроль: учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2010;

4) Финансовое право: Учебник / Кол. Авт.; отв.ред. Е.М. Ашмарина, С.О. Шохин. – М.: ООО «Издательство» «Элит», 2009;

5) Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. – М.: Финансы и статистика, 2010;

6) Бюджетное право России: учебник / Ю.А. Крохина. – М.: ИД Юрайт, 2010;

7) Бюджетное право: учеб. пособие для студентов, обучающихся по направлениям «Юриспруденция» и «Экономика» / под ред. Г.Б. Поляка. – 8-ое изд., перераб. и доп. – М. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право. 2010.

8) Бюджетное право. Учебник / Под ред. Н.А. Саттаровой. М. – М.: «Деловой двор, 2009;

9) Комментарий к Бюджетному кодексу РФ (постатейный) /Под ред. Е.Ю. Грачевой. – М.: Проспект, 2009;

10) «Модельный закон О государственном финансовом контроле» для государств-участников СНГ / См.: СПС «Консультант Плюс».

11) Государственный финансовый контроль: учебник / Сабитова Н.М., Орлова М.Е., Шавалеева Ч.М. и др.; под общей ред. Д-ра экон. Наук, профессора Н.М. Сабитовой. – М.: Рид Групп, 2012. – 512с. – (Национальное экономическое образование).

Глава 13. Организация финансового контроля

13.1. Субъекты финансового контроля

Субъект контроля представляет собой важный элемент системы контроля в целом. Субъекты государственного финансового контроля - это органы, организации, которые законодательно уполномочены осуществлять контрольные действия и процедуры, имеющие определённые цели, задачи и функции.

Деятельность органов финансового контроля в РФ осуществляется в соответствии с установленными нормами права, основными источниками которого являются: Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, федеральные законы и законы субъектов РФ, законодательные акты органов местного самоуправления, подзаконные нормативные правовые акты (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и др.). В статьях 265 и 266 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляют: законодательные (представительные) органы и представительные органы местного самоуправления; органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Контроль законодательных (представительных) органов, представительных органов местного самоуправления предусматривает их право на создание собственных контрольных органов (Счетная палата Российской Федерации, контрольные палаты, иные органы законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления) для проведения внешнего аудита бюджетов.

Система национальных органов государственного контроля зависит от политического устройства государства и конституционных основ управления.

Для определения системы и полномочий национальных контрольных органов их следует классифицировать. Основные классификационные группы представлены на рисунке 3.1:

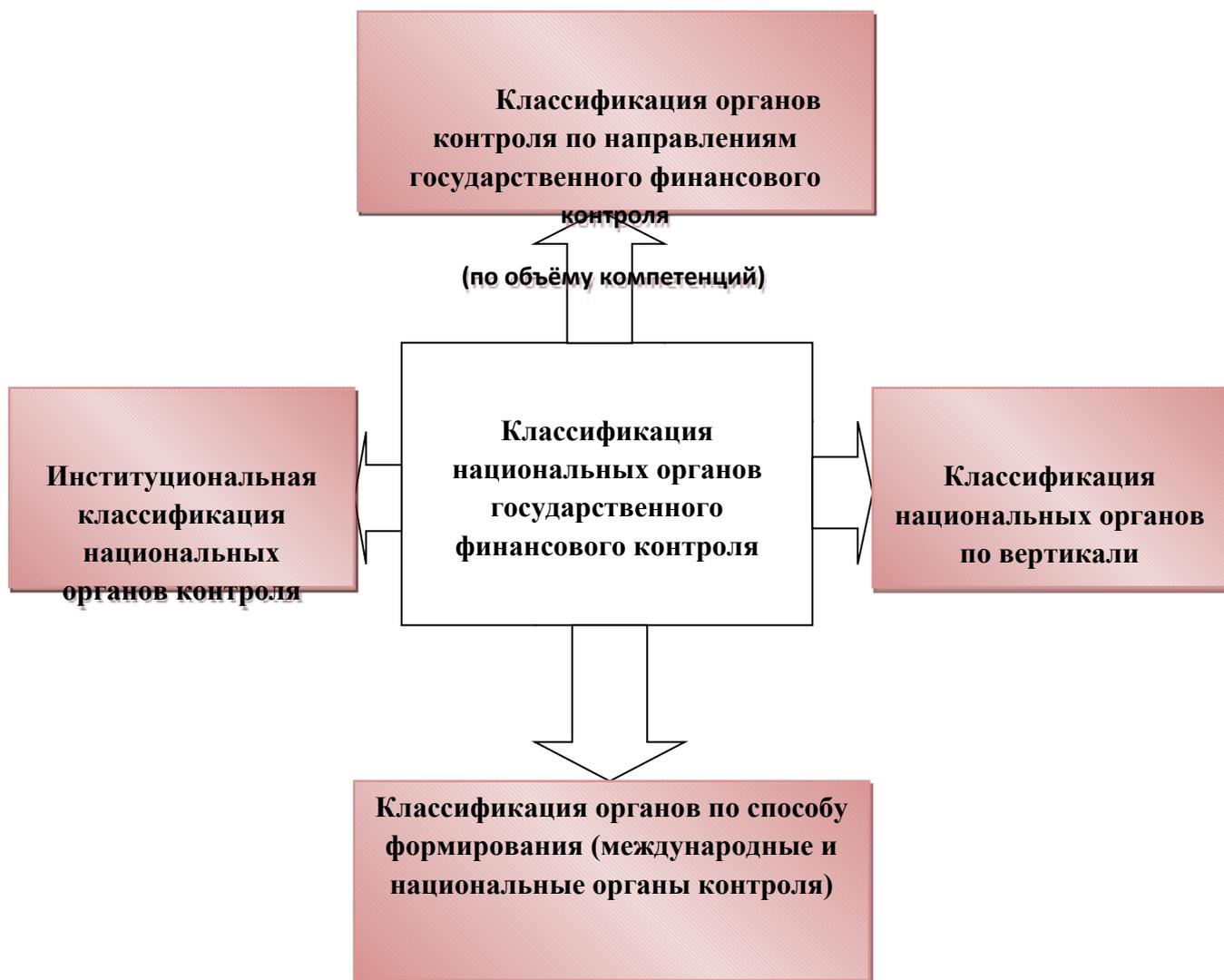


Рис 3.1. Национальные органы государственного финансового контроля

Институциональная классификация субъектов государственного финансового контроля связана со структурой государственной власти и предполагает разделение органов контроля на три основные группы:

- 1) органы государственного контроля представительной власти;

- 2) органы государственного контроля исполнительной власти;
- 3) органы независимого контроля, не принадлежащие уровням власти.

В области финансового контроля к органам представительной власти можно отнести высший контрольный орган – Счётную палату РФ, а также специализированные комиссии Государственной Думы.

Счетная палата РФ является постоянно действующим органом государственного финансового контроля. Счётная палата была создана в 1995 году. В своей деятельности Счетная палата РФ руководствуется Конституцией РФ, Федеральным законом от 11.01.1995 № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», другими федеральными законами.

Предметы контроля со стороны Счётной палаты РФ – финансовые ресурсы федерального бюджета, бюджетов федеральных внебюджетных фондов, государственное имущество и государственный долг России.

Основной задачей Счетной палаты РФ является контроль за исполнением федерального бюджета, который включает в себя:

1. организацию и осуществление контроля за исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;
2. определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;
3. оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
4. финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
5. анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на

совершенствование бюджетного процесса;

6. контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Центральном банке РФ, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях РФ;

7. регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Объектами контроля Счётной палаты РФ выступают:

1) государственные органы и учреждения в Российской Федерации, федеральные внебюджетные фонды, Банк России, его структурные подразделения, другие банки – в части обслуживания ими федерального бюджета;

2) органы власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, предприятия, организации, банки, страховые компании и другие финансово – кредитные учреждения, их союзы, ассоциации и иные объединения вне зависимости от видов и форм собственности, если они получают, перечисляют, используют средства из федерального бюджета или федеральную собственность;

3) общественные объединения, негосударственные фонды и иные негосударственные коммерческие организации.

На уровне субъектов РФ внешний государственный финансовый контроль за исполнением региональных бюджетов осуществляют созданные органами законодательной (представительной) власти контрольно-счетные органы. Например, в Москве таким органом контроля является образованная Московской городской Думой Контрольно-счетная палата Москвы. Она организует и осуществляет контроль за законным, рациональным и эффективным использованием средств городского бюджета; за поступлением средств в городской бюджет, полученных от распоряжения и управления городской собственностью*.

Важнейшим органом государственного финансового контроля в системе органов исполнительной власти является **Министерство финансов РФ**. Постановлением Правительства РФ от 07.04.2004 № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации» определено, что Министерство финансов РФ осуществляет наряду с другими функциями функцию контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере, реализация которой предполагает разработку и утверждение: порядка организации контроля в финансово-бюджетной сфере; порядка осуществления контроля за исполнением федерального бюджета и реализации мер принуждения, применяемых к участникам бюджетного процесса за нарушение бюджетного законодательства; методологии противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, коррупции и финансирования терроризма.

Министерство финансов РФ в соответствии с Указом Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» и постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 «О Министерстве финансов РФ» осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб: Федеральной налоговой службы, Федеральной службы страхового надзора, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Федерального казначейства (Федеральной службы), Федеральной службы по финансовому мониторингу, а также осуществляет контроль за исполнением Федеральной таможенной службой правовых актов, касающихся вопросов исчисления и взимания таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств.

Министерство финансов РФ и Федеральные службы осуществляют свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями. В своей деятельности они руководствуются Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами

Президента РФ и Правительства РФ, международными договорами РФ, актами Министерства финансов РФ, соответствующими Положениями.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора в соответствии с постановлением Правительства РФ от 15.06.2004 № 278 «Об утверждении положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора» осуществляет функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля. Служба проводит ревизии и проверки правомерности и эффективности использования средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов и материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности; осуществляет надзор за исполнением законодательства РФ о финансово-бюджетном контроле и надзоре органами финансового контроля федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления; осуществляет контроль за проводимыми в РФ (кроме кредитных организаций и валютных бирж) валютными операциями, а также за соблюдением требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля, организует проверки полноты и правильности учета и отчетности по валютным операциям; организует формирование и ведение единой информационной системы контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере.

