

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН

О государственном финансовом контроле

Настоящий Закон устанавливает единые правовые и методологические основы осуществления государственного финансового контроля на территории государства, систему органов государственного финансового контроля и механизм их взаимодействия.

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Государственный финансовый контроль

1. Государственный финансовый контроль – это проверка соблюдения органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и физическими лицами действующего национального финансового законодательства, рациональности и эффективности использования государственных финансовых и материальных ресурсов.

2. Государственный финансовый контроль включает в себя контроль за исполнением национального государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием государственных кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот, финансовой эффективностью использования государственной собственности, переданной хозяйствующим субъектам в той или иной форме, обращением государственных финансовых средств в кредитно-финансовых организациях.

3. Государственный финансовый контроль на общегосударственном уровне осуществляется в отношении доходов физических и юридических лиц в целях налогообложения, соблюдения установленных законом форм бухгалтерской отчетности всеми хозяйствующими субъектами, соблюдения правил внешнеэкономической и банковской деятельности.

4. Государственный финансовый контроль на территориях государственных образований (субъектов, областей, краев) включает в себя контроль за бюджетными и внебюджетными финансовыми средствами государственно-территориальных образований, финансовой эффективностью использования государственного имущества на территории, использованием кредитных ресурсов и заемных средств, обращением финансовых средств государственно-территориальных образований в кредитно-финансовых организациях.

5. Государственный финансовый контроль в муниципальных образованиях осуществляется в отношении использования органами местного самоуправления финансовых и материальных ресурсов, переданных им в той или иной форме органами государственной власти различных территориальных уровней, в том числе в виде финансовой помощи, для исполнения отдельных государственных функций и в иных случаях, предусмотренных национальным законодательством.

6. В целях обеспечения государственного финансового контроля все хозяйствующие субъекты должны вести обособленный учет получаемых в той или иной форме государственных финансовых и материальных ресурсов.

Статья 2. Правовые основы государственного финансового контроля

1. Правовые основы государственного финансового контроля составляют национальная конституция, настоящий Закон, иные национальные финансовые законы, указы главы государства (президента), постановления национального правительства и другие нормативные правовые акты, международные договоры, заключенные или признанные государством.

2. Правовые основы государственного финансового контроля государственно-территориальных субъектов составляет также законодательство этих субъектов о государственном финансовом контроле, состоящее из законов и иных нормативных правовых актов

государственно-территориальных субъектов, принятых в соответствии с настоящим законом, конституциями и уставами субъектов государственно-территориальных образований.

Статья 3. Принципы организации и осуществления государственного финансового контроля

1. Принципами организации государственного финансового контроля являются:

а) разграничение деятельности органов государственного финансового контроля в соответствии с установленным национальным законодательством разграничением функций и полномочий органов законодательной и исполнительной власти;

б) разграничение функций и полномочий между органами общегосударственного финансового контроля и территориальными органами государственного финансового контроля;

в) функциональная, организационная, персональная и финансовая независимость органов государственного финансового контроля и их должностных лиц от объектов контроля;

г) координация деятельности органов государственного финансового контроля с целью исключения дублирования в их деятельности и обеспечения единой системы государственного финансового контроля на всех уровнях государственной власти.

2. Принципами осуществления государственного финансового контроля являются:

а) законность;

б) объективность;

в) гласность при условии соблюдения государственной, коммерческой и иной охраняемой законом тайны;

г) системность и плановость в деятельности органов государственного финансового контроля с целью наиболее полного охвата контрольными мероприятиями всех направлений финансовой деятельности государства.

Глава 2. Органы государственного финансового контроля

Статья 4. Система органов государственного финансового контроля

Систему государственного финансового контроля составляют органы контроля главы государства (президента), парламентского, административного и независимого государственного контроля.

Статья 5. Президентский контроль

Контроль за надлежащим исполнением указов и распоряжений главы государства (президента), затрагивающих вопросы государственных финансов, осуществляют органы, уполномоченные главой государства (президентом) в соответствии с национальным законодательством.

Статья 6. Парламентский контроль

1. Парламентский контроль за финансовой деятельностью осуществляется соответствующими представительными (законодательными) общегосударственными органами и органами государственно-территориальных субъектов в пределах их компетенции, установленной национальной конституцией, конституциями и уставами государственно-территориальных субъектов.

