

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ КАК КАТЕГОРИЯ

УДК 336.025.2

Андрей Юрьевич Волков,
д.э.н., доцент, зав. каф. Бухгалтерского
учета, экономического анализа и фи-
нансов Ярославского филиала Москов-
ского государственного университета
экономики, статистики и информатики
(МЭСИ)
Тел. (915) 996-67-13
Эл. почта: AYUolkov@mesi-yar.ru

Михаил Андреевич Волков,
аспирант Московского государственного
университета экономики, статистики
и информатики (МЭСИ)
Тел. (902) 334-45-13
Эл. почта: a140869@yandex.ru

В статье излагаются основы понятия «финансовый контроль». Основное внимание сосредоточено на контроле вообще, множественности понятий финансового контроля и их сопоставлении с правом и практикой контрольной деятельности. Выявлена двойственность понятия «финансовый контроль». Обосновано равенство понятий «финансовый контроль» и «государственный финансовый контроль». Предлагается совершенствование правового регулирования финансового контроля.

Ключевые слова: контроль, финансовый контроль, государственный финансовый контроль, финансовое право.

Andrey Yu. Volkov,
Doctorate of Economic Sciences; As-
sociate Professor; Head of the finance,
economic analysis and bookkeeping chair
of Yaroslavl branch of the Moscow State
University of Economics, Statistics and
Informatics (MESI)
Tel.: (915) 996-67-13
E-mail: AYUolkov@mesi-yar.ru

Michael A. Volkov,
Post-graduate student, Moscow State
University of Economics, Statistics and
Informatics
Tel.: (902) 334-45-13
E-mail: a140869@yandex.ru

FINANCIAL CONTROL AS A CATEGORY

The article reveals the basics of "financial control" as a category. The main attention is concentrated on the "control" itself (as a term), multiplicity of interpretation of "financial control" term and its juristic-practical matching. The duality of financial control category is detected. The identity of terms "financial control" and "state financial control" is justified. The article also offers ways of development of financial control juristical regulation.

Keywords: control, financial control, state finance control, financial law.

1. Введение

Существует множество научных трудов, весьма уважаемых ученых, посвященных исследованию финансового контроля. Авторы уже также обращались к данной тематике [1, 2, 3, 4]. Результаты и выводы публикаций по рассматриваемой теме весьма широки, однако несомненно, что финансовый контроль является чрезвычайно многогранной, сложной и комплексной экономической категорией. Исследование финансового контроля как категории, необходимо начинать с разработки более общего понятия – «контроль».

Научные разработки сущности понятия «контроль» характеризуются дифференцированными исследованиями с точек зрения представителей разных отраслей науки. И все потому, что любые, в том числе самые современные процессы (экономические, хозяйственные, управленческие и т.д.) не могут быть реализованы без организации контроля.

2. Контроль

Социальные группы любого вида не в состоянии стабильно функционировать и тем более прогрессировать в развитии без адекватно организованной системы контроля общественного воспроизводства в целом и его составных частей, а также его отраслей (подотраслей) и связанных с ним сфер жизни общества. Верно организованная система контроля позволяет обеспечить правильность функционирования управляемого объекта применительно к принимаемым управленческим решениям и дает возможность, при определенных управленческих корректировках добиться достижения поставленных целей. Так, Н.Л. Маренков и В.В. Касьянов считают, что целями контроля является объективное исследование фактического состояния общественной и государственной жизни, а также выявление факторов и условий, принципиально отражающихся на достижении поставленных целей и выполнении принятых решений. [5, с. 270–276].

