

Секция «Актуальные проблемы государственного (муниципального) финансового контроля»

Проблемы становления государственного аудита в России

Научный руководитель – Саунин Анатолий Николаевич

Машкина Мария Владимировна

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа государственного аудита, Кафедра правовых дисциплин, Москва, Россия

E-mail: mashkisya@gmail.com

Для того, чтобы понять и разобраться, что из себя представляет государственный аудит - в первую очередь, нужно обратиться к понятию самого «аудита». Данный термин произошел от латинского слова «audire», который означает «слушать».

В средневековой Европе были специальные служащие — аудиторы, которые обязаны были «выслушивать» и проверять отчеты должностных лиц. Традиционный для тех времен аудит осуществлялся в интересах государства или собственников, для того чтобы избежать искажения отчетности, как и ошибок, чтобы предотвратить возможные убытки.

Термин «аудит» появился в России впервые в 1993 году во «Временных правилах аудиторской деятельности в Российской Федерации», утвержденных Указом Президента Российской Федерации № 2263 «Об аудиторской деятельности в Российской Федерации». Аудит понимается как «предпринимательская деятельность аудиторов (аудиторских фирм) по осуществлению независимых вневедомственных проверок бухгалтерской (финансовой) отчетности, платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований экономических субъектов, а также оказанию иных аудиторских услуг».

Само определение «государственный аудит» можно считать относительно новым для России. Его зарождение началось лишь в 90-е гг. с образованием Счетной палаты Российской Федерации.

Принятие в 1995 г. Федерального закона № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» — положило начало образования современной системы государственного финансового контроля. И хотя в законе появились аудиторы Счетной палаты, как лица, осуществляющие контроль за государственными финансами. Правовое закрепление понятия государственный аудит отсутствовало. Существовал лишь термин «корпоративный аудит», под которым понимали всестороннее исследование деятельности организации, ее финансовое состояние, целью которого является разработка рекомендаций, выявление, исправление и предупреждение нарушений законодательства.

В 2000-е гг. начали появляться сначала научные статьи об аудите в государственном секторе, а затем монографии, кандидатские и докторские диссертации по проблемам государственного аудита, а также и аудита эффективности.

Так, например, Степашин С.В. пишет о том, что государственный аудит направлен на обеспечение согласования деятельности органов власти с долгосрочными интересами общества и стратегическими целями общественного развития. По его словам, государственный аудит является одним из современных институтов социального контроля, который возникает в условиях распространения идей гуманизма и свободы как институциональный отклик на изменение представлений людей об иерархии взаимоотношений между государством, обществом и человеком[5].

Определение государственного аудита дает Саунин А.Н., рассматривая его как систему внешней и независимой проверки (оценки) деятельности органов государственной власти по управлению публичными (общественными) ресурсами (финансовыми, материальными, интеллектуальными) в целях определения законности и эффективности их формирования и использования, а также обеспечения экономической безопасности государства[4].

Необходимо отметить, что есть ряд авторов, которые полагают, что государственный аудит есть контроль за использованием национальных ресурсов, которые образуются за счет бюджетных средств (например, Антипова Т.В.) [2].

Из вышеупомянутых доктринальных определений государственного аудита, можно увидеть, что ряд авторов отождествляют «аудит» и «контроль», что является неверным.

Так, в отечественной доктрине такая ситуация объясняется тем, что по большей части данная проблема обусловлена рядом субъективных и объективных причин.

К субъективным причинам можно отнести историко-политические факторы, которые характеризуются тем, что на протяжении долгого времени в России использовалась такая категория, как «государственный финансовый контроль» вместо категории «государственный аудит». Происходило отождествление этих категорий, что в свою очередь, затмевало понятие государственный аудит. По итогу, такая ситуация приводила к тому, что понятий государственный аудит и государственный финансовый контроль рассматривались как синонимы.

Что же касается объективных причин, то к ним можно отнести то, что государственный аудит находится в постоянной динамике, зависящая от различных внешних процессов, которые происходят в современной России.

О проблеме отождествления понятий «аудит» и «контроль» также писали Измоленов А.К. и Франц О.Б., которые полагали, что при таком подходе не учитываются особенности, предназначение и последствия использования двух данных управленческих функций. Они подчеркивали, что контроль и аудит следует рассматривать как разные функции по целям их реализации и результатам[3].

Нормативное закрепление термина «государственный аудит» появилось в 2013 г. в новом Федеральном законе «О Счетной палате Российской Федерации», в котором закреплено, что Счетная палата является «высшим органом внешнего государственного аудита (контроля)»[1].

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что законодатель рассматривает аудит и контроль как тождественные понятия. Тем более, что в нормативно-правовых актах не закреплены определения сущности как аудита, так и контроля в государственном секторе. Это, очевидно, обусловлено тем, что хотя за последние годы в научной литературе большое внимание уделяется вопросам государственного аудита ввиду его значимости, до сих пор отсутствует общепринятая концепция, четко определяющая сущность и содержание государственного аудита, а также его принципиальные отличия от государственного внутреннего финансового контроля.

Государственный аудит играет значимую роль как для государства, так и для общества в целом. Наличие такого института позволяет обеспечить участие общества в управлении публичными ресурсами, а также обеспечить его интересы в получении достоверной информации о том, как и насколько эффективно органы государственной власти используют эти ресурсы, что для демократического общества является необходимым.

Источники и литература

- 1) Федеральный закон "О Счетной палате Российской Федерации" от 05.04.2013 № 41-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

- 2) Антипова Т.В. Теория и методология государственного аудита получателей федеральных бюджетных средств, М., 2008.
- 3) Измоденов, А. К., Франц, О. Б. Становление и развитие государственного аудита в Российской Федерации. Известия Уральского государственного экономического университета, (6 (62)), 40-46. 2015.
- 4) Саунин А. Н. Государственный аудит: учебное пособие. 2-е изд., стер. — М. : Издательство Московского университета, 2019. — 480 с.
- 5) Степашин С.В. Государственный аудит и экономика будущего, М., 2008.