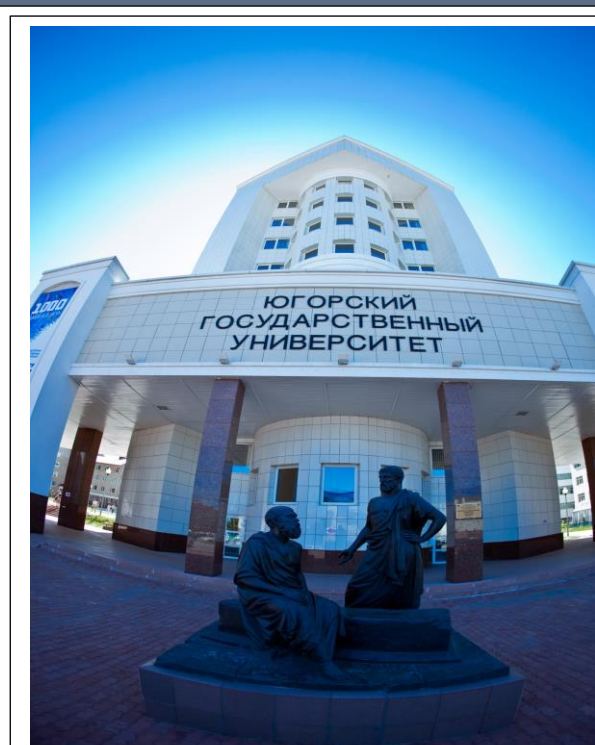
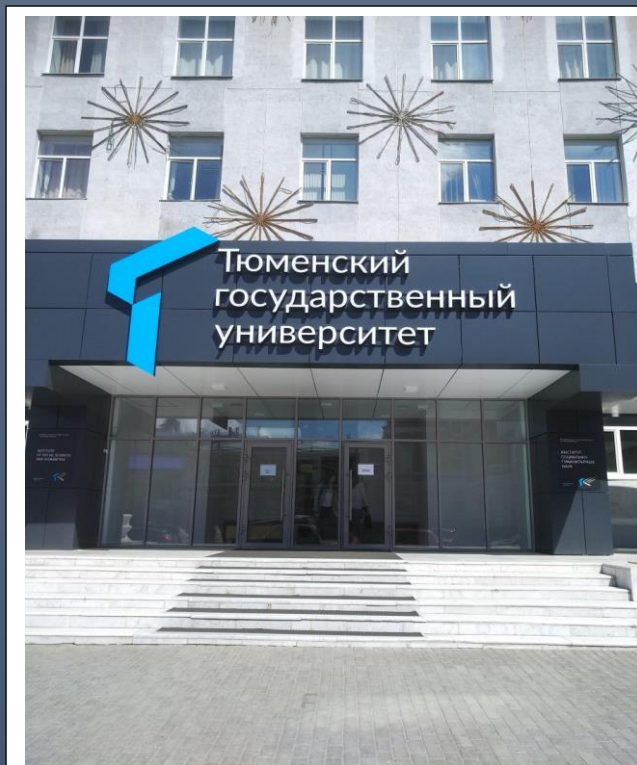




НАУЧНОЕ ПРОСТРАНСТВО ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В ИЗМЕНЯЮЩИХСЯ УСЛОВИЯХ

СБОРНИК НАУЧНЫХ СТАТЕЙ

ИЗДАТЕЛЬСТВО ООО «МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИНСТИТУТ», 2020

ЧАСТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИНСТИТУТ ИННОВАЦИОННОГО
ОБРАЗОВАНИЯ. ЦЕНТР ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ



НАУЧНОЕ ПРОСТРАНСТВО ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В ИЗМЕНЯЮЩИХСЯ УСЛОВИЯХ

**Сборник научных статей
Выпуск 11**

**Тюмень, Ханты-Мансийск
ООО «Международный институт»**

УДК 001.1

ББК 60

Ответственный редактор: Еремеева Ольга Ивановна,
кандидат исторических наук, доцент

Редакционная коллегия:

Бабушкин Геннадий Дмитриевич, доктор педагогических наук, профессор
Осейчук Владимир Иванович, доктор юридических наук, профессор
Наumenko Евгений Александрович, доктор психологических наук, профессор
Теплякова Ольга Андреевна, кандидат юридических наук, доцент
Ермачкова Елена Петровна, кандидат исторических наук, доцент
Бабушкин Евгений Геннадьевич, кандидат педагогических наук, доцент
Наumenko Егор Евгеньевич, кандидат экономических наук, доцент
Беккер Вячеслав Филиппович, кандидат технических наук, профессор

Научное пространство Западной Сибири в изменяющихся условиях. Сборник научных статей. Вып. 11. Часть II. Тюмень, Ханты-Мансийск: Издательство ООО «Международный институт», 2020. – 72 с.

В сборнике опубликованы научные статьи магистрантов. Сборник предназначен для научных и педагогических работников с целью использования опубликованных материалов в исследовательской и педагогической деятельности.

Ответственность за соблюдение законодательства о защите интеллектуальной собственности, а также за точность приведенных цитат, дат, имен и других данных несут авторы.

ISBN 978-5-6044754-3-0

ISBN 978-5-6044754-3-0



9 785604 475430

@ ООО «Международный институт», 2020
@ Коллектив авторов, 2020

ЧАСТЬ 2



Некоторые проблемы по вопросам отказа в возбуждении уголовного дела

Андреева Наталья Владимировна

магистрант Института государства и права,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Аннотация. Актуальность выбранной темы исследования определяется тем фактом, что одним из обязательных условий по-настоящему качественной жизни населения Российской Федерации является безопасное дорожное движение, которое является одним из важных элементов безопасности жизни людей. Можно говорить о наличии корреляции между качеством жизни и качеством дорожной инфраструктуры, ведь если для территории характерно низкое качество дорог, то ее экономическое обеспечение существенно усложняется, что усложняет и жизнь людей, что провоцирует недовольство в обществе.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, дорожное движение, подготовка водителей транспортных средств, обучение вождению транспортным средством.

Abstract. The relevance of the chosen research topic is determined by the fact that one of the mandatory conditions for a truly high-quality life of the population of the Russian Federation is safe road traffic, which is one of the important elements of the safety of people's lives. We can say that there is a correlation between the quality of life and the quality of road infrastructure, because if the territory is characterized by poor road quality, then its economic support is significantly complicated, which complicates people's lives, which provokes discontent in society.

Keywords: road safety, road traffic, driver training, driver's license training.

Стадия возбуждения уголовного дела является первоначальной стадией уголовного процесса. На протяжении длительного времени ставился вопрос о необходимости существования данной стадии в качестве самостоятельной. Одним из частых аргументов приводилось обеспечение соблюдения прав граждан/потерпевших, которые могут быть нарушены по результатам принятия процессуального решения об отказе в возбуждении уголовного дела, противоречащего уголовно-процессуальному законодательству (отсутствие процессуального отказа влечет отсутствие таких нарушений).

Как известно, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации регулирует не только вопросы возбуждения уголовного дела, но и вопросы отказов возбуждении уголовного дела.

На сегодняшний день в обществе как никогда велик запрос на справедливость. Одна из проблем – это необоснованные отказы в возбуждении уголовных дел. В России свыше 2 млн. в год постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела впоследствии отменяется. В целом за год более 6 млн. постановлений об отказе, и выходит, что каждое третье неправомерно. В среднем в России по каждому 13-му преступлению уголовное дело возбуждается только после жалоб потерпевших в различные инстанции. От региона к региону эта цифра разнится¹.

1 Румянцева М.О. Возбуждение уголовного дела: проблемы и перспективы: монография. М.: Юстицинформ, 2019. 148 с.

Некоторые ученые утверждают, что отказ в возбуждении уголовного дела является лишь частью института возбуждения уголовного дела. В. В. Артемова например, определяет возбуждение уголовного дела как уголовно-процессуальный институт, который включает в себя совокупность норм, которые регулируют правоотношения, возникающие в связи с регистрацией, проверкой и разрешением сообщения о преступлении¹.

Генеральная прокуратура РФ может справедливо отметить, что законодательное предложение, в части установления срока проверки законности вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (ч. 6 ст. 148 УПК РФ), будет нецелесообразным и не нужным, так как по данным статистических отчетов по надзору за уголовно-процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и дознания в 2019 г. прокуратурой было отменено 2 381 432 постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, из которых только 36 956 отменено по поступившим жалобам на постановления в адрес прокуратуры, т.е. примерно 98,5 % отменяется самой прокуратурой, в связи с чем Уголовно-процессуальный кодекс не нуждается в установлении дополнительного регулирования в данной части.

Практический опыт работы Фонда поддержки пострадавших от преступлений в части обжалования незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел посредством подачи жалобы в адрес прокурора показывает, что в большинстве случаев, после получения прокурором жалобы на незаконно вынесенное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, он проверяет обжалуемое постановление, отменяет его, а в последствии выносит постановление об отказе в удовлетворении жалобы, в связи с тем, что ранее обжалуемое постановление было отменено самим прокурором. В итоге незаконное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела фактически не проверяется прокурором до момента поступления жалобы, а для улучшения показателей работы по надзору прокуратура не учитывает общее количество поданных жалоб.

Работники правоохранительных органов не всегда правильно решают вопросы возбуждения или отказа в возбуждении уголовных дел. Первая проблема состоит в том, что нормы Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации о возбуждении или отказе в возбуждении уголовных дел носят бланкетный характер.

Второй проблемой является то обстоятельство, что ряд категорий, указанных в нормах уголовного права (например, о малозначительности деяния), носят оценочный характер, критерии оценки не конкретизированы законодателем, что позволяет по-разному толковать основания для отказа в возбуждении уголовного дела. Например, известен случай, когда Следственный комитет Российской Федерации вынес следующий вердикт по заявлению о возбуждении уголовного дела: «Так как Вы неправильно определили суть и характер звонка в скорую помощь, учитывая, что умерший обращался за консультационной помощью, а не вызовом скорой помощи на дом, основания для возбуждения уголовного дела о неосторожном причинении смерти в отношении работников скорой помощи, работавших в указанный Вами день, отсутствуют»².

Следующей проблемой является отсутствие единства в определении сроков дополнительной проверки по отказу в возбуждении уголовного дела среди

1 Артемова В. В. Возбуждение уголовного дела как уголовно-процессуальный институт: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С.10.

2 Мусаева П. М. Отказ в возбуждении уголовного дела // Закон и право, №. 9. 2019. С. 148-150.

ведомственных нормативно-правовых актов, не конкретизировано, что такое разумный срок дополнительной проверки.

И это далеко не все проблемы, которые могут возникнуть по вопросам отказа в возбуждении уголовного дела.

Таким образом, если есть хотя бы одно основание для вынесения отказа в возбуждении уголовного дела, следователь оформит соответствующее постановление. В решении об отказе указываются результаты следственной проверки и причины, по которым следственный орган отказал в дальнейшем расследовании. Кроме этого, заявителю могут предоставить возможность лично ознакомиться с материалами.

Постановление об отказе в открытии уголовного дела отправляется в течение 24 часов заявителю и прокурору. Заявитель может обжаловать решение у вышестоящего руководства или в суде. Срока давности для этого нет.

Следует помнить, что заявитель рискует получить срок за ложные сообщения. Если следователь отказал в возбуждении уголовного дела в отношении конкретного обвиняемого, по итогу он может возбудить дело по факту ложного доноса. Если обвинение публиковалось в СМИ, опровержение также должно быть опубликовано для публичного ознакомления.

По общему правилу, решение об отказе в возбуждении уголовного дела считается принятым только после получения согласия соответствующих лиц.

В постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела подводятся итоги работы по проверке сообщения о преступлении, формируется и обосновывается вывод по существу дела и вытекающих из него решений, получают разрешение правоотношения, возникающие в связи с поступлением сведений о готовящемся или совершенном преступлении¹.

По нашему мнению, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела должно состоять из 3-х частей: вводной, описательно-мотивировочной и резолютивной. Они должны быть взаимосвязаны и взаимообусловлены. Вводной части должно быть указано: наименование постановления, время и место его вынесения, должностное лицо, принявшее решение, его фамилия, а также материалы, которые являются предметом исследования. Центральной является описательно-мотивировочная часть постановления. В ней указывается, когда принято заявление или сообщение о преступлении, называются действия, выполненные следователем либо дознавателем для проверки данного заявления о преступлении, излагаются обстоятельства, выясненные в процессе проверки, и основания к отказу в возбуждении уголовного дела. В каждом случае из постановления с очевидностью должно вытекать, что самого события не было либо в нем отсутствует состав преступления.

Заключительная часть постановления именуется резолютивной. Здесь следователь, дознаватель формируют свое решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Эта часть должна быть логическим следствием части постановления, закономерно вытекать из нее. Вывод об отсутствии основания для возбуждения уголовного дела должен опираться на установленные в ходе проверочных действий доказательства. Этот вывод может быть таким: «В возбуждении уголовного дела отказать за отсутствием события либо состава преступления». Убедительность постановления об отказе в возбуждении уголовного дела достигается за счет его мотивированности. Мотивировка постановления дает возможность судить о законности и обоснованности решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

¹ Тарубаров В.В., Ярмонова Е.Н., Вирясова Н.В. Уголовное право. Общая часть - Армавир, 2016. Том Часть 2. – 120 с.

Согласно ч. 4 ст. 148 УПК РФ «копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента его вынесения направляется заявителю и прокурору. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное постановление и порядок обжалования».

Однако, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела не является окончательным вердиктом. Практически любой процессуальный документ можно обжаловать в установленном законом порядке. Если потерпевший считает, что его права нарушены и обидчик ушел от заслуженного наказания, решение следственных органов можно опротестовать в иных государственных инстанциях, выполняющих функции надзора. Необходимо правильно обосновать жалобу, уметь ориентироваться в процессе уголовного судопроизводства и знать его особенности. Исследование каждого правонарушения предполагает проведение определенных следственно-оперативных мероприятий. Исследуя постановление об отказе можно понять, что к рассмотрению заявления подошли формально и не проработали некоторые детали, которые могли бы иметь значение.

В рамках ст. 52 ФЗ №3 надзор за соблюдением полицией действующего законодательства отнесен к обязанностям прокуратуры. Более того в силу ст. 27 ФЗ №2202-1 в полномочия прокуроров входит защита прав и интересов граждан, в том числе и от произвола государственных органов. Поэтому при наличии оснований оспорить отказ в заведении дела можно посредством подачи жалобы в указанный орган. При поступлении претензии в прокуратуру документ рассматривают в полном соответствии с законом, и при наличии оснований в силу ч. 6 ст. 148 УПК РФ отменяют постановление об отказе, а материал с соответствующими указаниями направляют на повторное проведение доследственной проверки.

На сегодняшний день прокурор при обнаружении признаков преступления должен вынести мотивированное постановление о направлении материалов в органы предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК). С 2011 г. данное постановление стало четвертым самостоятельным поводом для возбуждения уголовного дела (п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК). Однако принципиальных изменений правоприменительной практики это не вызвало. Сложности со следствием как были, так и остались. В частности, стало нормой возбуждение уголовных дел в 3, 10-дневные сроки и продление срока до 30 суток без достаточных оснований. Радикально повлиять на это прокурор не в состоянии. Поэтому представляется необходимым предусмотреть в УПК РФ право прокурора безотлагательно возбуждать уголовное дело при очевидных признаках преступления, выявленных в ходе осуществления надзорной деятельности, в том числе по результатам проверок исполнения законов, а также при незаконном отказе в возбуждении уголовного дела.

Думается, что восстановление прежних полномочий прокурора в стадии возбуждения уголовного дела будет способствовать реальному осуществлению его функций в уголовном судопроизводстве.

На основании проведенного исследования можно заключить, что отказ в возбуждении уголовного дела является достаточно сложным институтом в теории и практике уголовно-процессуального права. В этой связи, на мой взгляд, остро встает вопрос о законности и правомерности некоторых аспектов отказа в возбуждении уголовного дела.

Также сделан вывод о том, что необходимо законодательно расширить полномочия прокурора по осуществлению функций надзора на досудебной стадии уголовного судопроизводства, а именно на этапе проверки законности решений об отказе в возбуждении уголовного дела и его возбуждения.

Во исполнение ст. 46 Конституции РФ решения и неправомерные действия государственных органов могут быть оспорены гражданами в установленном

законом порядке. Но знать о своих правах и пользоваться ими, большая разница. Во избежание оставления жалобы без движения и последующей отмены постановления об отказе в уголовном преследовании желательно соблюдать все требования УПК РФ. Полицейские - не просто орган дознания, но и штат юристов, которых можно наказать только с помощью надзорных инстанций и норм закона.

