

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра Конституционное и административное право

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему Конституционно-правовой статус Счетной палаты

Обучающийся

Ю.С. Миронова

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

доктор юр. наук, профессор С.Н. Ревина

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

Аннотация

Актуальность исследования состоит в том, что от эффективности деятельности Счетной палаты РФ, ее взаимодействия с государственными органами, национальными корпорациями зависят экономические показатели страны и ее отдельных регионов, финансовая стабильность. Место Счетной палаты РФ в системе государственных органов, ее роль в механизме реализации государственной власти, однозначная важность ее полномочий и функций, целей и задач, практическая и теоретическая значимость этого органа в плане обеспечения финансовой внутренней стабильности, экономического благосостояния, защиты основ конституционного строя, подчинения власти закону касаясь расходования средств, стремления к обеспечению устойчивости социального и правового государства определяют актуальность темы исследования.

Цель исследования – изучение особенностей конституционно-правового статуса Счетной палаты РФ, а также актуальных проблем совершенствования ее деятельности в свете последних изменений законодательства.

Для достижения указанной цели были решены следующие задачи:

- рассмотреть теоретические аспекты конституционно-правового статуса Счетной палаты Российской Федерации;
- охарактеризовать особенности функционирования Счетной палаты Российской Федерации;
- определить проблемы реформирования и совершенствования деятельности Счетной палаты Российской Федерации.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретические аспекты конституционно-правового статуса Счетной палаты Российской Федерации.....	7
1.1 Становление и развитие Счетной палаты как органа государственного финансового контроля в России	7
1.2 Правовая основа деятельности Счетной палаты Российской Федерации.....	20
Глава 2 Особенности функционирования Счетной палаты Российской Федерации	27
2.1 Состав и структура Счетной палаты Российской Федерации.....	27
2.2 Основные направления деятельности Счетной палаты Российской Федерации.....	31
Глава 3 Проблемы реформирования и совершенствования деятельности Счетной палаты Российской Федерации	44
3.1 Повышение эффективности механизма взаимодействия Счетной палаты Российской Федерации с органами государственной власти ...	44
3.2 Совершенствование деятельности Счетной палаты Российской Федерации.....	51
Заключение	59
Список используемой литературы и используемых источников.....	65

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что финансовый контроль, осуществляемый в том числе и Счетной палатой РФ, в глобальном смысле во многом определяет внутреннюю политику страны. Этот факт приобретает новое значение в связи с экономическими санкциями, которые в современных условиях являются инструментом давления со стороны стран Запада в отношении России. Вопросы финансового контроля неминуемо затрагивают и общественную жизнь, они сопровождают всю процедуру назначения и разработки бюджета страны вплоть до осмысления конечных результатов и информационной подачи их в массы.

Финансовая политика государства – это не только контроль за расходованием средств, внесенных в федеральный бюджет. Это также и правильное распределение денег между субъектами РФ, включение непредвиденных расходов, пересчет и перераспределение казенных средств в связи с форс-мажорными обстоятельствами (стихийные бедствия, экологические катастрофы, внешние угрозы суверенитету страны), исполнение статей бюджета в таких важных системах, как здравоохранение и образование.

Актуальность исследования состоит также в том, что от эффективности деятельности Счетной палаты РФ, ее взаимодействия с государственными органами, национальными корпорациями зависят экономические показатели страны и ее отдельных регионов, финансовая стабильность, общественные настроения. Счетная палата РФ разрабатывает, утверждает и следит за исполнением статей федерального бюджета, таким образом, ей подвластны бюджеты всех уровней.

Таким образом, место Счетной палаты РФ в системе государственных органов, ее роль в механизме реализации государственной власти, однозначная важность ее полномочий и функций, целей и задач, практическая и теоретическая значимость этого органа в плане обеспечения финансовой

внутренней стабильности, экономического благосостояния, защиты основ конституционного строя, подчинения власти закону касаясь расходования средств, стремления к обеспечению устойчивости социального и правового государства определяют актуальность темы исследования.

Целью исследования данной работы является изучение особенностей конституционно-правового статуса Счетной палаты РФ, а также актуальных проблем совершенствования ее деятельности в свете последних изменений законодательства.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть теоретические аспекты конституционно-правового статуса Счетной палаты Российской Федерации;
- охарактеризовать особенности функционирования Счетной палаты Российской Федерации;
- определить проблемы реформирования и совершенствования деятельности Счетной палаты Российской Федерации.

Объект исследования – общественные отношения, которые возникают в процессе деятельности Счетной палаты РФ.

Предмет исследования – нормы права, регламентирующие деятельность Счетной палаты РФ, научные труды исследователей вопросов организации и деятельности Счетной палаты РФ.

Теоретической основой данного исследования являлись научные труды авторов, изучавших вопросы регламентации деятельности Счетной палаты РФ, таких как М.В. Макин, В.И. Садыкова, Е.В. Морозова, М.Б. Рюмина, К.Т. Сайян, Н.Н. Симко, П.П. Смакотина, И.Л. Емельянов, К.С. Филатов, А.Н. Гладун, Т.Э. Цекеева, Э.С. Танаев, В.Б. Чавыр, Н.М. Шакирова, и других.

Нормативную основу исследования составили положения Конституции РФ [14], Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [35], другие нормативные акты в данной сфере правового регулирования.

Эмпирическую основу исследования составили материалы правоприменительной практики по теме исследования.

Методологическая основа исследования включает как общенаучные, так и специальные юридические методы, такие как анализ, синтез, аналогии, сравнительно-правовой и системный подходы.

Практическая значимость работы заключается в возможности использования результатов, полученных в ходе исследования, с целью внесения изменений в действующее законодательство, регламентирующее деятельность Счетной палаты РФ.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Теоретические аспекты конституционно-правового статуса Счетной палаты Российской Федерации

1.1 Становление и развитие Счетной палаты как органа государственного финансового контроля в России

Как отмечают исследователи, «появление государственного финансового контроля относится к периоду образования Русского централизованного государства, которое завершилось к концу XV в. Так, в Древней Руси, специализированные финансовые учреждения отсутствовали, и все функции управления финансами осуществлялись Боярской Думой – постоянным Советом князя, стоявшего во главе государства. Сам князь также обладал контрольными полномочиями» [42, с. 103].

Важнейшим периодом становления финансового контроля в России считается XVII в., особенно его вторая половина – эпоха формирования абсолютизма. Центральными правительственными учреждениями являлись приказы, которые начали складываться в определенную систему управления одновременно с образованием централизованного Русского государства.

Так, как отмечает Е.В. Морозова, «примерно в 1533 - 1534 гг. был создан финансовый приказ Большого прихода, ведавший сбором общегосударственных налогов и таможенных пошлин. При Иване Грозном, после 1550 г., жесткими методами утверждается государственная централизация, предполагающая строгий контроль за доходами и расходами государства. Уделяя пристальное внимание вопросам финансового контроля, Иван Грозный в этой деятельности опирался на Боярскую думу. По мере возрастания налоговых поступлений взимания кормового оброка, в 60 - 70-е гг. XVI в. обособляется в приходные кассы, называемые четвертями (четями). К 90-м гг. XVI в. чети превращаются в самостоятельные финансовые приказы с подведомственной им территорией, которая подчинялась им в финансовом и административно-судебном отношении. Кроме того, к числу финансовых

относились: приказ Большого прихода, приказ Новой четверти, приказ Большой казны, приказ Сбора пятинных и запросных денег, приказ Денежной раздачи и другие» [24, с. 162].

В данный период, как отмечается исследователями, «расширение центрального аппарата управления, сосредоточение в руках государства все больших денежных средств требовали осуществления финансового контроля. Финансовый контроль начинает превращаться в особую отрасль государственного управления, осуществляемую специальным учреждением» [42, с. 104].

1656 г. принято считать официальной датой создания государственного контроля в России, когда был создан Счетный приказ, на который возлагались надежды по укреплению финансового хозяйства, существенно ослабившегося во время войны с Польшей. Военные действия требовали финансовых вложений, и создание бухгалтерского порядка являлось одним из способов их получения, одновременно с выпуском медных денежных средств по курсу серебра, введением чрезвычайных налогов и т.д.

Примечательно в то же время, что Счетный приказ имел не контрольные, а счетные функции, которые, однако, являются элементом контроля, просуществовав до 1699 г. Последующее и, следует отметить, достаточно интенсивное развитие системы финансового контроля связано было с петровскими реформами, неизбежно увеличившими государственный бюджет, вызвавшими появление в нем новых статей доходов и расходов, расширившими и усложнившими аппарат управления и, в результате, подчеркнувшими необходимость финансового контроля.

Перед российским государством в период петровских преобразований встало несколько насущных потребностей, в числе которых потребность в централизации управления финансами, потребность упорядочения учета средств государственного бюджета и т.д. Указанные потребности отчасти были удовлетворены в 1711 г. посредством наделения созданного Сената функцией управления финансами, которая осуществлялась камер-коллегией,

штатс-коллегией и ревизион-коллегией, причем последняя исполняла непосредственно функции финансового контроля, в то время как первые – функции управления приходной и расходной частями государственного бюджета.

Так, в 1718 г. была создана Ревизион-Коллегия для контроля всех государственных расходов и доходов. Затем указом от 12 января 1722 г. было решено Ревизион-Коллегию передать Сенату, «которая позже была переименована в Ревизион-Контору Сената и в этом виде получала инструкции для своих действий, представлявшую первый опыт систематического изложения обязанностей государственного контроля. Во главу ревизионных требований по отношению разного рода операциям распорядителей казенными средствами инструкция ставит принципы законности то есть, соответствия операций законным основаниям для их производства» [30, с. 58].

Следующим этапом в развитии финансового контроля в российском государстве стали екатерининские преобразования, которые повлекли за собой перенос многих полномочий, включая и контрольные, на места. Для эффективной реализации контрольных полномочий на местах создавались казенные палаты на базе губерний, занимавшиеся сбором налогов, надзором за налоговыми поступлениями, осуществлением финансового контроля и т.д., и казначейства в уездах.

В 1775 г. издается «Учреждение для управления губерниями Российской Империи», в котором, как отмечают исследователи, «были созданы казначейские палаты, которые включали производство ревизий счетов губернаторских учреждений. С созданием местных контрольных учреждений получают новую организацию и центральное учреждение контроля, которое создается 31 декабря 1779 г.» [30, с. 59].

Вместе с тем, невзирая на то, что в системе финансового контроля определялись как полномочия, так и их распределение между различными органами, полноценной системой финансовый контроль стал только в

следующем столетии. Так, в 1802 г. было создано Министерство финансов, которое принимало сметы других министерств и сводило их вместе с общими сметами, представляя их императору на утверждение. Подобная организация системы финансового контроля привела российского законодателя к выводу о том, что основной его функцией является контроль исполнения бюджета, в связи с чем было высказано предположение о необходимости распространения контрольной деятельности на все статьи центральных и местных доходов и расходов.

В 1810 г. Государственный совет рассмотрел варианты создания специальной комиссии во главе с графом Румянцевым «о создании министерства, о создании министерства решает учредить три разные и друг от друга независимые части в семи управлениях Сената, которые были на тот момент времени. Первая часть – это Министр финансов, который следит и управляет доходами государства; вторая часть – это Государственный казначей, который управляет движением сумм; третья часть – это Государственный контролер – который в силу предоставленных ему полномочий контролирует счета и контролирует не только министерства, но, в частности, министерство финансов и государственный казначей» [16, с. 92].

В 1811 г. императорским указом были заложены основы организации высших органов финансового контроля, в частности, Главного управления по аудиту государственных счетов. Во время войны в 1836 г. Главное управление по ревизии государственных счетов было преобразовано в Управление государственного контроля, перед которым отчетность должна была проходить через три инстанции, что, конечно, снижало эффективность финансового контроля.

Великими реформами 1860 - 1870-х гг., включавшими, в первую очередь, отмену крепостного права, были поставлены новые задачи перед финансовым контролем, которые заставили его меняться в соответствии с социально-экономическими потребностями.

Тогда же, в 1892 г., положения, касающиеся правового статуса

государственного контроля, были структурированы, в соответствии с которыми государственный контролер в статусе министра возглавлял этот орган, которому подчинялись как центральные, так и местные контрольные учреждения.