2. Организация парламентского контроля регулируется регламентами представительных (законодательных) органов власти.

3. Парламентский контроль осуществляется в следующих формах:

а) предварительный контроль – в ходе обсуждения и утверждения проектов законов о бюджете и иных законов по бюджетно-финансовым вопросам;

б) текущий контроль – путем рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов и реализации отраслевых программ на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп представительных (законодательных) органов и в связи с депутатскими запросами;

в) последующий контроль – в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов.

4. Органы исполнительной власти обязаны предоставлять органам представительной (законодательной) власти всю информацию, необходимую для осуществления парламентского контроля. Нарушение права органов представительной (законодательной) власти на информацию влечет за собой ответственность в соответствии с национальным законодательством.

Статья 7. Административный контроль

1. Административный контроль осуществляется общегосударственными органами исполнительной власти и государственно-территориальных субъектов в пределах, установленных национальной конституцией, конституциями и уставами государственно-территориальных субъектов.

2. Порядок организации административного финансового контроля устанавливается соответственно национальным правительством и высшими органами исполнительной власти государственно-территориальных субъектов в соответствии с законами о высших органах исполнительной власти.

3. Функциями административного финансового контроля могут наделяться как специально образуемые органы исполнительной власти, так и иные органы исполнительной власти, для которых финансовый контроль является частью их полномочий.

4. В органах исполнительной власти в обязательном порядке образуются структурные подразделения, выполняющие функции внутриведомственного контроля.

Статья 8. Органы независимого государственного финансового контроля.

1. Независимый государственный финансовый контроль осуществляется счетной палатой государства (уполномоченным государственным органом) и контрольно-счетными органами государственно-территориальных субъектов.

2. Счетная палата государства (уполномоченный государственный орган) является высшим органом государственного финансового контроля, компетенция, организация и порядок деятельности которого определяется национальным законодательством.

3. Контрольно-счетные органы государственно-территориальных субъектов являются высшими органами государственного финансового контроля в регионах, действующими на основании конституций и уставов государственно-территориальных субъектов и законов государственно-территориальных субъектов о контрольно-счетных органах.

4. Контрольно-счетные органы обладают организационной и функциональной самостоятельностью и свою деятельность осуществляют только на основании закона. Контрольно-счетные органы подотчетны соответствующим органам государственной власти.

5. В пределах установленной законом компетенции контрольно-счетных органов все государственные органы и учреждения, а также организации и предприятия всех форм собственности обязаны предоставлять контрольно-счетным органам всю информацию, необходимую для осуществления ими своих полномочий. Нарушение права контрольно-счетных органов на информацию влечет за собой ответственность в соответствии с национальным законодательством.

6. Контрольно-счетные органы осуществляют контроль в следующих формах:

а) предварительный контроль – при подготовке экспертных заключений по проекту соответствующего бюджета, бюджетов и смет внебюджетных фондов, проектов отраслевых программ и других нормативных правовых актов соответствующих органов законодательной и исполнительной власти, затрагивающих бюджетные и финансовые вопросы;

б) текущий контроль – при проведении проверок и ревизий распорядителей бюджетных средств, бюджетополучателей и иных участников бюджетного процесса в ходе исполнения бюджета;

в) последующий контроль – путем проведения внешнего аудита отчета об исполнении соответствующего бюджета, смет государственных внебюджетных фондов и итогов выполнения отраслевых программ.

Глава 3. Методологические основы государственного финансового контроля.

Статья 9. Формы государственного финансового контроля

1. Государственный финансовый контроль осуществляется в форме предварительного, текущего и последующего контроля.

2. Предварительный контроль осуществляется на стадии составления, рассмотрения и утверждения проектов формирования и использования государственных средств. Предварительный контроль носит превентивный характер и направлен на недопущение возможности незаконного, нерационального или неэффективного использования государственных финансовых и материальных ресурсов.

3. Текущий контроль осуществляется на стадии совершения хозяйственных и финансовых операций по формированию и использованию государственных средств органами государственной власти, юридическими и физическими лицами на основе данных первичных документов, оперативного бухгалтерского учета, инвентаризаций и визуального наблюдения.