Список литературы:

1. Артемова В. В. Возбуждение уголовного дела как уголовно-процессуальный институт: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 25 с.
2. Мусаева П. М. Отказ в возбуждении уголовного дела // Закон и право, №. 9. 2019. С. 148-150.
3. Румянцева М.О. Возбуждение уголовного дела: проблемы и перспективы: монография. М.: Юстицинформ, 2019. 148 с.
4. Тарубаров В.В., Ярмонова Е.Н., Вирясова Н.В. Уголовное право. Общая часть - Армавир, 2016. Том Часть 2. – 120 с.
5. Цветков Ю.А. Возбуждение уголовного дела в механизме отказоустойчивости УПК РФ // Законность. 2017. № 6. С. 48-52.

Необходимость стадии возбуждения уголовного дела в досудебном производстве



Андреева Наталья Владимировна
магистрант Института государства и права,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Аннотация. Статья посвящена проблеме необходимости стадии возбуждения уголовного дела в досудебном производстве.

Ключевые слова: судебное производство, стадия возбуждения, уголовное право.

В рамках уголовного-процессуального права существует достаточно большое множество понятий и правовых категорий, которые раскрывают его и определяют его признаки¹. Одним из таких институтов можно назвать возбуждение уголовного дела. Суть этой важной стадии состоит в том, что проверяются поступающие сообщения, полученные органами правопорядка на предмет наличия хоть каких-нибудь признаков настоящего преступления. Результатом этой проверки служат процессуальные решения в пользу возбуждения уголовного дела или в пользу отказа в его возбуждении. Либо одно, либо другое.

Несмотря на огромное количество научной литературы, эта тема не может быть изучена в полной мере в связи с тем, что постоянное развитие уголовного права и уголовного процесса не могут обеспечить полное изучение института

¹ Володина Л. М. Механизм защиты прав личности в уголовном процессе / Тюмен. Гос. Ун-т. Тюмень, 1999. 171 с.; Гаврилов Б. Я. Стадия возбуждения уголовного дела: нужна ли она современному российскому уголовному судопроизводству? // Публичное и частное право. - 2015. - № 4. - С. 141-157.; Кривошеков Н. В. Использование специальных знаний на стадии возбуждения уголовного дела // Научно-методический электронный журнал «Концепт». - 2015. - Т. 13. - С. 1596-1600.; Шаталов Д.В. Стадия возбуждения уголовного дела: "Pro et contra" // Российская юстиция. 2018. N 4. С. 56 - 60.

возбуждения уголовного дела. В наше время общество активно развивается, и меняется абсолютно во всех сферах жизни. Правовая система нашего государства должна постоянно отслеживать данные изменения и совершенствоваться вместе с ней.

Отечественный процесс уголовного расследования в качестве одного из главных своих этапов имеет начало возбуждения настоящего уголовного дела. Именно с этого важного этапа берет свое начало вся деятельность наших правоохранительных органов. Связанная с расследованием преступлений уголовного порядка. Суть этой важной стадии состоит в том, что проверяются поступающие сообщения, полученные органами правопорядка на предмет наличия хоть каких-нибудь признаков настоящего преступления. Результатом этой проверки служат процессуальные решения в пользу возбуждения уголовного дела или в пользу отказа в его возбуждении. Либо одно, либо другое.

Данная практика делопроизводства имеет ряд некоторых преимуществ перед той, что данный этап пропускает. Главное основание для этого, присутствующее во всех доходах, – это возможность точно понять, произошло ли преступление в действительности, имело ли оно глубокую степень вреда, есть ли необходимость запускать механизм расследования на полную мощность. Данная позиция логически обоснована, ведь обстоятельство известно, что совокупность процессуальных мероприятий, предусмотренных законодательным органом, может быть реализована в жизнь лишь после возбуждения дела. До принятия такого решения возможно совершение лишь немногих действий (например, получения свидетельских показаний, но не досмотры, обыски и т.д.).

Кривошеков Н.В. считает, что, будучи частью системы уголовного процесса, стадия возбуждения уголовного дела должна быть ориентирована на решения общих задач уголовного судопроизводства. Производство на данной стадии должно обеспечивать условия для достижения назначения уголовного процесса, а именно, защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступления, а также реализации уголовного преследования. Поэтому ч. 1 ст. 144 УПК РФ обязывает дознавателя, орган дознания, следователя, руководителя следственного органа проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и вынести соответствующее процессуальное решение. При этом решение должно быть законным, обоснованным и мотивированным, опираться на материалы проведенных процессуальных действий¹.

Существует и обратная сторона, в соответствии с которой стадию возбуждения дела предлагается упразднить, предоставив правоохранительным органам полномочия по расследованию лишь на основании имеющегося известия о преступлении. В качестве одного из доводов сторонники данной позиции говорят о том, что современный комплекс полномочий, которыми обладают уполномоченные органы в рамках проверки сообщения о происшествии, весьма широк, и данные органы еще до принятия решения о возбуждении уголовного дела фактически начинают проводить расследование.

Так, Б. Я. Гаврилов отмечает, что поступивших заявлений о преступлениях гораздо больше, чем возбужденных на основании их проверки уголовных дел. Поэтому, по его мнению, редкое возбуждение уголовных дел по заявлениям и сообщениям граждан ограничивает право граждан на доступ к правосудию и

¹ Кривошеков Н. В. Использование специальных знаний на стадии возбуждения уголовного дела // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2015. – Т. 13. – С. 1596–1600.

снижает эффективность деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью¹.

Сторонники идеи отказа от стадии возбуждения уголовного дела не учитывают ее главного предназначения – быть гарантией необоснованного применения мер государственного принуждения при расследовании уголовных дел, обеспечивать безусловное соблюдение принципа уголовного судопроизводства, в соответствии с которым назначением уголовного судопроизводства является не только защита прав и законных интересов потерпевших, но и защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, ограничения ее прав и свобод (статья 6 УПК РФ). Отказ от стадии доследственной проверки, по существу, означает презумпцию события и состава преступления, как только возникает повод в виде заявления о преступлении.

Существующая повсеместно порочная практика принятия органами дознания и предварительного следствия необоснованных решений об отказе в возбуждении уголовного дела известна. Это, разумеется, требует выработки и принятия не только адекватных организационных мер, но и совершенствования законодательства. Тем не менее при его реформировании всегда стоит помнить пословицу: «Семь раз отмерь, один раз отрежь».

Таким образом, можно предположить, что наличие в отечественном уголовном процессе расследования уголовных преступлений, стадия возбуждения дела необходима по следующим причинам.

Во-первых, каждое постановление о возбуждении дела уголовного порядка будет обоснованным. Будет базироваться не только на полученном сообщении о преступлении, но и на иных фактах, с достоверностью подтверждающих акт совершения преступления.

Во-вторых, до принятия решения о возбуждении уголовного дела невозможно в полной мере проводить необходимые для раскрытия преступления процедуры, существенно ограничивающих права подозреваемых граждан, предусмотренных Конституцией РФ (например, личную неприкосновенность). Компетентные органы могут проверить сообщение о преступлении, но не могут необоснованно ограничить права гражданина, подозреваемого в совершении преступления.

В-третьих, в рамках проверки сообщения о происшествии могут быть совершены лишь некоторые процессуальные действия, что является предпосылкой к экономии. Это полный запуск механизма расследования возможен лишь после проверки такого сообщения и принятия решения о возбуждении уголовного дела.

В настоящее время законодательные органы поддерживают первую точку зрения, имеющую также более широкую поддержку со стороны ученого сообщества и исполнительных органов власти.

Список литературы:

1. Володина Л. М. Механизм защиты прав личности в уголовном процессе / Тюмен. Гос. Ун-т. Тюмень, 1999. 171 с.
2. Гаврилов Б. Я. Стадия возбуждения уголовного дела: нужна ли она современному российскому уголовному судопроизводству? // Публичное и частное право. - 2015. - № 4. - С. 141-157.
3. Кривошеков Н. В. Использование специальных знаний на стадии возбуждения уголовного дела // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2015. – Т. 13. – С. 1596–1600.

¹ Гаврилов Б. Я. Стадия возбуждения уголовного дела: нужна ли она современному российскому уголовному судопроизводству? // Публичное и частное право. 2015. № 4. С. 141.

4. Шаталов Д.В. Стадия возбуждения уголовного дела: "Pro et contra" // Российская юстиция. 2018. № 4. С. 56 - 60.



Теоретические подходы к определению понятия «внутренний финансовый контроль»

Паришина Анастасия Владимировна,
магистрант Финансово-экономического института,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Аннотация. Аннотация: в статье рассматриваются теоретические подходы к определению понятия «внутренний финансовый контроль» в разряде мнений ряда ученых-экономистов.

Ключевые слова: внутренний финансовый контроль, контроль, финансовый контроль.

Тема внутреннего государственного финансового контроля особенно актуальна в настоящее время, ввиду реформирования системы внутреннего финансового контроля и аудита. На любом этапе государству необходимо мобилизовать все усилия и развить эффективную систему функционирования государственного финансового контроля. Недостатки лежат, прежде всего, в отсутствии организации эффективного процесса, ответственности государственных контролирующих органов и неэффективности самих мер.

Актуальность также вызвана тем, что в РФ отсутствует комплексный, эффективный механизм финансового контроля, недостает организационных и правовых возможностей для должного развития финансового контроля.

Проблема эффективности внутреннего финансового контроля в организациях государственного сектора заключается в отсутствии единого подхода к пониманию функциональной сущности внутреннего контроля, что, в свою очередь, влечет за собой отсутствие единых методических подходов к проведению внутреннего государственного финансового контроля в системе бухгалтерского (бюджетного) учета и отчетности, а также определению роли и места внутреннего финансового контроля в системе финансового менеджмента.

Исследуя одно из направлений финансового контроля, Кучеров И.И. пришел к выводу, что изучение финансового контроля следует начинать с определения контроля вообще, поскольку в этом случае оно является основным. Фактически, в словосочетании «финансовый контроль» слово «финансовый» указывает на отраслевую принадлежность контроля, что важно с точки зрения понимания сферы его применения, но недостаточно для понимания понятия в целом [6, С. 11].

Согласно одной из интерпретаций, контроль - это проверка и постоянное наблюдение в целях проверки или надзора. В этом случае контроль отождествляется с проверочными действиями. В другом варианте толкования контроль представляет собой учет, проверку счетов и отчетности. В данном случае рассматривается прямая связь этого термина с финансовой сферой, поскольку речь идет о бухгалтерском учете и финансовой отчетности. Таким образом, понятие финансовый контроль является исходным и устойчивым. Но данные интерпретации обеспечивают поверхностное понимание о финансовом контроле, то есть они предоставляют общую информацию.

В нормах российского законодательства понятие финансового контроля не определено, содержатся только отдельные положения, имеющие отношение к

государственному финансовому контролю. Но эти понятия содержатся в отдельных международно-правовых актах. Так, в ст. 1 Лимской декларации руководящих принципов контроля (Лима, октябрь 1977 г.) [7], принятой на IX Конгрессе Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ), отмечается, что организация контроля является обязательным элементом управления общественными финансами, так как такое управление влечет за собой ответственность перед обществом. Данный контроль не является самоцелью, но является неотъемлемой частью системы регулирования, направленной на выявление отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на ранней стадии, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, в некоторых случаях для привлечения нарушителей, получить компенсацию за причиненный ущерб или принять меры для предотвращения или уменьшения таких нарушений в будущем.

Финансовая деятельность государства, связанная с формированием, распределением и использованием фондов денежных средств, подразумевает обязательное наличие финансового контроля, который можно определить, как одну из форм управления публичными финансами. С точки зрения Грязновой А.Г., "финансовый контроль - это совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, с целью контроля за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих финансовых решений" [3, с. 228].

К комплексному рассмотрению отношений в сфере финансового контроля неоднократно обращались различные ученые.

Грачева Е.Ю. обозначает финансовый контроль как "функцию государственного управления", "инструмент реализации политики государства" [2, с. 1057-1059]. Опираясь на данные мнения, можно сделать вывод о целевом назначении государственного и муниципального финансового контроля. Грачева Е.Ю. утверждает, что одной из главных целей финансового контроля выступает "достижение правопорядка". Правопорядок является центральным элементом общественного порядка и представляет собой систему отношений, охраняемых правом. Неразрывно с правопорядком связано понятие законности - строгого и неуклонного соблюдения субъектами права законов и основанных на них подзаконных актов [2, с. 1057-1059]. Финансовый контроль подразумевает обеспечение соблюдения именно финансового законодательства, значительную часть которого образует бюджетное.

По мнению Грачевой Е.Ю., финансовый контроль представляет собой регламентированную нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных органов и организаций, иных хозяйствующих субъектов по проверке своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности их использования [2, с. 1057-1059].

Так, например, Химичева Н.И. считает, что «финансовый контроль – это контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и субъектов местного самоуправления в целях эффективного социально-экономического развития страны и отдельных регионов» [11, с. 131]. Главная функция финансового

контроля состоит в проверке соблюдения законности и целесообразности осуществляемых в экономической жизни общества операций.

Козырин А.Н. утверждает, что «под финансовым контролем следует понимать осуществляемую с использованием специфических форм и методов деятельность государственных органов, а в ряде случаев и негосударственных органов, наделенных законом соответствующими полномочиями в целях установления законности и достоверности финансовых операций, объективной оценки экономической эффективности финансово-хозяйственной деятельности и выявления резервов ее повышения, увеличения доходных поступлений в бюджет и сохранности государственной собственности» [5, с. 48].

По мнению Шохина С.О., финансовый контроль – это многоаспектная межотраслевая система наблюдения наделенных контрольными функциями государственных и общественных органов за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий, учреждений и организаций с целью объективной оценки экономической эффективности этой деятельности, установления законности и целесообразности хозяйственных и финансовых операций и выявления резервов доходов государственного бюджета [12, с. 6]. Финансовый контроль может быть представлен также в виде совокупности действий по проверке финансовых и связанных с ними вопросов деятельности субъектов хозяйствования и управления с применением определенных форм и методов его организации.

Эти определения полностью соответствуют вышеуказанным международно-правовым нормам и, подходят для всех видов и направлений контроля. В связи с этим тезис о том, что, государственный и муниципальный финансовый контроль является одним из основных компонентов системы государственного и муниципального управления, включая управление государственными и муниципальными финансами, представляется верным.

Таким образом, во-первых, контроль - это активная деятельность уполномоченных проводить проверочные мероприятия контролеров. Что касается государственного (муниципального) контроля, то это могут быть соответствующие органы государственного (муниципального) контроля и их должностные лица, в отношении негосударственного контроля - аудиторские, консультационные и общественные организации и т. д.

Во-вторых, эта деятельность как часть процесса управления подчинена цели установления соответствия определенных процессов определенным нормам и правилам. Так как, соблюдение таких норм и правил подразумевает успех этих процессов, а их игнорирование создает нежелательные риски и угрозы.

В-третьих, на основании результатов контроля принимаются управленческие решения, в том числе направленные на нейтрализацию рисков и угроз и оптимизацию контролируемых процессов.

Представители советской правовой школы определили финансовый контроль как контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных средств государства и организаций с целью эффективного развития экономики и благосостояния человека. По мнению, например, Ровинского Е.А., финансовый контроль основан на проверке не только соблюдения принципов обязательности и своевременности поступления платежей в бюджет, но и экономного и осмотрительного управления хозяйством, борьбы с нарушением финансовой дисциплины [10, с. 5]. В то же время основной задачей государственного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью было признано «изучение законности, целесообразности и достоверности хозяйственных операций путем проведения ревизий» [4, с. 5].

Очевидно, что финансовый контроль - это контроль, осуществляемый в сфере финансов. Соответственно, проверке при осуществлении такого контроля

подлежат процессы, происходящих в этой области. Сущность финансового контроля усматривается экспертами в том, что в процессе осуществления контроля проверяется следующее: соблюдение установленного правового порядка при осуществлении финансовой деятельности органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций различных организационно-правовых форм и форм собственности; экономическая целесообразность и эффективность проводимой финансовой деятельности, соответствие их основным задачам государства и общества. Исходя из этого, финансовый контроль является важным способом обеспечения законности и адекватности текущей финансовой деятельности.