Федеральная служба страхового надзора в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 330 «О Федеральной службе страхового надзора» осуществляет контроль и надзор в сфере страховой деятельности (страхового дела): а) за соблюдением объектами страхового дела страхового законодательства, в том числе путем проведения проверок их деятельности на местах; б) за обеспечением страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности в части формирования страховых резервов, состава и структуры резервов и другие. Данная служба осуществляет также полномочия, связанные с получением, обработкой и анализом отчетности, представляемой субъектами страхового дела; с обобщением практики страхового

надзора и разработкой предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего осуществление страхового дела.

Согласно постановлению Правительства РФ от 23.06.2004 № 307 «Об утверждении положения о Федеральной службе по финансовому мониторингу» основными функциями **Федеральной службы по финансовому мониторингу** являются контроль и надзор за выполнением юридическими и физическими лицами требований законодательства РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма; сбор, обработка и анализ информации об операциях (сделках) с денежными средствами и иным имуществом, подлежащим контролю, проверка полученной информации; выявление признаков операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, связанных с легализацией доходов, полученных преступным путем.

В соответствии со статьей 267 Бюджетного кодекса РФ **Федеральное казначейство (федеральная служба)** осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, кредитных организаций, осуществляющих операции с бюджетными средствами, других участников бюджетного процесса в ходе исполнения бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов. В ходе осуществления контроля Федеральное казначейство взаимодействует с другими федеральными органами исполнительной власти и координирует их работу.

Государственный финансовый контроль осуществляют также **главные распорядители и распорядители бюджетных средств**. Бюджетным кодексом РФ (статьи 158—160) предусмотрено, что главные распорядители и распорядители бюджетных средств осуществляют финансовый контроль получателей бюджетных средств за их целевым использованием, своевременным возвратом, представлением ими отчетности об использовании бюджетных средств. Главные распорядители бюджетных средств проводят проверки подведомственных государственных и муниципальных унитарных предприятий и

бюджетных учреждений. Непосредственное проведение контроля за использованием бюджетных средств унитарными предприятиями осуществляется по инициативе главного распорядителя бюджетных средств органами государственного финансового контроля.

Органы исполнительной власти субъектов РФ для осуществления контроля создают свои органы контроля. Так, в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 22.04.2003 № 290-ПП «Об утверждении Положения о Главном управлении государственного финансового контроля города Москвы» контроль за деятельностью органов исполнительной власти города Москвы, государственных унитарных предприятий и учреждений города Москвы; расходованием средств, поступивших в бюджет муниципального образования из бюджета города Москвы, а также обеспечение координации работы контролирующих органов, осуществляющих финансовый контроль в городе Москве, возложен на **Главное управление государственного финансового контроля города Москвы.**

В соответствии с Указом Президента РФ от 08.06.2004 № 729 «О контрольном управлении Президента Российской Федерации» функцию обеспечения контрольных полномочий Президента РФ в сфере государственных финансов имеет **Контрольное управление Президента РФ.** Основными задачами Управления являются контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти всех уровней, а также организациями федеральных законов, в части, касающейся полномочий Президента РФ, указов, распоряжений и иных решений Президента РФ; контроль за реализацией ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию, бюджетных посланий Президента РФ.

Налоговый контроль в РФ возложен на органы налогового контроля, которые возглавляет **Федеральная налоговая служба***. Служба осуществляет контроль за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов и других обязательных платежей, несет ответственность за выработку и проведение

налоговой политики с целью обеспечения своевременного поступления в бюджеты всех уровней и в государственные внебюджетные фонды в полном объеме налогов и других обязательных платежей. Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции. Права и обязанности налоговых органов и их должностных лиц определены ст. 31, 32 Налогового кодекса РФ. Кодексом также предусмотрено, что реализация полномочий и исполнение установленных Налоговым кодексом РФ и иными федеральными законами обязанностей в части налогового контроля осуществляется органами налогового контроля при их взаимодействии, в том числе с органами таможенного контроля.

Таможенный контроль в РФ осуществляется Федеральной таможенной службой, находящейся в ведении Министерства экономического развития и торговли РФ, которая наделена специальными полномочиями по осуществлению своих функций как в сфере таможенного дела, так и в связанных с ней областях — налогового и валютного контроля. Таможенные органы пользуются правами и выполняют обязанности налоговых органов по взиманию налогов и сборов при перемещении товаров через таможенную границу в соответствии с таможенным законодательством РФ, Налоговым кодексом РФ, иными федеральными законами о налогах и (или) сборах, а также иными федеральными законами.

Валютный контроль в РФ осуществляется органами валютного контроля, которыми являются Центральный банк РФ (Банк России) и Правительство РФ (система федеральных органов исполнительной власти, например Министерство финансов РФ). Валютный контроль в РФ реализуется по следующим направлениям: определение соответствия проводимых валютных операций действующему законодательству и наличия необходимых для них лицензий и разрешений; проверка выполнения резидентами обязательств в иностранной валюте перед государством, а также обязательств по продаже иностранной валюты на внутреннем рынке РФ; проверка обоснованности платежей в

иностранной валюте; проверка полноты и объективности учета и отчетности по валютным операциям, а также по операциям нерезидентов в валюте РФ.

Аудиторский контроль в РФ (аудиторская деятельность) осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», который определяет правовые основы регулирования аудиторской деятельности в Российской Федерации, а также в соответствии с иными федеральными законами, регулирующими отношения, возникающие при осуществлении аудиторской деятельности. Отношения, возникающие при осуществлении аудиторской деятельности, могут регулироваться также указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ. Органы исполнительной власти осуществляют регламентацию аудиторской деятельности по различным направлениям — реализация государственной политики в области аудиторской деятельности, разработка мер государственной поддержки развития рынка аудиторских услуг*. Кроме того, подлежат регламентации следующие вопросы: проведения аттестации аудиторов и лицензирования аудиторских организаций; создания и аккредитации профессиональных аудиторских объединений; осуществления контроля за деятельностью аудиторских организаций и др.

Аудиторская деятельность в РФ осуществляется на основании федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности**, внутренних правил (стандартов), которые действуют в профессиональных аудиторских объединениях и аудиторских организациях (используются частными аудиторами, осуществляющими свою деятельность без образования юридического лица). Правила (стандарты) способствуют повышению качества проводимых аудиторских проверок, обеспечивая сопоставимость деятельности аудиторских фирм (аудиторов).

Аудиторская деятельность осуществляется в форме обязательного и инициативного аудита. Федеральным законом «Об аудиторской деятельности» определены группы субъектов хозяйствования, деятельность которых подлежит обязательной аудиторской проверке исходя из определенных критериев. Такими

критериями в Российской Федерации являются: организационно-правовая форма (акционерные общества открытого типа), вид деятельности (банки, страховые организации, товарные и фондовые биржи, инвестиционные институты, другие), финансовые показатели деятельности (объем выручки, сумма активов), и так далее.

В отдельных случаях орган государственной власти может выступать заказчиком аудиторского контроля, например, при проведении аудита коммерческих организаций, использующих государственные средства.

Внутрихозяйственный контроль в РФ осуществляется по решению участников (собственников) субъекта хозяйствования или исполнительного органа (руководителя), кроме банковской сферы, где организация внутреннего контроля обязательна для коммерческих банков. Внутрихозяйственный контроль в РФ осуществляется: органами управления (например, советом директоров); администрацией предприятия; специализированными службами (внутреннего аудита, внутреннего контроля) или работниками, в чьи должностные обязанности входит осуществление контроля. В отдельных случаях законодательство предусматривает обязательное избрание ревизионной комиссии (ревизора), например для акционерных обществ. Организация может осуществлять внутрихозяйственный контроль как самостоятельно, так и на основании договора с аудиторской организацией.

Кредитная организация обязана организовывать внутренний контроль, обеспечивающий надлежащий уровень надежности, соответствующий характеру и масштабам проводимых операций.

Общественный контроль в РФ осуществляется в различных сферах деятельности, например, в сфере образования, сфере социального страхования, и пенсионного обеспечения.

Например, Программой социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 г.), утвержденной распоряжением Правительства РФ от 10.01.2001 г. № 910-р, предусмотрено расширение участия общества в управлении образованием путем создания

попечительских советов, деятельность которых позволит обеспечить приток в образование дополнительных финансовых, материальных, кадровых ресурсов, их эффективное использование и общественный контроль.

Федеральным законом от 16.07.1999 № 65-ФЗ (ст. 4) «Об основах обязательного страхования» предусмотрено, что из основных принципов осуществления обязательного социального страхования является обеспечение надзора и общественного контроля.

В системе обязательного пенсионного страхования Указом Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 827 «Об общественном совете по инвестированию средств пенсионных накоплений» создан Общественный совет по инвестированию средств пенсионных накоплений, который осуществляет: общественный контроль деятельности субъектов отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений; разработку рекомендаций и проектов нормативных правовых актов, направленных на защиту законных интересов застрахованных лиц, на создание системы гарантирования сохранности средств пенсионных накоплений и другие функции.

13.2. Полномочия органов государственного финансового контроля при проведении контрольных мероприятий в России

Вопрос: «Как при наличии указанной системы органов, определенных для них целей, задач, принципов, форм и методов ГФК в РФ – эффективно обеспечить данный вид государственного контроля?». Как должны проводиться ревизии и проверки; иными словами – контрольные мероприятия органами ГФК. Проблема непростая, ибо нет до сих пор единого нормативного акта, определяющего порядок их проведения. У Счетной палаты РФ – свой стандарт (СФК-101); у Росфинадзора – приказ Минфина РФ (№ 75н 2007 г.). Для главных распорядителей бюджетных средств издан приказ Минфина России (№ 146н 2008 г.).