Система финансового контроля включала три инстанции: центральные и местные органы государственного контроля, Совет государственного контроля и Сенат, которые обычно рассматривали спорные вопросы деятельности контрольных органов. Несмотря на сложность системы, финансовый контроль на данном этапе развития, имел значительное значение в управлении средствами государственного бюджета, значительно сократив количество злоупотреблений в этой сфере [17, с. 205].

Совершенно новый этап в становлении и развитии финансового контроля в российском государстве наступил после революционных событий 1917 г., когда кардинально изменилась общественно-политическая обстановка. Как отмечают исследователи, «сразу после Октябрьской революции в России начали формироваться органы рабочего контроля. Однако, наряду с существованием рабочего контроля, так же от 5 декабря 1917 г. решением СНК был создан – Народный Комиссариат государственного контроля. Эта комиссия в соответствии с правилами, утвержденными СНК 26 ноября 1918 г., должна была проводить предварительную и фактическую ревизию как хозяйственную, так и финансовую деятельность практически всех ведомств. Ввиду этого, произошла реорганизация Народного Комиссариата государственного контроля в Народный Комиссариат рабоче-крестьянской инспекции Декретом от 7 февраля 1920 г.» [17, с. 206].

Позднее, в 1923 г., произошли большие изменения в системе финансового контроля, в соответствии с этими изменениями, в системе Народного комиссариата финансов было создано Управление финансового контроля, функционирующее на уровне Союза, союзных республик и административно-территориальных единиц.

В дальнейшем, как отмечают исследователи, «был образован союзно-

республиканский Народный Комиссариат государственного контроля. Позже, эта комиссия меняла название в зависимости от политической ситуации. Однако, независимо от смены названия их функции имели много общего и, в частности, органы эти были централизованными и подчинялись фактически ЦК КПСС и имели много прав. Они имели право осуществлять контроль над общественными кооперативными и даже за государственными компаниями, учреждениями и организациями; при установлении нарушений и злоупотреблений могли налагать дисциплинарные взыскания, вплоть до отстранения от должности, передавать материалы следственным органам и т.д.» [17, с. 206].

В начале двадцатых годов XX века начинают создаваться контрольные службы и при финансовых органах. Это связано с тем, что «органы Рабоче-крестьянской инспекции в своей контрольной работе главное внимание начинают уделять ревизионно-инспекционным обследованиям по планам, утверждаемым Правительством, то для проведения ревизий непосредственно на предприятиях и в учреждениях в составе Наркомфина постановлением Правительства от 23 октября 1923 г. было создано Финансово-контрольное управление. Органы государственного финансового контроля находились не в составе, а при финансовых органах и подчинялись непосредственно наркому, а на местах – руководителю финансового органа. В начале 1933 годов Финансово-контрольное управление преобразовывается в Финансово-бюджетную инспекцию, которая просуществовала до 1937 г.» [24, с. 161].

В 1937 г. в рамках Народного комиссариата финансов было образовано Контрольно-ревизионное управление, которое также имеет территориальные отделения. Как отмечают исследователи, «данный орган имел право производить документальные ревизии всех наркоматов, ведомств, организаций, учреждений и предприятий. Эта система финансового контроля просуществовала до 1956 года, когда в связи с расширением прав союзных республик при министерствах финансов каждой из которых были созданы контрольно-ревизионные управления и весь местный аппарат ревизоров был

подчинен им» [24, с. 162].

Во второй половине XX века, с принятием новой Конституции СССР 1977 г., была законодательно закреплена система народного контроля. Ей была отведена абсолютно новая роль в государственном аппарате в целом. В соответствии с Конституцией СССР от 1977 г., широкие контрольные полномочия были делегированы Советам народных депутатов, которые осуществляли надзор за исполнением принятых ими предписаний. Они осуществляли контроль над ключевыми направлениями внутренней политики государства, куда входили культурное, хозяйственное и другие направления.

Как отмечает Е.В. Морозова, «Советы народных депутатов, также принимали отчеты о проведении работ исполнительно-распорядительных органов в этой сфере. Одной из отличительных черт того периода являлось то, что органы, осуществляющие народный контроль, находились в узкой взаимосвязи с иными органами государственной власти, такими как прокуратура, суды, органы государственной власти и т.д., а также контактировали с различными народными инспекциями» [24, с. 163].

В 1989 г. в структуре Министерства финансов СССР было образовано Главное контрольно-ревизионное управление, и именно данный орган после распада советского государства оказался в основе органов финансового контроля. Распад советского государства обусловил и смену общественно-политической, экономической обстановки, и в условиях, когда административно-командная система управления сменилась рыночной экономикой, нужен был принципиально иной подход к организации финансового контроля.

В начале 1990-х годов был принят Закон «О Контрольной палате СССР», который устанавливал полномочия данного органа в контрольно-финансовой сфере. Так, «Палата отвечала за контроль и надзор во всех сферах государства, в части эффективного и целесообразного исполнения бюджета, и, по своей сути, являлась высшим органом финансового контроля. Однако в этом же году данный орган был упразднен в связи с ликвидацией высших органов

государственного управления СССР» [42, с. 105].

Изменение принципов государственного управления, новая экономическая ситуация привели к изменениям в системе государственного контроля. 18 ноября 1994 г. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации приняла Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации». Закон был одобрен Советом Федерации 7 декабря 1994 г., 11 января 1995 г. был подписан Президентом РФ, вступил в силу с 14 января 1995 г. В 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

Дальнейшее реформирование статуса Счетной палаты РФ связано с внесением поправок в Конституцию РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, посвященных совершенствованию регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти, а также с учетом предстоящего реформирования законодательства о Счетной палате РФ в связи с внесением Президентом РФ в Государственную Думу РФ проекта Федерального закона № 27388-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации».

Содержащаяся в ч. 5 ст. 101 Конституции РФ правовая формула, посредством которой в тексте основного закона выражен конституционно-правовой статус Счетной палаты, указывает на три определяющих аспекта этого статуса:

- функция – контроль за исполнением федерального бюджета;
- парламентский порядок создания – Счетную палату РФ образуют Совет Федерации РФ и Государственная Дума РФ (Федеральное Собрание РФ);
- исключительная компетенция федерального законодателя определять состав и порядок деятельности Счетной палаты РФ.

Из указанной конституционной нормы следует, что Счетная палата РФ является контрольным органом (органом финансового контроля). Как справедливо отмечается в правовой литературе, создание иных контрольных

органов Конституция РФ не предусматривает. Однако Конституция не дает ответ на вопрос о принадлежности Счетной палаты РФ к органам государственной власти (в том числе, к конкретной ветви власти), равно как и о публично-правовом статусе Счетной палаты РФ в качестве федерального государственного органа.

Примечательно, что принятый во исполнение положений ч. 5 ст. 101 Конституции РФ Федеральный закон от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» определял Счетную палату РФ как постоянно действующий орган государственного финансового контроля. То есть на момент образования Счетной палаты РФ в законодательстве был обойден стороной вопрос не только о принадлежности Счетной палаты РФ к органам государственной власти (несмотря на ее очевидные властные полномочия, такие как направление представлений и предписаний, приостановление всех видов финансовых платежных и расчетных операций, опечатывание касс и т.д.), но и о статусе Счетной палаты РФ как государственного органа.

Косвенно статус Счетной палаты РФ в качестве государственного органа мог быть определен из подзаконных актов. Так, должности Председателя Счетной палаты РФ, заместителя Председателя Счетной палаты РФ и аудитора Счетной палаты РФ были включены в сводный перечень государственных должностей Российской Федерации, утвержденный Указом Президента РФ от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» [34].

В отечественной правовой доктрине Счетная палата РФ рассматривается «в качестве независимого государственного органа с особым статусом» [39, с. 1230].

Так, как справедливо отмечает ряд исследователей, «исходя из основ конституционного строя России Счетная палата РФ не может быть формально отнесена к органам государственной власти в том понимании, которое закреплено в ст. 10 Конституции РФ. В то же время, можно с уверенностью констатировать системную взаимосвязь власти парламента (Федерального

Собрания РФ) с теми контрольными полномочиями, которыми наделена Счетная палата РФ в силу положений Конституции РФ и федеральных законов, принимая также во внимание особый порядок взаимодействия Счетной палаты РФ с палатами Федерального Собрания РФ. При рассмотрении указанных полномочий в совокупности с правовым регулированием состава и порядка деятельности Счетной палаты РФ на первый план выходит конституционно-правовая проблема возможности и пределов допустимости расширения на законодательном уровне задач, функций и полномочий Счетной палаты РФ. Вместе с тем, вопрос соотношения всех перечисленных полномочий Счетной палаты РФ с ее основным (и единственным) конституционным полномочием – контролем за исполнением федерального бюджета – является вопросом готовности федерального законодателя расширять содержание понятия контроля в сфере бюджетных правоотношений, дополняя его новыми смыслами применительно к сегодняшним потребностям государственного управления, экономическим реалиям и политическим вызовам» [21, с. 708].

В практике конституционного судопроизводства вопрос о конституционно-правовом статусе Счетной палаты РФ впервые был рассмотрен в Постановлении Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П, в котором суд, рассмотрев вопрос о конституционности приостановления отдельных положений Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», указал, что «парламентский контроль за исполнением федерального бюджета является неотъемлемой конституционной формой осуществления Федеральным Собранием государственной власти, одним из необходимых его полномочий и существенным элементом системы сдержек и противовесов в демократическом государстве. При этом, Счетная палата РФ определена в качестве специализированного постоянно действующего органа парламентского контроля за исполнением федерального бюджета» [26].

Данная логика прослеживалась при дальнейшем регулировании правового статуса Счетной палаты РФ. Так, согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», «целью названного закона является создание правовых основ для осуществления палатами Федерального Собрания РФ парламентского контроля посредством формирования Счетной палаты РФ, призванной обеспечивать конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства путем осуществления внешнего государственного аудита (контроля)» [35].

Анализ приведенной нормы дает основание сделать вывод о том, что уже сам факт формирования Счетной палаты РФ является актом парламентского контроля.

Более «сдержанную» формулировку на этот счет содержит Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле» [36]. Обозначив Счетную палату РФ в качестве участника парламентского контроля (ч. 2 ст. 4), федеральный законодатель не включил ее в число субъектов парламентского контроля.

Как отмечают исследователи, «вероятно, в данном случае логика законодателя исходила из того, что Счетная палата РФ является своего рода инструментом парламентского контроля при главенствующей роли палат Федерального Собрания РФ в данном процессе. Тем не менее, пусть опосредованно, через своих представителей – депутатов Государственной Думы РФ и сенаторов РФ, граждане реализуют свое конституционное право на участие в управлении делами государства через формирование Счетной палаты РФ. Это право не кажется таким уж опосредованным, если учесть, что согласно устоявшейся практике межфракционной работы Государственная Дума РФ назначает аудиторов Счетной палаты РФ исходя из необходимости пропорционального представительства каждой из фракций в Коллегии Счетной палаты РФ» [21, с. 709].

В 2020 г. полномочия Президента РФ в области формирования Счетной палаты РФ были закреплены на конституционном уровне: Законом о поправке

к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» ст. 83 Конституции РФ была дополнена пунктом «е.4», наделяющим Президента РФ «полномочием представлять Совету Федерации РФ и Государственной Думе РФ кандидатуры для назначения на должность соответственно Председателя Счетной палаты РФ, заместителя Председателя Счетной палаты РФ и аудиторов Счетной палаты РФ» [9].

Кроме того, как отмечают исследователи, «данная конституционная новелла состоит и в том, что освобождение от должности указанных лиц палатами Федерального Собрания РФ также осуществляется по представлению Президента РФ (п. «и» ч. 1 ст. 102, п. «д» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ)» [21, с. 710].

Роль Президента РФ в формировании и деятельности Счетной палаты РФ этим не ограничивается. Так, ч. 10.1 ст. 9 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» устанавливает «обязанность Председателя Счетной палаты РФ проинформировать Президента РФ, если выявляются основания для досрочного освобождения от должности аудитора Счетной палаты РФ» [35].

Положения ч. 4 ст. 15, п. 1 ч. 2 ст. 24, ч. 6, 7 ст. 33, ч. 3 ст. 41 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» устанавливают, что «Президент РФ наряду с палатами Федерального Собрания РФ вправе направлять в Счетную палату обращения и поручения о проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, о даче заключений, а также принимает решения о проведении в отношении Счетной палаты РФ мероприятий по контролю за использованием ею бюджетных средств» [35].