Фактически, более четкую картину сущности финансового контроля можно получить, определив его цель и основные задачи. Главной целью финансового контроля является создание эффективного финансового механизма и стабильной финансовой системы, основанной на обоснованной и взвешенной финансовой политике. Только такой механизм и такая система могут надежно противостоять возникающим вызовам и угрозам и полностью удовлетворять финансовые потребности государства и общества. Она определяет объем задач, стоящих перед лицами, уполномоченными осуществлять финансовый контроль. К таким задачам относятся выявление, предотвращение и пресечение нарушений финансового законодательства, привлечение виновных лиц к ответственности путем применения финансовых и других санкций, а также компенсация финансового ущерба.

Исходя из вышеизложенного, финансовый контроль в целом можно определить как неотъемлемую часть государственного контроля, который является целенаправленной деятельностью уполномоченных лиц, которые обязаны выявлять в финансовой сфере в рамках проверочных процедур, предупреждать и пресекать нарушения финансового законодательства, а также привлекать виновных к ответственности путем применения финансовых и других санкций и возмещать финансовый ущерб в целях создания эффективного финансового механизма и создания стабильной финансовой системы. Данные задачи вытекают из широкого толкования финансового контроля, поскольку в узком смысле такой контроль сводится только к проверке соблюдения бюджетного законодательства.

Федеральным законом от 26.07.2019 N 199-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита" были внесены изменения в Бюджетный кодекс.

В этой связи, а также в целях устранения излишней формализации осуществляемых процедур внутреннего финансового контроля, была осуществлена реорганизация норм статьи 160.2-1 БК РФ [1].

Федеральным законом № 199-ФЗ из Бюджетного Кодекса Российской Федерации исключено понятие внутреннего финансового контроля как отдельного самостоятельного бюджетного полномочия.

В поправках БК РФ косвенно появилось определение внутреннего финансового контроля. Так, п.п.1 п.2 статьи 160.2-1 БК РФ установлено, что внутренний финансовый аудит осуществляется в целях оценки надежности внутреннего процесса главного администратора бюджетных средств, администратора бюджетных средств, осуществляемого в целях соблюдения установленных правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, требований к исполнению своих бюджетных полномочий, и подготовки предложений об организации внутреннего финансового контроля [1].

Таким образом, исходя из обновленных норм БК РФ, согласно пп. 1 п. 2 ст. 160.2-1 БК РФ [1], п. 3 разд. II Федерального стандарта "Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита" [9], Письму Минфина России от 17.12.2019 N 02-02-05/98728 [8] можно сделать вывод, что внутренний финансовый контроль - это внутренний процесс, осуществляемый главным администратором бюджетных средств, администратором бюджетных средств, получателем бюджетных средств в целях соблюдения требований к исполнению бюджетных полномочий, которые установлены актами, регулирующими бюджетные правоотношения.

Таким образом, внутренний финансовый контроль должен представлять собой контрольный механизм, осуществляемый на постоянной основе в ходе формирования любого юридически значимого документа и (или) совершения операции и действий, направленных на выполнение бюджетного полномочия (внутренней бюджетной процедуры). Следует отметить, что фактически внутренний финансовый контроль представляет собой составную часть цикла осуществления любого процесса, включая осуществление бюджетных полномочий (внутренних бюджетных процедур).

На основе систематизации подходов к определению «внутренний финансовый контроль, нами сформулировано определение внутреннего финансового контроля, как составной части бюджетных отношений - «это внутренний процесс бюджетных отношений, то есть контрольные действия, проводимые администратором бюджетных средств, получателем бюджетных средств в целях соблюдения требований к исполнению бюджетных полномочий, которые установлены актами, регулирующими бюджетные правоотношения, осуществляемые на постоянной основе в ходе формирования любого юридически значимого документа и (или) совершения операции и действий, направленных на выполнение бюджетного полномочия (внутренней бюджетной процедуры), с целью повышения эффективности финансового менеджмента».

Список литературы:

1. "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ.
2. Грачева Е.Ю. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // LEXRUSSICA.2006. № 6. С. 1057-1058.
3. Грязнова А.Г., Маркина Е.В., Седова М.Л. Финансы / под ред. А.Г. Грязновой. 2-е изд. М., 2012. С. 228.
4. Данилевский Ю.А., Мезенцева Т.М. Финансовый контроль в отраслях народного хозяйства при различных формах собственности. М.: Финансы и статистика, 1992. С. 5.
5. Козырин А. Н. Финансовый контроль / Финансовое право / Под ред. проф. О. Н. Горбуновой. – М.: Юристъ, 1996.
6. Кучеров И.И., Судаков О.Ю., Орешкин И.А. Налоговый контроль и ответственность за нарушения законодательства о налогах и сборах / под ред. И.И. Кучерова. М., 2001. С. 8–26.
7. Лимская декларация руководящих принципов контроля // <http://www.ksp.mos.ru/documents/deklaratsii/>
8. Письмо Минфина России от 17.12.2019 N 02-02-05/98728 «Об осуществлении внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита».
9. Приказ Минфина России от 21.11.2019 N 196н "Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита "Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита".

10. Ровинский Е.А. Советское финансовое право. М.: Юридическая литература, 1978. С. 5.
11. Химичева Н.И. Финансовое право. 5-е изд. М., 2012. С. 131.
12. Шохин С. О. Проблемы и перспективы развития финансового контроля в Российской Федерации. М., 1999. С. 6.



Проблемы определения основных понятий в области миграционных процессов

Гизатуллина Ольга Михайловна,
магистрант Института государства и права,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Научный руководитель:
Бакулина Ирина Петровна
Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и
финансового права, Институт государства и права,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Аннотация: в научной статье дается анализ проблем определения основных направлений миграционных процессов. Также рассматривается необходимая терминология, и предлагаются способы устранения пробелов и противоречий нормативно-правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации.

Ключевые слова: миграция, миграционные процессы, проблемы миграции.

В первую очередь, следует уделить особое внимание основному понятию в сфере миграциологии. Существует и термин «миграциология». Н.П. Бортных считает миграциологию самостоятельной научной сферой, которую можно рассматривать и в широком, и в узком смысле: в широком смысле (от латин. migratio-переселение, logos-наука)-это наука о закономерностях формирования и реализации людьми своих намерений, связанных с их передвижением и адаптацией в местах поселения в различных политических, социально-экономических, демографических, физико-географических, природных и других условиях.

Миграциология учитывает количественно-качественные характеристики (намерения, численность, территориальное расселение, продолжительность пребывания или проживания, правовое положение и др.) мигрантов, причины и последствия их изменений и вырабатывает рекомендации и предложения по совершенствованию административно-правового регулирования сферы миграции; в узком смысле - это наука о закономерностях развития и административно-правового регулирования миграционных процессов.

О.С. Замараева систематизирует определение миграций населения таким образом: - наиболее широкое – тождественное понятию «подвижность»; в данном случае под миграциями населения принято понимать перемещение людей по территории страны, в более широком значении слова они предстают как отраслевое, территориальное и социальное перераспределение населения; - широкое, которое представляет перемещения населения в виде совокупности механических, отраслевых и профессиональных перемещений; под миграциями населения в широком значении стоит подразумевать всякие территориальные перемещения людей, которые связаны с изменением тех или иных обстоятельств,

вызвавших необходимость перемещения; - определение, в котором миграции населения представляются как любые пространственные перемещения, под которыми понимаются посещение предприятий торговли, бытового обслуживания; движение населения, которое связано с изменением в пределах одного и того же населенного пункта места работы или с эмиграцией¹.

Похожую трактовку понятия миграции можно найти и на интернет сайте ЮНЕСКО: «Миграция – это перемещение через границу политической или административной единицы на определенный минимальный период времени, включающего движение беженцев, перемещенных лиц, экономических переселяющихся лиц и тому подобное. К миграционным относятся внутренние и международные перемещение. Однако из последних исключаются территориальные перемещения, которые не приводят к любым изменениям социального членства и поэтому остаются по большей части неважными как для лица, так и для общества в пунктах выхода и назначения (туризм). Кроме того, к международным не относятся перемещения, в которых заинтересованы лица или группы людей являются скорее пассивными объектами, чем активными агентами перемещения (организованы перемещения беженцев с места происхождения к месту приюта)». Очень кратко определяется понятие миграции в географической энциклопедии: «миграция населения - это перемещение населения, связанные с изменением постоянного места жительства (зон)». Философский словарь социальных терминов представляет миграцию как социально-экономический и демографический процесс – совокупность перемещений, осуществляемых людьми между странами, районами, поселениями². Экономическая энциклопедия трактует миграции как перемещение людей, этносов, их частей или отдельных представителей, связанные с изменением постоянного места жительства или с возвращением к нему³.

Из сказанного выше можно придти к выводу о том , что миграции людей невозможно рассматривать только как территориальное перемещение в целом, потому что это не позволяло бы выявлять их специфические черты в общей массе территориальных перемещений, затрудняло бы разработку теоретических вопросов, вело бы к застою в поисках новых методов исследования. Поэтому, подытожив все вышеприведенное, считаем, что под миграциями населения следует понимать перемещение лиц через границы административно-территориальных единиц страны или через границы страны с изменением места постоянного проживания человека навсегда или на определенный минимальный период времени, или с регулярным возвращением к нему.

Стоит отметить, что минимальный период времени предполагает то, что в его рамках осуществлено перемещение с изменением привычной для человека среды пребывания. Факторы, формирующие и определяющие направление и масштабы миграционных процессов, сложны, взаимосвязаны и влияют на экономические, социальные, демографические, политические, военные, этнические, образовательные, экологические и другие процессы могущие происходить под

¹ Замаараева Ю.С. Исследование отношения к мигрантам в красноярском крае (результаты ассоциативного эксперимента по методике "серийные тематические ассоциации") // Северные Архивы и Экспедиции. 2018. Т. 2. № 2. С. 69-80.

² Васильева А.В. Прогноз развития миграционных процессов и рынка труда в регионах России / А.В. Васильева, А.А. Тарасьев // Экономика региона. 2014. № 4. С. 283-298.

³ Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я., Абрамова А.И. и др. Научные концепции развития российского законодательства: монография / Отв.ред. академик РАН, д.ю.н., проф. Т.Я.Хабриева, д.ю.н., проф. Ю.А.Тихомиров; 7-е изд. доп. и перераб.. М.: ИД Юриспруденция, 2015. С. 125.

видом¹. Невозможно выделить отдельные составляющие миграционного процесса без влияния взаимосвязанных факторов, чем изучить причины и закономерности развития миграционных процессов в современном мире. Несмотря на тенденции глобализации и геополитические и региональные проблемы многих современных государств, каждое из них стремится разработать независимую политику в отношении миграционных процессов, которая наилучшим образом отвечает его национальным интересам. В целях реализации права и возможности выбора места жительства и работы, то есть удовлетворения различных потребностей материального, профессионального и духовного характера, каждый гражданин принимает решение с учетом субъективных и объективных причин. Иногда такое решение обусловлено наличием не зависящих от человека причин (политические конфликты, военные действия)².

Миграционные процессы положительно влияют на развитие страны в целом. Благодаря иностранным гражданам решается ряд проблем, а именно происходит равномерное перераспределение трудовых ресурсов, решение демографического кризиса, перенимается полезный опыт, а также происходит взаимное обогащение культур. Трудовая миграция означает миграцию граждан для трудоустройства и выполнения работ (оказания услуг).

Список литературы:

1. Васильева А.В. Прогноз развития миграционных процессов и рынка труда в регионах России / А.В. Васильева, А.А. Тарасьев // Экономика региона. 2014. № 4. С. 283-298.
2. Замаева Ю.С. Исследование отношения к мигрантам в красноярском крае (результаты ассоциативного эксперимента по методике "серийные тематические ассоциации") // Северные Архивы и Экспедиции. 2018. Т. 2. № 2. С. 69-80.
3. Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я., Абрамова А.И. и др. Научные концепции развития российского законодательства: монография / Отв.ред. академик РАН, д.ю.н., проф. Т.Я.Хабриева, д.ю.н., проф. Ю.А.Тихомиров; 7-е изд. доп. и перераб.. М.: ИД Юриспруденция, 2015. С. 125.
4. Сандугей А.Н. О генезисе государственной системы управления миграционными процессами в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2016. № 11. С. 26 – 27.
5. Сердюков К.Н. Социологический подход к исследованию миграционных процессов // Материалы международной научно-практической конференции. Улан Удэ. 2018. С. 101-103.

¹ Сандугей А.Н. О генезисе государственной системы управления миграционными процессами в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2016. № 11. С. 26 - 27

² Сердюков К.Н. Социологический подход к исследованию миграционных процессов // Материалы международной научно-практической конференции. Улан Удэ. 2018. С. 101-103.



Законодательная основа миграционных процессов в Российской Федерации и рекомендации по их совершенствованию

Гизатуллина Ольга Михайловна,
магистрант Института государства и права,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Научный руководитель:
Бакулина Ирина Петровна
Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и
финансового права, Институт государства и права,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Аннотация: В статье рассматривается нормативно-правовая база, регулирующая миграционные процессы в Российской Федерации. Дана характеристика основным законам в этой сфере, выявлено, что в настоящее время отсутствует полноценное миграционное законодательство, дано заключение о решении данной проблемы.

Ключевые слова: миграция, миграционные процессы, законодательство о миграции, регулирование миграции.

Российская Федерация является привлекательной страной для миграции иностранных граждан. Проблемы, вставшие перед государством из-за высокого роста миграции, следующие: пренебрежение законом, в стране именно миграционного законодательства Российской Федерации, из-за чего в стране растёт уровень незаконной миграции; увеличение нелегальной миграции, с которой приходится бороться; увеличение рабочих мест, диспропорции региональных рынков труда; перегрузка социальной инфраструктуры; использование иностранных граждан на низкооплачиваемых работах¹.

По причине того, что в настоящее время отсутствует комплексный нормативно-правовой акт, регулирующий вопросы миграционных процессов, следует разработать и принять закон о трудовой миграции, закон о миграции².

Благодаря иностранным гражданам решается ряд проблем, а именно происходит равномерное перераспределение трудовых ресурсов, решение демографического кризиса, перенимание опыта, а также взаимное обогащение культур. Миграционные процессы положительно влияют на развитие страны в целом. В современном российском обществе миграция населения оказывает значительное влияние на процессы, происходящие внутри страны. По своей сути миграционный процесс представляет собой естественное явление, но из-за того, что данный процесс не стабилен, а постоянно находится в динамике, важно производить контроль, над ней для избежания дестабилизации ситуаций в стране³. Подведя итог можно сказать что, Российская Федерация является привлекательной

¹ Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я., Абрамова А.И. и др. Научные концепции развития российского законодательства: монография / Отв.ред. академик РАН, д.ю.н., проф. Т.Я.Хабриева, д.ю.н., проф. Ю.А.Тихомиров; 7-е изд. доп. и перераб.. М.: ИД Юриспруденция, 2015. С. 125.

² Васильева А.В. Прогноз развития миграционных процессов и рынка труда в регионах России / А.В. Васильева, А.А. Тарасьев // Экономика региона. 2014. № 4. С. 283-298.

³ Капранова Ю.В., Капранов А.В. Миграция как глобализационный процесс: история и современность // Сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2019. С. 44-50.

страной для миграции иностранных граждан из стран ближайшего зарубежья. Проблемы, вставшие перед государством из-за высокого роста миграции следующие:

- пренебрежение миграционным законодательством Российской Федерации, из-за чего в стране растёт уровень незаконной миграции;
- увеличение нелегальной миграции, с которой приходится бороться;
- увеличение рабочих мест, диспропорции региональных рынков труда;
- перегрузка социальной инфраструктуры;
- использование иностранных граждан на низкооплачиваемых работах.

Миграционное законодательство не предусматривает упрощенного оформления виз для граждан или регулирования миграционных потоков из государств-участников Содружества Независимых Государств, что предусматривает безвизовый въезд. Например, есть проблемы с регулированием миграционных потоков из Республики Беларусь и Украины. Есть серьезные недостатки и в правовом регулировании трудовой миграции, в частности, в настоящее время нет специальных программ для сезонной трудовой миграции, а действующая система квот не полностью отвечает потребностям работодателей.

Итак, законы и иные нормативно-правовые акты, посвященные регулированию миграционных процессов, требуют определенной переработки.

Можно сказать, что Российская Федерация является привлекательной страной для миграции иностранных граждан. Проблемы, вставшие перед государством из-за высокого роста миграции, следующие: пренебрежение законом, в стране именно миграционного законодательства Российской Федерации, из-за чего в стране растёт уровень незаконной миграции; увеличение нелегальной миграции, с которой приходится бороться; увеличение рабочих мест, диспропорции региональных рынков труда; перегрузка социальной инфраструктуры; использование иностранных граждан на низкооплачиваемых работах.