Здесь следует подчеркнуть, что основное назначение органов ГФК, что по

одной из классификаций – компетентностной классификации - они относятся к категории государственных органов специальной компетенции, то есть, непосредственно и постоянно занимающихся осуществлением ГФК – это проведение мероприятий ГФК, или контрольных мероприятий.

Нужно также отметить, что единое определение понятия «контрольное мероприятие» - сегодня отсутствует.

Однако в стандарте финансового контроля СФК-101 Счетной палаты РФ, утвержденном Коллегией Счетной палаты РФ от 2 апреля 2010 г., дано некое определение понятия контрольного мероприятия для КСО РФ.

«Контрольное мероприятие - это организационная форма осуществления контрольно - ревизионной деятельности, посредством которой обеспечивается реализация задач, функций и полномочий Счетной палаты в сфере ГФК». На мой взгляд, подобное понятие (при замене термина «Счетная палата РФ» на наименование любого иного органа ГФК) - есть определение, вполне уместное для использования в отношении и всех иных органов ГФК.

Согласно уже упоминавшегося СФК-101 Счетной палаты РФ, «Контрольным мероприятием является мероприятие, которое отвечает следующим требованиям:

- 1) мероприятие исполняется на основании годового плана работы Счетной палаты;
- 2) проведение мероприятия оформляется соответствующим распоряжением;
- 3) мероприятие проводится в соответствии с программой его проведения, утвержденной в установленном порядке;
- 4) по результатам мероприятия оформляется отчет, который в установленном порядке представляется на рассмотрение (утверждение) Коллегии Счетной палаты».

Безусловно, при замене термина «Счетная палата РФ» на название любого другого органа ГФК - такое определение (уточнение к ранее приведенному определению) также вполне приемлемо.

Указанный в данном стандарте предмет контрольного мероприятия, его

объекты, формы и методы проведения также имеют право на использование в масштабе всей системы органов ГФК (за исключением установленных этим стандартом типов финансового контроля, проводимых сугубо Счетной палатой РФ). Для начала важно подчеркнуть, что осуществление контрольного мероприятия любым органом ГМФК складывается из нескольких этапов:

- а) подготовки контрольного мероприятия;
- б) его непосредственного проведения, оформления акта проверки;
- в) принятия мер по реализации полученных результатов контрольного мероприятия.

Еще существенный момент. Спонтанно ни один орган ГМФК контрольные мероприятия не проводит. То есть, даже этапу его подготовки предшествует планирование работы каждого органа ГМФК на очередной год. В годовой план работы как раз и включаются контрольные мероприятия по органам и организациям, срокам проведения, объемам проверочной работы. Но бывают и внезапные проверки. Основания их проведения устанавливаются соответствующими нормативными документами, действующими в различных органах ГФК.

Например, ст. 42 приказа Минфина России от 04.09.2007 г. № 75н «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по осуществлению контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности» (далее – приказ Минфина России № 75н) установлено, что внеплановые проверки центральным аппаратом Росфиннадзора проводятся по следующим основаниям: а) поручения руководителя Росфиннадзора; б) поручения или обращения от Аппарата Правительства РФ, Администрации Президента РФ, Министра финансов РФ, Генеральной прокуратуры и иных правоохранительных органов федерального уровня; в) проведения встречной ревизии (проверки). При этом проведение

территориальными органами внеплановых ревизий (проверок), за исключением проводимых в соответствии с поручениями, поступившими из центрального аппарата Росфиннадзора, в обязательном порядке должно согласовываться с центральным аппаратом Росфиннадзора.

Понятно, что любое мероприятие должно готовиться. Экспромта, тем более, при проведении финансового контроля быть не может.

В чем состоит общая цель и алгоритм подготовки контрольного мероприятия органом ГФК (при всех нюансах, зафиксированных в нормативных документах конкретных органов ГФК)?

В разделе III. «Положения о требованиях к деятельности по осуществлению государственного финансового контроля», утвержденного приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 146н «Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного финансового контроля», отмечается следующее.

«Проведение каждого контрольного мероприятия подлежит подготовке субъектом финансового контроля. Целью подготовки контрольного мероприятия является обеспечение его качества, результативности и своевременности».

В связи с этим при подготовке контрольного мероприятия:

а) проводится сбор информации об объекте контроля, необходимой для организации контрольного мероприятия;

б) определяется объем контрольного мероприятия;

рассматривается в предварительном порядке общий подход к проведению контрольного мероприятия;

г) определяются сроки и этапы проведения контрольного мероприятия, в том числе последовательность проверки направлений деятельности объекта финансового контроля;

д) определяются требования к работникам финансового контроля, необходимые для проведения контрольного мероприятия, формируется группа работников, проводящих контрольное мероприятие (далее - ревизионная группа), и распределяются обязанности между членами ревизионной группы;

е) составляется программа контрольного мероприятия;

ж) информируется объект финансового контроля о цели, объеме и сроках проведения контрольного мероприятия.

При этом при подготовке контрольного мероприятия субъектом финансового контроля должны учитываться:

1) деятельность объекта финансового контроля, в том числе:

1) общие экономические факторы и условия деятельности объекта финансового контроля;

2) особенности деятельности объекта финансового контроля;

3) наличие территориально обособленных подразделений объекта финансового контроля;

2) система бюджетного (бухгалтерского) учета и система внутреннего контроля объекта финансового контроля, в том числе:

1) учетная политика, принятая объектом финансового контроля;

2) наличие и тип компьютерной системы ведения бюджетного (бухгалтерского) учета;

3) изменения в порядке отражения бюджетной отчетности объекта финансового контроля в связи с применением новых нормативных правовых актов в области бюджетного (бухгалтерского) учета;

4) наличие подразделения внутреннего контроля у объекта финансового контроля и его возможное влияние на объем контрольного мероприятия;

3) существенность разных видов информации, в том числе:

1) вопросы, наиболее важные с точки зрения цели контрольного мероприятия, в том числе относительная важность разных вопросов бюджетного (бухгалтерского) учета;

2) возможность (в том числе на основе результатов контрольных мероприятий прошлых лет) существенных искажений данных бюджетной отчетности или недобросовестных действий руководства объекта финансового контроля;

3) выявление неоднозначных вопросов бюджетного (бухгалтерского)

учета, таких, где результат зависит от профессионального мнения лица, ответственного за ведение учета (например, при определении оценочных показателей);

4) прочие факторы, в том числе:

1) количество, компетентность и опыт работников финансового контроля, планируемых к участию в контрольном мероприятии;

2) необходимость привлечения экспертов;

3) форма и сроки подготовки и представления отчетности о контрольном мероприятии.

В общем и целом, объем контрольного мероприятия определяется перечнем и характером процедур контроля, которые необходимы для достижения цели контрольного мероприятия при данных обстоятельствах.

Программа контрольного мероприятия составляется и утверждается до начала контрольного мероприятия в установленном порядке осуществления субъектом финансового контроля контрольной деятельности. Программа контрольного мероприятия должна содержать: форму контрольного мероприятия; тему контрольного мероприятия; наименование объекта финансового контроля; перечень основных вопросов, подлежащих изучению в ходе контрольного мероприятия. Срок проведения контрольного мероприятия не может превышать 45 рабочих дней; может быть продлен по мотивированному ходатайству руководителя ревизионной группы на период не более чем в 30 дней.

После осуществления указанных мер подготовки контрольного мероприятия и прежде всего, формирования ревизионной группы, предварительного ознакомления с ситуацией на объекте контроля, утверждения программы проверки – начинается этап непосредственного проведения контрольного мероприятия.

Полномочия органов ГФК РФ при проведении контрольных мероприятий

Рассмотрим эту проблему на примере проведения ревизий (проверок) (далее – контрольных мероприятий) структурными подразделениями Росфиннадзора, которые руководствуются при проведении таких мероприятий

приказом Минфина России № 75н. Данный приказ Минфина России содержит целый подробный раздел, описывающий порядок и ход проведения контрольного мероприятия, причем в весьма доступной форме. Итак, согласно требований этого документа, по прибытию на объект контроля руководитель ревизионной группы должен:

- 1) предъявить руководителю организации удостоверение на проведение контрольного мероприятия;
- 2) ознакомить его с программой контрольного мероприятия;
- 3) представить участников ревизионной группы;
- 4) решить организационно-технические вопросы проведения ревизии (проверки).

В иных нормативных актах такой момент почему-то упускается.

Еще два момента. При необходимости работы с документами, содержащими сведения, составляющие государственную тайну, имеющие доступ к государственной тайне участники ревизионной группы, которым поручено проведение контрольных действий по соответствующим вопросам программы контрольного мероприятия, предъявляют документы, удостоверяющие их личность, справки о допуске и предписания на выполнение заданий. Кроме того, при проведении проверки участники ревизионной группы должны иметь служебные удостоверения.

Далее. Исходя из темы контрольного мероприятия и его программы руководитель ревизионной группы определяет объем и состав контрольных действий по каждому вопросу программы, а также методы и формы проведения таких действий. При этом он распределяет вопросы программы контрольного мероприятия между участниками ревизионной группы.

В ходе контрольного мероприятия проводятся контрольные действия по документальному и фактическому изучению финансовых и хозяйственных операций, совершенных проверяемой организацией в проверяемый период.

Контрольные действия по документальному изучению проводятся по финансовым, бухгалтерским, отчетным и иным документам проверяемой и иных

организаций, в том числе путем анализа и оценки полученной из них информации.

Контрольные действия по фактическому изучению проводятся путем осмотра, инвентаризации, наблюдения, пересчета, экспертизы, контрольных замеров и т.п.

Кроме того, контрольные действия могут проводиться сплошным или выборочным способом.