Между тем, «следует признать, что влияние органов власти на процесс формирования и деятельность Счетной палаты РФ ограничивается, во-первых, ее специальной и вполне определенно очерченной в законе компетенцией,

предполагающей широкие возможности усмотрения и профессионального суждения, а во-вторых, теми гарантиями независимости ее должностных лиц, в том числе гарантиями защиты от необоснованного уголовного преследования, предусмотренными законом о счетной палате и уголовно-процессуальным законодательством» [21, с. 711].

Таким образом, «можно с уверенностью говорить об особом конституционно-правовом статусе Счетной палаты РФ в государственном аппарате России, обусловленном ее местом на стыке взаимоотношений всех ветвей власти. Однако практика работы этого органа внешнего государственного аудита (контроля) показывает необходимость дальнейшего совершенствования правового статуса, в том числе с точки зрения субъектности в правоотношениях, связанных с осуществлением парламентского контроля» [21, с. 712].

Можно сформулировать общий вывод, что государственный финансовый контроль прошел долгий путь, чтобы стать таким, какой он есть сейчас. Каждый раз, проходя через определенный период времени, он набирал все больше и больше функций и становился все более точным, корректным и понятным для большинства людей. В ходе проведенного исследования были выделены основные этапы становления и развития правового статуса Счетной палаты: дореволюционный период, в котором были сформированы основы существования деятельности Счетной палаты; период проведения реформ, связанный с развитием и становлением данного института, закреплением правовой регламентации ее деятельности. В советский период осуществлялась деятельность Контрольно-ревизионного управления, которое затем было трансформировано в Контрольную палату. В начале 90-х гг. изменение принципов государственного управления, новая экономическая ситуация привели к изменениям в системе государственного контроля, что и послужило основной предпосылкой создания Счетной палаты РФ.

1.2 Правовая основа деятельности Счетной палаты Российской Федерации

Счетная палата Российской Федерации как конституционно-правовой орган государственной власти в первую очередь основывает свою деятельность на нормах Конституции РФ. Так, в ст. 101 Конституции РФ сказано, что «для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная дума РФ образуют Счетную палату РФ, состав и порядок деятельности которой определяется федеральным законом» [14].

Основным нормативным актом, регулирующим деятельность Счетной палаты Российской Федерации, в современных условиях выступает Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», регулирующий «правоотношения, возникающие при осуществлении Счетной палатой России внешнего государственного контроля порядка формирования, управления и распоряжения средствами федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, федеральной собственностью и иными другими ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты Российской Федерации, обеспечивающими безопасность и социально-экономическое развитие Российской Федерации, а также задачи, функции, полномочия и организацию деятельности Счетной палаты РФ» [35].

В своей деятельности Счетная палата РФ действует по общепризнанным принципам и нормам международного права. Так, она осуществляет внешний государственный контроль согласно с международно-правовыми принципами независимого контроля, которые указаны в Лимской декларации руководящих принципов контроля [18] и в Мексиканской декларации независимости высших ревизионных учреждений [23]. Хотя эти декларации не обладают правами международных договоров РФ и соответственно, не считаются с юридической точки зрения главными для страны, но положения этих деклараций играют важную роль в регулировании деятельности Счетной

палаты РФ.

Вышеназванные международные документы содержат в себе принципы, которые выделены руководящими органами финансового контроля в роли главных требований к контролю государственного сектора [43, с. 30].

Так, «первый принцип включает в себя результативные конституциональные уставные юридические границы и положения по использованию этих границ. Таким образом, необходимо законодательство, которое бы закрепляло независимость высших органов финансового контроля» [8, с. 11].

Во втором принципе закреплена независимость руководителей и сотрудников высших органов государственного контроля.

Третий принцип позволяет наделить высших органов финансового контроля большим спектром полномочий и безусловным правом в принятии решений, при исполнении своих функций и задач.

Четвертый принцип предполагает свободный доступ ко всем документам и информации для реализации законодательных целей.

Пятый принцип наделяет высшие органы финансового контроля свободной формой своих отчетов, которые показывают итоги их контрольной деятельности.

Шестой принцип предоставляет независимость высших органов финансового контроля в принятии решений по содержанию контрольных отчетов.

Следующий принцип наделяет высшие органы финансового контроля правом предъявлять свои отчеты законодательной власти или одной из ее комиссий.

Заключительный принцип включает высшие органы финансового контроля в право обладания финансовой и административной независимостью, а также правом доступа к человеческим и материальным ресурсам.

Проводя сравнение принципов, закрепленных Мексиканской

декларацией 2007 г. с действующим Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», исследователи отмечают, что «данные принципы нашли свое отражение и в российском законе.

В первую очередь это относится к выполнению принципов организационной, функциональной и финансовой независимости высшего органа финансового контроля. Счетная палата РФ создается в форме юридического лица» [8, с. 13].

При этом, работу Счетной палаты РФ приостановить невозможно, даже при роспуске Государственной Думы РФ.

Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» содержит даже увеличенный список принципов по сравнению с международными документами. Вместе с принципами объективности, эффективности и законности особое значение уделяется принципу гласности деятельности Счетной палаты РФ который считается особым признаком гражданского общества.

Этот принцип сформулирован в законе о Счетной палате, исходя из которого контрольный орган постоянно оповещает о своих результатах деятельности средств массовой информации.

Ежедневно на официальном сайте Счетной палаты РФ издаются и отправляются журналистам пресс-релизы с результатами проведенных проверок. Из-за роста объема конфиденциальных документов по результатам деятельности Счетной палаты РФ, возникают сомнения, будет ли доступна информация для граждан и общественности, и в каком виде она будет представлена.

Можно отметить, что деятельность Счетной палаты в Российской Федерации контролируется не только высшим законодательным органом (Федеральным Собранием Российской Федерации) и Президентом Российской Федерации, но и определенными внутренними постановлениями, которые вырабатывает сама Счетная палата Российской Федерации. Эти постановления носят название «стандартов». Эти так называемые стандарты

бывают двух видов:

- специальные стандарты, которые организуют профессиональную деятельность Счетной палаты РФ внутри нее. Сюда относятся правила и процедуры организации и выполнения методологического обеспечения, подготовки методов осуществления деятельности (ревизии, отчеты), а также нормы, относящиеся к взаимодействию Счетной палаты Российской Федерации с другими органами публичной власти, в частности, с контролирующими, статистическими, экспертно-аналитическими учреждениями, а также со средствами массовой информации в рамках информирования населения;
- специальные стандарты, которые касаются внешнего государственного управления со стороны контрольно-счетных органов на местах. Иными словами, это правила, которые определяют общие требования к работе контрольно-счетных органов в плане осуществления их деятельности, а также аналитической работы. Можно отметить, что внутренние документы, касающиеся деятельности контрольно-счетных органов, разрабатываются с оглядкой на правовые нормы Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [37]. Целью данного закона, который устанавливает общепринятые требования и принципы работы на местах, служит объединение подходов субъектов Российской Федерации и контрольно-счетных органов к разработке единых правил внешнего государственного и муниципального контроля (аудита). Данные правила ни в коем случае не должны идти в разрез с конституционными нормами и международным правом [13, с. 99].

Это очевидная проблема на практике, поскольку в реальной жизни контрольно-счетные органы муниципалитетов в России не имеют

собственных выработанных стандартов в плане осуществления финансового контроля на местах, то есть они действуют исключительно по ситуации. Это, несомненно, вредит федеральному бюджету.

Задача Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов состоит в выработке единой концепции методов осуществления профессиональной деятельности, способов проверки движения денежных средств и других полномочий.

Что касается специальных стандартов, связанных с осуществлением внутренней деятельности Счетной палаты Российской Федерации, то они определяют общие правила существования и работы органа, его внутренний уклад.

Несомненно, формирование новой методологической базы несет в себе массу положительных качеств – от конечной результативности проводимых Счетной палатой Российской Федерации мероприятий, от роста качества методов осуществления финансового контроля до общего совершенствования всей работы.

Повышается профессиональный уровень сотрудников Счетной палаты Российской Федерации, регулируется соблюдение незыблемых норм этики, внедряются новые технологии, научно-технические достижения, с помощью которых имеется возможность свести риск человеческих ошибок к минимуму.

Распределение и исполнение статей федерального бюджета – это не просто подсчет цифр на компьютере или калькуляторе. Это невероятно сложный, полиструктурный и трудоемкий процесс, в котором необходимо задействовать технические аппараты и людские ресурсы. В этом плане Счетной палате РФ есть куда двигаться, поскольку случаются некоторые неточности в плане формирования бюджета. Потом приходится делать перерасчет, перераспределение финансовых средств, что несет в себе путаницу.

Также, много проблем связано и с результатами деятельности Счетной палаты РФ в отношении финансового контроля в рамках различных

инвестиционных проектов.

Крупные внутренние и внешние инвестиции определяют инвестиционно-правовую политику страны, делают ее гибкой и потенциально сильной, привлекательной для будущих потоков финансовых средств.

Вместе с тем, для инвестиционных проектов важно подготовить почву, не ошибиться с распределением статей бюджета. Хотя некоторые проекты, как и всегда, требуют значительных дополнительных вливаний из государственной казны, в этой связи стоит вспомнить строительство спортивных объектов к Зимней Олимпиаде, Керченского моста, футбольных стадионов к Чемпионату мира 2018 г.

Во многих случаях, первоначальная стоимость сооружений вырастает в разы, что является серьезной нагрузкой и проблемой для федерального бюджета.

В этой связи актуальным является предложение об ужесточении санкций за нарушения в финансовой и экономической сферах в плане трат средств из федерального бюджета.

Необходимо обратить внимание и на правовые нормы, которые устанавливают для Счетной палаты РФ возможность выполнять оперативную аналитическую деятельность, проверяя ход выполнения статей федерального бюджета за каждый финансовый год.

Учитывая тот факт, что главным объектом деятельности Счетной палаты РФ является федеральный бюджет, можно было бы предположить, что она работает исключительно по актам Бюджетного кодекса РФ [5], неукоснительно следуя его предписаниям. Вместе с тем, Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» является специальным актом по отношению к Бюджетному кодексу РФ.

Можно выделить определенные противоречия между формулировками Бюджетного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», а также внутренними правовыми актами органа, например, в отношении вопросов внешнего государственного

финансового контроля или распределения финансового контроля на отдельные виды.

Можно сформулировать вывод, что Счетная палата РФ основывает свою деятельность на нормах Конституции Российской Федерации и федерального законодательства, согласно которым данный орган наделяется широкими полномочиями в области государственного финансового контроля. В ходе исследования, проведенного в данном параграфе выпускной квалификационной работы, выявлен ряд проблемных аспектов реализации правовой основы деятельности Счетной палаты РФ и предложены пути решения данных проблем.

Глава 2 Особенности функционирования Счетной палаты Российской Федерации

2.1 Состав и структура Счетной палаты Российской Федерации

Глава 2 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» определяет существенные требования к порядку формирования Счетной палаты, к ее структуре и составу. Согласно ст. 6 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», «Счетная палата образуется в составе Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты, аудиторов Счетной палаты, аппарата Счетной палаты» [35].

В п. 1 ст. 7 гл. 2 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» содержится положение о том, что «Председатель Счетной палаты РФ назначается на должность Государственной Думой РФ сроком на шесть лет по представлению Президента РФ. Одно и то же лицо не может занимать должность Председателя Счетной палаты РФ более двух сроков подряд. Назначение Председателя Счетной палаты РФ проходит при непосредственном общении Президента РФ с Государственной Думой РФ. Государственная Дума РФ должна представить на рассмотрение Президенту РФ не менее трех кандидатур на пост Председателя. Президент РФ до определенного времени рассматривает их, а затем одобряет какого-либо кандидата, которого затем на должность назначает Государственная Дума РФ. При этом, у Президента РФ имеется право отказаться от всех выдвинутых кандидатур и представить Государственной Думе РФ иную кандидатуру» [35].

Законодатель устанавливает к Председателю Счетной палаты РФ определенные требования, в том числе, опыт работы не менее 5 лет в сфере государственного управления, аудита, экономики, финансов, юриспруденции.

Можно отметить, что требования федерального законодательства к Председателю Счетной палаты РФ не могут считаться как слишком жесткими, так и излишне мягкими. Это, по сути, стандартные логичные установки,

которым должен соответствовать будущий руководитель органа.