По причине того, что в настоящее время отсутствует комплексный нормативно-правовой акт, регулирующий вопросы миграционных процессов, следует разработать и принять закон о трудовой миграции, закон о миграции¹.

Подводя итог, можно сказать что, Российская Федерация является привлекательной страной для миграции иностранных граждан из стран ближайшего зарубежья. Проблемы, вставшие перед государством из-за высокого роста миграции следующие: пренебрежение миграционным законодательством Российской Федерации, из-за чего в стране растёт уровень незаконной миграции; увеличение нелегальной миграции, с которой приходится бороться; увеличение рабочих мест, диспропорции региональных рынков труда; перегрузка социальной инфраструктуры; использование иностранных граждан на низкооплачиваемых работах. На сегодняшний день нет законченного миграционного законодательства, нет специального законодательства, посвященного сфере миграции в целом, нет ключевого решающего вектора развития миграционного законодательства в Российской Федерации.

Для решения данного вопроса, в первую очередь нужно принять закон, регулирующий миграционную сферу, в котором были бы перечислены все виды миграции. А также необходимо также констатировать, что действующее законодательство Российской Федерации, регулирующее миграционную сферу пока не может позволить в полной мере обеспечивать эффективную миграционную

¹ Гатаулина Б.Р. История становления законодательства о миграции в России // Сборник научных статей. Тюмень. 2018. С. 329-334.

политику страны¹. Миграционное законодательство не предусматривает упрощенного оформления виз для граждан или регулирования миграционных потоков из государств-участников Содружества Независимых Государств, что предусматривает безвизовый въезд. Например, есть проблемы с регулированием миграционных потоков из Республики Беларусь и Украины. Есть серьезные недостатки и в правовом регулировании трудовой миграции, в частности, в настоящее время нет специальных программ для сезонной трудовой миграции, а действующая система квот не полностью отвечает потребностям работодателей.

Список литературы:

1. Васильева А.В. Прогноз развития миграционных процессов и рынка труда в регионах России / А.В. Васильева, А.А. Тарасьев // Экономика региона. 2014. № 4. С. 283-298.
2. Гатаулина Б.Р. История становления законодательства о миграции в России // Сборник научных статей. Тюмень. 2018. С. 329-334.
3. Капранова Ю.В., Капранов А.В. Миграция как глобализационный процесс: история и современность // Сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2019. С. 44-50.
4. Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я., Абрамова А.И. и др. Научные концепции развития российского законодательства: монография / Отв.ред. академик РАН, д.ю.н., проф. Т.Я.Хабриева, д.ю.н., проф. Ю.А.Тихомиров; 7-е изд. доп. и перераб.. М.: ИД Юриспруденция, 2015. С. 125.
5. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения: учебное пособие для ВУЗов. М: Юрайт. 2019. 480 с.



Анализ опыта стран Европейского Союза в решении правовых проблем в области обращения с отходами производства и потребления

Зизда Оксана Валерьевна

магистрант Института государства и права,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Аннотация: Статья посвящена сравнению опыта стран Европейского Содружества и Российской Федерации в регулировании вопросов обращения с отходами с целью достижения поставленных национальных и международных задач по снижению негативного воздействия отходов на окружающую среду и увеличения экономической эффективности от их использования и переработки.

Ключевые слова: правовое регулирование обращение с отходами, международный опыт обращения с отходами, правовые проблемы обращения с отходами, природоохранное право стран ЕС.

В результате любых социальных процессов идет непрерывное образование отходов разного вида, состава и степени опасности для окружающей среды. Без него невозможно представить ни одну отрасль производства и жизнь человека. Так по данным, Роскомстата в Российской Федерации количество образованных отходов с каждым годом увеличивается. В 2019 году этот показатель составил более 7 750 млн. тонн²

¹ Рыбаковский Л.Л. Миграция населения: учебное пособие для ВУЗов. М: Юрайт. 2019. 480 с.

² По данным, опубликованным на официальном сайте Росстата <https://www.fedstat.ru/>

По данным официальной статистики и отчетов Министерства природных ресурсов, Минпромторга, можно сделать неутешительный вывод, что уровень существующих технологий пока не позволяет достичь высоких показателей переработки (утилизации) отходов. Сейчас он составляет менее 50 % от общего образования [1]. На сегодняшний день, размещение отходов – является основным способом их удаления, что соответственно ведет к изъятию и загрязнению земель.

В странах Европейского Союза доля отходов, перерабатываемых повторно, используемых в качестве источника энергии, либо обезвреживаемых очень высока и составляет порядка 80-85 процентов, в то время как аналогичный показатель в России не достигает 30 процентов. Опыт европейских стран может являться прекрасным ориентиром для развития российской отрасли промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов [2].

Практика внедрения управляемой системы обращения с отходами в странах Европейского Содружества имеет гораздо более давнее начало, чем в Российской Федерации и идет активно уже на протяжении 30-40 лет. За эти годы в Европейских развитых странах показатель переработки и использования отходов достиг показателя в более 65%, так Европейской комиссией, в 2015 году была предложена директивы циркулярной экономики в которой предусматривались целевые показатели: 65-процентный общий целевой показатель рециркуляции, 10-процентный лимит на свалки отходов и отсутствие целевого показателя сокращения пищевых отходов. Директива была принята в таком виде, но в 2018 году Европейский Парламент Страсбурга внес поправки, ужесточив плановые показатели до: 70-процентного по утилизации бытовых и офисных отходов, 80-процентный целевой показатель переработки упаковочных отходов, необязательный целевой показатель сокращения вдвое пищевых отходов и ограничение на захоронение 5 процентов образующихся отходов, которые должны быть достигнуты к 2030 году [3].

Регулирование обращения с отходами в Евросоюзе базируется на ряде директив Европейского парламента и Совета Европейского Союза, в качестве основной из которых выделяется Директива N 2008/98/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза "Об отходах и отмене ряда Директив". Документ был принят 19.11.2008 в г. Страсбурге и изменен в 2015 г¹. Особенность построения документа включает в себя не только свод ограничений, принципов и ответственностей, но и содержит четкое обозначение целей принятия документа, и проблем, на решение которых направлены изменения, что должно способствовать принятию решений при рассмотрении спорных ситуаций. Так суды получают возможность оценивать предмет конфликта не только на наличие нарушений, но и проанализировав возможные последствия от содеянного вынести вердикт с точки зрения угрозы охраняемых интересов и достижения ключевых показателей политики в направлении регулирования.

Поскольку, опыт активного правового управления обращения с отходами в Европейском Союзе существует уже значительно большее количество времени, чем в Российской Федерации, многие из существующих проблем выявлены и совершены действенные попытки по их решению. Так, важности создания четкого понятийного аппарата в этой области, как основы для решения конфликтных ситуаций и способа снижения формализма и бюрократии, мешающих достижения истинных практических целей выделена большая часть преамбулы к директиве, так в абзацах 8, 15, 18 требуется уточнение терминов: "отходы", "восстановление

¹ Изменения внесены директивой 2015/1127 Европейского Парламента и Совета ЕС от 10 июля 2015, исправления - корригендум, ОЖ N L 297, 13.11.2015, стр. 9 (2015/1127)

отходов", "уничтожение отходов", разграничение понятия "предварительное хранение отходов перед их сбором", "сбор отходов" и "хранение отходов перед их обработкой", дополнение директивы терминами "предотвращение", "повторное использование", "подготовка к повторному использованию", "обработка" и "переработка". Много внимания уделено важности определения и законодательного закрепления момента образования отходов, определения права собственности на него, перехода ответственности при передаче отходов от образователя к потребителю, меры ответственности при реализации главного эколого-экономического принципа «загрязнитель платит». Так, отмечена важность и четкость распределения ответственности, в рамках реализации этого принципа между производителем товаров, в результате утраты потребительских свойств, которого, образовались отходы, непосредственно потребителем (образователем), и организациями-операторами, имеющими государственное разрешение на сбор этих отходов (в документе определены, как «держатели отходов») и организацией-переработчиком.

В директиве закреплено, что все принимаемые меры и ограничения должны быть направлены в первую очередь на достижение высоких показателей переработки отходов, и не должны препятствовать развитию "рециркулируемого общества", т.е. такого, которое стремится к уменьшению образования отходов и использования отходов в качестве дополнительных источников сырья [4, абз. 28 преамбулы]. Для достижения этой основной глобальной цели, в преамбуле директивы конкретизировано, что организации, чья деятельность не направлена на специальное обращение с отходами, но которые занимаются их отдельным сбором, например, непрофессиональные инициативные программы, направленные на сбор отходов, не подлежат регистрации, так как не создают риска окружающей среде, а только способствуют отдельному сбору отходов; предприятия, которые производят отходы в процессе своей деятельности, не должны рассматриваться в качестве организаций, вовлеченных в деятельность по обращению с отходами и могут их накапливать без ограничений [4, абз. 15-17 преамбулы].

К сожалению, именно отсутствие такого четкого разграничения между профессиональной деятельностью по обращению с отходами от общего процесса их образования и накопления, несовершенный понятийный аппарат и зачастую невозможность проведения правового анализа риска деятельности в связи с отсутствием четких и конкретных документов по закреплению приоритетов в экологической политике, не позволяет провести объективную правовую оценку действий того или иного общества, с точки зрения защиты охраняемых общественных интересов. Многие образователи отходов в Российской Федерации, даже при решении, развития экологоориентированного способа обращения с отходами, сталкиваются с юридическими проблемами, поскольку, не взирая на отсутствие рисков от их мероприятий, они оказываются нарушителями – их оценивают наравне со специализированными организациями. Основой любой коммерческой деятельности является цель извлечения прибыли, потому нести неоправданные экономические потери для достижения высоких моральных показателей, предприятиями принимается как недопустимый риск, в следствии чего юридические лица избирают путь, выработанный годами, т.е. передачу отходов на захоронение на существующих свалках в объеме твердых коммунальных отходов, но и это не избавляет полностью их от ответственности, из-за принятия законодательных ограничений по запрету захоронения перечня отходов. Но, тут опять встает вопрос, как отделить требования к конкретным видам отходов, выделенным в ФККО, от требований к коммунальным отходам (или подобным коммунальным), на который пока нет ответа.

Второй важной отличительной особенностью правового регулирования деятельности по обращению с отходами в странах Европейского Союза, является отграничение опасных отходов от прочих с разработкой мер регулирования по конкретным видам. При этом, основой подхода является не установление факта и степени опасности для окружающей среды, как в Российском законодательстве, а состав, свойства отходов и способ их переработки. Директивой установлено, что обращение с отходами, чьи опасные свойства обусловлены наличием в них определенного химического вещества должно опираться на другие нормативные акты, регламентирующие обращение с конкретным химическим веществом, но в любом случае основу классификации должны составлять способы переработки этих отходов, исходя из существующих производственных циклов. Допускается изменение классификации и иерархии номенклатурного перечня, если это обуславливается большим экономическим эффектом от использования указанных групп отходов при отсутствии дополнительной нагрузки для окружающей среды. Подобный закреплённый законодательно приоритет направления деятельности по обращению с отходами и четко обозначенные направления политики, способствуют отстаиванию прав юридических лиц, в возникновении споров, поскольку для вынесения предписания, надзорные органы вынуждены доказать угрозу интересам общества в виде реального нарушения экологической обстановки от деятельности привлекаемого лица.

Положительной законодательной практикой Европейского Союза, считаю конкретизацию направлений политики в области обращения с конкретными видами отходов, путем принятия отдельных директив по каждой группе. Как уже сказано ранее, в понятие «отходы» входит на столько разнообразное и обширное количество веществ и материалов, что выработать объединенный подход, позволяющий достичь высоких показателей просто не возможно. Так, Европейского парламента и Совета Европейского Союза приняты отдельные директивы для регуляции деятельности по обращению с отходами пластика¹, электрическим и электронным оборудованием, утратившем потребительские свойства², аккумуляторными батареями³, отходами, образованными в результате деятельности по добыче полезных ископаемых⁴, а также направленные на снижение количества отходов от упаковки и увеличения их количества, вовлекаемое во вторичный хозяйственный оборот⁵.

¹ Директива N 2019/904 "О снижении воздействия некоторых пластиковых изделий на окружающую среду", (Принята в г. Брюсселе 05.06.2019)

² Директива N 2012/19/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза "Об отходах электрического и электронного оборудования (WEEE) (в новой редакции)" (Принята в г. Страсбурге 04.07.2012)

³ Директива N 2006/66/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза "О батареях и аккумуляторах, об отходах батарей и аккумуляторов и об отмене Директивы 91/157/ЕЭС" (Принята в г. Страсбурге 06.09.2006) (с изм. и доп. от 19.11.2008)

⁴ Директива N 2006/21/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза "Об управлении отходами добывающей промышленности и о внесении изменений в Директиву 2004/35/ЕС" (Принята в г. Страсбурге 15.03.2006) (с изм. и доп. от 18.06.2009)

⁵ Директива N 94/62/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза "Об упаковке и отходах от упаковки" (Принята в г. Брюсселе 20.12.1994) (с изм. и доп. от 30.05.2018)

Список литературы:

1. Правкин С.А. Смирнова В.В. Новый этап административной реформы в России, или что ожидать от "регуляторной гильотины"? // Российская юстиция. 2020. № 7. С. 25-27.
2. О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 19.04.2017 N 176. // Собрание законодательства РФ. 24.04.2017. N 17. Ст. 2546.
3. Gardner Stephen European Parliament Backs 70 Percent Waste Recycling by 2030. - Daily Environment Report, 2017.
4. Об отходах и отмене ряда Директив: Директива N 2008/98/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза: текст с изм. и доп. от 10.07.2015: [принята в г. Страсбурге 19.11.2008] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=46745-#08215595384442815> (дата обращения 08.09.2020).
5. Об упаковке и отходах от упаковки: Директива N 94/62/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза: текст с изм. и доп. от 30.05.2018: [принята в г. Брюсселе 20.12.1994] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=38816#011610285512325413> (дата обращение 01.06.2020).
6. Об управлении отходами добывающей промышленности и о внесении изменений в Директиву 2004/35/ЕС: Директива N 2006/21/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза: текст с изм. и доп. от 18.06.2009: [принята в г. Страсбурге 15.03.2006] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=-doc&base=INT&n=50233#06877251841530745> (дата обращения 03.06.2020).
7. О батареях и аккумуляторах, об отходах батарей и аккумуляторов и об отмене Директивы 91/157/ЕЭС: Директива N 2006/66/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза: текст с изм. и доп. от 19.11.2008: [принята в г. Страсбурге 06.09.2006]: [рус., англ.] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=54633#03714016223968897> (дата обращения 03.06.2020).
8. Об отходах электрического и электронного оборудования (WEEE) (в новой редакции): Директива N 2012/19/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза: текст с изм. и доп. от 30.05.2018: [принята в г. Страсбурге 04.07.2012] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=64328#005019345726916491> (дата обращения 02.06.2020).
9. О снижении воздействия некоторых пластиковых изделий на окружающую среду : Директива N 2019/904 Европейского парламента и Совета Европейского Союза: [принята в г. Брюсселе 05.06.2019] / [директива на английском языке опубликована в Official Journal of the European Union N L 155. 12.06.2019] – URL: <http://eur-lex.europa.eu/>; [на русском языке подготовлена для публикации в системах КонсультантПлюс] – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/-online.cgi?req=doc&base=INT&n=65496#09784881001552828> (дата обращения 07.06.2020).



Перспективы развития законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления

Зизда Оксана Валерьевна

магистрант Института государства и права,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Аннотация: Статья посвящена анализу изменений принципов законотворчества и нормоприменения в рамках реализуемой в Российской Федерации реформы контрольно-надзорной деятельности с точки зрения их влияния на природоохранное законодательство в части регулирования обращения с отходами. Автор анализирует этапы проходящих мероприятий реформы и строит возможные пути отражения их результатов на процессе экономической деятельности юридических лиц.

Ключевые слова: реформа контрольно-надзорной деятельности, регуляторная гильотина, правовое регулирование обращение с отходами, перспективы развития национального законодательства, природоохранное законодательство.