Сплошной способ заключается в проведении контрольного действия в отношении всей совокупности финансовых и хозяйственных операций, относящихся к одному вопросу программы контрольного мероприятия.

Выборочный способ заключается в проведении контрольного действия в отношении части финансовых и хозяйственных операций, относящихся к одному вопросу программы. Объем выборки и ее состав определяются руководителем ревизионной группы таким образом, чтобы обеспечить возможность оценки всей совокупности финансовых и хозяйственных операций по изучаемому вопросу.

Решение об использовании сплошного или выборочного способа проведения контрольных действий по каждому вопросу программы проверки принимает руководитель ревизионной группы, исходя из содержания проверяемого вопроса, объема финансовых и хозяйственных операций, относящихся к этому вопросу, состояния бухгалтерского (бюджетного) учета в проверяемой организации, срока проверки и иных обстоятельств.

При проведении проверки контрольные действия в отношении операций с денежными средствами и ценными бумагами, а также расчетных операций только проводятся сплошным способом. При этом в обязательном порядке проводятся контрольные действия в отношении кассовых и расчетных операций, операций по лицевым, расчетным и валютным счетам, операций с материальными ценностями.

В ходе проверки могут проводиться контрольные действия по изучению: а) учредительных, регистрационных, бухгалтерских, отчетных и других документов; б) полноты, своевременности и правильности отражения совершенных финансовых и хозяйственных операций в бухгалтерском (бюджетном) учете и

отчетности, в том числе путем сопоставления записей в учетных регистрах с первичными учетными документами, показателей бухгалтерской (бюджетной) отчетности с данными аналитического учета; в) фактического наличия, сохранности и использования материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности, денежных средств и ценных бумаг, достоверности расчетов, объемов поставленных товаров, выполненных работ и услуг, операций по формированию затрат и финансовых результатов; г) состояния бухгалтерского (бюджетного) учета и отчетности; д) состояния системы внутреннего контроля в проверяемой организации; е) принятых организацией мер по устранению нарушений, возмещению материального ущерба, привлечению к ответственности виновных лиц по результатам предыдущей проверки.

Руководитель ревизионной группы вправе получать необходимые письменные объяснения от должностных, материально ответственных и иных лиц проверяемой организации справки и сведения по вопросам, возникающим в ходе контрольного мероприятия, и заверенные копии документов, необходимых для проведения контрольных действий. В случае отказа от представления указанных объяснений, справок, сведений и копий документов в акте контрольного мероприятия (ревизии, проверки), делается соответствующая запись.

В ходе контрольного мероприятия может проводиться встречная проверка - путем сличения записей, документов и данных в организациях, получивших от проверяемой организации денежные средства, материальные ценности и документы с соответствующими записями, документами и данными проверяемой организации. Встречная проверка назначается руководителем Росфиннадзора (территориального органа) по письменному представлению руководителя ревизионной группы.

В ходе проверки по решению руководителя ревизионной группы могут составляться справки по результатам проведения контрольных действий по отдельным вопросам программы.

Указанная справка составляется участником ревизионной группы, проводившим контрольное действие, подписывается им, согласовывается с

руководителем ревизионной группы, подписывается должностным лицом проверяемой организации, ответственным за соответствующий участок работы проверяемой организации. В случае отказа указанного должностного лица подписать справку в конце справки делается запись об этом. В таком случае к справке прилагаются возражения указанного должностного лица. Справки прилагаются к акту контрольного мероприятия, акту встречной проверки, а информация, изложенная в них, учитывается при составлении итогового акта проверки.

В случае, когда можно предположить, что выявленное в ходе контрольного мероприятия, встречной проверки нарушение может быть скрыто, либо по нему необходимо принять меры по незамедлительному устранению, составляется промежуточный акт контрольного мероприятия (ревизии, проверки), промежуточный акт встречной проверки, к которому прилагаются необходимые письменные объяснения соответствующих должностных, материально ответственных и иных лиц проверяемой организации.

Промежуточный акт контрольного мероприятия, (ревизии, проверки) промежуточный акт встречной проверки оформляется в порядке, установленном для оформления соответственно акта контрольного мероприятия (ревизии, проверки) или акта встречной проверки. Промежуточный акт контрольного мероприятия, (ревизии, проверки), промежуточный акт встречной проверки подписывается участником ревизионной группы, проводившим контрольные действия по конкретному вопросу программы, встречной проверки, и руководителем ревизионной группы, а также руководителем организации.

Факты, изложенные в промежуточном акте контрольного мероприятия (ревизии, проверки), промежуточном акте встречной проверки, включаются соответственно в итоговый акт контрольного мероприятия или акт встречной проверки.

Итак, контрольное мероприятие в организации проведено. По его итогам оформляется акт контрольного мероприятия (ревизии, проверки). Рассмотрим примерно содержание данного документа.

Если в приказах Минфина № 146н № 75н определено лишь содержание подобного документа, то в принятом Коллегией Счетной палаты РФ и уже упоминавшимся ранее СФК-101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» дан в приложении даже «образец оформления акта по результатам проведения контрольного мероприятия на объекте» (приложение № 8 к СФК-101; всего – 22 приложения).

При этом во всех трех документах (приказе Минфина России № 75н для Росфиннадзора, № 146н – для главных распорядителей бюджетных средств, и в основном, «заложены» одинаковые подходы к написанию акта контрольного мероприятия. СФК-101).

Что эти подходы предусматривают?

Акт контрольного мероприятия (ревизии, проверки), должен быть составленным на русском языке, иметь сквозную нумерацию страниц. Не допускаются помарки, подчистки и иные неоговоренные исправления. Показатели, выраженные в иностранной валюте, приводятся в акте в этой иностранной валюте и в сумме в рублях, определенной по официальному курсу этой иностранной валюты к рублю, установленному ЦБ РФ.

Акт контрольного мероприятия (ревизии, проверки) должен включать вводную, описательную и заключительную части.

Вводная часть акта должна содержать следующие сведения:

- 1) тема контрольного мероприятия (ревизии, проверки);
- 2) дата и место составления акта;
- 3) номер и дата удостоверения на проведение контрольного мероприятия (ревизии, проверки);
- 4) основание назначения контрольного мероприятия (ревизии, проверки), фамилии, инициалы и должности руководителя и всех участников ревизионной группы;
- 5) проверяемый период и срок проведения;
- 6) сведения о проверенной организации:
 - а) полное и краткое наименование, идентификационный номер

налогоплательщика (ИНН), ОГРН, код по Сводному реестру главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета (при наличии);

б) ведомственная принадлежность и наименование вышестоящего органа с указанием адреса и телефона такого органа (при наличии);

в) сведения об учредителях (участниках) (при наличии);

г) имеющиеся лицензии на осуществление соответствующих видов деятельности;

д) перечень и реквизиты всех счетов в кредитных организациях, а также лицевых счетов в органах федерального казначейства;

е) фамилии и должности лиц, имевших право подписи денежных и расчетных документов в проверяемый период;

ж) кем и когда проводилась предыдущая проверка, а также сведения об устранении выявленных тогда нарушений;

з) иные данные, необходимые для полной характеристики проверенной организации.

Описательная часть акта контрольного мероприятия (ревизии, проверки) должна содержать описание проведенной работы и вскрытых нарушений по каждому вопросу программы контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

Заключительная часть акта контрольного мероприятия (ревизии, проверки) должна содержать обобщенную информацию о результатах проведенной проверки, в том числе выявленных нарушениях, сгруппированных по видам, с указанием по каждому виду финансовых нарушений общей суммы, на которую они выявлены. Суммы выявленного нецелевого использования бюджетных средств должны указываться в разрезе кодов классификации расходов бюджетов РФ.

Результаты контрольного мероприятия (ревизии, проверки) в акте контрольного мероприятия (ревизии, проверки) должны подтверждаться документами (копиями документов), результатами контрольных действий и встречных проверок, объяснениями должностных, материально ответственных и

иных лиц проверенной организации, другими материалами.

Указанные документы (копии) и материалы прилагаются к акту контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

Копии документов, подтверждающие выявленные в ходе контрольного мероприятия (ревизии, проверки), встречной проверки финансовые нарушения, заверяются подписью руководителя проверенной организации или должностного лица, уполномоченного руководителем проверенной организации, и печатью проверенной организации.

В описании каждого нарушения, выявленного в ходе контрольного мероприятия (ревизии, проверки) должны быть указаны: положения законодательных и нормативных правовых актов, которые были нарушены, к какому периоду относится выявленное нарушение, в чем выразилось нарушение, документально подтвержденная сумма нарушения, должностное, материально ответственное или иное лицо проверенной организации, допустившее нарушение.

В акте контрольного мероприятия (ревизии, проверки), акте встречной проверки не допускаются: а) выводы, предположения, факты, не подтвержденные соответствующими документами; б) указания на материалы правоохранительных органов и показания, данные следственным органам должностными, материально ответственными и иными лицами проверенной организации; в) морально-этическая оценка действий указанных выше лиц проверенной организации.

Акт контрольного мероприятия (ревизии, проверки) составляется: 1) в двух экземплярах: один экземпляр для проверенной организации; один экземпляр для проверявшей организации (ее территориального органа); б) в трех экземплярах: один экземпляр для органа, по мотивированному обращению, требованию или поручению которого проводилось контрольное мероприятие (ревизия, (проверка)); один экземпляр - для проверенной организации; один экземпляр - для проверявшей организации.

Каждый экземпляр акта контрольного мероприятия (ревизии, проверки) подписывается руководителем ревизионной группы и руководителем организации.

В случае если в ходе проверки участниками ревизионной группы не составлялись справки, то они подписывают каждый экземпляр акта вместе с руководителем ревизионной группы.

Руководитель ревизионной группы устанавливает по согласованию с руководителем организации срок для ознакомления последнего с актом контрольного мероприятия (ревизии, проверки), и его подписания, но не более 5 рабочих дней со дня вручения ему данного документа.