4. Последующий контроль осуществляется по итогам совершения хозяйственных операций с государственными средствами органами государственной власти, юридическими и физическими лицами. По результатам мероприятий последующего контроля составляются акты, имеющие юридическую силу.

Статья 10. Методы государственного финансового контроля

1. Органы государственного финансового контроля в соответствии со своей компетенцией проводят ревизии (комплексные проверки), проверки, обследования и экспертизы.

2. Ревизия (комплексная проверка) представляет собой взаимосвязанное изучение экономической и юридической сторон деятельности организации, максимально возможное сочетание различных методических приемов документального и фактического контроля с целью выявления законности, достоверности и экономической целесообразности (рациональности и эффективности) хозяйственных и финансовых операций.

3. Проверка может осуществляться в виде:

а) тематической проверки по определенному кругу вопросов или одной теме (вопросу) путем ознакомления на месте с отдельными сторонами хозяйственной и финансовой деятельности. При проведении тематической проверки используются приемы выборочного и документального контроля;

б) счетной проверки отчетности, которая представляет собой совокупность специальных приемов контроля достоверности бухгалтерских отчетов и балансов, в том числе проверку согласованности показателей, прямо влияющих на налогооблагаемую базу, различных форм отчетности, сличение отдельных отчетных показателей с записями в регистрах бухгалтерского учета, проверку обоснованности учетных записей по данным первичных документов;

в) счетно-аналитической проверки, оценивающей финансово-хозяйственную деятельность организаций, предприятий и учреждений на основе методов документального и фактического контроля и экономического анализа с целью определения рациональности и эффективности использования государственных финансовых и материальных ресурсов, полноты и своевременности исполнения финансовых обязательств перед государством;

г) иных видов тематических проверок, проводимых в соответствии с нормативными правовыми актами органов государственной власти, принятыми в пределах их компетенции с целью реализации закрепленных за ними функций и полномочий.

4. Обследование представляет собой оперативный анализ ситуации по определенному вопросу финансово-хозяйственной деятельности в целях определения целесообразности проработки данной проблемы и необходимости проведения ревизии или проверки.

5. Экспертиза является методом предварительной оценки принятия финансовых решений с целью определения их экономической эффективности и юридических последствий.

Статья 11. Периодичность осуществления государственного финансового контроля

1. Органы государственного финансового контроля проводят ревизии и проверки поступления и расходования бюджетных средств органами государственной власти, на предприятиях, в учреждениях и организациях, использующих бюджетные средства, не чаще одного раза в год.

2. Ревизии и проверки поступления и использования иных государственных средств проводятся не чаще одного раза в два года. Продолжительность ревизии или проверки не может превышать двух месяцев.

3. Проведение контрольных мероприятий по одним и тем же вопросам на одних и тех же объектах в течение указанного периода не допускается.

Статья 12. Формы отчетности организаций для целей государственного финансового контроля

1. Единая методология по исполнению общегосударственного бюджета, формы финансовой отчетности, а также бухгалтерские стандарты устанавливаются национальным правительством по согласованию со счетной палатой государства (уполномоченным государственным органом).

2. Органы государственной власти государственно-территориальных субъектов в целях осуществления действенного контроля за использованием бюджетных средств вправе по согласованию с контрольно-счетными органами вводить дополнительные формы документации и бюджетной отчетности.

3. Контрольно-счетные органы вправе устанавливать специальные формы финансовой и бухгалтерской отчетности, необходимые для эффективного осуществления государственного финансового контроля.

4. Счетная палата государства (уполномоченный государственный орган) разрабатывает и утверждает стандарты государственного аудита, являющиеся методологической базой для проведения контрольных мероприятий всеми органами государственного финансового контроля и имеющие рекомендательный характер.

Глава 4. Взаимодействие и координация деятельности органов государственного финансового контроля

Статья 13. Взаимодействие и координация деятельности органов государственного финансового контроля

1. Координацию деятельности национальных органов государственного финансового контроля осуществляет координационный совет при главе государства (президенте). Председателем координационного совета является председатель счетной палаты государства (уполномоченного государственного органа) по должности.

2. В целях исключения дублирования контрольных мероприятий органы государственного финансового контроля согласовывают планы своей работы до начала календарного года. При выборе объектов контрольных мероприятий преимущество принадлежит счетной палате государства (уполномоченному государственному органу). Контрольные мероприятия, запланированные различными контрольными органами на одном и том же объекте, должны проводиться ими совместно или одновременно.