Если Председатель Счетной палаты РФ назначается Государственной Думой РФ, то его Заместитель назначается на свою должность Советом Федерации РФ так же, по представлению Президента РФ.

Аудиторы, согласно п. 1 ст. 9 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», «должностные лица, возглавляющие направления деятельности Счетной палаты РФ» [35].

Федеральный закон четко устанавливает структуру, состав и порядок образования Счетной палаты РФ. В плане полномочий Президента РФ в области назначения на должность Председателя и его Заместителя в федеральном законодательстве имеются расхождения. Они выявлены между нормами Конституции РФ и Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации». Дело в том, что Конституция РФ устанавливает широкие полномочия Президента РФ по представлению кандидатур для назначения на должности палатами Федерального Собрания РФ. Такие же полномочия в отношении структуры Счетной палаты РФ Конституцией РФ не предусмотрены. Между тем, фактически и в рамках Федерального закона Президент РФ имеет полномочия представлять кандидатуры в Счетную палату РФ. Как отмечают исследователи, «это глубокое противоречие – несомненный пробел в рамках формирования состава Счетной палаты РФ» [28, с. 181].

Некоторые ученые находят и другие несоответствия между Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» и нормами Конституции РФ. Так, ряд исследователей отмечает, что статус Счетной палаты РФ, установленный законом, не перекликается с его же статусом, заключенным конституционными нормами и «по нормам Конституции РФ, Счетная палата РФ – это конституционный орган государственной власти, которому подведомственно осуществление финансового контроля и исполнение федерального бюджета. Федеральный закон устанавливает, что Счетная палата РФ – это высший орган внешнего государственного контроля,

который подчиняется Федеральному Собранию РФ» [22, с. 45]. Тем не менее, Счетная палата РФ как орган публичной власти не входит ни в одну из ветвей власти, однако принцип ее независимости также законодательно не закреплён.

Если Счетная палата РФ выступает в роли органа, контролирующего исполнение федерального бюджета, то контрольно-счетные органы субъектов Федерации регулируют движения финансовых средств на местах, в муниципальных образованиях. В отличие от назначения должностных лиц на посты в Счетную палату РФ, в субъектах все происходит намного проще, а требования к кандидатам здесь в разы мягче.

Выдвинуть свою кандидатуру на пост председателя контрольно-счетного органа субъекта РФ могут депутаты местного законодательного органа государственной власти, а также руководитель высшего исполнительного органа субъекта РФ. В отдельных регионах (республиках в составе России) – это Председатель Правительства, который имеет право стать председателем контрольно-счетного органа. Такими правами кандидатов наделяет Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Однако, согласно ч. 4 ст. 6 данного Федерального закона, глава субъекта (высшее должностное лицо субъекта РФ) по своему желанию может вообще не принимать участия в формировании местного контрольно-счетного органа. Во-первых, предложения о кандидатурах вносятся в законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, то есть минуется исполнительная власть. Во-вторых, федеральное законодательство не считает обязанностью высшего должностного лица субъекта вносить на рассмотрение свою кандидатуру.

Контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации в осуществлении своей деятельности подотчетны Счетной палате РФ, регулирующей движения финансов на федеральном уровне. Тогда получается, что если руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ будет занимать должность председателя контрольно-

счетного органа в муниципальном образовании, то он будет нести ответственность перед Председателем Счетной палаты РФ.

В законе от 1995 г., досрочное освобождение Председателя от своей должности также было предусмотрено, но оно не было четко регламентировано. Между тем, новые нормы указывают на то, что увольнение Председателя оформляется соответствующим актом со стороны Государственной Думы РФ при непосредственном участии Президента РФ.

Вообще, о влиянии Президента РФ на состав и структуру Счетной палаты РФ в работах российских правоведов сказано очень много. Некоторые исследователи считают это весомым недостатком [29, с. 89], другие же говорят о том, что контроль со стороны Президента РФ делает работу Счетной палаты РФ более эффективной [28, с 182].

В специальной литературе нередко можно увидеть, как Счетную палату РФ называют органом парламентского финансового контроля. Нередко, явление парламентского финансового контроля отождествляют с деятельностью Счетной палаты РФ [22, с. 47].

Вместе с тем, это достаточно спорный вопрос:

Во-первых, Счетная палата РФ, несмотря на отсутствие законодательного закрепления своей независимости, является самостоятельным органом, принимающим решения без оглядки на другие органы публичной власти. Иными словами, Счетная палата РФ не может быть парламентским органом, поскольку она не относится ни к какой ветви государственной власти.

Во-вторых, Счетная палата РФ ощущает постоянное присутствие Президента, начиная с установления структуры и должностных лиц и заканчивая направлением ее деятельности. Роль Президента РФ в деятельности органа и в его формировании так велика, что это заставляет усомниться в том, что Счетная палата принадлежит парламентскому финансовому контролю.

Вовлечение Президента РФ процесс формирования и направления

деятельности Счетной палаты РФ идет, конечно же, вразрез с мнениями, в которых содержится утверждение, что Счетная палата РФ – парламентский орган. Между тем, разрушать на корню эти идеи тоже было бы неправильным путем. Действительно, Счетная палата РФ не принадлежит законодательной ветви власти и не может осуществлять парламентский контроль. Однако его может осуществлять Федеральное Собрание РФ, палаты которого назначают Председателя Счетной палаты РФ и его Заместителя. Получается, что Счетная палата РФ законодательно является неким посредником Федерального Собрания РФ в рамках осуществления своей контрольно-финансовой деятельности.

Такие двоякие рассуждения, касающиеся формирования и осуществления деятельности данного органа, порождают дискуссии в правоведении и финансовой литературе, что еще раз свидетельствует о наличии некоторых пробелов в федеральном законодательстве.

Можно сформулировать вывод, что структура и состав Счетной палаты РФ определяются совместно Президентом РФ и палатами Федерального Собрания РФ. Происходит это следующим образом: Государственная Дума РФ вносит на рассмотрение Президенту РФ не менее трех кандидатур на пост Председателя Счетной палаты РФ. Президент РФ вправе одобрить одну из них или предложить иную кандидатуру на этот же пост, уведомив об этом Государственную Думу РФ. Назначение происходит именно со стороны Государственной Думы РФ. То же самое касается и поста Заместителя Председателя Счетной палаты РФ, с той лишь разницей, что назначает его другая палата – Совет Федерации РФ.

2.2 Основные направления деятельности Счетной палаты Российской Федерации

К основным направлениям деятельности Счетной палаты Российской Федерации в первую очередь необходимо отнести ее контрольную

деятельность, которая осуществляется путем проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в форме предварительного аудита, оперативного анализа и контроля, и последующего аудита в соответствии с утверждаемыми Счетной палатой РФ стандартами внешнего государственного контроля.

Анализируя понятие и сущность финансового контроля, прежде всего, необходимо учитывать тот факт, что «российское законодательство не содержит его легального определения, включая в себя, однако, легальные определения бюджетного контроля, налогового контроля и т.д. Однако и бюджетный, и налоговый контроль являются разновидностями финансового контроля как родового понятия, в связи с чем представляется целесообразным обратиться к существующим в отечественной правовой науке точкам зрения относительно понятия финансового контроля. При этом стоит заметить, что исследователи, определяя финансовый контроль, акцентируют внимание на государственном финансовом контроле» [44, с. 139].

Понятие финансового контроля трактуется учеными не вполне однозначно. Многие ученые определяют финансовый контроль как функцию государства.

В частности, А.В. Борбышева, А.А. Федорова утверждают, что финансовый контроль заключается в контроле над формированием, использованием и воспроизводством национального достояния, что позволяет считать его функцией государства по управлению производительными силами [4, с. 183].

В свою очередь, С.Н. Пароватов утверждает, что финансовый контроль следует понимать в качестве функции управления, направленной на выявление отклонений от законодательно установленных стандартов законности, целесообразности и эффективности использования финансовых средств [25, с. 303].

В.В. Примак придерживается аналогичной точки зрения, рассматривая финансовый контроль в качестве системы органов и мер, основанных на

положениях финансового права для проверки законности и целесообразности в сфере формирования, распределения и использования государственных средств, что является одной из форм контроля, направленной на обеспечение законности, целевого и эффективного использования государственных средств, а также способствующей выявлению нарушений финансовой дисциплины, установленной законодательством [27, с. 386].

Ряд ученых, не отвергая того факта, что финансовый контроль является функцией государства, делают акцент на его сущности как деятельности государства. Н.А. Трибунцев, например, определяет финансовый контроль как самостоятельное направление деятельности государства, заключающееся в регулировании отношений между участниками бюджетного процесса в целях обеспечения правильного функционирования бюджетной системы [32, с. 2414].

По мнению Е.В. Тычиной, Д.Р. Яроша, «финансовый контроль определяется как система государственных и общественных органов, уполномоченных осуществлять контроль за финансово-хозяйственной деятельностью организаций с целью оценки экономической эффективности их деятельности, установления законности и целесообразности хозяйственных и финансовых операций, а также своевременности и полноты поступления доходов в государственный бюджет. Надзор, в свою очередь, осуществляется в целях обеспечения правопорядка и осуществляется непрерывно. То есть, при интерпретации финансового контроля через надзор цель контроля искажается» [33, с. 32].

С аналогичной позиции понятие «государственный финансовый контроль» исследователи рассматривают либо как контрольную функцию управления, либо как контрольную функцию финансов.

В действительности, государственный финансовый контроль является контрольной функцией финансов, предполагающей контроль за распределением валового внутреннего продукта, национального дохода по соответствующим фондам и их расходованием по назначению.

Таким образом, основываясь на приведенной выше трактовке, в рамках государственного финансового контроля предполагается только определять законность формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов средств.

Цель финансового контроля состоит в выявлении отклонений от законодательно установленных стандартов управления финансами.

Таким образом, финансовый контроль может быть определен как деятельность различных субъектов, включая государственные органы, муниципальные органы, общественные организации и уполномоченных лиц, которая, будучи регламентирована на законодательном уровне, заключается в проверке правильности и своевременности формирования, распределения и использования финансов в целях законности и эффективности осуществления финансовой деятельности.

Представленные точки зрения рассматривают финансовый контроль как определенную деятельность, направленную на обеспечение финансовой дисциплины или, иными словами, на обеспечение законности в формировании, распоряжении и т.д. денежными средствами. Указанные признаки можно считать ключевыми для формулирования определения финансового контроля.

Под финансовым контролем необходимо понимать политику, процедуры и средства, с помощью которых страна, область, город контролируют распределение, а также направления использования финансовых ресурсов.

Осуществление финансового контроля считается одним из основных направлений, обеспечивающих эффективность и качество финансового управления. Исходя из рассмотренных подходов к трактовке понятия финансового контроля, ряд исследователей заключает, что «данный институт обладает вполне определенным содержанием, в которое, входит следующее:

- проверка выполнения гражданами и юридическими лицами финансовых обязательств перед государством и органами местного самоуправления;
- проверка правильности использования юридическими лицами находящихся в хозяйственном ведении или оперативном управлении денежных ресурсов;
- проверка соблюдения правил совершения финансовых операций, расчетов и хранения денежных средств юридическими лицами;
- выявление возможностей повышения рентабельности, экономного и эффективного использования денежных средств;
- выявление, устранение и предупреждение нарушений финансовой дисциплины» [13, с. 98].

Финансовый контроль, прежде всего, распадается на государственный и негосударственный, который в свою очередь может являться внутренним (корпоративным) и внешним (аудиторским).

Негосударственный финансовый контроль может муниципальным, который проводится органами местного самоуправления, аудиторским, который проводится специально аттестованными лицами, и общественным, который проводится общественными объединениями.

Что касается выбора формы и метода финансового контроля, в свою очередь, он зависит от нескольких факторов, включая специфику правового положения, организационно-правовую форму проверяющего субъекта, объект и цель контроля и т.д.

Как отмечают исследователи, «в основе своей контрольной деятельности Счетная палата Российской Федерации реализует следующие методы:

- проверку – проводит исследование документальных операций объекта контроля за необходимый период;
- ревизию – проводит проверку комплексной деятельности объекта контроля в сфере финансовой и бюджетной отчетности;

- анализ – исследует составные части деятельности предмета контроля в системном обеспечении его результатов;
- обследование – анализирует и оценивает состояние непосредственной сферы деятельности объекта контроля;
- мониторинг – собирает и анализирует регулярную информацию по деятельности объекта контроля» [27, с. 139].