При наличии у руководителя организации возражений по полученному акту он делает об этом отметку перед своей подписью и вместе с подписанным актом представляет руководителю ревизионной группы письменные возражения. Письменные возражения по акту контрольного мероприятия (ревизии, проверки) приобщаются к материалам контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

Руководитель ревизионной группы в срок до 30 рабочих дней со дня получения письменных возражений по акту рассматривает обоснованность этих возражений и дает по ним письменное заключение. Указанное заключение утверждается лицом, назначившим контрольное мероприятие (ревизию, проверку). Один экземпляр заключения направляется проверенной организации, один экземпляр заключения приобщается к материалам контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

Заключение направляется проверенной организации заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо вручается руководителю организации или лицу, им уполномоченному, под расписку.

О получении экземпляра акта контрольного мероприятия (ревизии, проверки) руководитель организации также делает запись в экземпляре акта, который остается в проверявшей организации (ее территориальном органе).

В случае отказа руководителя организации подписать или получить акт контрольного мероприятия (ревизии, проверки) руководителем ревизионной группы в конце акта делается запись об этом отказе. При этом сам акт в тот же день направляется проверенной организации заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо иным способом, обеспечивающим фиксацию

факта и даты его направления проверенной организации. Документ, подтверждающий факт направления акта контрольного мероприятия (ревизии, проверки) проверенной организации, приобщается к материалам контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

Акт контрольного мероприятия (ревизии, проверки) с приложениями представляется руководителю подразделения органа ГФК, либо лицу, назначившему проверку, не позднее 5 рабочих дней после даты окончания контрольного мероприятия (ревизии, проверки) для принятия решения о реализации результатов контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

Таковы, в целом, самые общие подходы к проведению контрольного мероприятия (ревизии, проверки) органом ГФК и оформлению его результатов.

Полномочия органов ГФК РФ по реализации результатов контрольных мероприятий

Итак, проверка соответствующего органа государственной власти, местного самоуправления или организации состоялась. Имеется акт контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

Процесс принятия решений по результатам проведения контрольных мероприятий зависит от вида контрольного органа, положений, регулирующих его деятельность нормативных актов, а также формы и вида самого контрольного мероприятия.

I. В соответствии со ст. 21—23 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» данный контрольный орган систематически анализирует итоги проводимых контрольных мероприятий, обобщает и исследует причины и последствия выявленных отклонений и нарушений в процессе формирования доходов и расходования средств федерального бюджета.

На основе полученных данных Счетная палата должна разрабатывать предложения по совершенствованию бюджетного законодательства и развитию бюджетно-финансовой системы РФ, соответственно, представлять их на рассмотрение Государственной Думы.

Здесь важно подчеркнуть следующий момент. Счетная палата РФ – орган

коллегиального управления. Поэтому акт контрольного мероприятия докладывается в форме Отчета соответствующим аудитором на Коллегии с внесением необходимых предложений по реализации результатов контрольного мероприятия. Что здесь возможно?

1) По результатам проведенных контрольных мероприятий Счетная палата РФ, на основании ст. 23 Федерального закона «О Счетной палате РФ», направляет органам государственной власти РФ, руководителям проверяемых предприятий, учреждений и организаций представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законодательства РФ и бесхозяйственности. Представление должно быть рассмотрено в указанный в представлении срок или, если срок не указан, в течение 20 дней со дня его получения. О принятом по представлению решении и о мерах по его реализации Счетная палата уведомляется незамедлительно.

2) При этом в случае выявления при проведении проверки или ревизии хищений государственных средств, а также иных злоупотреблений, Счетная палата РФ незамедлительно передает материалы проверки или ревизии в правоохранительные органы.

Соответственно, об ущербе, причиненном государству, вскрытых нарушениях закона Счетная палата информирует Совет Федерации и Государственную Думу.

3) При выявлении на проверяемых объектах нарушений в хозяйственной, финансовой, коммерческой и иной деятельности, наносящих государству прямой непосредственный ущерб и требующих в связи с этим безотлагательного пресечения, а также в случаях умышленного или систематического несоблюдения порядка и сроков рассмотрения представлений Счетной палаты, создания препятствий для проведения контрольных мероприятий Счетная палата имеет право, на основании ст. 24 Федерального закона «О Счетной палате РФ» давать администрации проверяемых предприятий, учреждений и организаций обязательные для исполнения предписания.

Предписания Счетной палаты подписываются Председателем Счетной палаты или заместителем Председателя Счетной палаты.

Предписания Счетной палаты руководителям федеральных органов исполнительной власти, членам Правительства РФ, а также руководителям органов исполнительной власти субъектов РФ принимаются Коллегией Счетной палаты и подписываются Председателем Счетной палаты или заместителем Председателя Счетной палаты.

При неоднократном неисполнении или ненадлежащем исполнении предписаний Счетной палаты Коллегия Счетной палаты может по согласованию с Государственной Думой принять решение о приостановлении всех видов финансовых платежных и расчетных операций по счетам проверяемых организаций.

Подобный факт имел место. По обращению Счетной палаты (на основании постановления Коллегии Счетной палаты РФ от 12 ноября 1999 г.) Государственная Дума постановлением от 19 ноября 1999 г. № 4571-II ГД «Об обращении Счетной палаты РФ» давала согласие на приостановление всех видов финансовых платежных и расчетных операций по счетам ОАО «ОРТ» в связи с ненадлежащим исполнением им предписаний Счетной палаты РФ. Соответственно, решением Коллегии Счетной палаты РФ от 3 декабря 1999 г. все виды указанных операций по счетам ОАО «ОРТ» с 6 декабря 1999 г. были приостановлены.

Предписание Счетной палаты может быть обжаловано в судебном порядке.

4) Следует также иметь в виду, что в соответствии с нормой пункта 3 части 5 статьи 28.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) инспекторы Счетной палаты вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных семью статьями КоАП РФ.

II. Результаты ревизий (проверок), проводимых по инициативе иных государственных контрольных органов, в том числе Росфиннадзором, в необходимых случаях сообщаются вышестоящей организации либо органу,

осуществляющему общее руководство деятельностью ревизуемой организации, для принятия мер.

Контрольно-ревизионный орган (в данном случае – Росфиннадзор), на основании выше уже упоминавшегося приказа Минфина России № 75н 2007 года, обеспечивает контроль за ходом реализации материалов ревизии (проверки) и при необходимости принимает другие предусмотренные законодательством РФ меры для устранения выявленных нарушений и возмещения причиненного ущерба.

Контрольно-ревизионный орган (в частности, Росфиннадзор) обязан систематически изучать и обобщать материалы ревизий (проверок) и на основе этого в необходимых случаях вносить предложения о совершенствовании системы ГМФК, дополнениях, изменениях, пересмотре действующих в РФ законодательных и других нормативных правовых актов.

По результатам ревизии (проверки) Росфиннадзором может быть принято одно из следующих решений:

1) о направлении материалов ревизии (проверки) для рассмотрения в порядке, предусмотренном ст. 144 и 145 Уголовно-процессуального кодекса РФ;

2) о возбуждении дела об административном правонарушении и рассмотрении материалов в рамках производства по делам об административных правонарушениях (следует подчеркнуть, что Росфиннадзору ст. 23.7 КоАП РФ предоставлено право рассматривать дела об административных правонарушениях по ст. 15.14-15.16 КоАП РФ);

3) о составлении протоколов об административных правонарушениях по ст. 19.4 – 19.7 КоАП РФ;

4) о завершении проверки в связи с неустановлением нарушения законодательства РФ.

Кроме того, следует иметь в виду, что Росфиннадзору, на основании п. 5.14.3. Положения о Росфиннадзоре, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 15 июня 2004 г. № 278, предоставлено право направлять в проверенные организации, их вышестоящие органы обязательные для

рассмотрения представления или обязательные к исполнению предписания по устранению выявленных нарушений.

Акты ревизий (проверок), проводимых по инициативе государственных контрольных органов, в том числе Росфиннадзором, в которых выявлены факты правонарушений в сфере экономики, передаются в правоохранительный орган в 10-дневный срок после завершения их оформления.

Передаваемые материалы должны содержать: а) письменное сообщение за подписью руководителя (заместителя) контрольно-ревизионного органа, в котором кратко излагается суть выявленных нарушений законодательства РФ; б) подлинник акта ревизии (проверки), оформленный и подписанный надлежащим образом, другие ревизионные материалы, подтверждающие выявленные нарушения; в) объяснения и возражения должностных лиц по акту ревизии (проверки); г) письменные заключения проверяющих (при наличии возражений по акту).

Правоохранительный орган при получении материалов по результатам проведенных ревизий (проверок) в установленные сроки рассматривает их и при наличии оснований осуществляет действия, предусмотренные ст. 144 УПК РФ, а также информирует контрольно-ревизионный орган о принятых мерах.

Таковы в общем виде те меры, которые могут принимать органы ГФК в лице Счетной палаты РФ и Росфиннадзора, в целях реализации результатов контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

1) Созданная система органов ГФК будет тогда действовать эффективно, когда будут четко определены полномочия этих органов при реализации возложенных на них функций. Речь в данном случае идет о правах и обязанностях органов ГФК при подготовке, проведении и реализации материалов проведенных контрольных мероприятий, под которыми принято понимать организационную форму осуществления контрольно-ревизионной деятельности этих органов, посредством которой обеспечивается реализация их задач, функций и полномочий в сфере ГФК.

2) Законодательными и иными нормативными правовыми актами РФ

определено, что подготовка контрольного мероприятия (ревизии, проверки) является обязательным условием его эффективного проведения. На данном этапе определяются объект и форма проверки, ее тема, ревизионная группа, отрабатывается программа контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

3) Непосредственное проведение контрольного мероприятия (ревизии, проверки) выступает основой всей контрольно-ревизионной деятельности органа ГФК. По его итогам по установленной форме оформляется акт контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

4) После получения и рассмотрения Отчета руководители Счетной палаты, Росфиннадзора или главного распорядителя бюджетных средств принимают установленные законом или иным нормативным правовым актом РФ меры по реализации материалов контрольного мероприятия (ревизии, проверки).