В науке управления контроль рассматривается как одна из важнейших функций менеджмента. При этом в управленческом процессе контроль рассматривается как элемент обратной связи в связи с тем, что по данным контроля производятся корректирующие воздействия. Так, Ю.М. Воронин, отмечает, что контроль следует рассматривать как самостоятельную функцию управления, то есть особый вид деятельности, имеющий целевую направленность, определенное содержание и способы его осуществления [6, с. 16–23]. Аналогично, с позиции несколько забытой и вытесненной менеджментом кибернетики (науки об управлении) контроль рассматривается как форма обратной связи, благодаря которой управляющая система (субъект управления) получает информацию о реальном состоянии управляемого объекта и реализации управленческих решений [7, с. 154].

При этом некоторые специалисты теории и практики управления (Е.А. Кочерин, К.В. Щиборщ, С.В. Степашин) рассматривая такие стадии управленческой деятельности как проектирование и определение цели, организация выполнения принятого решения, контроль исполнения выделяют контроль как особую (заключительную) стадию управленческого цикла [8, с. 11; 9, с. 18]. То есть контроль является заключительной стадией управленческого процесса, обладающей рядом присущих только ей особенностей, таких как самостоятельность, несмотря на производный характер контроля по отношению к контролируемой деятельности, проявление одновременно и как завершающая и как начальная стадия управленческого цикла, что обеспечивает непрерывность управленческого процесса, постоянно влияющий фактор, оказывающий активное воздействие на прочие функции управления.

Таким образом, в науке управления само понятие контроля многогранно. Когда рассматривается контроль вообще, не применительно к управленчес-

ким решениям, то он выступает как вид деятельности и одновременно как функция управления. Если же контроль исследуется в свете управленческих действий и решений, то он выступает как стадия управленческого цикла.

Если рассматривать практику контрольной деятельности, то сущность контроля есть не что иное, как проверка соблюдения нормативно-правовых актов. Так, с точки зрения контрольно-ревизионной деятельности, сущность контроля сводится к регулярной проверке соблюдения хозяйственного законодательства (т.е. установленных правовых норм), выявлению нарушений. [10, с. 125; 11, с. 24].

Научное исследование контроля позволило выявить тенденции в изменении взглядов на его сущность в процессе его эволюции. Первоначально контроль рассматривался как способ проверки фактов, документов, иных сведений с точки зрения их правдивости и достоверности. В дальнейшем контроль рассматривали как проверку соответствия имеющихся фактов и действий нормативно-правовой базе и управляющим воздействиям, при этом контроль начинает выступать как самостоятельная функция. Далее в рамках контроля стали рассматривать анализ отклонений, а потом и их причины.

Необходимо отметить, что в настоящее время контроль часто исследуется в прикладном аспекте и применительно к сфере управления хозяйственными процессами, производственными (промышленными) объектами. Контроль применительно к управлению в производственной сфере рассматривается и в узком и широком смысле. Контроль в узком смысле представляют как составную часть функций управления, рассматривая его как механизм или инструмент через который они реализуются. Контроль в широком смысле рассматривают через контроль соблюдения норм, нормативов, документов, выполнения планов, решения задач. Контроль в широком смысле рассматривают как одну из функций – функцию управления совместно с другими функциями

управления. Данный подход к исследованию контроля, как «контроля в управлении» раскрывает только лишь один из аспектов контрольной деятельности и по мнению Е.А. Кочерина, Н.М. Науменко, Б.И. Валueva, значительно обедняет сущность контроля и не способствует развитию контроля как науки [8, с. 18–19; 12, с. 60–62; 13].

3. Финансовый контроль

Значение практики контроля для выделения из всей массы контрольной деятельности финансового контроля нельзя переоценить, так как именно практика контрольной деятельности позволила выявить наиболее подверженные злоупотреблениям сферы деятельности и одновременно объекты контроля, а также основные базы данных для поиска нарушений и злоупотреблений. Как ни странно, именно финансовый контроль лежит в основе контрольной деятельности, так же, как и финансы (финансовые отношения) находятся в основе хозяйственной деятельности вообще и современной в том числе.