Проблемы в области регулирования деятельности юридических лиц в разных сферах, в том числе и природоохранной, не единожды и вдруг возникшие, а копились с начала распада СССР. По итогу, как видно примеров судебных разбирательств, образовался огромный плохо упорядоченный массив требований, которым не владеют в полной мере ни контролеры, ни тем более проверяемые. По мнению, в Любимова Юрия, заместителя руководителя аппарата Правительства РФ, кандидата юридических наук, высказанному для издания «Закон» во втором номере за 2019 год, значительная часть этого массива – это не просто технически и морально устаревшие, но и часто абсурдные требования [1]. Новак Денис, заместитель Министра юстиции РФ, кандидат юридических наук, в той же статье высказал, что: «чрезмерная регуляторная нагрузка, обусловленная огромным массивом нормативных правовых актов, многие из которых содержат устаревшие, дублирующие или явно необоснованные требования, давно была предметом критики со стороны бизнеса. Сейчас всем очевидно, что экономика не может развиваться без ясных, непротиворечивых нормативных правовых актов. Иными словами, повысился спрос на качественное право». И справедливость этого утверждения мы можем наблюдать по результатам анализа судебной практики за последние годы, в том числе и в области обращения с отходами.

Стоит отметить, что попытки наладить ситуацию в области КНД предпринимались ранее, так, протоколом президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 N 12 утвержден и внедрен паспорт приоритетной программы "Реформа контрольной и надзорной деятельности", которая предусматривала такие мероприятия как риск-ориентированный подход в КНД, обязательность проведения ежеквартальных публичных мероприятий с анализом правоприменительной практики, с размещением их результатов в сети Интернет, использование проверочных листов, содержащих обязательные требования, в информационных системах и другие. Годом позже протоколом заседания проектного комитета от 20.12.2017 N 78(14) принят паспорт приоритетного проекта "Систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований", в рамках мероприятий, которой должна проводиться, в том числе, актуализация обязательных требований на основании предложений предпринимательского сообщества, доля выполнения по

годам по которому установлена в 2017 – 10%, в 2018 – 30%, в 2019 – 30%, в 2020 – 20%.

К сожалению, как показал анализ результатов введенных мер по приоритетным проектам не принесли должного результата, и их показатели не достигнуты. Посчитав причиной этому отсутствие законодательной жесткости в установлении указанных мер, Правительством и Президентом Российской Федерации принято решение о введении принудительной политики в части актуализации существующих подзаконных актов, содержащих обязательные требования, и сокращению их количества, так называемая «регуляторная гильотина».

В середине 2019 года был создан и внедрен интернет-портал опубликования документов о ходе и результатах работ в рамках обозначенных задач <https://knd.ac.gov.ru/>, на котором была, в ряде прочих, размещена "Методика исполнения плана мероприятий ("Дорожной карты") по реализации механизма "регуляторной гильотины", которая определяла её целью формирование современной, адекватной требованиям времени и технологического развития, эффективной системы регулирования, основанной на выявлении наиболее значимых общественных рисков и их снижении до приемлемого уровня.

31 июля 2020 года на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, был опубликован принятый и подписанный Президентом РФ, Федеральный закон от 31.07.2020 N 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации", который, в статье 15 уже однозначно определил, что Правительством Российской Федерации до 1 января 2020 года необходимо обеспечить признание не действующими, утратившими силу и отмену большей части нормативно-правовых актов, что и было сделано в августе-сентябре 2020 года. Нормативно правовые акты, признанные утратившими силу или отмененными в области обращения с отходами, вошли в перечень утвержденный постановлением Правительства РФ от 18.09.2020 N 1496¹. При этом, частью 2 статьи 15 Закона №247-ФЗ вводится беспрецедентное до этого времени требование, что «независимо от того, признаны ли утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации или отменены ли нормативные правовые акты, указанные в части 1 настоящей статьи, с 1 января 2021 года при осуществлении государственного контроля (надзора) не допускается оценка соблюдения обязательных требований, содержащихся в указанных актах, если они вступили в силу до 1 января 2020 года²». Таким образом, вне зависимости от официального статуса документа, если срок начала его действия ранее 01.01.2020 года, то его применимость остается спорной. Особенно это касается НПА, регламентирующих процесс лицензирования, получения разрешительных документов, прохождения обязательных экспертиз, поскольку требования к необходимости выполнения обязательств есть и остаются действовать, поскольку они установлены Федеральными законами, а вот механизмы исполнения этих требований пока находятся в подвешенном состоянии – «старые» документы становятся неприменимыми, а новые еще не прошли регистрацию в Минюсте, либо еще не

¹ О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении государственного экологического надзора: постановление Правительства РФ от 18.09.2020 N 1496. // Собрание законодательства РФ. 28.09.2020. N 39. Ст. 6073.

² Прим. – текст приведен в виде цитаты ч.2 ст. 15 247-ФЗ, в связи с отсутствием его однозначной трактовки в рядах юристов и представителей исполнительной власти, либо официальных разъяснений на момент написания работы.

вышли из-под пера законотворцев. Закон дает Правительству РФ право определить перечень нормативных правовых актов или их групп, в отношении которых эти новые требования не будут применяться, однако постановление с перечнем документов получивших «иммунитет» еще не принято.

По вновь введенным правилам все обязательные требования подлежат оценке на соответствие принципам, установленным Законом 247-ФЗ, таким как: законность, обоснованность, правовая определенность и системность, открытость и предсказуемость и оценке их применения.

В последующих главах Закона раскрываются эти понятия, так для реализации принципа законности, обязательные требования должны устанавливаться исключительно в целях защиты охраняемых законом ценностей и общественных интересов, и быть однозначными, применение требований по аналогии не допускается. Обоснованность обязательных требований, должна обуславливаться: наличием риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, возможностью и достаточностью этих требований для достижения преследуемых целей (247-ФЗ¹, ст. 6, ст. 7). А также, должно выполняться условие, что требования должны соответствовать современному уровню развития науки, техники и технологий, развития национальной экономики и материально-технической базы. Подобное положение, вселяет надежду на пересмотр действующей системы классификации отходов и установления ответственности за обращение с ними исходя из общенационального уровня развития системы переработки и наличию реально существующих технологий по их переработке или обезвреживанию. Что поможет развить в стране эту отрасль и вывести ее на достойный уровень. Поскольку в настоящее время, действует система наказания образователя отходов, даже не взирая на отсутствие технологий по их удалению, что не только имеет результатом формирования психологии к стремлению сокрытия факта образования, толкая первичного собственника к противоправным действиям, как скрытое несанкционированное сжигание, скрытый вывоз на земли лесных массивов и тому подобное, что, в свою очередь, крайне пагубно сказывается на реальной экологической обстановке в стране, но и тормозит уровень развития отходоперерабатывающей отрасли ввиду невозможности составить реальную картину по фактическому движению отходов и избыточности требований к ее осуществлению. На достижение этой цели направлен и введенный принцип исполнимости, который предусматривает, что затраты на исполнение установленных требований понесенные лицом, обязанным их выполнять, должны быть соразмерны предотвращаемым рискам, при обычных условиях гражданского оборота (247-ФЗ, ч.1 ст. 9).

В Законе говорится, о недопустимости дублирования обязательных требований, а также противоречий между ними, обязательности их публичного обсуждения. Определяется и правовой статус официальным разъяснениям НПА регуляторами, так официальные разъяснения не могут устанавливать новые обязательные требования, а также изменять смысл обязательных требований и выходить за их пределы (247-ФЗ, ст. 14).

Одновременно с принятием Закона «Об обязательных требованиях», был принят Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 N 248-ФЗ, призванный реализовать применение Закона 247-ФЗ и постепенно заменить собой существующий Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав

¹ Об обязательных требованиях в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.2020 N 247-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 03.08.2020. N 31 (часть I). Ст. 5007.

юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

Сможет ли новая система введения обязательных требований стать действенным механизмом в защите и реализации своих прав юридическими лицами, либо приведет опять к формальному подходу при внедрении новой системы, пока сложно говорить, но на сегодняшний день, согласно официально публикуемой информации на сайте «регуляторной гильотины» <https://knd.ac.gov.ru/>, отменено более 3 тысяч актов, еще столько же готовится к отмене, принято – 247 НПА, подготовлены к принятию – 477, что составляет менее 4% и 8% от ранее существующих, соответственно. Отсутствие стабильного правового поля вызывает опасения юристов, представителей бизнеса и исполнительной власти на местах в возникновении периода «правового коллапса» в случае не конкретизации ситуации до 01.01.2021 года.

Так, Правкин С.А., Смирнова В.В. проведя анализ действующего контрольно-надзорного законодательства, законодательства об административных правонарушениях, практики его применения, обобщая выводы по данной проблематике в научной литературе делают вывод об определенном несовершенстве вводимых мер, считают более действенным введение постепенной реформы с учетом использования накопленного опыта административной реформы, проводимой с 2004 года [2].

Таким образом, в настоящее время предпринимаются попытки очередного изменения системы чрезмерной нагрузки на предпринимательство, за счет проводимой государственной реформы контрольно-надзорной деятельности¹ и внедрения новой системы установления обязательных правовых требований, оценка соблюдения которых осуществляется при проведении проверок деятельности юридических лиц государственными и муниципальными органами². Говорить об эффективности принимаемых мер, можно только после вступления в силу и апробации деятельности в измененных условиях, но в случае вступления в силу всего массива подзаконных актов, направленных ведомствами на регистрацию в Минюст РФ до 31.12.2020 года, а соответственно, принятия их без переходного периода, у юридических лиц появятся дополнительные проблемы по приведению своих деятельностей к новым требованиям. В случае, же отсутствия регистрации – организации столкнутся с периодом «нормативного кризиса», когда будут действовать прямые ограничения, введенные Федеральными законами, но не будет механизмов к их соблюдению.

Список литературы:

1. Любимов Ю., Новак Д., Цыганков Д., Нестеренко А., Варварин А., Ибрагимов Р., Жаркова О., Москвитин О., Маслова Н., Верле Е. Регуляторная гильотина // Закон. 2019. № 2. С. 20 - 36.

2. Правкин С.А. Смирнова В.В. Новый этап административной реформы в России, или что ожидать от "регуляторной гильотины"? // Российская юстиция. 2020. № 7. С. 25-27.

¹ Прим. – проект «регуляторная гильотина»

² Федеральный закон от 31.07.2020 №247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»



К вопросу о классификации государственного бюджетного контроля

Трофимова Вера Сергеевна,
*магистрант Института государства и права
Тюменский государственный университет,
г. Тюмень, Россия*

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы классификации государственного бюджетного контроля. Автор рассматривает виды, формы и методы осуществления бюджетного контроля, отмечая их несогласованность с аналогичной классификацией в других сферах государственного финансового контроля.

Ключевые слова: государственный бюджетный контроль, финансовый контроль в бюджетной сфере, форма и метод бюджетного контроля, терминологическая неурегулированность.

Бюджетный контроль следует рассматривать как одно из самых важных направлений государственного финансового контроля. На основании ст. 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ¹ выделяют внешний и внутренний государственный финансовый контроль, в зависимости от органов его осуществляющих.

Внешний контроль – осуществляет Счетная палата, контрольно-счетные органы субъектов РФ.

Внутренний контроль – деятельность Федерального казначейства, органов государственного финансового контроля, являющихся органами исполнительной власти субъектов РФ.

В зависимости от времени осуществления финансовый контроль делится на предварительный и последующий.

Предварительный контроль осуществляется в целях своевременного предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в ходе исполнения бюджетов. Необходим на этапе разработки, рассмотрения и утверждения бюджетов всех уровней, составления различных смет расходов, вплоть до совершения хозяйственных операций.

Последующий контроль осуществляется по результатам исполнения бюджетов в целях установления законности их исполнения, достоверности учета и отчетности. А именно, в ходе данного вида контроля, проверяется законность использования субъектами выделенных им из бюджета и государственных внебюджетных фондов денежных средств, правильность исчисления и уплаты налогов и сборов и др.

В теории многие авторы выделяют также и текущий финансовый контроль, который имеет своей целью возможность своевременного регулирования результатов хозяйственной деятельности. Так, территориальными органами Федерального казначейства реализуется предварительный и текущий контроль за осуществлением операций со средствами федерального бюджета на счетах, обслуживаемых в органах казначейства. Также следует обратить внимание на право Счетной палаты РФ осуществлять оперативный анализ исполнения и контроля за организацией исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году, что с одной стороны противоречит нормам Бюджетного кодекса,

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

но в то же время допускается, поскольку Федеральный закон от 05.03.2014 №41-ФЗ «О Счетной палате РФ»¹ является специальным по отношению к Бюджетному кодексу РФ.²

Кроме того, в копилку терминологических противоречий можно отнести то, что проведение Счетной палатой оперативного анализа и контроля, наряду с предварительным аудитом и последующим контролем, в ст. 14 ФЗ «О Счетной палате РФ» отнесено к формам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Соответствующая контрольная деятельность в финансово-бюджетной сфере осуществляется с использованием определенных форм и методов.

Форма финансового контроля представляет собой внешнее выражение организации контрольных действий, направленных на реализацию функций финансового контроля.

Согласно статье 10 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»³, формами внешнего государственного финансового контроля являются контрольное мероприятие и экспертно-аналитическое мероприятие. По результатам контрольного мероприятия составляется акт, он доводится до сведения руководителей проверяемых органов и организаций, а на его основании составляется отчет. По итогам проведения экспертно-аналитического мероприятия составляется отчет или заключение.

Организация государственного внутреннего финансового контроля осуществляется в форме контрольных мероприятий. Согласно Приказу Казначейства России от 29.12.2017 № 385 «Об утверждении Стандарта внутренней организации «Осуществление Федеральным казначейством полномочий по государственному внутреннему финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений», контрольным мероприятием признается единичная плановая или внеплановая проверка или ревизия, или обследование, проводимые в ходе осуществления контрольной деятельности.

Государственный бюджетный контроль проводится различными методами, под которыми понимают приемы, способы, средства его осуществления.

В соответствии со статьей 267.1 Бюджетного кодекса, к методам осуществления государственного финансового контроля относятся проверка, ревизия, обследование.

Проверка осуществляется путем документального и фактического исследования законности отдельно взятых финансово-хозяйственных операций, правильности отражения их в учете и достоверности бухгалтерской и бюджетной отчетности. Проверки существуют камеральные, когда проводятся по месту нахождения органа контроля и выездные, при ведении проверки на территории объекта контроля. Также, в рамках проводимых проверок, могут быть инициированы встречные проверки.

Также выделяют документальные и фактические проверки - по виду информационного обеспечения; тематические и комплексные - по полноте охвата операций в ходе осуществления финансового контроля.

В ходе ревизии осуществляется всесторонняя проверка совокупности финансовых и хозяйственных операций объекта контроля, а также правильности

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1649.

² Ялбулганов А.А. Законодательная реформа государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации // Реформы и право. 2013. № 4. С. 3.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 903.

отражения их в бюджетной и бухгалтерской отчетности. Результаты проверок и ревизий оформляются в виде акта.

Обследование представляет собой анализ и оценку состояния определенной сферы деятельности объекта контроля, по итогам которой полученные данные отражаются в заключении.

Федеральным законом от 26.07.2019 № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита»¹ из ст. 267.1. Бюджетного кодекса был исключен такой метод государственного финансового контроля, как санкционирование операций. Что логично, поскольку санкционирование операций является неотъемлемой частью принятия решений по осуществлению расходов бюджета, и теперь данная норма закреплена в ст. 219 Бюджетного кодекса. Данное изменение повлекло и утрату силы ст. 269.1 Бюджетного кодекса, посвященную полномочиям органов внутреннего финансового контроля при санкционировании операций.

Проведение проверок, ревизий и обследований относится к полномочиям органов и внутреннего, и внешнего государственного бюджетного контроля. Помимо этого, при осуществлении своих полномочий органы внешнего государственного финансового контроля проводят анализ и мониторинг, что также отражено в ст. 16 ФЗ «О Счетной палате РФ».

Анализ имеет целью получение данных об отдельных характеристиках предмета и деятельности контролируемого объекта, с дальнейшей систематизацией полученных результатов, которые отражаются в заключении.

Мониторинг осуществляется систематически для сбора и анализа информации о предмете и деятельности контролируемого объекта.

Можно обратить внимание, что в Налоговом кодексе Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ², в соответствии с ч. 1 ст. 82, проверка рассматривается как форма проведения контроля. Также в теории некоторые авторы учебных пособий рассматривают приведенные выше методы как формы финансового контроля. А к методам, в свою очередь, относят непосредственно действия, применяемые в ходе осуществления мероприятий финансового контроля – балансовый метод, формальная и арифметическая проверка документов, сравнение, нормативная оценка правильности документального оформления операций, различные приемы экономического анализа и т.д.³

Полномочия органов внутреннего финансового контроля по осуществлению финансового контроля, закреплённые в п. 2 ст. 269.2 Бюджетного кодекса остались без изменения, несмотря на то, что анализ и мониторинг несомненно являются важными составляющими и внутреннего бюджетного контроля. Так, Федеральное казначейство проводит анализ исполнения бюджетных полномочий органов государственного финансового контроля субъектов РФ; анализ проведения главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового аудита.