13.3. Пути совершенствования финансового контроля в России

Роль финансового контроля в создании адекватной современным экономическим условиям системы управления финансами трудно переоценить. В связи с этим большое значение приобретает необходимость совершенствования финансового контроля с целью повышения его действенности и эффективности, т.е. увеличения адекватности достигнутых в процессе осуществления контроля положительных результатов намеченным целям с одновременным учетом произведенных затрат (времени, материальных и денежных средств, трудовых ресурсов и так далее).

Совершенствование финансового контроля в РФ должно осуществляться по следующим основным направлениям:

Создание методологических основ финансового контроля в РФ как важнейшей составляющей общенационального контроля позволит всем субъектам контроля и субъектам хозяйствования получить четкие ориентиры в процессе определения и реализации своих задач, функций, полномочий, а также определить цели, задачи, принципы, этические нормы финансового контроля и т.п. Следует

также законодательно определить: виды финансового контроля, субъекты и объекты финансового контроля, разделить сферы внешнего и внутреннего финансового контроля. Отсутствие общих подходов к классификации финансового контроля, единой терминологии в части определения таких ключевых понятий, как вид, форма, методы контроля, создает трудности в разработке и применении нормативно-правовых актов (методических документов контролирующих органов и т.п.), способствует возникновению ряда спорных ситуаций, например, в отношении мер ответственности за финансовые нарушения. Необходимо также завершить разработку единой кодифицированной системы стандартов финансового контроля, используя опыт Счетной палаты РФ.

В вопросах совершенствования финансового контроля большая роль принадлежит различным профессиональным ассоциациям, объединениям органов финансового контроля, деятельность которых позволит решать, как отдельные вопросы осуществления того или иного вида финансового контроля в РФ, так и ключевые вопросы методологии финансового контроля.

Ключевым направлением совершенствования государственного финансового контроля как важнейшей составляющей финансового контроля в РФ и повышения его эффективности является принятие единой концепции государственного финансового контроля в РФ, которая должна установить единые методологические и правовые основы осуществления государственного финансового контроля в РФ, определить систему органов, осуществляющих контроль, а также механизм их взаимодействия. В рамках этих вопросов необходима разработка научно-методических основ оценки эффективности деятельности органов государственного финансового контроля и их сотрудников.

В современных условиях **отсутствует механизм взаимодействия органов государственного финансового контроля и законодательной (представительной) и исполнительной власти, разработка которого является ключевым вопросом организации государственного финансового контроля в РФ.** Важным вопросом является также определение органа, обладающего статусом высшего контрольного органа в сфере осуществления финансового

контроля. Кроме того, необходимо четко определить статус органов государственного финансового контроля по отношению к органам аудиторского контроля, законодательно закрепив их приоритет в вопросах методологии финансового контроля. До сих пор не решен вопрос о необходимости разработки основополагающих правовых актов, таких как Федеральный закон о государственном финансовом контроле в РФ, о статусе контрольно-счетных органов.

В целях повышения эффективности расходования государственных средств перспективным направлением совершенствования контроля является **переход к аудиту эффективности государственных расходов**, который представляет собой направление деятельности контрольных органов, предполагающее анализ результативности и экономности использования государственных средств, оценку возможных резервов их роста и обоснованности расходования. В настоящее время отсутствует единая методика проведения аудита эффективности государственных расходов, не определены критерии и показатели эффективности использования государственных средств. Требуется завершение работы по конкретизации и законодательному закреплению критериев неэффективного использования бюджетных средств, распоряжения государственной собственностью, а также ответственность за их неэффективное использование.

Значительную долю в общем объеме финансовых нарушений, выявляемых в ходе осуществления финансового контроля, является **нецелевое использование бюджетных средств**. При этом недостаточно четко определены основания, по которым использование бюджетных средств может трактоваться как нецелевое, а также отсутствуют правовые механизмы, которые должны быть направлены на усиление мер ответственности за нецелевое и неэффективное расходование государственных средств.

Важной проблемой осуществления контроля является **низкий процент возврата бюджетных средств по результатам проведенных ревизий и проверок**. В связи с этим необходимо принять комплекс мер: по повышению уровня результативности контрольных мероприятий, направленных на уточнение

ответственности государственных должностных лиц за нарушение требований закона об исполнении бюджетов и внебюджетных фондов и о распоряжении государственной собственностью; по повышению ответственности должностных лиц за неисполнение предписаний контрольных органов; по установлению правовых норм, закрепляющих механизм возврата бюджетных средств и ответственности должностных лиц за предоставление необеспеченных бюджетных кредитов и ссуд; и тому подобное.

Для повышения эффективности проведения ревизий финансово-хозяйственной деятельности как одного из основных методов финансового контроля необходимо в законодательном порядке **закрепить основы проведения ревизии**, определив цель и задачи ревизии, порядок ее проведения; состав органов, имеющих право на проведение ревизии, их права и обязанности; определить права и обязанности ревизуемых организаций; и тому подобное.

Важным вопросом совершенствования финансового контроля является **исключение дублирования действий контрольных органов**, заключающееся в совершении различными органами своих функций в отношении одних и тех же объектов контроля, — Федеральных служб, находящихся в ведении Министерства финансов РФ, Счетной палаты РФ, контрольных органов, созданных главными распорядителями и распорядителями бюджетных средств при осуществлении последующего финансового контроля.

Органы налогового и таможенного контроля должны более тесно взаимодействовать с контрольными органами исполнительной власти, прежде всего с органами федерального казначейства и Счетной палатой РФ. Кроме того, **повышению эффективности налогового контроля** будут способствовать: а) решение задач, связанных с разработкой форм и методов контрольной работы в отношении налогоплательщиков, представляющих «нулевые балансы» или не представляющих налоговую отчетность; б) дальнейшее развитие налогового администрирования, и в первую очередь, для субъектов хозяйствования, осуществляющих деятельность в приоритетных для данного региона направлениях деятельности; в) введение системы косвенного контроля, в основу

которой положена оценка риска неуплаты налогов и других обязательных платежей; г) расширение направлений взаимодействия с общественными организациями налогоплательщиков; д) совершенствование программного обеспечения процедуры камеральных проверок, а также стандартизация процедуры выездных и встречных проверок; и другие.

Использование новых информационных технологий должно стать фактором повышения совершенствования эффективности государственного финансового контроля. Информатизация деятельности органов государственной власти и государственного финансового контроля на основе передовых технологий открывает перспективы повышения эффективности использования государственных ресурсов. С появлением новых информационных технологий станет возможным в полной мере обеспечить открытость бюджетов всех уровней, возможность в реальном масштабе времени контролировать расходы и доходы каждого получателя бюджетных средств. Наличие оперативной информации о финансово-хозяйственной деятельности всех участников бюджетного процесса будет способствовать предупреждению нарушений финансово-хозяйственной деятельности. Для формирования единого информационного пространства необходима информационная совместимость результатов деятельности контрольных органов, автоматизация учета контрольных мероприятий и обеспечение обмена соответствующей информацией между контрольными органами; и тому подобное.

В целях **совершенствования аудиторского контроля** особого внимания заслуживает проблема повышения качества оказываемых аудиторских услуг. Важное значение в этой связи приобретает разработка дополнительных критериев, характеризующих деятельность аудиторских организаций помимо соблюдения действующих правил (стандартов). Кроме того, повышению качества оказываемых аудиторских услуг будут способствовать и такие факторы, как создание методик оценки ущерба от осуществления некачественного аудита, упрощение существующей системы судебного делопроизводства и другие. Качество аудиторских услуг тесно связано с уровнем квалификации аудиторов,

повышению которого должна способствовать более эффективная система их профессиональной подготовки. Помощь в реализации этого направления должны также оказывать профессиональные аудиторские объединения (например, Аудиторская палата России).

Важным направлением совершенствования аудиторского контроля в РФ должно стать изменение характера проводимого аудита, который будет заключаться не только в выражении мнения о достоверности отчетности, но и в предоставлении необходимой информации ее пользователям о фактическом финансовом положении субъекта хозяйствования. Для дальнейшего расширения взаимодействия органов государственного финансового контроля и аудиторских организаций необходимо расширить и более четко формализовать направления возможного сотрудничества, например, в части проведения анализа рационального и эффективного использования организациями государственных финансовых средств и имущества. Наиболее важным моментом является также согласование интересов всех участников рынка аудиторских услуг на базе эффективного механизма его регулирования, который включал бы меры не только административного, но и финансового воздействия, а также учитывал бы систему установленных этических норм, имеющих сегодня в основном декларативный характер.

В современных условиях своего решения требует законодательное обеспечение **внутрихозяйственного финансового контроля**, нынешнее состояние которого позволяет говорить лишь о его создании, а не о развитии. Следует законодательно закрепить основы функционирования служб внутреннего контроля и установить основы их взаимодействия с другими органами финансового контроля. Важным направлением совершенствования системы внутрихозяйственного контроля являются разработка и реализация наиболее рациональных форм, методов его осуществления, способствующих снижению злоупотреблений должностных лиц, сохранности и рациональному использованию финансовых ресурсов, снижению трудоемкости контрольной работы (например, внедрение бюджетирования, ориентированного на результат).

Дальнейшему развитию и совершенствованию **общественного контроля** должно способствовать осуществление следующих мер: расширение деятельности попечительских советов, создание которых предусмотрено действующим законодательством; более четкая регламентация отдельных аспектов деятельности некоммерческих организаций (общественных организаций, партий, союзов и др.), таких как информирование о результатах своей деятельности (определение конкретного перечня средств массовой информации, в которых должны публиковаться отчеты таких организаций, установление мер ответственности за уклонение от публикации отчетов); законодательное обеспечение процедур доступа к государственным информационным ресурсам, исключая информацию с ограниченным доступом, как важнейшую основу осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных, политических и иных организаций; обеспечение возможности участия общественности в проведении конкретных контрольных действий (например, инвентаризации товарно-материальных ценностей и денежных средств).