3. В целях координации деятельности органов государственного финансового контроля устанавливается обязательный обмен между ними информацией по результатам контрольных мероприятий с соблюдением установленного для этих мероприятий режима использования.

**Статья 14. Взаимодействие органов государственного
финансового контроля и органов финансового
контроля государственно-территориальных образований**

Органы общегосударственного финансового контроля могут взаимодействовать с органами государственного финансового контроля государственно-территориальных образований, в том числе проводить совместные контрольные мероприятия, обмениваться результатами контрольной деятельности, методическими и нормативными материалами.

**Статья 15. Взаимодействие органов государственного
финансового контроля и контрольных органов
местного самоуправления.**

Органы государственного финансового контроля и финансового контроля государственно-территориальных образований по обращению органов местного самоуправления могут проводить совместные контрольные мероприятия с органами финансового контроля муниципальных образований, а также по взаимной договоренности могут оказывать им помощь в разработке методик проведения контрольных мероприятий и подготовке кадров.

**Статья 16. Взаимодействие органов государственного
финансового контроля и правоохранительных органов**

1. Органы государственного финансового контроля в пределах своих полномочий взаимодействуют с правоохранительными органами, предоставляют им по их запросам информацию по материалам проведенных контрольных мероприятий, а в случае выявления при проведении контрольных мероприятий фактов хищения государственных денежных и материальных средств, иных злоупотреблений – незамедлительно передают материалы ревизий и проверок в правоохранительные органы.

2. Счетная палата государства (уполномоченный государственный орган) и контрольно-счетные органы государственно-территориальных образований имеют право защиты государственных интересов в суде.

**Статья 17. Взаимодействие органов государственного
финансового контроля и независимых аудиторов,
их организаций и объединений**

1. Органы государственного финансового контроля могут привлекать к участию в проводимых ими контрольных мероприятиях на договорной основе независимых аудиторов и экспертов, их организации и объединения.

2. Привлеченные специалисты дают подписку о неразглашении полученной в ходе проведения контрольных мероприятий информации.

3. Ответственность за результаты работы привлеченных специалистов несет орган государственного финансового контроля, допустивший их к проведению контрольного мероприятия.

**Глава 5. Ответственность и гарантии правового статуса органов
государственного финансового контроля и их должностных лиц**

Статья 18. Ответственность органов государственного финансового контроля и их должностных лиц

1. Органы государственного финансового контроля и их должностные лица обязаны компетентно и добросовестно исполнять свой служебный долг, защищать права и интересы граждан, общества, государства. В соответствии с действующим законодательством они несут ответственность за ущерб, причиненный органам государственной власти, хозяйствующим субъектам, гражданам в результате проводимых контрольных мероприятий, а также за разглашение государственной, коммерческой и иной охраняемой законом тайны. Убытки, причиненные в результате незаконных действий органов государственного финансового контроля и их должностных лиц, возмещаются на общих основаниях и в порядке, предусмотренном национальным законодательством.

2. Органы государственной власти и их должностные лица, органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты, граждане вправе обжаловать решения, действия или бездействие органов государственного финансового контроля, если такие решения, действия или бездействие нарушают их права и законные интересы. Судебное обжалование решений, действий или бездействия органов государственного финансового контроля производится путем подачи жалобы в соответствующий суд в порядке, предусмотренном национальным законодательством.

3. Нормативные правовые акты, регулирующие деятельность органов государственного финансового контроля, должны содержать положения об ответственности их должностных лиц.

Статья 19. Гарантии правового статуса должностных лиц органов государственного финансового контроля.

Должностные лица органов государственного финансового контроля при исполнении служебных обязанностей являются представителями государственной власти и находятся под ее защитой.

Воздействие на должностных лиц органов государственного финансового контроля с целью воспрепятствовать исполнению ими служебных обязанностей либо добиться принятия решения в чью-либо пользу, насильственные действия, оскорбления, а равно клевета либо распространение искаженной информации о выполнении ими служебных обязанностей влекут за собой ответственность, установленную национальным законодательством.

Принят на двадцать четвертом
пленарном заседании Межпарламентской
Ассамблеи государств - участников СНГ
(постановление № 24 – 11 от 4 декабря 2004 года)