Возвращаясь к существенным различиям в трактовке понятий «вид», «метод», «форма» финансового контроля в различных нормативно-правовых актах, отсутствию четкого законодательного их разграничения, необходимо

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 30. ст. 4101.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

³ Грачева Е.Ю. Правовое регулирование финансового контроля. Виды, формы и методы финансового контроля и надзора: учебник для магистратуры. М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. с.43

отметить, что нет единства в этом вопросе и среди представителей финансово-правовой науки, что и приводит к многообразию трактовок и в учебной литературе.

Здесь можно согласиться с Бандуриной Н.В. в том, что «терминологическая неурегулированность ряда определений понятийного аппарата стала логическим результатом незавершенности разработки отдельных положений теории финансового контроля на современном этапе развития»¹.

Такое многообразие подходов к классификации финансового контроля и их несогласованность, говорит о необходимости приведения терминологической базы финансового контроля к единству. В практической деятельности необходимость классификации государственного бюджетного контроля возникает при разработке нормативно-правовых актов в финансово-бюджетной сфере, для определения полномочий и задач органов государственного финансового контроля, объектов контроля, методик проведения контрольных мероприятий, показателей эффективности данной деятельности и т.п. Отсутствие законодательного закрепления методологических основ системы государственного финансового контроля в целом препятствует дальнейшему совершенствованию бюджетного контроля в частности.

Таким образом, законодательством не определена значительная часть основных понятий государственного финансового контроля, что порождает проблемы в процессе разработки единых стандартов осуществления государственного финансового контроля, и влечет за собой многочисленные споры в научном сообществе. Ввиду этого присутствует необходимость внесения изменений и в действующие законодательные акты, регламентирующие сферу государственного бюджетного контроля в частности, поскольку внутренний государственный бюджетный контроль представляет одну из основ финансовой политики страны, обеспечивает интересы государства, является неперенным условием финансовой стабильности, а также способствует соблюдению прав и интересов граждан, хозяйствующих субъектов.

Список литературы:

1. Грачева Е.Ю. Правовое регулирование финансового контроля. Виды, формы и методы финансового контроля и надзора: учебник для магистратуры. М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. 208 с.
2. Бандурина Н.В., Мешалкина Р.Е. Совершенствование методологических и правовых основ государственного финансового контроля как объективная необходимость // Государственный аудит. Право. Экономика. 2015. №1. С. 2-11.
3. Ялбулганов А.А. Законодательная реформа государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации // Реформы и право. 2013. № 4. С. 3-9.

¹ Бандурина Н.В., Мешалкина Р.Е. Совершенствование методологических и правовых основ государственного финансового контроля как объективная необходимость // Государственный аудит. Право. Экономика. 2015. №1. С. 10.



Проблемы и перспективы правового регулирования государственного внутреннего бюджетного контроля

Трофимова Вера Сергеевна,
магистрант Института государства и права
Тюменский государственный университет,
г. Тюмень, Россия

Аннотация. В статье рассматривается нормативно-правовое обеспечение государственного внутреннего бюджетного контроля, анализ которого позволяет обозначить актуальные проблемы и предложить возможные пути их решения.

Ключевые слова: государственный бюджетный контроль, финансовый контроль в бюджетной сфере, проблемы правового регулирования, риск-ориентированный подход, принятие единого закона о государственном финансовом контроле, предупреждение правонарушений, информационное взаимодействие, эффективность бюджетного контроля.

Государственный финансовый контроль в целом имеет единые целеполагающие основы, но в разных случаях выявляются особенности, выражающиеся в специфике их работы и развития в рамках Федерации, субъекта Федерации, а значит необходимо учитывать, что адекватный механизм его реализации позволяет создавать условия для экономического роста страны, эффективного управления бюджетными потоками, а также содействовать реализации финансовой политики государства.¹

Президент Российской Федерации в своих посланиях Федеральному собранию неоднократно определял задачи в части кардинального изменения подходов к осуществлению контрольно-надзорной деятельности. Ежегодно он указывает на необходимость устранения избыточных и дублирующих функций контрольно-надзорных органов (2015 г.²), о внедрении риск-ориентированного подхода к планированию контрольных мероприятий и напоминает, что «надзорные органы должны заниматься не только выявлением нарушений, но и профилактикой не формально, а содержательно» (2016 г.³, 2018 г.⁴), о повышении прозрачности с введением открытого доступа к данным: кто, кого, как часто проверяет, какие результаты получены (2014 г.⁵, 2016 г.).

В 2019 г. входе послания Президент предлагает Правительству серьезно пересмотреть правовую базу контрольно-надзорной деятельности, обновить нормативную базу, сохранить только те документы, которые отвечают современным требованиям, остальные - сдать в архив.⁶

¹ Государственный финансовый контроль: учеб. пособие. Э.С. Рожкова. Красноярск: Сиб. федер. ун-т, 2012. С. 5.

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 03.12.2015 «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию» // Российская газета. № 275. 2015.

³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию» // Парламентская газета. № 45. 2016.

⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию» // Российская газета. № 46. 2018.

⁵ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014 «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию» // Российская газета. № 278. 2014.

⁶ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20.02.2019 «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию» // Российская газета. № 38. 2019.

И, наконец, в послании Федеральному собранию в 2020 г.¹ Президент напомнил о необходимости завершения реформы контрольно-надзорной деятельности к 2021 г.

Все это нашло отражение в документах стратегического планирования, так в п. 1.1.2 «Совершенствование контрольно-надзорной деятельности» Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года², утвержденных Правительством РФ 29.09.2018 г., указано, что важным направлением развития контрольно-надзорной деятельности будет являться применение риск-ориентированного подхода, в частности, формирование и реализация ежегодного плана проведения плановых проверок. Помимо этого, работа должна вестись и другим направлениям - внедрение комплексной системы оценки результативности и эффективности деятельности контрольных органов; развитие механизмов профилактики нарушений; развитие единого реестра проверок как федеральной государственной информационной системы, собирающей сведения не только о проверках, но и об иных мероприятиях по контролю, а также обеспечивающей прозрачность контрольной деятельности и гарантии прав подконтрольных субъектов.

В Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 г.г., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р³, проблемы правового и организационного обеспечения внутреннего финансового контроля нашли отражение в гл. IX «Обеспечение подотчетности (подконтрольности) бюджетных расходов».

В рамках реформирования контрольно-надзорной деятельности, согласно посланиям Президента, произошло и реформирование бюджетного законодательства в части регулирования финансового контроля, и некоторые из выше обозначенных проблем уже нашли свое решение. Федеральными законами от 26.07.2019 № 199-ФЗ⁴ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита» и № 263-ФЗ от 31.07.2020⁵ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены поправки в сфере регулирования государственного и муниципального финансового контроля.

Так, были уточнены и расширены цели государственного финансового контроля, отраженные в ст.265 Бюджетного кодекса, а именно целью контроля стало охвачено соблюдение правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства; обязательств по выплатам физическим лицам, условий государственных контрактов, договоров о предоставлении средств из бюджета.

Децентрализованная модель регулирования контрольной деятельности, когда каждый орган внутреннего государственного финансового контроля принимал свой порядок осуществления контрольных полномочий, доказала свою неэффективность. Необходимо отметить, что контрольные органы заметно отличались разницей подходов к решению стоящих перед ними задач,

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Российская газета. № 7. 16.01.2020.

² Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года: утв. Правительством РФ 29.09.2018 Консультант Плюс: справочно-правовая система Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 20.09.2020)

³ Собрание законодательства РФ. 2019. № 6. ст. 542.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 30. ст. 4101.

⁵ Российская газета. № 171. 05.08.2020

регламентировали их процедуру самостоятельно, разрабатывая положения, порядки, инструкции, и в итоге, складывались ситуации, когда разные органы контроля подходят к одним и тем же объектам с разными мерками. Важно, чтобы органы внутреннего финансового контроля различались дифференциацией объектов, но предъявляли к ним одинаковые требования. Необходимость в этой связи стандартизации и унификации разработки методического обеспечения государственного финансового контроля очевидна.

С 01.07.2020 г. внутренний государственный финансовый контроль осуществляется в соответствии с федеральными стандартами, утвержденными Правительством РФ. Поправки внесены в целях создания единых подходов к организации и проведению проверок на территории всей России. Также отсутствует необходимость принимать ведомственные стандарты для контрольных органов, не имеющих существенных особенностей организации своей деятельности.

Одним из первых, еще в феврале 2020, был принят федеральный стандарт, регламентирующий планирование контрольных мероприятий. Согласно п.3 федерального стандарта внутреннего государственного и муниципального финансового контроля «Планирование проверок, ревизий и обследований»¹ проект плана контрольных мероприятий составляется с применением риск-ориентированного подхода. Категории рисков (всего их VI, где I – чрезвычайно высокий риск, а VI – низкий риск) указаны в пункте 11 стандарта, и формируются исходя из значений критериев «вероятность допущения нарушений» и «существенность последствий нарушения», которые, в свою очередь, также оцениваются по каждому объекту контроля и предмету контроля, исходя из имеющейся по ним информации. Сбор и анализ информации осуществляется автоматизированным и/или ручным способом. Также за органом контроля сохраняется возможность разработать свой ведомственный стандарт, определяющий требования к анализу риска (предусмотреть перечень иной информации для определения значений критериев, установить дополнительные значения шкалы оценок критериев, дополнительные категории рисков), т.е. к основе для составления плана контрольных мероприятий. Что, по сути, возвращает нас к тому, что каждый орган внутреннего государственного финансового контроля может регламентировать отдельные аспекты контрольной деятельности по своему усмотрению, и, как итог, одна и та же организация может иметь различный уровень «надежности» с точки зрения разных органов государственного бюджетного контроля.

Очевидно, риск-ориентированный подход к планированию контрольной деятельности должен являться основой для выбора формы, продолжительности, интенсивности, периодичности и направленности проведения контрольных действий, и требует дальнейшего совершенствования. Вариантом обеспечения единого риск-ориентированного подхода может стать использование органами внутреннего бюджетного контроля в качестве основы Классификатор нарушений (рисков), который ведется Федеральным казначейством, при этом они смогут добавлять и дополнять выявляемые риски в соответствующих сферах с учетом специфики деятельности подконтрольных им объектов. В данном случае, несомненно, должно быть единство подходов к управлению рисками в финансово-бюджетной сфере на всех уровнях бюджетов, с созданием информационного обмена о выявляемых в ходе контрольной деятельности ранее не учтенных рисков.

Поэтому остается актуальной такая проблема, как законодательное обеспечение единства системы государственного финансового контроля в России. В текущих условиях остаются факторы, ограничивающие его действенность.

¹ Собрание законодательства РФ. 2020. № 9. Ст. 1206.

Уточнение функций и задач, четкое разграничение полномочий и ответственности между органами внутреннего и внешнего финансового контроля, а также формирование механизмов их взаимодействия была и остается актуальной проблемой, которая нуждается в законодательном урегулировании.

Можно констатировать, что основными проблемами в общей организации системы государственного финансового контроля, которые влияют на результативность государственного внутреннего бюджетного контроля, является:

- недостаточно проработанная нормативно-правовая база, имеющая ряд недочетов, коллизий и пробелов;
- нечеткость разделения полномочий органов, наделяемых контрольными функциями, отсутствие целостности системы органов государственного финансового контроля;
- как следствие, дублирование функций контрольных органов в их контрольной деятельности;
- отсутствие чёткого взаимодействия органов финансового контроля между собой, урегулированного нормами права;
- отсутствует единый методологический подход к процессу осуществления контроля, единая информационная база сформирована не в полной мере.

Следовательно, для совершенствования существующей системы внутреннего государственного финансового контроля, необходимыми мероприятиями являются:

- создание специального нормативно-правового акта о государственном финансовом контроле;
- исключение дублирования функций в сфере осуществления внутреннего государственного бюджетного контроля;
- дальнейшее совершенствование нормативно-правового регулирования сферы государственного финансового контроля;
- совершенствование и усиление взаимодействия органов финансового контроля между собой;
- дальнейшее наполнение и совершенствование единой информационной базы, создание единого методологического подхода к процессу осуществления контроля, который позволит улучшить в целом всю систему осуществления государственного финансового контроля.

Основным направлением совершенствования государственного внутреннего финансового контроля в России, должно быть принятие единого закона о государственном финансовом контроле, который бы определял идеологию государственного финансового контроля, разрешал общие проблемы финансового контроля, задачи и полномочия его органов. В котором будут закреплены единые основы и для внешнего и для внутреннего финансового контроля, ведь это неразрывные части единого целого – государственного финансового контроля.

В качестве примера, можно рассмотреть Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ¹ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Данный документ вступает в силу с 01.07.2021 года, и не распространяет свое действие на такие виды контроля, как государственный финансовый контроль и муниципальный финансовый контроль, контроль за использованием средств государственными корпорациями; контроль (надзор) за деятельностью кредитных организаций и банковских групп, некредитных финансовых организаций, надзор в национальной платежной системе; налоговый, валютный, таможенный контроль.

¹ Собрание законодательства РФ. 2019. № 30. ст. 4101.

В Федеральном законе №248-ФЗ дано определение государственного контроля (надзора); определены полномочия органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области государственного и муниципального контроля; принципы государственного контроля и надзора; предмет и объекты контроля; перечислены реестры сведений и информационных систем, которые необходимо создать и вести; участники отношений государственного контроля; процесс осуществления контроля и т.п.

Аналогичным образом, предлагаемый к разработке и принятию закон о государственном финансовом контроле должен определить права и обязанности объекта контроля и органа, осуществляющего контроль, установить требования к организации внутреннего финансового контроля, взаимодействию органов внутреннего и внешнего государственного финансового контроля, форм и процедур такого взаимодействия.

В настоящее время, как единую информационную базу следует рассматривать Портал государственного и муниципального финансового аудита (portal.audit.gov.ru), который является единой федеральной государственной информационной системой. Данная платформа призвана обеспечить автоматизацию планирования и учета результатов проведения государственного финансового аудита и контроля, а также принимаемых мер по устранению выявленных нарушений. Но данный портал по большей части является реализацией принципа открытости и гласности, т.е. в свободном доступе можно посмотреть результаты контрольных мероприятий, а подконтрольные объекты могут видеть план мероприятий на очередной период.

Помимо выше указанных проблем в организации деятельности органов государственного бюджетного контроля, Правительство РФ в Концепции повышения эффективности расходов отмечает также необходимость повышенного участия главных распорядителей и госзаказчиков в процессе внутреннего государственного финансового контроля, их взаимодействия с контрольно-надзорными органами; необходимость постоянного анализа и систематизации результатов проверок, контроль за своевременным устранением нарушений и создание условий для недопущения из вновь.

Важным аспектом является работа по предупреждению нарушений, выявляемых в ходе контрольных мероприятий, укрепляет эффективность осуществляемого внутреннего государственного бюджетного контроля, помогая избежать аналогичных правонарушений вновь.

Специалисты в области государственного финансового контроля, уже долгое время обращают внимание, что одним из основных критериев оценки качества контрольной деятельности следует считать количество предотвращенных в ходе предварительного контроля нарушений, с дальнейшей разработкой мер и предложений по их предупреждению в рамках последующего контроля. А количество/сумма выявленных нарушений как критерий качества работы контролера приводит к искажению цели государственного финансового контроля¹.

Председатель Счетной палаты РФ - высшего органа внешнего государственного аудита и контроля, Кудрин А.Л. в своем докладе о результатах деятельности Счетной палаты за 2019 г., обратил внимание на то, что в перспективе как один из показателей эффективности и успешности работы Счетная палата будет учитывать число сокращений нарушений за счет профилактики. Для статистики, был приведен пример, что в 2019 году Счетной палатой выявлено 214

¹ Геймур О.Г. Государственный финансовый контроль в бюджетной сфере России: организационно-правовое регулирование: автореферат дис. канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. с.22.

нарушений на этапе формирования бюджета, что предотвратило необоснованное распределение 37,3 млрд руб.¹

Государственный внутренний бюджетный контроль также нуждается в переориентации на упреждающий контроль. В Концепции повышения эффективности расходов отмечается необходимость применения автоматизированных механизмов выявления признаков нарушений, а также информирования о них объектов контроля и контролирующих органов.