Под проверкой в целях осуществления государственного финансового контроля понимается «совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной отчетности, бухгалтерской (финансовой) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период» [40, с. 212].

Под ревизией в целях осуществления государственного финансового контроля понимается «комплексная проверка деятельности объекта контроля, которая выражается в проведении контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности всей совокупности совершенных финансовых и хозяйственных операций, достоверности и правильности их отражения в бюджетной отчетности, бухгалтерской (финансовой) отчетности» [40, с. 213].

Проверки подразделяются на камеральные и выездные, в том числе встречные проверки.

Под камеральными проверками в целях осуществления государственного финансового контроля понимаются «проверки, проводимые по месту нахождения органа государственного финансового контроля на основании бюджетной отчетности, бухгалтерской (финансовой) отчетности и иных документов, представленных по его запросу» [40, с. 213].

Под выездными проверками в целях осуществления государственного финансового контроля понимаются «проверки, проводимые по месту нахождения объекта контроля, в ходе которых в том числе определяется

фактическое соответствие совершенных операций данным бюджетной отчетности, бухгалтерской (финансовой) отчетности и первичных документов» [40, с. 214].

Под встречными проверками в целях осуществления государственного финансового контроля понимаются «проверки, проводимые в рамках выездных и (или) камеральных проверок в целях установления и (или) подтверждения фактов, связанных с деятельностью объекта контроля» [41, с. 90].

Под обследованием понимаются «анализ и оценка состояния определенной сферы деятельности объекта контроля» [41, с. 91].

В данной сфере Счетная палата Российской Федерации как орган внешнего финансового контроля обладает следующими полномочиями: «в ходе проверки бюджета, ведет качественный контроль в соблюдении бюджетного законодательства РФ и других нормативно-правовых актов, проводит достоверный контроль за соответствием требований бюджетной отчетности, осуществляет контрольную деятельность за главными администраторами бюджетных средств государственного финансового контроля» [29, с. 160].

Можно отметить, что в Федеральном законе «О Счетной палате Российской Федерации» утвердились новые масштабные полномочия ее деятельности, которые «позволяют ей с одной стороны, отслеживать формирование бюджетных средств по всей их вертикали и должным образом существенно снижать коррупционную составляющую и возможность злоупотреблений бюджетом в интересах финансовой безопасности государства. С другой стороны, такой круг полномочий государственного контрольного органа говорит об усилении и укреплении позиций государства в экономике, что способствует повышению эффективности финансового контроля в России» [6, с. 51].

Другим, не менее важным направлением в совершенствовании деятельности Счетной палаты РФ является предотвращение коррупционных ущербов.

В современной России коррупция получила широкое распространение и представляет угрозу безопасности страны в целом и социально-экономическому и политическому развитию в частности. Помимо реальной, коррупция связана с потенциальной опасностью, которая в сочетании с другими факторами и при определенных благоприятных условиях может нанести ущерб как общественным, так и национальным интересам.

Трудности, связанные с борьбой в сфере коррупции подтверждаются существованием различных концепций этого социального явления в национальном и международном праве. Законодательство Российской Федерации определяет лишь узкое понятие коррупции. В соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», коррупция – это «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами» [38].

Из этимологии слова «коррупция» становится понятно, что оно произошло от латинского слова *corruptio*, что в прямом переводе означает «порчу, подкуп». Слово «коррозия» является однокоренным слову «коррупция». Таким образом, проанализировав толкование термина «коррупция», можно сделать вывод о сущности коррупции, заключающейся в коррозионных процессах из-за подкупа власти.

Изучением коррупции не занимается отдельная отраслевая дисциплина, а ей аккумулирует сложный комплекс социальных, правовых, философских, моральных, этических и экономических характеристик.

Коррупция представляет собой сложное явление, которое в разных странах проявляется по-разному. Несмотря на то, что существует более 300 определений коррупции, остается под вопросом, имеется ли в настоящее время общее и полное определение коррупции. Тем не менее, проявления коррупции могут отражать следующие общие черты:

- получение личной выгоды или выгоды для определенной группы людей (коррупционный обмен);
- сокрытие деятельности;
- пренебрежение должностными полномочиями;
- продолжительность деятельности.

Некоторые ученые отмечают, что коррупция – это «злоупотребление государственной властью в личных целях» [2, с. 32], по мнению других, коррупция – это «злоупотребление не только государственной властью, но и другой властью или статусом» [11, с. 655]. Существенным недостатком этих двух концепций является то, что они не криминализируют взятки. Кроме того, второе определение коррупции исключает частную сферу.

Н.В. Лукьянов считает коррупцию «социально-правовым или криминологическим явлением, которое включает в себя совокупность общественно опасных деяний, криминализованных и (по разным причинам) некриминализованных в нашей стране, но признанных преступлениями в мировой практике» [19, с. 562].

Как совокупность негативных явлений, происходящих в обществе и государстве, определяет коррупцию Е.А. Артеменко, В.Я. Овсийчук. По их мнению, коррупция проявляется в игнорировании некоторыми должностными лицами норм морали и общественных интересов из корыстных или личных интересов, направленных против государственной власти» [2, с. 32].

Таким образом, существуют разные взгляды ученых на понимание коррупции, обобщая все определения, можно сказать, что большинство авторов сравнивают с коррупцией злоупотребление государственной властью, использование служебного статуса в корыстных, других личных или групповых целях.

Сущность коррупции выражается в формах ее существования. Коррупция связана с различными формами злоупотребления властью на всех уровнях: с предоставлением преференций и созданием льгот при предоставлении государственных услуг и т.д.

Сегодня коррупция является серьезным препятствием на пути успешного развития национальных проектов. Коррупция таит в себе серьезную угрозу для финансовой безопасности страны. Тема борьбы с коррупцией является главным государственным приоритетом. Поэтому, именно предупреждению коррупции сегодня придается особое значение.

К основным видам работы Счетной палаты РФ как субъекта системы противодействия коррупции относятся:

- выявление функций и полномочий в системе национальной стратегии по борьбе с коррупцией;
- экспертиза российского законодательства на коррупциогенность;
- сотрудничество с генеральной прокуратурой РФ и правоохранительными органами;
- взаимодействие Счетной палаты РФ с органами внутреннего контроля;
- участие в просветительских кампаниях, направленных на формирование негативного отношения общества к проявлению коррупции [1, с. 342].

Одним из механизмов, способствующих повышению эффективности и результативности деятельности Счетной палаты РФ, направленных на ужесточение мер по предупреждению и пресечению нарушений в сфере противодействия коррупции, является «реализация полномочий Счетной

палаты РФ по направлению представлений и предписаний объектам проверки. Таким образом, законодательство в этой части также необходимо преобразовать. Неоднократное неисполнение представления объектами контроля должно нести за собой наложение предписания, а, в случае его неисполнения, наступает либо административная ответственность, либо дисквалификация по решению суда, или по обращению в Государственную Думу Российской Федерации может быть использована такая мера, как приостановление всех операций по счетам проверяемого объекта» [19, с. 562].

Также чрезвычайно важно продолжить укрепление вертикали внутреннего финансового контроля и аудита в системе органов государственной власти. В связи с этим, Счетная палата РФ должна осуществлять проверку того, как в соответствующих федеральных структурах функционирует система внутреннего аудита.

Еще один элемент противодействия коррупции – «деофшоризация экономики. Основные усилия в этой сфере необходимо направить на обеспечение прозрачности ведения бизнеса, создание действенного механизма пресечения использования низконалоговых юрисдикций с целью получения необоснованных преференций, а также на совершенствование норм налогового законодательства в отношении иностранных организаций» [19, с. 563].

Следующим направлением в деятельности Счетной палаты РФ является аудит эффективности. Сегодня государство стремится к снижению различных статей государственных расходов, а именно к сокращению неэффективных затрат. Поэтому главными задачами представляется нахождение баланса между усложняющимися задачами государственной политики и более низким уровнем бюджетных возможностей. Пожалуй, главным решением при этом должно стать повышение аудита эффективности.

Необходимо уделить внимание вопросам нормативно-правового регулирования аудита эффективности использования бюджетных средств. По международным принципам главной задачей аудита эффективности является

определение экономичности, продуктивности и результативности. В ст. 34 Бюджетного кодекса РФ выделен принцип эффективности использования бюджетных средств, исходя из которого получение заданных результатов должно быть с применением наименьшего объема средств и получения лучшего результата с возможностью использования конкретной нормы средств.

Можно отметить, что в действующем законодательстве в данной сфере отсутствует четкое значение эффективности. Нет понимания критериев эффективности расходов и нет системы оценки, которая помогает сформулировать заключение об эффективности расходования бюджетных средств. Чтобы дать оценку эффективности расходов бюджетных средств полученные показатели сравниваются с плановыми. Как отмечают исследователи, «оценку эффективности необходимо направить не только на сравнение выявленных и достигнутых показателей и потраченных денежных средств, но также дать анализ улучшению социально-экономических эффектов и удовлетворенности предоставляемых общественных услуг. Счетной палатой Российской Федерации разработан стандарт финансового контроля по проведению аудита эффективности использования государственных средств, содержащий основные требования и правила к проведению аудита. Очевидно, что оценка эффективности во многом зависит от качества бюджетного планирования. В преддверии формирования федерального бюджета основными инструментами повышения эффективности бюджетных расходов должны стать инвентаризация обязательств, анализ эффективности расходов на всех стадиях бюджетного процесса и учет его результатов для будущих бюджетных циклов. Однако существует проблема – отсутствие законодательно закрепленной ответственности за соответствие обоснований бюджетных ассигнований требованиям законодательства, в том числе бюджетного, а также контроля за их качеством» [44, с. 139].

Из вышесказанного возникает необходимость проделать соответствующую работу по анализу эффективности использования бюджетных средств, тем самым оценить минимальный объем ресурсов, который будет получен за счет этой работы.

Подводя итог, можно отметить, что основным направлением деятельности Счетной палаты Российской Федерации безусловно является ее контрольная деятельность. По совершенствованию мер деятельности Счетной палаты РФ предусмотрено функциональное развитие системы финансового контроля, которое поможет стабилизировать ситуацию в стране, а также эффективно использовать государственные ресурсы. Таким образом, проведя исследования по предложениям и рекомендациям приоритетных направлений деятельности Счетной палаты РФ, можно получить положительные результаты и динамику для укрепления национальной безопасности страны в самое ближайшее время.

Глава 3 Проблемы реформирования и совершенствования деятельности Счетной палаты Российской Федерации

3.1 Повышение эффективности механизма взаимодействия Счетной палаты Российской Федерации с органами государственной власти

Счетная палата РФ как орган государственной власти, наделенный широкими полномочиями в сфере финансового контроля, неизменно взаимодействует с другими субъектами власти. Взаимодействие Счетной палаты РФ с иными органами строится на двух совершенно разных уровнях:

- подотчетность Президенту РФ и Федеральному Собранию РФ;
- применение санкций.

В первом случае, Счетная палата РФ взаимодействует с органами государственной власти в рамках нацеленности на успешный результат своей профессиональной деятельности. Она предоставляет отчеты за год, полугодие и квартал в Федеральное Собрание РФ. Туда же отправляются отчеты о проведенных мероприятиях, о планировании различных проверок, ревизий [3, с. 259].

Такое взаимодействие на федеральном уровне обеспечивает прозрачность ведения бюджетной и финансовой политики государства, позволяет своевременно выделять и устранять ошибки и недочеты.

Во втором случае, деятельность Счетной палаты РФ касается применения в отношении нарушителей, среди которых могут быть и органы публичной власти, санкций [10, с. 502].

На современном этапе развития общественных отношений проблема практического применения санкций со стороны Счетной палаты приобретает значительную актуальность в рамках осуществления органом финансовой политики страны.

Несмотря на тот факт, что Счетная палата РФ наделена широким кругом полномочий, у нее отсутствуют различные рычаги давления на нарушителей.

К примеру, она не может привлечь лицо своим постановлением к административной ответственности и наложить на него штраф. В основном дела о выявленных нарушениях Счетная палата передает на рассмотрение органам исполнительной власти.