Финансовый контроль многогранен. Он рассматривается как один из функциональных элементов управления финансовыми отношениями, наряду с финансовым планированием и прогнозированием, оперативным управлением финансами и др., причем он с ними напрямую связан и осуществляется одновременно. Очень важно то, что до сих пор понятие финансового контроля законодательно не закреплено, несмотря на то, что уже давно существует ряд словарных дефиниций, его характеризующих. Причем авторы советского периода, например Р. Д. Винокур и Р. С. Биктимиров, проводя различие между советским и буржуазным контролем отмечают, что «В капиталистических странах финансовый контроль носит ограниченный, бюрократический характер, сводится главным образом к контролю за исполнением государственного бюджета и финансовой деятельностью министерств, ведомств, государственных предприятий и учреждений... Финансовый контроль – реализация государством контрольной функции

финансов в процессе производства и распределения общественного продукта и национального дохода; направлен на улучшение количественных и качественных показателей деятельности предприятий, объединений, министерств и ведомств. Главное назначение финансового контроля – проверка обоснованности формирования и эффективности использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств» [14]. С. Братусь, Н. Казанцев, С. Кечекьян и др. утверждают, что «финансовый контроль это контроль над выполнением плана государственных доходов и расходов и за выполнением финансовых планов предприятиями и организациями, за своевременным выполнением ими своих финансовых обязательств по бюджету (платежи по налогам, по отчислениям от прибыли и др.). Финансовый контроль – проверка соблюдения законов и других нормативных актов, направленных на точное соблюдение всеми субъектами финансовых правоотношений (социалистическими предприятиями, организациями и учреждениями и отдельными гражданами) государственной финансовой дисциплины, т. е. на выполнение ими своих финансовых обязательств перед социалистическим государством (платежи по бюджету, возврат ссуд банку, выполнение социалистическими предприятиями своих взаимных платежно-расчетных обязательств), на правильное, эффективное расходование средств по целевому назначению, на строгое соблюдение режима экономии, на соблюдение правил денежного обращения» [15].

Особо следует отметить общее и разницу в подходах к определению финансового контроля в экономике и юриспруденции.

Известнейший ученый А.Г. Грязнова утверждает, что финансовый контроль, это «функция государственного финансового управления. Финансовый контроль представляет собой систему методов, органов и мероприятий по проверке законности, целесообразности и результативности образования, распределения и использования денежных фондов государства и местного самоуправле-

ния. Финансовый контроль является формой государственного контроля, способствующей обеспечению законности и рациональности использования бюджетных средств, сохранности государственной и муниципальной собственности, вскрытию нарушений финансовой дисциплины. Основная задача финансового контроля – обеспечение четкого соблюдения норм финансового права, предписывающих и устанавливающих порядок образования, распределения и использования средств федеральных и местных бюджетов, внебюджетных фондов, средств государственных и муниципальных унитарных предприятий» [16].

Одно из наиболее удачных, на наш взгляд, определений финансового контроля дано В.В. Бурцевым: «финансовый контроль – установленная законодательством деятельность органов государственной власти и управления всех уровней по выявлению, предупреждению и пресечению: 1) ошибок и злоупотреблений в управлении государственными денежными и другими материальными ресурсами (капиталами), а также используемыми в хозяйственной деятельности и отчуждаемыми нематериальными объектами государственной собственности, влекущих прямой или косвенный финансовый или материальный ущерб государству; 2) несоблюдения финансово-хозяйственного, в том числе бюджетного, законодательства; 3) недостатков в организации систем управления (в том числе внутреннего контроля) финансово-хозяйственной деятельности государственных органов, организаций с полным или частичным государственным участием» [17, с. 47].

Такой ученый – экономист, как В.Г. Гавриленко утверждает, что финансовый контроль это контроль за ведением финансовой документации, ее соответствием установленным нормам и правилам; контроль за соблюдением законов и нормативных актов при осуществлении финансовых операций, сделок, юридическими и физическими лицами [18], а И.М. Куликов и Т.Ф. Рябова дают следующее определение финансовому контролю: это деятельность

по проверке финансовых и хозяйственных операций с применением специфических форм и методов ее организации [19].