Так, на совещании Межрегионального контрольно-ревизионного управления Федерального казначейства в октябре 2020 г., заместитель руководителя Эли Исаев рассказал об изменяющихся подходах к осуществлению контрольной деятельности, обусловленной ее цифровизацией, и отметил, что «будущее государственного финансового контроля – это цифровой профиль контролера, позволяющий внедрять упреждающие механизмы контроля и минимизировать выходы на объекты контроля»².

И хотя в настоящее время в ходе анализа исполнения бюджетных полномочий органами государственного внутреннего финансового контроля не оценивается работа по предотвращению нарушений, ясно, что органы и внешнего и внутреннего бюджетного контроля, одним из главных направлений деятельности видят ориентацию на превентивный характер контроля, что должно положительно отразиться в дальнейшей работе по совершенствованию нормативно-правовой базы внутреннего государственного бюджетного контроля.

Так, примером может послужить 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», где в ст. 8 закреплён приоритет проведения профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения ущерба, по отношению к контрольным мероприятиям. Представляется важным, закрепить аналогичное положение в правовой базе, составляющей основу государственного внутреннего финансового контроля.

В рамках практической реализации данной проблемы, можно отметить, что в настоящее время по итогам проведения контрольных мероприятий необходимо устанавливать причины и условия совершения каждого нарушения. Это, безусловно, процесс трудоемкий, и требует больших временных затрат со стороны контроллеров, и решением может стать организация информационного обмена о выявленных причинах, условиях и взаимосвязи нарушений (определение причин, формирующих нарушение, классификация причин, типология нарушений = поиск путей предотвращения нарушений).

В условиях реформирования законодательства, да и не только, необходимо помнить и о кадровом обеспечении, остро встает вопрос о квалификации сотрудников, участвующих в осуществлении внутреннего государственного финансового контроля. Также, в том числе как показывает судебная практика, возрастают риски ненадлежащей квалификации нарушений при существующей системе профессиональной подготовке контролеров-ревизоров и аудиторов в условиях концептуальных изменений бюджетного законодательства.

Так, у Федерального казначейства имеется Подсистема электронного обучения (рео.roskazna.ru) с целью развития компетенций и совершенствования навыков сотрудников для применения в служебной деятельности и повышения ее эффективности. Видится значимым организацию подобной системы и на

¹ Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2019 году. // Счетная Палата Российской Федерации [сайт]. URL: <https://ach.gov.ru/reports/10114> (дата обращения: 20.09.2020).

² Официальный сайт Казначейства России. Москва. URL: <https://roskazna.gov.ru/> (дата обращения: 20.09.2020)

региональном уровне, когда контролеры имеют свободный доступ к учебному материалу, который постоянно актуализируется, могут проходить проверку уровня компетенции, тем самым повышая свой уровень квалификации и, как следствие, продуктивность своей работы.

Государственный финансовый контроль в бюджетной сфере - неотъемлемая составляющая государственного устройства любой цивилизованной страны в современном мире. Одной из приоритетных задач контроля является оповещение общества о деятельности власти, предоставления доступа к данным, позволяющим оценить эффективность проводимой политики, и ее влияние на улучшение социально-экономических условий в стране.

Процесс повышения эффективности внутреннего государственного бюджетного контроля тесно связан с необходимостью дальнейшего совершенствования правовой регламентации государственного внутреннего бюджетного контроля на всех уровнях в связи с непрерывным развитием финансовой политики. Последующее совершенствование государственного бюджетного контроля в России позволит обеспечить его функционирование как целостной системы и вывести на новый качественный уровень управление государственными финансовыми ресурсами, обеспечить целесообразное и эффективное их использование.

Список литературы:

1. Геймур О.Г. Государственный финансовый контроль в бюджетной сфере России: организационно-правовое регулирование: специальность 12.00.14 Административное право, финансовое право, информационное право: автореферат дис. канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. 25 с.
2. Рожкова Э.С. Абрамовских Л.Н. Государственный финансовый контроль: учеб. пособие. Красноярск: Сиб. федер. ун-т, 2012. 128 с.
3. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2019 году. // Счетная Палата Российской Федерации [сайт]. URL: <https://ach.gov.ru/reports/10114> (дата обращения: 20.09.2020).
4. Официальный сайт Казначейства России. Москва. URL: <https://roskazna.gov.ru/> (дата обращения: 20.09.2020).



Установление гарантийных сроков: право или обязанность изготовителя (продавца)?

Лошкарев Николай Владимирович,
магистрант Института государства и права
Тюменский государственный университет,
г. Тюмень, Россия

Аннотация: В статье рассматривается правовая проблема установления гарантийных сроков с позиции дискуссии - права или обязанности изготовителя (продавца).

Ключевые слова: гарантийные сроки, право, обязанность.

В современной России защита прав потребителей является одним из важнейших направлений деятельности государства, в результате осуществления которой в общем виде сформировалась цивилизованная система взаимоотношений

продавцов, изготовителей, исполнителей и потребителей. Одним из важнейших понятий в потребительской сфере является «гарантийный срок», так как с ним связаны ряд прав и обязанностей участников рыночных отношений.

По данным Федеральной службы государственной статистики, оборот розничной торговли в 2019 году составил 31 843,5 миллиарда рублей, что в сопоставимых ценах составляет 102,2 % к 2018 году (31 548,0 млрд руб.) [1], что как никогда актуализирует вопрос о гарантийных обязательствах продавцов. Вместе с тем потребитель зачастую не обладает информацией о том, установлен ли гарантийный срок на приобретенный товар или нет, что создает почву для злоупотреблений со стороны продавцов и производителей.

Нередки случаи, когда изготовитель вообще не устанавливает гарантийный срок, в связи с чем потребителю становится намного сложнее защитить свое право на качество товаров.

В отечественной цивилистике также не ослабевают споры по поводу правовой природы гарантийных сроков. Все существующие подходы в понимании правовой природы гарантийных сроков можно условно классифицировать на четыре группы:

- гарантийные сроки как условие о качестве (качественная характеристика);
- гарантийный срок как подвид претензионного срока;
- гарантийный срок как подвид пресекательного срока;
- гарантийный срок в качестве вида срока осуществления гражданских прав.

Легальное определение гарантийного срока применительно к потребительским отношениям содержится в п. 6 ст. 5 Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 "О защите прав потребителей" (далее – Закон РФ «О защите прав потребителей») гарантийный срок - это период, в течение которого в случае обнаружения в товаре (работе) недостатка изготовитель (исполнитель), продавец, уполномоченная организация или уполномоченный индивидуальный предприниматель, импортер обязаны удовлетворить требования потребителя, установленные статьями 18 и 29 настоящего Закона [2].

По общему правилу установление гарантийного срока является правом, а не обязанностью изготовителя (продавца). При этом продавец не может установить гарантийный срок меньшей продолжительности чем установлено изготовителем.

Если гарантийный срок установлен, то исполнитель (продавец) обязан своевременно предоставить данную информацию потребителю. Так гарантийный срок может быть указан:

- в договоре купли-продажи;
- в гарантийном листе (талоне);
- в инструкции по эксплуатации;
- в техническом паспорте;
- в кассовом или товарном чеке.

Закон РФ «О защите прав потребителей» содержит в себе несколько вариантов начала действия гарантийного срока:

- с момента передачи товара (результатов работ);
- с даты, установленной договором;
- со дня изготовления товара, если момент передачи товара установить невозможно;
- с даты доставки товара потребителю, если момент купли-продажи и время получения товара потребителем не совпадают;
- с момента устранения обстоятельств, возникших по вине продавца и препятствующих эксплуатации товара;

- с момента заключения договора купли-продажи, если невозможно установить, когда были устранены обстоятельства препятствующие эксплуатации товара, возникшие по вине продавца;

- с момента наступления сезона для сезонных товаров.

Одно из важнейших положений Закона РФ «О защите прав потребителей» относительно гарантийных сроков товаров закреплено в п. 6 ст. 18 Закона РФ «О защите прав потребителей», где указано, что в отношении товара, на который установлен гарантийный срок, продавец (изготовитель), уполномоченная организация или уполномоченный индивидуальный предприниматель, импортер отвечает за недостатки товара, если не докажет, что они возникли после передачи товара потребителю вследствие нарушения потребителем правил использования, хранения или транспортировки товара, действий третьих лиц или непреодолимой силы.

Таким образом, в рамках гарантийного срока существует презумпция виновности продавца (изготовителя, импортера) в случае обнаружения недостатков в товаре.

В случае если потребитель сдал товар в ремонт, то гарантийный срок продлевается на период, в течение которого товар не использовался. Кроме того, если была произведена замена некачественного товара, то гарантийный срок исчисляется заново со дня передачи подменного товара потребителю. Аналогичные правила установлены и на тот случай, когда в процессе ремонта произведена замена комплектующего изделия или составной части товара, по ним также начинают течь новые гарантийные сроки со дня передачи отремонтированного товара.

В силу п.6 ст. 5 Закона РФ «О защите прав потребителей» установление гарантийных сроков — это право изготовителя (продавца), а не его обязанность, но всегда ли это так?

Нередки ситуации, когда потребителем приобретается диван и через месяц в нем проявляются недостатки, а в документах, переданных вместе с товаром отсутствует информация о гарантийном сроке.

В соответствии с п. 6 ст. 18 Закона РФ «О защите прав потребителей» если гарантийный срок не установлен, то бремя доказывание того, что недостатки возникли до передачи товара или по причинам, возникшим до этого момента, целиком ложиться на потребителя [2]. В то время как доказать данные обстоятельства можно только проведением независимой экспертизы, которую далеко не каждый потребитель может себе позволить. Однако иногда есть возможность при заявлении требований по недостаткам, ссылаться на государственные стандарты, которые содержат в себе обязательные гарантийные сроки, в рамках которых бремя доказывания причин возникновения недостатков уже ложиться на продавца(изготовителя).

Так, в рамках исполнения Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ "О техническом регулировании" (далее - ФЗ «О техническом регулировании») которым устанавливаются обязательные требования к продукции [3], был принят технический регламент Таможенного Союза 025/2012 «О безопасности мебельной продукции». В п.п. 7.1,7.2 данного регламента указано, что каждое изделие мебели, реализуемое на территории государства-члена Таможенного союза, должно иметь маркировку на русском языке, которая в том числе должна содержать информацию о гарантийном сроке [4].

Следовательно, существует обязательное требование, о том, что маркировка мебели должна содержать информацию о гарантийном сроке, что предполагает обязанность изготовителя его установить.

Кроме того, в соответствии с п. 8.1. данного регламента соответствие мебельной продукции настоящему техническому регламенту обеспечивается выполнением его требований безопасности непосредственно либо выполнением требований документов, включенных в Перечень документов в области стандартизации [4]. В перечне документов в области стандартизации к данному регламенту в том числе указан ГОСТ 16371-2014 «Мебель. Общие технические условия», который распространяется и на диваны.

В п. 9 данного ГОСТа указано, что изготовитель гарантирует соответствие мебели требованиям настоящего стандарта при соблюдении условий транспортирования, хранения, сборки (мебели, поставляемой в разобранном виде), эксплуатации, кроме того гарантийный срок эксплуатации для детской мебели и для общественных помещений составляет 18 месяцев, а для бытовой мебели 24 месяца [5].

Таким образом, хоть в документах, переданных с диваном, зачастую отсутствует гарантийный срок, тем не менее в силу ГОСТ 16371-2014 «Мебель. Общие технические условия» гарантийный срок составляет 24 месяца и в рамках этого срока уже изготовитель (продавец) должен доказывать, что недостатки возникли не по его вине.

На сегодняшний день многие ГОСТы устанавливают гарантийные сроки на различные товары: ГОСТ 7400-81 (п. 6.2.) - электрочайники и электросамовары – 2 года; ГОСТ 10280-83 (п. 8.2.) - пылесосы бытовые - 24 месяца; ГОСТ 14227-97 (п. 9.2.) - машины посудомоечные - 24 месяца; ГОСТ 18198-89 (п. 8.2.) - телевизоры - 12 месяцев; ГОСТ 22314-84 (п. 9.2.)-электрофены бытовые - 24 месяца; ГОСТ 16317-87 (п. 8.1.)- холодильники, морозильники и холодильники-морозильники – 3 года и т.д.

Вместе с тем, в ст. 4 Федерального закона от 29.06.2015 N 162-ФЗ "О стандартизации в Российской Федерации" одним из принципов стандартизации провозглашается добровольность применения документов по стандартизации [6], тогда как ФЗ «О техническом регулировании» определяет обязательные требования к продукции путем принятия технических регламентов, которые в свою очередь устанавливают обязательность некоторых ГОСТов, и в том числе по гарантийным срокам.

Следовательно, закрепленное в Законе РФ «О защите прав потребителей» право изготовителя (продавца) устанавливать гарантийный срок превращается в его обязанность посредством технических регламентов.

По мнению автора, необходимо закрепить положение о том, что в случае, если гарантийный срок не устанавливается продавцом (изготовителем), то потребитель, вправе опираясь на гарантийные сроки, указанные в ГОСТ заявлять требования относительно недостатков товара. Данное положение может быть реализовано путем внесения поправки в п. 6 ст. 5 Закона РФ «О защите прав потребителей» закрепляющей следующее положение: «В случае если такой срок не был установлен изготовителем (исполнителем), то применяется гарантийный срок, установленный национальными стандартами». При реализации данного предложения потребителям станет проще защищать свое право на качественные товары, услуги (работы), так как в рамках гарантийного срока существует презумпция виновности предпринимателя.

Список источников:

1. Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2019 году: Государственный доклад. М.: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, 2020. –376 с.

2. О защите прав потребителей: Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 // Собрание законодательства РФ - 1996 - N 3 - Ст. 140;
3. О техническом регулировании: Федеральный закон от 27.12.2002 N 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ - 2002 - N 52 (ч. 1) - Ст. 5140;
4. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 15.06.2012 N 32 "О принятии технического регламента Таможенного союза "О безопасности мебельной продукции" (вместе с "ТР ТС 025/2012. Технический регламент Таможенного союза. О безопасности мебельной продукции") // Официальный сайт Комиссии Таможенного союза: <http://www.tsouz.ru/>, 18.06.2012;
5. "ГОСТ 16371-2014. Межгосударственный стандарт. Мебель. Общие технические условия" (введен в действие Приказом Росстандарта от 15.06.2015 N 683-ст);
6. О стандартизации в Российской Федерации: Федерального закона от 29.06.2015 N 162-ФЗ // Собрание законодательства РФ - 06.07.2015 - № 27 - ст. 3953.



История становления и развития государственного финансового контроля в России

Хрушков Семен Владимирович

*магистрант Института государства и права
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия*

Ипатьева Екатерина Андреевна

*магистрант Института государственной службы и управления, Российской
академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте
Российской Федерации, г. Москва, Россия*

Аннотация. В статье рассматриваются основные этапы становления и развития государственного финансового контроля в России начиная с эпохи феодализма до советского периода. Цель статьи - выявление основных тенденций развития госфинконтроля и проблем в осуществлении этой деятельности на различных стадиях его развития в России.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, госфинконтроль, финансовый контроль, государственный контроль, история финансового контроля России.

Осмыслению исторических аспектов организации госфинконтроля в России значительная роль уделяется в трудах ученых различных сфер научных интересов. Так, историю становления и развития госфинконтроля в России освещали в своих работах А.П. Беликов¹, О.Г. Геймур², Е.Ю. Грачева³, А.Н.

¹ Беликов А.П. Органы внутренних дел в системе государственного финансового контроля: финансово-правовой аспект: специальность 12.00.14 Административное право, финансовое право, информационное право: дис. канд. юрид. наук. Москва, 2009. 252 с.

² Геймур О.Г. Государственный финансовый контроль в бюджетной сфере России: организационно-правовое регулирование: специальность 12.00.14 Административное право, финансовое право, информационное право: дис. канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. 240 с.

³ Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля: специальность 12.00.12 Финансовое право: дис. д-р. юрид. наук. Москва, 2000. 376 с.

Зевайкина¹, О.Ю. Куприянов², Е.В. Макаренко³, В.А. Осминина⁴, С.А. Санников⁵, А.Т. Тлипиев⁶, А.А. Ялбулганов⁷ и другие авторы.

14 февраля 2006 года по случаю 350-летия установления госфинконтроля в России было вынесено распоряжение Президента РФ № 65-РП⁸, которым указанное событие приобрело государственное значение.

На сегодняшний момент история отечественного финансового контроля насчитывает почти 365 лет. В своем развитии госфинконтроль прошел путь от эпохи феодализма до советского периода, не считая современность. На протяжении этого времени происходило множество различных правовых и организационных изменений, которые зависели от экономической и политической ситуации в стране.