В этой связи, актуальным является предложение о расширении перечня санкционных инструментов Счетной палаты РФ для более эффективного управления федеральными средствами.

Однако, у Счетной палаты РФ все же имеется инструмент воздействия на нарушителей – это своеобразные санкции и представления.

В практическом применении санкций Счетной палатой РФ существует огромная проблема – проблема игнорирования предписаний Счетной палаты РФ. Этот факт перекликается с той проблемой, что у Счетной палаты РФ нет других рычагов воздействия. Она не может арестовать имущество нарушителя, привлечь его к административной ответственности, подать на него в суд. Все это делается при прямом содействии исполнительных органов, в результате некоторые разбирательства могут затягиваться по времени и даже выходить за рамки финансового года.

Несмотря на игнорирование со стороны некоторых объектов предписаний и санкций Счетной палаты РФ, федеральное законодательство своими нормами подразумевает, что санкции являются неотъемлемой частью ответственности нарушителя.

Согласно регламенту Счетной палаты РФ, а также нормам Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», существует несколько видов санкций в сфере финансового контроля:

- представление;
- предписание;
- уведомление о применении бюджетных мер принуждения.

Представление Счетной палаты РФ представляет собой обязательный к выполнению документ, в котором указаны требования о принятии мер по немедленному устранению выявленных нарушений, о возврате в бюджет

государства денежных средств и материальных убытков, о привлечении к юридической ответственности лиц, виновных в нарушении норм федерального законодательства. О принятых мерах объект должен в письменной форме уведомить Счетную палату РФ.

Формировать проекты представлений уполномочена не только Счетная палата как руководящий орган финансового контроля, но и контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации, которые затем передают проект на рассмотрение Счетной палате РФ. Контрольно-счетные органы на местах вправе формировать представления о принятии различных мер, если они лично проводили контрольные мероприятия в отношении определенного финансового объекта. Если прямое руководство такими мероприятиями на федеральном или местном уровне осуществляли Председатель Счетной палаты РФ или его Заместитель, то им и принадлежит право сформировать представление.

Каждое представление Счетной палаты РФ должно содержать следующие данные:

- фиксация выявленных нарушений норм Бюджетного кодекса РФ и федерального законодательства в целом;
- утверждение необходимых мер по устранению выявленных недостатков и нарушений, а также причинно-следственных связей и факторов, которые изначально привели объект к указанным нарушениям. При этом комплекс мер, направленных на удаление ошибок, может быть не указан Счетной палатой РФ в представлении. Ей важен, в первую очередь, конечный результат, а не процесс устранения недочетов;
- требования о привлечении уполномоченных и должностных лиц к юридической ответственности за совершенные противоправные действия;
- сроки осуществления мер по устранению недостатков;

- сроки предоставления письменного ответа по конечным итогам изучения представления Счетной палаты РФ.

Последние два пункта могут в представление и не включаться – это не будет нарушением со стороны Счетной палаты РФ. Дело в том, что, учитывая п. 4 ст. 26 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», «представление Счетной палаты должно быть выполнено в указанный в представлении срок или, если срок не указан, в течение 30 дней со дня его внесения в объект аудита (контроля). Срок выполнения представления может быть продлен по решению Коллегии Счетной палаты РФ, но не более одного раза».

Коллегия Счетной палаты РФ в данном случае не только принимает решения о продлении для финансового объекта сроков устранения недостатков, но и вообще принимает эти представления от уполномоченных лиц контрольно-счетных органов и Счетной палаты РФ и разбирает их по существу. На каждом представлении, готовящемся к отправке, свою подпись ставит Председатель Счетной палаты РФ. Представления должны быть направлены Счетной палатой РФ должностным лицам в срок не более 14 календарных дней с момента рассмотрения и изучения вопроса о нарушениях Коллегией Счетной палаты РФ. Однако в некоторых случаях этот установленный законодательством срок может быть продлен по решению самой Коллегии [12, с. 171].

Предписание – это следующая стадия санкционной политики Счетной палаты РФ, она возникает в случае несвоевременного принятия мер, указанных в представлении, или в случае игнорирования представления.

Предписания направлены против вреда, причиняемого государству хозяйственной, финансовой, экономической деятельностью объекта, в ходе которой выявляются нарушения федерального законодательства.

Предписания, как и представления, могут быть направлены не только в адрес частных коммерческих объектов, но и в адрес членов органов государственной власти, например, членам Правительства РФ, руководителям

органов исполнительной власти субъектов нашей страны и т.д. В этом и заключается сущность санкционного характера взаимодействия Счетной палаты РФ с другими органами государственной власти.

В течение указанного в предписании срока адресат документа должен письменно уведомить Счетную палату РФ о принятии каких-либо мер, о планировании определенных мероприятий, направленных на устранение ошибок и недочетов. Так же, как и в случае с представлением, предписание заранее рассматривается Коллегией Счетной палаты РФ, она же, согласно ст. 27 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», может «отменить предписание или внести в него изменения». И представление, и предписание должны быть направлены должностному лицу в срок не более 14 календарных дней с момента рассмотрения решения об этом Коллегией, если иное не будет установлено самой же Коллегией Счетной палаты РФ.

Уведомление от двух других форм санкций отличается тем, что оно направляется не нарушителю, а в другие органы государственной власти, имеющие свои рычаги воздействия. Уведомление о применении бюджетных мер принуждения также принимается к рассмотрению Коллегией Счетной палаты РФ и подписывается Председателем.

Необходимо отметить, что все указанные виды санкций, которые прописаны в Федеральном законе, не всегда эффективны и очень часто игнорируются нарушителем. Законодателю нужно учитывать, что развитие общественных отношений неминуемо требует и развития института санкций для Счетной палаты РФ. Это поможет усовершенствовать механизм взаимодействия Счетной палаты РФ с другими государственными органами [15, с. 81].

На практике, наиболее существенными стали бы полномочия Счетной палаты РФ в области административных и уголовно-правовых санкций, поскольку они предполагают привлечение лица к ответственности. При этом, государство должно оказывать Счетной палате РФ в санкционной политике всяческое содействие. Такая законодательная мера была бы очень полезной

для государственного аппарата и финансовой политики страны, если бы не один нюанс. Он заключается в том, что в Счетной палате РФ тоже работают люди, а потому и там случаются человеческие ошибки в подсчетах, в реализации управления финансовым контролем. Это значит, что если бы у Счетной палаты РФ были полномочия по привлечению должностных лиц к уголовной и административной ответственности, никто бы не смог поручиться за то, что все ее целенаправленные действия были бы справедливыми [20, с. 99].

В этой связи, развитие института санкций для Счетной палаты РФ видится на данный момент во введении нового полномочия по наложению административных штрафов. Данная мера не должна испугать нарушителей и позволит санкциям со стороны Счетной палаты РФ перейти совершенно на другой уровень, который можно ощутить не только в виде документов (представлений и предписаний). Более того, в результате введения в законодательство данной нормы будет пополняться и государственная казна дополнительными поступлениями от штрафов.

Таким образом, механизм взаимодействия Счетной палаты РФ с другими органами государственной власти подразделяется на два совершенно разных вида:

- подотчетность высшему законодательному органу – Федеральному Собранию РФ;
- применение санкций в отношении предприятий и государственных учреждений и должностных лиц.

В рамках своей деятельности, Счетная палата РФ представляет Федеральному Собранию РФ отчеты за год, полугодие и квартал, а также отчет о проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях.

Такое взаимодействие на федеральном уровне обеспечивает прозрачность ведения бюджетной и финансовой политики государства.

Во втором случае, Счетная палата РФ взаимодействует с другими органами публичной власти, а также с иными объектами финансовой

деятельности путем применения к ним санкций за различные нарушения в финансовой и бюджетной сферах.

Представление и предписание – это документы, направляемые Коллегией Счетной палаты РФ непосредственно в адрес нарушителя с требованием по устранению последствий нарушения, причинно-следственных связей, повлекших возникновение ошибок. Уведомление о применении бюджетных мер принуждения направляется в уполномоченный орган, который принимает соответствующее решение.

Нормы о данных санкциях содержатся в Федеральном законе «О Счетной палате Российской Федерации», однако нужно сказать, что санкции, применяемые Счетной палатой, не всегда эффективны. Дело в том, что посредством получения этих документов должностное лицо не чувствует реальной юридической ответственности, и именно поэтому и представления, и предписания часто игнорируют, не отвечают на них вовремя. В этой связи предложено расширить перечень санкционных инструментов Счетной палаты РФ для более эффективного управления федеральными средствами.

По сути, иных рычагов воздействия у Счетной палаты РФ на нарушителей просто нет. Она не может подать судебный иск, привлечь лицо к административной ответственности, наложить на него штраф. Именно поэтому в кругу ученых нередки дискуссии об изменении законодательства в плане совершенствования института санкций Счетной палаты РФ, а, значит, и совершенствования механизма взаимодействия Счетной палаты РФ с другими государственными органами и учреждениями. Многие правоведы предлагают рассмотреть законопроект о наделении Счетной палаты РФ дополнительными полномочиями в плане санкций, например, возможностью привлекать должностное лицо к административной и уголовно-правовой ответственности.

Однако, с этим предложением можно поспорить, поскольку некоторые решения Счетной палаты РФ могут быть несправедливыми по отношению к объекту финансового контроля. Целесообразным решением на данном историческом этапе было бы предоставление возможности для Счетной

палаты РФ привлекать лиц только к административной ответственности и налагать штрафы, тем самым пополняя федеральный бюджет.

3.2 Совершенствование деятельности Счетной палаты Российской Федерации

Деятельность Счетной палаты РФ направлена на обеспечение целостности и стабильности бюджетной и финансовой политики страны, на осуществление финансового контроля. Работа органа постоянно должна совершенствоваться и периодически реформироваться для достижения наибольшей ее эффективности с целью регулирования важнейших процессов, протекающих в социально-экономической сфере.

Согласно мнению В.О. Галуевой, один из главных недостатков действующей системы государственного финансового контроля – это «ее раздробленность на изолированные отдельные звенья как в содержательном, так и организационном аспектах»¹. Судя по всему, автор имеет в виду недостаточную степень взаимодействия Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов, а также других субъектов бюджетной политики [7, с. 33].

Система финансового контроля в Российской Федерации, если опираться на высказывания многих экспертов, уже созрела для ее нормативного закрепления, а новые вызовы требуют постоянного обновления и развития базы, на которой строится административное закрепление системы. Под новыми вызовами здесь нужно понимать неизменное развитие общественных отношений, а государственный финансовый контроль является и общественным институтом тоже.

Ряд ученых в своих исследованиях делают акцент именно на необходимости целостности финансовой системы, а в рамках этой системы должна действовать система нового институционального построения правового, организационного, экономического, информационного мышления [21, с. 708].

Государству требуется переосмысление финансово-экономической политики внутри страны в плане взаимодействия Счетной палаты РФ с другими федеральными структурами, ответственными за оборот денежных средств, например, с Федеральной налоговой службой и Федеральной таможенной службой. Переосмысление это заключается в нормативном закреплении на федеральном уровне более тесного их взаимодействия.

Отдельное место в финансовом контроле занимают контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации. Правоведы ведут речь о некой разобщенности государственного и муниципального финансового контроля, несмотря на то, что существует методика нацеленности на результат и эффективного взаимодействия Счетной палаты и контрольно-счетных органов в рамках проведения совместных мероприятий. Ученые доказывают такую разобщенность следующими важными моментами:

- отсутствие единой концепции в контрольно-счетных органах и Счетной палате РФ ведения и развития финансового контроля;
- отсутствие единой методологической базы, общей для контрольно-счетных органов субъектов и Счетной палаты РФ;
- существование некоторой хаотичности в плане определения отдельных видов финансовых нарушений и санкций, которые должны соответствовать каждому отдельному виду нарушений;
- недостаточность методологического и информационного взаимодействия на федеральном и местном уровне [31, с. 483].

