

Козельский В.Н.

УДК 336.1

## ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ НА ГОСУДАРСТВЕННОМ УРОВНЕ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И МЕТОДОЛОГИИ

Контроль как элемент управления осуществляется и в процессе планирования, и на стадии регулирования. Он позволяет сопоставить фактические результаты от использования финансовых ресурсов с плановыми, выявить резервы роста финансовых ресурсов, наметить пути более эффективного хозяйствования. Весь процесс управления общественными финансами завершается именно контролем, и именно результаты проведенного контроля затем служат основой для корректировки системы финансового менеджмента.

Современное состояние экономики государства требует в полной мере активизировать потенциал государственного финансового контроля, что соответствует стратегической задаче повышения эффективности российской государственности. В настоящее время финансовый контроль активно изменяется путем трансформации от традиционных проверок правильности, адресное, целесообразности и законности распределения государственных финансовых ресурсов к контролю с позиции эффективного, результативного и экономичного использования государственных финансовых ресурсов.

Строгий и действенный государственный (муниципальный) финансовый контроль является неотъемлемым элементом правового государства. Такой контроль обеспечивает предоставление обществу объективной информации об использовании государственных финансовых ресурсов, что, в свою очередь, предполагает ответственность органов власти за законность и эффективного финансового управления.

Контроль как функция управления представляет собой систему мониторинга процесса функционирования управляемого объекта с целью оценить обоснованность и эффективность принятых управленческих решений, и результаты их выполнения, выявить отклонения от этих решений, устранить неблагоприятные ситуации и осуществлять корректировку действий. В процессе контроля выявляется качество самого управленческого решения, эффективность тех организационных мер, которые были приняты для его исполнения, соответствие организации объекта целям успешного выполнения предписаний, содержащихся в управленческом решении, а также качество подбора, расстановки и развития кадров, исполняющих решение. Контроль – в том числе финансовый – прямо и опосредованно влияет на экономику, социальную сферу, безопасность государства, и, в конечном счете, на то, каким образом, какими темпами и какой ценой мы сумеем, согласно Конституции РФ, обеспечить благополучие и процветание России.

Можно констатировать отсутствие полноценной системы государственного (муниципального) финансового контроля в России: не исчезли, а лишь видоизменились, приспособившись к новым условиям, финансовые злоупотребления и число материалов, направляемых Счетной палатой РФ в правоохранительные органы и Генеральную прокуратуру, не уменьшилось; низка результативность государственных расходов и капиталовложений; бюджетное планирование страдает тем, что планы-прогнозы сильно отличаются от реальных макроэкономических показателей.

Проблемы государственного (муниципального) финансового контроля требуют сегодня своего решения, прежде всего, с научных, теоретико-методологических начал. Сегодня необходима единая концепция организации и функционирования государственного (муниципального) финансового контроля, основные положения которой должны найти отражение в соответствующем законе. Процессы, происходящие в сфере государственного финансового контроля, различны по природе и оказывают неоднозначное, а порой и противоречивое влияние на его совершенствование. Основная их особенность заключается в том, что они имеют по большей части не самостоятельный, а производный характер, обусловлены не столько природой контроля как функции управления общественными финансами и стратегией его усиления, сколько потребностями преобразований, осуществляемых в контролируемых сферах. Если административная и бюджетная реформы концептуально обоснованы, осуществляются последовательно и поэтапно, то следующие за их новациями изменения в контроле чаще всего представляют собой эпизодические попытки последующего приспособления. В итоге не реализуется главное в контроле – повышение его общественной эффективности путем объединения усилий и возможностей уже сформированных необходимых элементов системы государственного (муниципального) финансового контроля. Каждый из его действующих государственных органов эволюционирует своим путем, в ограниченном пространстве своей компетенции. Система контроля как направляемая волей государства в интересах общества синхронизированная деятельность контролирующих органов за прошедшие годы мало продвинулась в своем становлении.

Контрольная деятельность по-прежнему характеризуется неупорядоченностью, эпизодичностью, дублированием, далеко не полным охватом ревизии и проверками массива расходов государством бюджетных и иных средств. Создание системы государственного (муниципального) финансового контроля, отвечающей потребностям эффективной системы управления общественными финансами, предполагает разработку научных основ его организации, реализацию совокупности мер методологического и организационного характера.