13.4. Нормативно – правовое обеспечение финансового контроля

В настоящее время правовое регулирование финансового контроля осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях.

Основы правового регулирования финансового контроля заложены в Конституции РФ.

Так, согласно ст. 71 в ведении РФ находится **федеральный бюджет**. Соответственно, ГФК за средствами федерального бюджета является прерогативой РФ. Исходя из содержания ст. 73 Конституции РФ, **ГФК за средствами бюджетов субъектов РФ** регулируется региональными нормативными правовыми актами и осуществляется соответствующими органами субъектов РФ. Поскольку в соответствии со ст. 132 Конституции РФ органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и

исполняют **местный бюджет**, то можно сделать вывод, что муниципальный финансовый контроль за средствами местных бюджетов осуществляется органами местного самоуправления и регулируется муниципальными правовыми актами (в рамках данного курса эта тема не раскрывается).

Также Конституция РФ определяет **общие нормы о Счетной палате РФ** - органе, осуществляющем контроль за исполнением федерального бюджета (п. 5 ст. 101).

I. Таким образом, **основными правовыми актами, регламентирующими ГФК в РФ, принятыми на федеральном уровне, являются:**

1) **Конституция РФ** от 1993 года (с поправками от 30 декабря 2008 г.), опубликованная в «Российской газете» 21 января с.г.;

2) **Федеральный конституционный закон** от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ «**О Правительстве Российской Федерации**»;

3) **Бюджетный кодекс Российской Федерации** от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (действ. редакция);

4) **Налоговый кодекс Российской Федерации** от 31.07.1998 г. № 147-ФЗ (часть 1);

5) **Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации»** от 11.01.1995 г. № 4-ФЗ (действ. редакция);

6) **Федеральный закон** от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ «**Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований**»;

7) **Указ Президента РФ** от 25. 07. 1996 г. № 1095 «**О мерах по обеспечению ГФК в РФ**» (действ. редакция);

8) **Указ Президента РФ** от 8 июня 2004 г. № 729 «**Об утверждении Положения о Контрольном Управлении Президента РФ**»;

9) ряд подзаконных актов Правительства РФ и Минфина России. Например: а) «**Положение о Министерстве финансов РФ**», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329; б) «**Положение о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора**», утвержденное

Постановлением Правительства РФ от 15 июня 2004 г. № 278; Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. «**О Федеральном казначействе**»; в) приказ Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 146н «**Об обеспечении деятельности по осуществлению ГФК**»; г) приказ Минфина РФ от 26.12.2005 N 162н «**Об утверждении Порядка сокращения лимитов бюджетных обязательств главным распорядителям средств федерального бюджета по фактам нецелевого использования средств федерального бюджета, установленным Федеральной службой финансово-бюджетного надзора и Счетной палатой Российской Федерации**»;

10) Лимская «**Декларация руководящих принципов контроля**», которая была принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в 1977 году;

11) «**Модельный закон о ГФК**», принятый в г. Санкт-Петербурге 04.12.2004 г. Постановлением № 24-11 на 24-ом заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества независимых государств; при активном участии России.

II. На региональном уровне можно, аналогично федеральному, систематизировать нормативные правовые акты в сфере ГФК. Понятно, что федеральные акты, безусловно, действуют на региональном уровне.

Во-первых, это основные законы субъектов РФ – конституции и уставы субъектов Российской Федерации, в которых, как правило, содержатся общие нормы об органах, осуществляющих ГФК, в том или ином субъекте РФ. Например, в п. 5 ст. 31 «Бюджетный процесс в городе Москве» Закона города Москвы «Устав города Москвы» указывается, что «Для осуществления контроля за формированием и исполнением бюджета города Москвы, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда города Москвы Московская городская Дума создает Контрольно-счетную палату Москвы».

Во-вторых, это законодательные акты общего действия, регулирующие бюджетный процесс в субъекте РФ. В таких актах, как правило, содержатся разделы или статьи, посвященные ГФК в соответствующем субъекте РФ. А

некоторые даже в своем названии имеют термин «финансовый контроль». Например, Закон Алтайского края «О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае».

В-третьих, практически во всех субъектах РФ уже приняты законы, определяющие правовой статус и основы деятельности контрольно-счетного органа региона в соответствии с уже упомянутым Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ.

В некоторых субъектах РФ принимаются специальные законодательные акты в сфере ГФК. Таких субъектов на сегодня в РФ - три. Приняты: а) Закон Республики Саха (Якутия) «О государственном финансовом контроле в Республике Саха (Якутия)»; б) Закон Волгоградской области «О финансовом контроле на территории Волгоградской области»; в) Закон Нижегородской области «О государственном финансовом контроле в Нижегородской области».

В-четвертых, в систему региональных нормативных правовых актов в сфере ГФК входят акты исполнительных органов власти субъектов РФ. Причем сейчас органы исполнительной власти заметно активизировали свою работу. О чем идет речь конкретно?

Прежде всего, в целом ряде субъектов РФ появились Положения о ГФК, осуществляемом органами исполнительной власти региона. Например, Постановление Правительства Кировской области «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения государственного финансового контроля в бюджетной сфере, осуществляемого органами исполнительной власти Кировской области». Аналогичные нормативные правовые акты были изданы в последние три года в Забайкальском и Пермском краях, Тюменской, Кировской, Ростовской областях, Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском АО.

В целом ряде субъектов РФ приняты стандарты ГФК, осуществляемого органами исполнительной власти. Примером может служить Постановление Правительства Кабардино-Балкарской Республики «Об Основных требованиях (Стандартах) к порядку организации и осуществления финансового контроля контрольными органами исполнительных органов государственной власти

Кабардино-Балкарской Республики». Подобные документы были также приняты в Республике Бурятия, Пермском крае, Брянской области, ряде других субъектах РФ. Во всех регионах утверждены Положения о финансовых органах, осуществляющих ГФК (можно выделить 3 вида таких органов: а) Министерства финансов субъектов РФ, которые, помимо иных функций, осуществляют ГФК; б) специально созданные Главные управления, Службы, Комитеты, Департаменты ГФК в ряде регионов сугубо для проведения ГФК; в) Минфины регионов и одновременно параллельно работающие структуры ГФК). Если вести речь о специально созданных структурах, осуществляющих в регионах функции ГФК, то можно привести, для примера, Указ Губернатора Ивановской области «О службе государственного финансового контроля Ивановской области».

В-пятых, еще важный момент, который носит даже больше организационно-правовой характер. Актуальной является проблема формирования, как на уровне федерального центра, так и в регионах, координационных и межведомственных комиссий (советов) по развитию системы ГФК. На уровне федерального центра этот вопрос пока не ставится. Но в ряде субъектов РФ эта проблема была «подмечена» и такие (комиссии) советы созданы, в основном, «под эгидой» исполнительной власти регионов. Например, в Республике Татарстан был издан Указ Президента РТ «О Межведомственном координационном совете по вопросам ГФК в Республике Татарстан». Такие же структуры созданы в Республике Дагестан, Москве, Нижегородской, Ульяновской, Липецкой, Ленинградской областях, ряде других регионов.

Наконец, **в-шестых**, важно отметить, что, как на федеральном, так и на региональном уровнях, разработаны: а) стандарты финансового контроля; б) классификаторы выявляемых нарушений при проведении ГФК; в) классификаторы действий должностных лиц организаций, которые могут привести к событиям нарушения бюджетного законодательства; и так далее.

В общем, если подвести итог, то может сложиться впечатление, что, на федеральном и региональном уровнях бюджетной системы РФ, принято немалое число правовых актов, регулирующих проведение ГФК. Но – это

лишь только кажется, на первый взгляд. В то же время, как считают многие ученые-правоведы, наличие более 260 законов, указов, постановлений и других нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области финансового контроля, отнюдь не обеспечивает координацию и взаимодействие между контрольно-финансовыми органами, а порой, напротив, вносит в контрольную деятельность рассогласованность. И подчеркивают, что в сфере правового регулирования ГМФК остается много острых и нерешенных проблем.

Вопросы для самоконтроля:

- 1) Дайте классификацию субъектов государственного контроля.
- 2) Охарактеризуйте типы контрольной деятельности.
- 3) Как классифицируются формы контроля?
- 4) Какова система национальных норм, устанавливающих условия организации и проведения государственного контроля?
- 5) Что такое общие стандарты контроля?
- 6) Какие существуют фактические методы контроля?
- 7) Что такое рабочие стандарты контроля?
- 8) Какова роль Минфина России в системе государственного финансового контроля?
- 9) Каковы особенности применения административной ответственности за нарушение в сфере финансов?
- 10) Каковы особенности применения уголовной ответственности за преступления в финансовой сфере?

Практические задания и ситуации:

1. Опишите систему ответственности в области финансовых отношений.
2. Назовите примеры правонарушений и преступлений в финансовой сфере.
3. Назовите и опишите документальные методы контроля.
4. Охарактеризуйте типы контрольной деятельности.

5. Перечислите территориальные органы государственного финансового контроля, их полномочия.

Глоссарий:

Субъекты государственного финансового контроля - это органы, организации, которые законодательно уполномочены осуществлять контрольные действия и процедуры, имеющие определённые цели, задачи и функции.

Счетная палата РФ является постоянно действующим органом государственного финансового контроля.

Предмет контроля – финансовые отношения, по поводу которых осуществляются контрольные полномочия соответствующих органов, с которыми субъект контроля связывает исполнение своих обязанностей.

Источники контроля – определённый информационный ресурс, используемый для получения объективного представления об объекте и предмете контроля.

Предварительный контроль – проводится при оценке и экспертизе проектов законов о федеральном бюджете, бюджетах внебюджетных государственных фондов.