Развитие единой системы финансового контроля со стороны федерального (Счетная палата РФ) и муниципального (контрольно-счетные органы субъектов РФ) уровней в России должно включать в себя следующие направления:

- установление целей реформирования системы государственного и муниципального финансового контроля в соответствии с интересами государства, с его финансово-экономическим курсом;

- разработка, принятие различных нормативно-правовых актов о функционировании единой системы органов государственного и муниципального контроля при обеспечении сосуществования этих органов внутри системы;
- исследование и воплощение в жизнь опыта стран Запада в плане осуществления финансового контроля со стороны федерального и муниципального уровня;
- формирование четких целей и задач, к выполнению которых должна стремиться единая система государственного и муниципального финансового контроля;
- изучение возможностей внедрения принципиально новых методов профессиональной деятельности, которые будут неизменно повышать качество и уровень выполняемой работы;
- формирование единых механизмов взаимоотношений всех структурных элементов единой системы финансового контроля, а также механизмов их взаимодействия с другими органами государственной власти;
- проведение совместных мероприятий с правоохранительными органами, федеральными службами;
- постепенное объединение единой системы финансового контроля с другими звеньями и системами государственного управления;
- научно-технологическое совершенствование, внедрение принципиально новых разработок, технологий, инноваций.

В связи с этим возникает, возможно, главная проблема развития единой системы финансового контроля со стороны федеральных и муниципальных органов. Контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации не котируются даже властью как неотъемлемые звенья системы, которые в принятии некоторых решений на местном уровне самостоятельны. Контрольно-счетные органы подотчетны Счетной палате, а, значит, и Федерации в целом, поэтому даже на местах они не могут решить какие-либо

мелкие вопросы.

В этой связи, возможно, справедливым будет предложение о пересмотре полномочий контрольно-счетных органов и их руководителей на местах законодателем.

Исходя из зарубежного опыта, в финансовом контроле существует такое понятие, как реализация результатов деятельности. Результат деятельности – это подведенный итог работы органа, который представляется в виде отчета. Все результаты деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации передаются на рассмотрение Счетной палате РФ и другим органам государственной власти, потому что сами контрольно-счетные органы не могут, согласно законодательству, реализовать соответствующие меры и предложения по совершенствованию деятельности. Дело в том, что у них не имеется на этот счет полномочий.

Таким образом, первой мерой совершенствования деятельности Счетной палаты РФ является ее более плотное, тесное объединение с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации в рамках одной целостной и единой системы государственного и муниципального финансового контроля. Иными словами, должно произойти некоторое слияние федерального и муниципального уровней для достижения наибольшей эффективности финансового управления.

Другим очевидным направлением совершенствования деятельности Счетной палаты РФ является формирование единого классификатора нарушений и мер ответственности, предусмотренных для каждого отдельного вида нарушений.

Одной из важнейших проблем осуществления Счетной палатой финансового контроля является путаница и неразбериха в видах различных нарушений со стороны рассматриваемых объектов. Единый классификатор, который бы стал полезен не только органам финансового государственного и муниципального контроля, но и правоохранительным органам, помог бы решить этот недостаток, установить на всей территории страны единый

подход и единые оценки в плане осуществления финансового контроля.

Также, разработка и введение классификатора нарушений существенно бы повысило организацию бюджетного процесса и внутренней финансовой политики, а также эффективность контроля за движением денежных средств.

В этой связи, одним из главных видов нарушений, который должен быть введен в классификатор в обязательном порядке, является неэффективное расходование бюджета. На данный момент такого термина официально в финансовом управлении не существует, хотя многие правоведы говорят о том, что понятие «неэффективные расходы бюджета» должно быть нормативно закреплено. Неэффективные расходы бюджета следует отличать от нецелевых расходов и трат. Нецелевые расходы – это траты из бюджета, направленные не в ту отрасль, на которую были выделены деньги изначально. Например, федеральный бюджет выделил отдельному муниципалитету средства на здравоохранение, а на месте ими распорядились иначе, совершив финансовые вливания в образование. Надо заметить, что количество случаев нецелевых расходов в последнее время неминуемо снижается по сравнению с началом XXI века.

Неэффективные расходы имеют на данный момент больше негативного влияния на бюджет страны, чем нецелевые. В чем же состоит эта самая неэффективность?

Неэффективность – это ситуация, при которой средства могут тратиться и на целевые, ранее обговоренные статьи, но при этом объекты вливания финансов оказываются нерентабельными.

Например, муниципалитет попросил у федерального бюджета содействия в строительстве спортивного комплекса – районного центра занятия спортом, спортплощадок для детей и т.д., мотивировав это решение желанием создать особый вид спортивной культуры в области, вырастить будущих чемпионов и предоставить людям дополнительные рабочие места. Федеральный бюджет выделил на объект определенное количество денежных средств.

Уже после запуска спортивного комплекса в эксплуатацию стало понятно, что объект не является рентабельным, не получает необходимую нагрузку, в его жизни не участвует область, и, по сути, бюджетные деньги были истрачены в никуда.

Это и называется неэффективными расходами бюджета, такой вид нарушения обязательно должен выявляться и караться, тем более что в нынешнее время существует тенденция роста таких неэффективных расходов.

Разумным будет предложение о принятии разделения в рамках классификации видов нарушений на существенные и несущественные, с точки зрения финансовой составляющей и материальных последствий.

Существенными нарушения могут считаться тогда, когда они причиняют ощутимый вред бюджетной политике страны. Их последствия выражаются в негативных финансовых составляющих, материальном ущербе для государственных и муниципальных образований.

Несущественные нарушения – это нарушения, которые пока, в ходе их выявления не привели к серьезным отрицательным финансовым и экономическим потерям. Однако даже наличие несущественных нарушений создает видимые и ощутимые предпосылки для более крупных, серьезных нарушений, которые уже в будущем станут существенными, поскольку повлекут за собой отрицательные финансовые последствия, бюджетные потери.

На данный момент, предложение о принятии понятий существенных и несущественных нарушений, нормативно не закреплены федеральным законодательством, поэтому служат лишь объектом дискуссий в ученом мире. Более того, на данный момент у каждой «цепи» органов государственной власти существует свой внутренний классификатор. Например, правоохранительные органы используют один классификатор, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации – другой, Счетная палата РФ – третий. Это порождает проблемы взаимоотношения, отождествления нарушений в ходе взаимодействия контрольных органов. Именно поэтому

введение и нормативно-правовое закрепление единого для контрольных и правоохранительных органов классификатора нарушений приобретает значительную актуальность в рамках исследования места Счетной палаты РФ в механизме реализации государственной власти.

Таким образом, можно сформулировать общий вывод, что существующая система государственного финансового контроля имеет один из главных недостатков – ее раздробленность на изолированные отдельные звенья как в содержательном, так и организационном аспектах.

Следовательно, важнейшим аспектом совершенствования деятельности Счетной палаты РФ является создание единой бюджетной системы, системы финансового контроля с едиными подходами и оценками. В рамках этого пункта предлагается установление более четкого и тесного взаимодействия между Счетной палатой РФ и контрольно-счетными органами субъектов РФ, потому как именно эти органы входят в систему государственного и муниципального финансового контроля.

На данный момент налицо некоторая разобщенность действий Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов субъектов РФ, что подтверждается следующими нюансами:

- отсутствие единой концепции в контрольно-счетных органах и Счетной палате РФ ведения и развития финансового контроля;
- отсутствие единой методологической базы, общей для контрольно-счетных органов субъектов и Счетной палаты РФ;
- существование некоторой хаотичности в плане определения отдельных видов финансовых нарушений и санкций, которые должны соответствовать каждому отдельному виду нарушений;
- недостаточность методологического и информационного взаимодействия на федеральном и местном уровне.

Одна из главных проблем нормативного и фактического закрепления функционирования единой системы государственного и муниципального финансового контроля кроется в том, что контрольно-счетные органы на

местах имеют мало полномочий, особенно в плане результатов реализации деятельности, принятии отдельных предложений и мер. Наделение контрольно-счетных органов такими полномочиями положительно скажется на их значимости для финансовой системы страны в целом.

Другим очевидным направлением совершенствования деятельности Счетной палаты РФ является формирование единого классификатора нарушений и мер ответственности, предусмотренных для каждого отдельного вида нарушений.

Одной из важнейших проблем осуществления Счетной палатой РФ финансового контроля является путаница и неразбериха в видах различных нарушений со стороны рассматриваемых объектов.

Единый классификатор, который бы стал полезен не только органам финансового государственного и муниципального контроля, но и правоохранительным органам, помог бы решить этот недостаток, установить на всей территории страны единый подход и единые оценки в плане осуществления финансового контроля, своевременно устранять случаи нецелевых и неэффективных расходов бюджетных средств.

Таким образом, введение и нормативно-правовое закрепление единого для контрольных и правоохранительных органов классификатора нарушений приобретает значительную актуальность в рамках исследования места Счетной палаты РФ в механизме реализации государственной власти.

Заключение

Проведенное в данной выпускной квалификационной работе исследование позволяет сформулировать следующие выводы:

Государственный финансовый контроль прошел долгий путь, чтобы стать таким, какой он есть сейчас. Каждый раз, проходя через определенный период времени, он набирал все больше и больше функций и становился все более точным, корректным и понятным для большинства людей. В ходе проведенного исследования были выделены основные этапы становления и развития правового статуса Счетной палаты: дореволюционный период, в котором были сформированы основы существования деятельности Счетной палаты; период проведения реформ, связанный с развитием и становлением данного института, закреплением правовой регламентации ее деятельности. В советский период осуществлялась деятельность Контрольно-ревизионного управления, которое затем было трансформировано в Контрольную палату. В начале 90-х гг. изменение принципов государственного управления, новая экономическая ситуация привели к изменениям в системе государственного контроля, что и послужило основной предпосылкой создания Счетной палаты РФ.

В современных условиях, Счетная палата РФ основывает свою деятельность на нормах Конституции РФ и федерального законодательства, согласно которым данный орган наделяется широкими полномочиями в области государственного финансового контроля.

Счетная палата РФ – важнейший орган государственной власти, который исполняет функцию финансового контроля, то есть контроля за формированием и исполнением статей федерального бюджета.

Структура и состав Счетной палаты РФ определяются совместно Президентом РФ и палатами Федерального Собрания РФ. Происходит это следующим образом: Государственная Дума РФ вносит на рассмотрение Президенту РФ не менее трех кандидатур на пост Председателя Счетной

палаты РФ. Президент РФ вправе одобрить одну из них или предложить иную кандидатуру на этот же пост, уведомив об этом Государственную Думу РФ. Назначение происходит именно со стороны Государственной Думы РФ. То же самое, впрочем, касается и поста Заместителя Председателя Счетной палаты РФ, с той лишь разницей, что назначает его другая палата – Совет Федерации РФ.

Рассмотрение и одобрение кандидатур на такие важные посты в Счетной палате РФ происходит при непосредственном общении органа законодательной власти и Президента РФ. В этой связи спорными выглядят рассуждения о том, что Счетная палата РФ – это орган парламентского финансового контроля. Роль Президента РФ как самостоятельного субъекта власти в формировании состава Счетной палаты РФ очень велика.

Сама же Счетная палата РФ также не относится ни к какой ветви государственной власти, но при этом осуществляет свою деятельность под контролем Президента и законодательных органов. Однако самостоятельность и независимость Счетной палаты РФ конституционно не закреплена. Это, несомненно, является очевидным упущением федерального законодательства.

Несмотря на широкие полномочия, которые необходимы для решения поставленных задач, можно отметить, что существуют отдельные моменты, которые уменьшают эффективность работы Счетной палаты РФ.

У Счетной палаты РФ отсутствует возможность давления, мер воздействия на нарушителя, направленных на возврат в федеральный бюджет финансов, которые были истрачены не по целевому назначению. Счетная палата не может напрямую обратиться в судебные органы, привлечь лиц, допустивших ошибки и нарушения, своим постановлением к административной ответственности. Все это она выполняет при значительном содействии исполнительных органов государственной власти, что замедляет ход разбирательства по существу. Однако резко установить такие серьезные полномочия – это значит перекроить весь Федеральный закон, а также отдельные нормы Конституции. По Конституции РФ, Счетная палата РФ

должна осуществлять финансовый контроль на государственном, федеральном уровне, при этом ни слова ни сказано про возможность санкционной деятельности со стороны органа. Так оно и происходит на самом деле.

Механизм взаимодействия Счетной палаты РФ с другими органами государственной власти подразделяется на два совершенно разных вида:

- подотчетность высшему законодательному органу – Федеральному Собранию РФ;
- применение санкций в отношении предприятий и государственных учреждений и должностных лиц.