В настоящее время в России действует не столько система, сколько совокупность независимых друг от друга органов, контролирующих целевое использование бюджетных средств и подчиненных различным органам власти: только на федеральном уровне действует свыше 60 контрольных служб и подразделений,

обладающих весьма обширными полномочиями, многие из них имеют подразделения на уровне субъектов РФ, а также федеральных округов.

В научной литературе можно найти десятки различных определений, но единства в трактовке финансового контроля нет. В соответствующих публикациях представлено многообразие определений финансового контроля как такового с вариациями от некоего формализованного минимума («контроля за достоверностью бухгалтерского учета и отчетности») до громоздких и всеобъемлющих дефиниций: «финансовый контроль – это экономические отношения по поводу формирования и эффективного использования финансовых ресурсов во всех сферах экономики в процессе расширенного воспроизводства материальных благ и услуг, проявляющиеся в контроле специально созданных органов за финансовой деятельностью экономических субъектов (государства, территориальных административных образований, хозяйствующих субъектов и физических лиц), соблюдением финансово-хозяйственного законодательства, целесообразностью произведенных расходов, экономической эффективностью финансово-хозяйственных операций в процессе реализации экономической политики, позволяющей оценить, насколько эффективно использованы ресурсы для достижения поставленной цели и выявить отклонения от целевой функции» [1].

Авторы учебника «Финансы» дают более точное и понятное определение финансовому контролю; они определяют его как совокупность действий и операций, осуществляемых органами государственной власти, а также специально созданными ими органами с использованием специфических форм и методов его организации за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти норм права с целью обеспечения законности, целесообразности, эффективности образования, распределения и использования финансовых ресурсов государства [2].

Само понятие «государственный финансовый контроль» ни в одном федеральном законодательном акте, включая раздел Бюджетного кодекса РФ, именуемый «Государственный и муниципальный финансовый контроль», содержательно и функционально не определено. Органом государственного финансового контроля официально называется только Счетная палата Российской Федерации, и только в федеральном законе, устанавливающем ее состав и порядок деятельности. В актах, регламентирующих деятельность Росфиннадзора и других федеральных служб контрольно-финансовой направленности, понятие «государственный финансовый контроль» не употребляется. Они являются, согласно действующим нормам, органами исполнительной власти, осуществляющими функции по контролю и надзору в соответствующих сферах, например Росфиннадзор – в финансово-бюджетной сфере (при этом понятие «финансово-бюджетная сфера» также не имеет четкого определения).

Сегодня в России зона действия государственного (муниципального) финансового контроля сужена, как правило, основной сферой действия называется бюджетный процесс, т.е. под контроль попадают преимущественно бюджетные ресурсы, да и то, как правило, федерального бюджета, реже государственных социальных внебюджетных фондов. Говоря о государственном контроле, нужно учитывать все уровни власти, в том числе и муниципальный, и, соответственно, положения о государственном финансовом контроле должны быть едиными на всей территории страны.

Таким образом, по нашему мнению, государственный финансовый контроль представляет собой деятельность органов власти всех уровней и специально созданных организаций за законным, целенаправленным и эффективным движением финансовых потоков (входящих и исходящих), затрагивающих непосредственные интересы государства (общества) с целью повышения уровня и качества общественных благ.

Субъектами государственного финансового контроля выступают соответствующие органы, на которые законодательно возложены соответствующие полномочия.

Хотя традиционно считается, что объектом финансового контроля являются органы власти, бюджетополучатели, а предметом контроля – их деятельность, причем по использованию финансовых (зачастую только бюджетных) ресурсов. Однако в рамках государственного финансового менеджмента важнее контролировать сами финансовые ресурсы, нежели конкретных должностных лиц, поскольку в таком случае естественным образом под контроль попадут не только органы власти, но и отдельные предприятия, организации и физические лица, в распоряжение которых попали средства государства. Таким образом, объектом государственного финансового контроля считаем возможным определить непосредственное движение всей совокупности финансовых потоков, проходящих через систему общественных финансов.

Целью финансового контроля является своевременное получение всей информации о ходе процесса управления финансами на микро- и макроуровнях, выявленных нарушениях для принятия адекватных управленческих решений. При этом к задачам финансового контроля можно отнести: обеспечение финансовой безопасности государства и финансовой устойчивости субъектов хозяйствования; выполнение субъектами хозяйствования финансовых обязательств; рост финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях финансовой системы, обеспечение их рационального, эффективного и законного использования; соблюдение финансовых интересов всех субъектов хозяйствования, усиление их ответственности за результаты своей деятельности; повышение эффективности финансовой политики.