Текущий контроль – выполняется при оценке и экспертизе проектов законов о внесении изменений в действующее бюджетное законодательство или законы, связанные с бюджетным процессом, а также при оценке текущих финансовых отчётов об исполнении федерального бюджета и бюджетов внебюджетных фондов.

Последующий контроль – проводится в виде внешнего аудита бюджета: экспертизы отчётности об исполнении бюджета, а также контроля за целевым использованием бюджетных средств в организации.

Метод – способ познания, исследования; система приёмов в какой – либо деятельности.

Форма – способ проявления, осуществления или выражения чего – либо.

Способ – действия или система действий, которые применяются при

исполнении какой – либо работы, приём осуществления чего – либо.

Рекомендуемая литература:

Нормативные правовые акты:

- 1) Конституция РФ от 12.12. 1993 г. (с поправками от 30.12. 2008 г.);
- 2) Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ;
- 3) Налоговый кодекс РФ от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ (часть 1);
- 4) Налоговый кодекс РФ от 05.08. 2000 г. № 117-ФЗ (часть 2);
- 5) Гражданский кодекс РФ от 30.11. 1994 г. № 51-ФЗ (часть 1);
- 6) Гражданский кодекс РФ от 26.01. 1996 г. № 14-ФЗ (часть 2);
- 7) Федеральный закон от 11.01.1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»;
- 8) Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований»;
- 9) Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;
- 10) Федеральный закон от 14. 11. 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»;
- 11) Федеральный закон от 03.11. 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»;
- 12) Федеральный закон от 08.05. 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»;
- 13) Федеральный закон от 06.12.2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»;
- 14) Закон Волгоградской области от 04.12.2008 N 1800-ОД «О финансовом контроле на территории Волгоградской области»;
- 15) Закон Нижегородской области от 09.03. 2010 № 36-З «О

государственном финансовом контроле в Нижегородской области»;

16) Указ Президента РФ от 25.07.1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению ГФК в РФ»;

17) Указ Президента РФ от 09.09.2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»;

18) Указ Президента РФ от 08.06.2004 г. № 729 «Об утверждении Положения о Контрольном Управлении Президента РФ»;

19) Постановление Правительства РФ от 23.09.2002 г. № 696 «Об утверждении федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности»;

20) «Положение о Министерстве финансов РФ», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 329;

21) «Положение о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 15.06.2004 г. № 278;

22) «Положение о Федеральном казначействе», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 г. № 703;

23) Приказ Минфина России от 25.12.2008 г. № 146н «Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного финансового контроля»;

24) Приказ Минфина России от 16.12.2010 г. № 174н «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета бюджетных учреждений и Инструкции по его применению»;

25) Приказ Минфина России от 06.12.2010 г. № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению»;

26) Программа Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов в период до 2012 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 30.06.2010 г. № 1101-р;

27) Приказ Минфина России от 20.05.2010 г. № 46н «Об утверждении стандартов аудиторской деятельности».

28) Стандарты финансового контроля Счетной палаты РФ.

Литература:

1) Бюджетный контроль: учеб. пособие / С.И. Зубакин. – М.: Издательство

«Дело» АНХ., 2010;

2) Основы финансового контроля: учеб. пособие /Н.Д. Бровкина; под ред. М.В. Мельник. – М.: Магистр, 2007;

3) Степашин С.В., Столяров Н.С., Шохин С.О., Жуков В.А. – Государственный финансовый контроль: учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2004;

4) Финансовое право: Учебник / Кол. Авт.; отв. ред. Е.М. Ашмарина, С.О. Шохин. – М.: ООО «Издательство» «Элит», 2009;

5) Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. – М.: Финансы и статистика, 2010.

6) Бюджетное право России: учебник / Ю.А. Крохина. – М.: ИД Юрайт, 2010;

7) Бюджетное право: учеб. пособие для студентов, обучающихся по направлениям «Юриспруденция» и «Экономика» / под ред. Г.Б. Поляка. – 8-ое изд., перераб. и доп. – М. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право. 2010.

8) Бюджетное право. Учебник / Под ред. Н.А. Саттаровой. М. – М.: «Деловой двор, 2009;

9) Комментарий к Бюджетному кодексу РФ (постатейный) /Под ред. Е.Ю. Грачевой. – М.: Проспект, 2009;

10) «Модельный закон о государственном финансовом контроле» для государств - участников СНГ / См.: СПС «Консультант Плюс».

ПЕРЕЧЕНЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ КОНТРОЛЯ КАЧЕСТВА, АУДИТА, ОБЗОРА, ДРУГОГО ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УВЕРЕННОСТИ И СОПУТСТВУЮЩИХ УСЛУГ

№	Стандарт	Название
1.	2.	3.
МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ КОНТРОЛЯ КАЧЕСТВА (МСКК)		
	МСКК 1	Контроль качества для фирм, что выполняют аудит, и обзор финансовой отчетности, а также другие задания с предоставления уверенности и сопутствующих услуг
200-299 ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ		
1.	МСА 200	Общие цели независимого аудитора и провидение аудита в соответствии с Международными стандартами аудита
2.	МСА 210	Утверждение условий заданий по аудиту
3.	МСА 220	Контроль качества аудита финансовой отчетности
4.	МСА 230	Аудиторская документация
5.	МСА 240	Ответственность аудитора касательно мошенничества при аудите финансовой отчетности
6.	МСА 250	Просмотр законодательных и нормативных актов при аудите финансовой отчетности
7.	МСА 260	Оповещение информацией по вопросам аудита тех, кто наделен наивысшими полномочиями
8.	МСА 265	Оповещение информацией о недостатках внутреннего контроля тех, кто наделен наивысшими полномочиями, и управленческого персонала
300-499 ОЦЕНКА РИСКОВ И ДЕЙСТВИЙ В ОТВЕТ НА ОЦЕНЕННЫЕ РИСКИ		
9.	МСА300	Планирование аудита финансовой отчетности
10.	МСА 315	Идентификация и оценка рисков существенных искажений путем понимания субъекта хозяйствования и его среды
11.	МСА 320	Существенность при планировании и проведении аудита
12.	МСА 330	Действия аудитора в ответ на оцененные риски
13.	МСА 402	Аудиторские размышления относительно субъектов хозяйствования, которые обращаются к организациям, предоставляемым услуги
14.	МСА450	Оценка искажений, идентификационных во время аудита
500-599 АУДИТОРСКИЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВА		
15.	МСА 500	Аудиторские доказательства
16.	МСА 501	Аудиторские доказательства – дополнительные размышления по выбранным элементам
17.	МСА 505	Внешние подтверждения
18.	МСА 510	Первые задание аудита – остатки на начало периода

19.	МСА 520	Аналитические процедуры
20.	МСА 530	Аудиторская выборка
21.	МСА540	Аудит учетных оценок, в том числе учетных оценок по справедливой стоимости, и связанных с ними раскрытия информации
22.	МСА 550	Связанные стороны
23.	МСА560	Дальнейшие события
24.	МСА 570	Непрерывность
25.	МСА 580	Письменные убеждения
600-699 ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РАБОТ ДРУГИХ СПЕЦИАЛИСТОВ		
26.	МСА 600	Особенные соображения – аудит финансовой отчетности группы (включающие работу аудиторов компонентов)
27.	МСА 610	Использование работ внутренних аудиторов
28.	МСА620	Использование работ эксперта аудитора
700-799 АУДИТОРСКИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ОТЧЕНОСТЬ		
29.	МСА 700	Формулировка мысли и предоставление заключения по финансовой отчетности
30.	МСА 705	Модификация мнения в отчете независимого аудитора
31.	МСА 706	Пояснительные параграфы и параграфы по другим вопросам в отчете независимого аудитора
32.	МСА 710	Сравнительная информация – соответствующие показатели и сравнительная финансовая отчетность
33.	МСА 720	Ответственность аудитора по другой информации в документах, которые содержат проверенную аудитором финансовую отчетность
800-899 СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ СФЕРЫ		
34.	МСА 800	Особенные соображения – аудит финансовой отчетности, составленной в соответствии с концептуальной основой специального назначения
35.	МСА 805	Особенные соображения – аудит отдельных финансовых отчетов и определенных элементов, счетов или статей финансового отчета
36.	МСА 810	Задание по предоставлению отчета относительно обобщенной финансовой отчетности
1000-1100 ПОЛОЖЕНИЕ ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАКТИКЕ АУДИТА		
	МСА 1000	Процедуры межбанковского подтверждения
	МСА 1004	Взаимоотношения инспекторов банковского надзора и внешних аудиторов
	МСА 1006	Аудит финансовой отчетности банков
	МСА 1010	Рассмотрение экологических вопросов при аудите финансовой отчетности
	МСА 1012	Аудит производных финансовых инструментов
	МСА 1013	Электронная коммерция: влияние на аудит финансовой отчетности
2000-2699 МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ЗАДАНИЯ ПО ОБЗОРУ		
	МСА 2400	Задание по обзору финансовой отчетности
	МСА 2410	Обзор промежуточной финансовой информации, который выполняется независимым аудитором субъекта хозяйствования
3000-3699 МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ЗАДАНИЙ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ УВЕРЕННОСТИ		
3000-3399 ПРИМЕНИМЫЕ КО ВСЕМ ЗАДАНИЯМ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ УВЕРЕННОСТИ		

	МСА 3000	Задание по предоставлению уверенности, которое не является аудитом или обзором исторической финансовой информации
3400-3699 СТАНДАРТЫ ДЛЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ СФЕР		
	МСА 3400	Проверка прогнозной финансовой информации
	МСА 3402	Отчеты по предоставлению уверенности относительно мероприятий контроля в организации, которая предоставляет услуги
4000-4699 МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ СОПУТСТВУЮЩИХ УСЛУГ (МССУ)		
	МСА 4400	Задание по выполнению согласованных процедур относительно финансовой информации (раньше МСА 920)
	МСА 4410	Задание подготовки информации для финансовой отчетности (раньше МСА 930)