Среди ученых-юристов возможно выделить А.В. Малько с его определением финансового контроля как комплекса мероприятий, осуществляемых уполномоченными на то органами государственной власти, органами местного самоуправления, соответствующими субъектами предпринимательской деятельности, иными участниками за законностью и целесообразностью формирования, распределения и использования государственных и муниципальных денежных фондов в целях эффективного социально-экономического развития страны в целом и отдельных ее территорий. Это часть финансовой деятельности государства и муниципальных образований [20], и А. Сухарева утверждающего, что финансовый контроль – это контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и субъектов местного самоуправления [21].

Таким образом, большинство авторов – экономистов, в том числе достаточно авторитетные, так же, как и юристы так или иначе не только отражают в определении связь финансового контроля с государством и органами местного самоуправления, но и ограничивают сферу финансового контроля денежными фондами государства и субъектов местного самоуправления, а некоторые (А.Г. Грязнова) практически проводят параллель между финансовым контролем и государственным (муниципальным) финансовым контролем. Данная точка зрения находит подтверждение в такой науке, учебной дисциплине и отрасли права, как Финансовое право, с одной стороны регулирующей общей частью отношения финансового контроля, а с другой стороны достаточно четко очерчивающей предмет – общественные отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования фондов денежных средств государства и органов местного самоуправления, необходимых для реализации их задач.

Некоторые из ученых экономистов (В.Г. Гавриленко, И.М. Куликов, Т.Ф. Рябова) рассматривают финансовый контроль расширено, как контроль не только государственный и муниципальный. Причем, практически все авторы, вне зависимости от того, насколько широко они трактуют понятие «финансовый контроль» дают его расширенную классификацию, включая в состав финансового контроля, например, внутривладельческий, общественный, аудиторский контроль. Расширенная классификация финансового контроля представлена и в учебных дисциплинах «Финансовое право» и практически во всех научных исследованиях, посвященных финансовому контролю, например, в монографии К.К. Арабян «Теория и методология финансового контроля» [23–24].

4. Заключение

В результате данного анализа становится понятно, что единого подхода к понятию финансовый контроль не существует и возможно по этой причине, не смотря на значительное количество имеющихся определений понятия «финансовый контроль», законодательного определения оно до сих пор не получило. Более того, и концепции финансового контроля на данный момент, даже в «рамочном» виде не существует. Следует согласиться с Н.П. Ефимовой, что без закрепления в законодательстве понятия «государственный финансовый контроль», а также его сферы его применения (действия, распространения), призывы к его ужесточению останутся «благими пожеланиями» [22, с. 24].

Что касается позиции авторов, то она близка к позиции ряда ученых, а также науки Финансовое право: финансовый контроль – это комплекс мероприятий, осуществляемых уполномоченными органами государственной власти, местного самоуправления, соответствующими субъектами предпринимательской деятельности, иными участниками по проверке формирования, распределения и использования государственных и муниципальных фондов денежных средств, однако классифи-

кация финансового контроля должна учитывать предмет финансового права, четко соответствовать ему и не даваться расширительно, в связи с чем необходимо констатировать, что с точки зрения правового регулирования финансового контроля финансовым правом «финансовый контроль» и «государственный финансовый контроль» термины одного порядка, и практически идентичные. При этом термин «финансовый контроль» зачастую трактуется значительно более широко исходя из практики финансовых отношений и методов финансовой деятельности, что влечет за собой путаницу в терминологии по причине многозначности исследуемой категории.