В рамках своей деятельности, Счетная палата РФ представляет Федеральному Собранию РФ отчеты за год, полугодие и квартал, а также отчет о проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях.

Такое взаимодействие на федеральном уровне обеспечивает прозрачность ведения бюджетной и финансовой политики государства.

Во втором случае, Счетная палата РФ взаимодействует с другими органами публичной власти, а также с иными объектами финансовой деятельности путем применения к ним санкций за различные нарушения в финансовой и бюджетной сферах. Что касается санкционной политики, то здесь у Счетной палаты РФ имеется три инструмента воздействия на нарушителя:

- представление;
- предписание;
- уведомление о применении бюджетных мер принуждения.

Представление и предписание – это документы, направляемые Коллегией Счетной палаты РФ непосредственно в адрес нарушителя с требованием по устранению последствий нарушения, причинно-следственных связей, повлекших возникновение ошибок. Уведомление о применении бюджетных мер принуждения направляется в уполномоченный орган, который принимает соответствующее решение.

Нормы о данных санкциях содержатся в Федеральном законе «О Счетной палате Российской Федерации», однако санкции, применяемые Счетной палатой РФ, не всегда эффективны. Дело в том, что посредством получения этих документов должностное лицо не чувствует реальной юридической ответственности, и именно поэтому и представления, и предписания часто игнорируют, не отвечают на них вовремя.

По сути, иных рычагов воздействия у Счетной палаты РФ на нарушителей просто нет. Она не может подать судебный иск, привлечь лицо к административной ответственности, наложить на него штраф. Именно поэтому, нередки дискуссии об изменении законодательства в плане совершенствования института санкций Счетной палаты РФ, а, значит, и совершенствования механизма взаимодействия Счетной палаты РФ с другими государственными органами и учреждениями. Предлагается рассмотреть законопроект о наделении Счетной палаты РФ дополнительными полномочиями в плане санкций, например, возможностью привлекать должностное лицо к административной и уголовно-правовой ответственности. Однако, с этим предложением можно поспорить, поскольку некоторые решения Счетной палаты РФ могут быть несправедливыми по отношению к объекту финансового контроля. Целесообразным решением на данном историческом этапе было бы предоставление возможности для Счетной палаты РФ привлекать лиц только к административной ответственности и налагать штрафы, тем самым пополняя федеральный бюджет.

Существующая система государственного финансового контроля имеет один из главных недостатков – ее раздробленность на изолированные отдельные звенья как в содержательном, так и организационном аспектах. Следовательно, важнейшим направлением совершенствования деятельности Счетной палаты РФ является создание единой бюджетной системы, системы финансового контроля с едиными подходами и оценками.

Предлагается установление более четкого и тесного взаимодействия между Счетной палатой РФ и контрольно-счетными органами субъектов РФ,

потому как именно эти органы входят в систему государственного и муниципального финансового контроля. На данный момент, налицо некоторая разобщенность действий Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов субъектов РФ, что подтверждается следующими проблемами:

- отсутствие единой концепции в контрольно-счетных органах и Счетной палате РФ ведения и развития финансового контроля;
- отсутствие единой методологической базы, общей для контрольно-счетных органов субъектов и Счетной палаты РФ;
- существование некоторой хаотичности в плане определения отдельных видов финансовых нарушений и санкций, которые должны соответствовать каждому отдельному виду нарушений;
- недостаточность методологического и информационного взаимодействия на федеральном и местном уровне.

Одна из главных проблем нормативного и фактического закрепления функционирования единой системы государственного и муниципального финансового контроля кроется в том, что контрольно-счетные органы на местах имеют мало полномочий, особенно в плане результатов реализации деятельности, принятии отдельных предложений и мер. Наделение контрольно-счетных органов такими полномочиями положительно скажется на их значимости для финансовой системы страны в целом.

Другим очевидным направлением совершенствования деятельности Счетной палаты РФ является формирование единого классификатора нарушений и мер ответственности, предусмотренных для каждого отдельного вида нарушений.

Одной из важнейших проблем осуществления Счетной палатой РФ финансового контроля является путаница и неразбериха в видах различных нарушений со стороны рассматриваемых объектов. Единый классификатор, который бы стал полезен не только органам финансового государственного и муниципального контроля, но и правоохранительным органам, помог бы решить этот недостаток, установить на всей территории страны единый

подход и единые оценки в плане осуществления финансового контроля, своевременно устранять случаи нецелевых и неэффективных расходов бюджетных средств. Введение и нормативно-правовое закрепление единого для контрольных и правоохранительных органов классификатора нарушений приобретает значительную актуальность в рамках исследования места Счетной палаты РФ в механизме реализации государственной власти.

Можно с уверенностью говорить об особом конституционно-правовом статусе Счетной палаты РФ в государственном аппарате России, обусловленном ее местом на стыке взаимоотношений всех ветвей власти. Однако практика работы этого органа внешнего государственного аудита (контроля) показывает необходимость дальнейшего совершенствования правового статуса, в том числе с точки зрения субъектности в правоотношениях, связанных с осуществлением парламентского контроля.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Аксенова М.А. Правовой статус и деятельность Счетной палаты Российской Федерации // Аллея науки. 2020. № 8. С. 341 - 344.
2. Артеменко Е.А., Овсийчук В.Я. Государственный финансовый контроль как инструмент противодействия коррупции // Вестник Академии управления и производства. 2022. № 2. С. 31 - 40.
3. Беседина Н.Э. Оценка эффективности деятельности Счетной палаты Российской Федерации // Актуальные проблемы общества, экономики и права в контексте глобальных вызовов: сборник материалов научно-практической конференции. – Санкт-Петербург, 2022. С. 258 - 264.
4. Борбышева А.В., Федорова А.А. Государственный финансовый контроль: понятие, виды, методы // Региональное развитие: экономика и социум. Материалы научной конференции. – М., 2022. С. 183 - 186.
5. Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изменениями на 28 декабря 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 1998. №31. Ст. 3823
6. Ваняшкина Д.А. Анализ деятельности Счетной палаты России как органа финансового контроля // Экономика и бизнес: теория и практика. 2022. № 10. С. 49 - 53.
7. Галуева В.О. Счетная палата РФ в системе парламентского контроля // Юридическая наука в современном мире: материалы научно-практической конференции. – Владикавказ, 2022. С. 32 - 34.
8. Демидов М.В. Роль общепризнанных принципов и норм международного права в правовом регулировании деятельности Счетной палаты Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2018. № 4. С. 10 - 13.
9. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

10. Захарова В.А. К вопросу о конституционно-правовом статусе Счетной палаты Российской Федерации // Аллея науки. 2022. № 5. С. 501 - 506.
11. Киргизова В.В., Потонова Е.В. Коррупция как угроза финансовой безопасности государства // Наука. Наследие. Университет. Сборник материалов научной конференции. – Чебоксары, 2022. С. 654 - 661.
12. Кодирзода Ф.Д. Роль и значение Счетной палаты в системе государственного контроля и обеспечения экономической безопасности // Фундаментальная наука и технологии – перспективные разработки: материалы научно-практической конференции. – М., 2022. С. 170 - 177.
13. Колиев Л.В. Счетная палата Российской Федерации как орган государственного финансового контроля (аудита). История создания, результаты деятельности // Отечественная юриспруденция. 2018. № 3. С. 96 - 101.
14. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.
15. Кудрявцева А.А. Совершенствование деятельности Счетной палаты РФ // Наука и общество: проблемы современных гуманитарных исследований: сборник трудов научно-практической конференции. – Саратов, 2020. С. 79 - 82.
16. Лавров М.А. История становления государственного финансового контроля // Социально-экономическая роль денег в обществе: материалы научно-практической конференции. – М., 2016. С. 92 - 95.
17. Левкин Е.Д., Жигалов И.М. История развития государственного финансового контроля в России // Современное образование: опыт прошлого, взгляд в будущее. Сборник статей методико-практической конференции. – М., 2020. С. 204 - 208.
18. Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в 1977 г. // СПС Консультант Плюс

19. Лукьянов Н.В. Противодействие коррупции как одно из направлений финансового контроля // Проблемы совершенствования законодательства и правоприменительной практики: сборник статей научно-практической конференции. – Симферополь, 2022. С. 561 - 565.

20. Макарова М.В. Перспективы развития Счетной палаты РФ на основе зарубежного опыта // Правовая система и вызовы современности: материалы научно-практической конференции. – Уфа, 2022. С. 97 - 101.

21. Макеева С.Б., Келдибеков А. Счетная палата как основной орган государственного финансового контроля // Актуальные вопросы современной экономики. 2022. № 6. С. 706 - 715.

22. Макин М.В., Садыкова В.И. Основные направления деятельности Счетной палаты РФ в системе государственного финансового контроля РФ // Интеллектуальный и научный потенциал современной науки: сборник статей научно-практической конференции. – М., 2017. С. 43 - 47.

23. Мексиканская декларация независимости высших ревизионных учреждений. Принята XIX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в 2007 г. // СПС Консультант Плюс

24. Морозова Е.В. История возникновения финансового контроля // Новая наука как результат инновационного развития общества: сборник статей научно-практической конференции. – М., 2017. С. 162 - 164.

25. Пароватов С.Н. Научные взгляды на феномен понятия «государственный финансовый контроль»: систематизация и подходы // Мировые тенденции и перспективы развития науки в эпоху перемен: от теории к практике. Материалы научно-практической конференции. – Ростов-на-Дону, 2023. С. 303 - 304.

26. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П // СПС Консультант Плюс

27. Примак В.В. Понятие государственного финансового контроля // Образование и право. 2022. № 11. С. 385 - 388.

28. Рюмина М.Б. К вопросу о правовом статусе Счетной палаты Российской Федерации // Междисциплинарность науки как фактор инновационного развития: сборник статей научно-практической конференции. – М., 2017. С. 181 - 183.

29. Сайян К.Т. Анализ деятельности Счетной палаты РФ // Современные технологии в науке и образовании: сборник трудов научно-технического форума. – Рязань, 2021. С. 159 - 161.

30. Симко Н.Н. История развития внутреннего государственного финансового контроля в России // Научный альманах. 2020. № 2. С. 58 - 61.

31. Смакотина П.П., Емельянов И.Л. Счетная палата РФ как орган финансового контроля // Научные основы развития АПК: сборник трудов научно-практической конференции. – Томск, 2022. С. 481 - 486.

32. Трибунцев Н.А. Определение и сущность понятия «государственный финансовый контроль» // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 34. С. 2414 - 2418.

33. Тычинина Е.В., Ярош Д.Р. Понятие государственного финансового контроля // Современная наука: эксперимент и научная дискуссия. Сборник трудов научно-практической конференции. – Анапа, 2022. С. 31 - 36.

34. Указ Президента РФ от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» (с изменениями на 17 октября 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 8. Ст. 814.

35. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (с изменениями на 28 декабря 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2013. №14. Ст. 1649.

36. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле» (с изменениями на 14 марта 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 28. Ст. 2814.

37. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (с

изменениями на 1 июля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 8. Ст. 859.

38. Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изменениями на 6 февраля 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6228.

39. Филатов К.С., Гладун А.Н. Принцип независимости как основа деятельности Счетной палаты Российской Федерации // Форум молодых ученых. 2019. № 6. С. 1227 - 1232.

40. Цекеева Т.Э., Танаев Э.С. Роль Счетной палаты Российской Федерации в финансовой сфере страны // Современное состояние и перспективы нормотворческой и правоприменительной деятельности: сборник научных трудов. – Элиста, 2022. С. 210 - 216.

41. Чавыр В.Б. Статус и роль Счетной палаты РФ как органа внешнего государственного финансового контроля // Экономическая система современного общества: экономика и управление. Сборник материалов научно-практической конференции. – М., 2018. С. 88 - 93.

42. Шакирова Н.М. История развития государственного финансового контроля в России // Актуальные вопросы развития России: управленческий, правовой и социально-экономический аспекты. Материалы научно-практической конференции. – М., 2017. С. 103 - 106.

43. Яговкина В.А. Нормативное закрепление задач, функций и полномочий Счетной палаты РФ // Общественные финансы. 2019. № 38. С. 29 - 41.

44. Якименко Ю.И. Анализ контрольной деятельности Счетной палаты РФ как высшего органа государственного финансового контроля // Молодой исследователь: вызовы и перспективы. Сборник статей научно-практической конференции. – М., 2018. С. 138 - 143.