Рассматривая государственный финансовый контроль как неотъемлемую часть системы государственного финансового менеджмента, следует выделить его функции: предупредительную, информационную, оценочную, регулирующую и общественную.

Предупредительная функция означает, что контроль должен быть нацелен на предупреждение финансовых правонарушений (профилактическая работа субъектов контроля по предупреждению правонарушений, связанных с использованием государственных средств и собственности, в процессе предварительного контроля).

Информационная функция заключается в информировании общества, заинтересованных структур о ходе реализации программ, путях повышения их эффективности, источниках формирования финансовых ресурсов и управлении ими.

Оценочная функция состоит в анализе функционирования финансовой системы, выявлении отклонений от плановых показателей, лимитов, норм, выявлении резервов роста.

Регулирующая функция предполагает принятие мер по коррекции деятельности объектов контроля, применение финансовых санкций, разработка предложений по устранению недостатков, выявленных в процессе формирования и исполнения бюджетов и внебюджетных фондов, а также финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций, использующих государственные (муниципальные) средства.

Общественная функция заключается в повышении качества и уровня общественных благ, формировании доверия общества к власти, обеспечивающего стабильность этой власти.

#### **Источники и литература:**

1. Ермакова Е. А. Методология оценки состояния и устойчивости государственных финансов / Е. А. Ермакова // Финансы и кредит. – 2008. – № 27.
2. Воронин Ю. М. Государственный финансовый контроль. Вопросы теории и практики / Ю. М. Воронин. – М. : ИД «Финансовый контроль», 2005.
3. Финансы : учеб. / под ред. : А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. – М. : Финансы и статистика, 2004.

**Комбар Е.Е.**

**УДК 338.24**

### **ОСОБЕННОСТИ РУКОВОДСТВА ПРОЕКТОМ**

В последнее время направление менеджмента, определяемое как «управление проектами» или «проектный менеджмент», прочно укоренилось в практике российской социально-экономической жизни. Сегодня проекты рождаются и реализуются во всех отраслях и направлениях хозяйствования: бизнесе, науке, культуре, политике и т.д.

В общем смысле проект можно определить как работу, мероприятие, деятельность, предполагающую осуществление комплекса целенаправленных действий, обеспечивающих достижение обозначенного результата. Проект как объект управления обладает рядом специфических особенностей.

Проект всегда уникален. Он не похож на предыдущий или аналогичный по следующим параметрам: по способу реализации, инструментам управления, используемым ресурсам и технологиям, и, соответственно, результату.

Управление проектом всегда целенаправленная деятельность, то есть цель четко определена, работа по проекту ориентируется на достижение этой цели. Завершение проекта характеризуется достижением цели.

Проект имеет определенные рамки, так он ограничен по продолжительности, бюджету, ресурсам.

Каждый проект имеет определенную самостоятельность. Прежде всего, работа над проектом разграничивается с повседневной деятельностью организации и другими проектами. Имеет место организационная и нормативно-правовая самостоятельность, которая может быть представлена наличием собственной организационной структуры управления, выделенной инфраструктурой, «своим» способом ведения внутренней документации и отчетности. Руководит проектом проект-менеджер, задачи же решаются командой.

Каждый проект требует разработки и реализации, что и составляет укрупненное содержание проектного управления.

Диверсификация бизнеса, вывод на рынок нового бренда, реструктуризация подразделений компании, открытие или реструктуризация точки продаж, увеличение доли рынка, осуществление благотворительной деятельности – это лишь примеры инициатив, реализация которых может, точнее, должна быть осуществлена с использованием именно проектных подходов и инструментария.

Так как растет спрос на использование управления проектами в организациях, на внедрение и апробацию данного подхода, растет и рынок поставщиков таких услуг. На рынке образовательных услуг предлагаются учебно-ознакомительные курсы, широко применяются тренинги, проводятся семинары по подготовке к управлению проектом, специализированные организации предлагают «готовых» успешных проект-менеджеров. Поэтому видится актуальным выявить особенности руководства проектом, определить его роль и то влияние, которое он может оказать на успех или провал проекта.

Изначально следует рассмотреть подходы к позиции руководителя проекта, описанные в отечественной и зарубежной литературе. Грамотный подход к формированию позиции руководителя проекта должен обеспечить непрерывность его ответственности и обязанностей в течение всего жизненного цикла. Если сотрудник не может иметь большой нагрузки, позволяющей ему полностью посвятить себя проектному управлению, ответственность за ход реализации и результат проекта должна быть закреплена за ним