Литература

1. Волков А.Ю., Волков М.А. О регулировании финансового контроля // Электронное научно-практическое периодическое издание «Экономика и социум». – 2014. – № 2 (11). Сайт: <http://www.iupr.ru>. Режим доступа: http://www.iupr.ru/http://iupr.ru/domains_data/files/zurnal_11_may/Volkov%20A.Yu.%20Volkov%20M.A.pdf
2. Волков А.Ю., Волков М.А. Проблемы государственного финансового контроля // Экономика современного общества: актуальные вопросы антикризисного развития. Материалы III международной научно-практической конференции. Саратов, 2014. С. 12–14.
3. Волков А.Ю., Волков М.А. Финансовый контроль как функция управления // Кризис экономической системы как фактор нестабильности современного общества. Материалы III международной научно-практической конференции. Саратов, 2014. С. 30–31.
4. Волков А.Ю., Волков М.А. Об изменениях в государственном финансовом контроле // Современное общество, образование и наука. Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции: в 9 частях. 2014. С. 32–33.
5. Маренков Н.Л., Касьянов В.В. Антикризисное управление. – Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2004. – 512 с.
6. Воронин Ю.М. Государственный финансовый контроль в социальной сфере // Экономист. – 2001. – № 1. – С. 16–23.
7. Годунов А.А. Социально-экономические проблемы управления социалистическим производством. – М.: Экономика, 1975. – 234с.
8. Кочерин Е.А. Контроль в системе управления социалистическим производством: вопросы теории и практики. – М.: Экономика, 1982. – 214с.
9. Циборщ К.В. Бюджетирование деятельности промышленных предприятий России. – М.: Изд-во «Дело и сервис», 2004. – 592с.
10. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. – М.: Политиздат, 1977. – 382с.
11. Иткин Ю.М. Организация финансового контроля в переходный период к рыночной экономике. – М.: Финансы и статистика, 1991. – 342 с.
12. Науменко Н.М. О контроле как о составной части управленческого процесса // Деньги и кредит. – 1999. – №7. – С. 60–62.
13. Оперативный контроль экономической деятельности предприятия / Под ред. Б.И. Валуева. – М.: Финансы и статистика, 1991. – 129 с.
14. Яндекс.Словари > БСЭ. — 1969 – 1978 <http://slovari.yandex.ru/~%D0%BA%D0%BD%D0%B8%D0%B3%D0%B8%D0%91%D0%A1%D0%AD/%D0%A4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D0%B9%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C/>
15. Советский юридический словарь. Под. ред. С. Братусь, Н. Казанцев, С. Кечекьян и проч., 1953 г. <http://www.determiner.ru/dictionary/630/word/finansovyi-kontrol>
16. Финансово-кредитный энциклопедический словарь. Колл. авторов под общ. ред. А.Г. Грязновой, 2004 г. <http://vocabulary.ru/dictionary/1049/word/kontrol-finansovyi>
17. Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. – М.: Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 2000. – 392с.
18. Гавриленко В.Г. Капитал. Энциклопедический словарь. «Право и экономика», 2009. <http://vocabulary.ru/dictionary/1019366/word/finansovyi-kontrol>
19. Глобальная экономика. Энциклопедия под ред. И. М. Куликова, Т.Ф. Рябовой. – М. Финансы и статистика, 2011. <http://vocabulary.ru/dictionary/1019367/word/finansovyi-kontrol>
20. Большой юридический словарь (под ред. А.В. Малько). – Проспект, 2009 г. <http://determiner.ru/dictionary/880/word/finansovyi-kontrol>
21. А. Сухарев. Большой юридический словарь, 2005 г. <http://determiner.ru/dictionary/201/word/finansovyi-kontrol>
22. Ефимова Н.П. Государственный финансовый контроль: вопросы теории и практики: Дис. ... д-ра эк. наук. – М., 2000. – 295с.
23. Арабян К.К. Исследование классификационных признаков финансового контроля // Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. № 1/2013. С. 21–24.
24. Арабян К.К. Теория и методология финансового контроля. Монография / К.К. Арабян. – М.: МЭСИ, 2012. – С. 19–34.

References

1. Volkov A.U., Volkov M.A. About the finance control regulation // Electronic scientific and practical periodical «Economica & socium», №2/2014. (http://www.iupr.ru/http://iupr.ru/domains_data/files/zurnal_11_may/Volkov%20A.Yu.%20Volkov%20M.A.pdf)
2. Volkov A.U., Volkov M.A. The state financial control // // Ekonomika sovremennogo obshchestva: aktualnye voprosy antikrizisnogo razvitiya. Materialy III mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Sarahtov, 2014. S. 12–14.
3. Volkov A.U., Volkov M.A. Financial control as a management function // Krizis ekonomicheskoy sistemy kak faktor nestabilnosti sovremennogo obshchestva. Materialy III mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Sarahtov, 2014. S. 30–31.
4. Volkov A.U., Volkov M.A. About some changes in the system of state financial control // Sovremennoe obshchestvo, obrazovanie i nauka. Sbornik nauchnyh trudov po materialam Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Sarahtov, 2014. S. 32–33.

dunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii: v 9 chastyah. 2014. S. 32–33.

5. Marenkov N.L., Kasyanov V.V. Anti-crisis management – Rostov-na-Donu: Izd-vo «Feniks», 2004. – 512s.

6. Voronin Y.M. Social services state financial control // *Ekonomist*, №1/2001, s.16–23.

7. Godunov A.A. Social and economic problems of socialistic management // *Ekonomika*, 1975, s.234.

8. Kocherin E.A. Social production system control: theory and practice questions // *Ekonomika*, 1982, s.214.

9. Schibosch K.V. Budgeting of industrial factories in Russia // – M.: Izd-vo «Delo i servis», 2004. – 592 s.

10. Afanasiev V.G. Role of a person in social management // *Politizdat*, 1977, s. 382.

11. Itkin Yu.M. The financial control organization in the terms of market economy conversion // *Finansy & ekonomika*, 1991, s. 342.

12. Naumenko N.M. Control as a main part of an economic process,

Dengi i kredit. – 1999. – №7. – S. 60–62.

13. Valuev B.I. Operative control of economic activity of the enterprise // *Finansy & statistika*, 1991, s.129.

14. Yandex Dictionaries, BSE, <http://slovari.yandex.ru/~%D0%BA%D0%BD%D0%B8%D0%B3%D0%B8/%D0%91%D0%A1%D0%AD/%D0%A4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D0%B9%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C/>

15. Bratus S., Kazancev N., Kechekyan and others, Soviet juristic dictionary // 1953, <http://www.determiner.ru/dictionary/630/word/finansovyi-kontrol>

16. Gryaznova A.G. Financial-credit encyclopedic dictionary // 2004, <http://vocable.ru/dictionary/1049/word/kontrol-finansovyi>.

17. Burcev V.V. State finance control: methodic and organization // informational innovation center «Marketing», 2000, s.392.

18. Gavrilenko V.G. Capital. Encyclopedia dictionary. «Law and economics», 2009, <http://vocable.ru/dictionary/1019366/word/finansovyi-kontrol>.

19. Kulikov I.M., Ryabovoy T.F. Global economics. Encyclopedia, 2011, <http://vocable.ru/dictionary/1019367/word/finansovyi-kontrol>

20. Malko A.V. The big juridical dictionary // Prospect, 2009, <http://determiner.ru/dictionary/880/word/finansovyi-kontrol>

21. Sukharev A., The big juridical dictionary, 2005, <http://determiner.ru/dictionary/201/word/finansovyi-kontrol>

22. Efimova N.P. The state financial control: theory and practice, 2000, p. 295c.

23. Arabyan K.K. Research of classification features of the financial control // *Vestnik UMO*, № 1/2013. s. 21–24.

24. Arabyan K.K. The financial control theory and methodology. Monograph / K.K. Arabyan. – M.: MESI, 2012. – s. 19–34.