Следует отметить, что на первоначальных этапах развития российской государственности не существовало термина «государственный финансовый контроль», а зачастую использовались термины «государственный контроль» и «контроль».

О первых признаках зарождения госконтроля может свидетельствовать принятие «Русской правды» или первого свода законов Руси предположительно в XI веке. В то время за Боярской думой было закреплено управление финансами, а князь имел право осуществлять денежный контроль.

После тяжелейшего для Руси периода – сначала княжеские междоусобицы, а затем попадание под власть Золотой Орды – как единое ~~целое~~ государство Русь стала складываться только к концу XV века.

В период правления Узбек-хана за Иваном I Калитой закрепились прерогатива создания финансового союза князей, задачей которого была организация сбора дани и передача ее в Золотую Орду. В период правления внука Ивана Даниловича Калиты – великого князя Дмитрия Ивановича Донского – финансовый союз князей Руси стал иметь общенародную значимость.

Сформированное до XV века древнерусское государство способствовало развитию торговли и денежному обращению. На Руси появились свои золотая и серебряная монеты. В целях обеспечения нужд государства собиралась дань с покоренных племен и своих подданных. Дань все больше приобретала денежный характер.

¹ Зевайкина А.Н. Аудиторский финансовый контроль в Российской Федерации: специальность 12.00.14 Административное право, финансовое право, информационное право: дис. канд. юрид. наук. Москва, 2005. 213 с.

² Куприянов О.Ю. История государственного надведомственного финансового контроля в российском государстве, 1654-1928 гг.: специальность 08.00.01 Экономическая теория: дис. канд. экон. наук. Санкт-Петербург, 2003. 245 с.

³ Макаренко Е.В. Государственный контроль за исполнением федерального бюджета в Российской Федерации: конституционно-правовые основы: специальность 12.00.02 Конституционное право; муниципальное право: дис. канд. юрид. наук. Москва, 2003. 206 с.

⁴ Осминина В.А. Становление и развитие государственного финансового контроля в России XVII – XIX веков: Историко-экономическое исследование: специальность 08.00.01 Экономическая теория: дис. канд. экон. наук. Москва, 2004. 148 с.

⁵ Санников С.А. Совершенствование государственного финансового контроля: специальность 08.00.10 Финансы, денежное обращение и кредит: дис. канд. экон. наук. Москва, 2004. 139 с.

⁶ Тлипиев А.Т. Конституционно-правовые основы государственного финансового контроля в России: Вопросы теории и практики: специальность 12.00.02 Конституционное право; муниципальное право: дис. канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2003. 181 с.

⁷ Ялбулганов А.А. Организационно-правовые основы финансового контроля в Российской армии, XIX – начало XX в: специальность 20.02.03 Военное право, военные проблемы международного права: дис. д-р. юрид. наук. Москва, 1999. 523 с.

⁸ О праздновании 350-летия установления государственного финансового контроля в России: распоряжение Президента Российской Федерации от 14 февраля 2006 г., № 65-рп: по состоянию на 14.02.2006 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006, № 8, Ст. 916.

Со второй половины XV века начался новый этап становления централизованного русского государства. В тот период были созданы Приказы, управление которыми было возложено на Боярскую думу. Большая часть Приказов относились к управлению финансами: Приказ Большого прихода, Приказ «Новая четверть», Печатный приказ (нотариальные пошлины), Поместный приказ, Казенный приказ (царская казна), Ямской приказ (надзор за дорогами). Также существовали территориальные приказы: Приказ Большого дворца (порядка 40 городов, а также дворцовые села и волости), Приказ Казанского дворца, Сибирский приказ, Новгородский приказ и другие.

В XVII веке в период правления первых Романовых происходило укрепление государственности и центральной власти. Этот период стал важной вехой в истории России. Как указывает в своей работе Э.М. Аминова «формирование и расширение центрального аппарата управления, привело к сосредоточению в руках государства больших денежных средств, требующих осуществления финансового контроля»¹.

Началу осуществления госфинконтроля в России послужило создание в 1956 году Приказа Счета Большой казны или Счетного приказа. Следует отметить, что указанное учреждение создавалось и ранее, но на определенный период в целях проведения ревизий. С.В. Степашин отметил, что «созданный Счетный приказ способствовал росту доходов государства, опираясь на выборных посадских людей, требовал отчетов от местных финансовых органов и сборщиков налогов, чем служил укреплявшейся государственной власти»².

При Петре I система управления государством подверглась радикальным изменениям: старые структуры были заменены на новые, заимствованные у государств Западной Европы. Реформы Петра I дали новые основы государственному счетоводству и контролю.

Так, высшим финансовым учреждением в России стал Правительственный сенат, который был уполномочен на решение вопросов содействия межгосударственной торговли, увеличения доходной части «бюджета» и на контроль за расходами. Были учреждены новые структуры в системе управления государством – коллегии, в их числе Ревизион коллегия, созданная для решения вопросов ревизионных и отчетных дел.

Позднее уже императрицей (в 30-е годы XVIII века) была принята «Инструкция Ревизион-коллегии», которой регламентировалась деятельность соответствующего финансового органа. При этом следует отметить, что, несмотря на все стремления улучшить ревизионное дело, эффективности достичь не удалось в связи с ненадлежащим счетоводством на местах.

Следующим важным для истории финансового контроля документ был принят в период правления Екатерины II - манифест «Об учреждениях для управления губерниями» от 1775 года. Суть манифеста сводилась к переносу полномочий контрольных дел в губернии и уезды, в которых были созданы казенные палаты и казначейства на местах. Все казначейства и казначеи были подчинены впервые учрежденной должности – Государственный казначей. Анализ тенденций того времени свидетельствует, что финансовый контроль все еще находился в начале своего становления.

Период правления Александра I ознаменовался масштабными изменениями в управлении государством. Так, управление финансами

¹ Аминова Э.М. Финансовый контроль в России: история и современность // Право и управление. XXI век. Электронное издание МГИМО(У) МИД России. 2011. № 2 (19). С. 48-55.

² Степашин С.В. Государственный финансовый контроль в России: прошлое, настоящее и будущее / С.В. Степашин // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 5.

осуществлялось тремя структурами: Министерством финансов (решение вопросов государственных доходов), Государственным казначейством (решение вопросов движения сумм) и Главным управлением ревизии во главе с Государственным контролером (решение вопросов проверки доходов и расходов, а также ревизии счетов).

Первым Государственным контролером был Б.Б. Кампенгаузен, указанную должность, обладавший высшими полномочиями по контролю за государственными финансами. Для госфинконтроля России указанный период примечателен созданием независимого высшего финансового органа.

Середина XIX века под императорством Николая I отличается кодификацией законодательства, главенствующую роль в которой сыграл М.М. Сперанский. Неоценимую реформаторскую деятельность упомянутого государственного деятеля отмечал С.В. Степашин: «в результате финансовый контроль, по существу, стал независимым»¹.

Дополнительным шагом в развитии госфинконтроля были попытки методологического характера, предпринятые приемником Б.Б. Капенгаузена на посту государственного контролера – А.З. Хитрово, а именно: разработать правила проверки, совершенствовать методику контроля и инструкции осуществления ревизии.

К одной из проблем того периода можно отнести недостаточную профессиональную компетентность должностных лиц, замещавших руководящие должности в контрольных органах, лишь приблизительно 30 % имели образование различных учебных заведений и чуть более 8 % получили высшее образование.

Во второй половине XIX века при правлении Александра II в стране был осуществлен ряд крупных реформ, относительно финконтроля были предприняты попытки решения вопросов надлежащей организации и эффективности его функционирования. Основная реформа госконтроля была осуществлена госконтролером В.А. Татариновым.

Качественно новые изменения были связаны с введением предварительного контроля, единством кассы, документальной ревизии, единообразным составлением смет по госрасходам, централизацией деятельности органов госконтроля и разработкой инструкций ревизии доходов государства. Стоит отметить, что реформа проводилась медленно и тяжело, встречала сопротивление на самых разных уровнях власти.

К началу XX века перед императором Александром III важной задачей стало укрепление госконтроля. В период его правления были созданы центральная бухгалтерия Государственного контроля, департамент военной и морской отчетности, департамент гражданской отчетности, отдел ревизии оборотов железнодорожных дорог.

А. Ю. Мигачев отмечал, что «в России были выработаны следующие способы и формы финансово-контрольной деятельности: наблюдательный контроль, фактический контроль, текущий контроль, состоявший в проверке финансовой документации в процессе исполнения бюджета; последующий (документальный контроль), заключающийся в ревизии оборотов по подлинным документам, в проверке действий распорядителей и исполнителей бюджета»².

¹ Там же.

² Мигачев А.Ю. Становление и развитие государственного финансового контроля в Российской Федерации и Французкой Республики. // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11 (84). С. 160-166.

При этом главенствующее место в системе госфинконтроля занял предварительный контроль.

Немаловажной явилась сформированная система принципов госфинконтроля: независимость органов госконтроля, включая на местах; подчиненность центральному управлению, упрощенность системы счетоводства.

При правлении Николая II в начале XX века в России происходило стремительное развитие капитализма. Наряду с общим ростом экономики развивалось и банковское дело, значительно увеличились и доходы государства. Ввиду этого госконтроль стремился максимально охватить все сферы экономики, в том числе лесное хозяйство, казенные горные заводы, винную монополию. Особое внимание уделялось развивавшейся сети железных дорог, куда стали привлекаться частные капиталы. Поэтому госконтролю приходилось принимать меры против монополий и жестко отслеживать их деятельность.

Накануне революции бюджет Российской Империи был профицитным, в него поступали огромные налоговые доходы, чему способствовала в том числе деятельность органов госфинконтроля. Несмотря на позитивное решение вопросов с доходной частью бюджета, существенная часть его расходовалась не по целевому назначению. В связи с чем отмечается формальный характер госфинконтроля, который порождал необходимость его реформирования в этом периоде.

Поставленный Государственной Думой вопрос о реформе контроля не был поддержан правительством. В частности, предлагалось преобразовать госфинконтроль путем изъятия из исполнительной ветви власти в законодательную, тем самым обеспечив его независимость по образцу счетных палат Западной Европы.

Можно согласиться с мнением Э.М. Аминовой в оценке финансового контроля царской России, что он «...в значительной степени отличался от финансового контроля западноевропейских стран. Принципиальное отличие состояло в том, что финансовый контроль в России никогда не был независимым от правительства. Бюджет не утверждался и «не представлял собою акта, имеющего какую-либо формальную силу, не был актом ассигнования средств законодательными органами в распоряжение правительства на определенный период времени, а был простым исчислением доходов и расходов, их росписью»¹.

В послереволюционный период госфинконтроль занимал важнейшее место в социально-экономической политике страны. Были упразднены ранее действующие органы госконтроля и учрежден Народный комиссариат государственного контроля, в последующем преобразованный в Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции (далее – РКИ) – имевший властное преимущество в системе органов власти. Заслуживает внимание то, что закреплялось право органов контроля помимо наблюдения за правильностью и законностью поступления доходов и выполнения расходов еще проверять целесообразность расходования средств.

В первые годы деятельность РКИ была направлена на фактический контроль за надлежащим учетом и борьбу с хищениями путем проведения обследований отдельных учреждений (летучие ревизии) и отраслей экономики (массовые обследования). Преимуществом летучих ревизий была внезапность проведения, а недостатком – выборочный характер проверки. Преимуществом массовых обследований являлся комплексный характер решения проблемных вопросов, недостатком – наличие значительных трудозатрат.

¹ Там же.

Как и в дореволюционное время, предварительный контроль (ревизия) проявил себя действенным инструментом государственного аппарата, в большей степени который проводился относительно расходов, стоявших во главе угла.

В ходе дальнейшего развития государственного контроля целью деятельности РКИ стало введение научной организации управления и труда, или «нормализация», «нормали». Нормали были направлены на совершенствование складского дела, улучшения счетоводства, общей структуры аппарата и делопроизводства.

Позднее стали создаваться РКИ специализированного назначения: промышленные, транспортные, военно-морские и другие.

При Г.К. Орджоникидзе – народный комиссар РКИ, происходил процесс изменения структуры РКИ к групповой структуре управления. Назначение групп постоянно изменялось в соответствии с плановыми заданиями. Структура управления приобрела оперативность и гибкость.

Из этого следует, что начатая в 1923 году реорганизация органов государственного контроля привела к глубоким качественным изменениям в их деятельности.

В последующие годы происходили упразднение старых и образование новых структур государственного контроля. На смену РКИ пришли Комиссия партийного контроля и Комиссия советского контроля, следом Народный комиссариат государственного контроля СССР, отличавшийся от предшественников детальным регулированием деятельности подконтрольных ведомств и предприятий, а также «жестким» контролем. А в послевоенные годы было образовано Министерство государственного контроля, которое являлось союзно-республиканским органом.

Перед Министерством государственного контроля стояли задачи по проверке исполнения правовых актов правительства, подготовке заключений о реализации государственного бюджета, а также по контролю за деятельностью предприятий и организаций. Контролеры министерства находились на главных предприятиях страны, в военных округах и флотах, на складах и железных дорогах.

В связи с острой критикой деятельности органов государственного контроля, включая Министерство государственного контроля, которое пыталось постоянно подстраиваться под решения партии и правительства, была учреждена Комиссия советского контроля с одновременным упразднением министерства. Следом были созданы органы партийно-государственного контроля, а после них органы народного контроля во главе с Комитетом народного контроля СССР.

В 1977 году Верховный Совет СССР принял новую Конституцию СССР, в которой закрепил положения об усилении народного контроля, порядке образования и подотчетности, определении целей деятельности.

Следом был принят закон о народном контроле, который закреплял производственные и территориальные признаки создания органов народного контроля. Де-юре впервые в отечественном правовом поле было определено наличие органов народного контроля.

Несмотря на достаточно эффективную деятельность народного контроля были и проблемы, к числу которых представляется возможным отнести достаточно обширный законодательно закрепленный круг полномочий. В результате указанный контроль мог устранять только точечные недостатки, при этом конструктивно не решая проблем отдельных сфер.

В конце XX века страна вошла в фазу экономического кризиса, что в конечном итоге привело к разрушению системы государственного контроля. В сложившейся ситуации и в связи с переходом к рыночной экономике была

создана Контрольная палата СССР – высший орган финансово-экономического контроля. Контрольная палата была наделена обширными полномочиями, к числу которых относились контроль за источниками и использованием доходов, использованием собственности, исполнением бюджета. Просуществовав менее года из-за запущенного процесса упразднения органов государственной власти Контрольная палата была ликвидирована.

В связи с изменением принципов управления государством и в новых экономических условиях требовалась качественная трансформация системы госфинконтроля, которая происходила уже на современном этапе развития России.

Подводя итоги, следует согласиться с мнением Э.М. Аминовой: «В годы существования Советского государства система финансового контроля была трансформирована, исходя из задач, определенных партийным руководством страны, а ее характерной чертой стало одновременное наличие системы органов партийного, народного, а также общественного контроля в составе профсоюзных и кооперативных организаций. Исходя из поставленных перед ней задач, система в целом была достаточно эффективной»¹.

В результате осмысления истории становления и развития госфинконтроля в России можно выделить несколько моментов, которые могут качественно повлиять на дальнейшее развитие:

повсеместное внедрение единых стандартов (правил, инструкций, методик) осуществления госфинконтроля и неукоснительное их исполнение;

формирование требований к профессиональным навыкам контролеров – анализ достижимости целей проектов, экспериментальное мышление, умение выявлять причинно-следственные связи, ориентация на результат, прогнозирование, стратегическое планирование, умение расставлять приоритеты;

наличие в системе госфинконтроля организационно, функционально и финансово независимых ни от одной ветви власти органов;

непосредственное участие представителей научного, общественного и бизнес сообщества в решении вопросов развития госфинконтроля;

усиление позиций предварительного контроля в связи с его действенностью;

повсеместное внедрение риск-ориентированной модели планирования, осуществление планирования в рамках взаимодействия всех органов госфинконтроля;

повсеместное внедрение анализа (оценки) результативности и реализуемости достижения стратегических целей социально-экономического развития публично-правовых образований.

Список литературы:

1. Аминова Э.М. Финансовый контроль в России: история и современность // Право и управление. XXI век. Электронное издание МГИМО(У) МИД России. 2011. № 2 (19). С. 48-55.
2. Беликов А.П. Органы внутренних дел в системе государственного финансового контроля: финансово-правовой аспект: специальность 12.00.14 Административное право, финансовое право, информационное право: дис. канд. юрид. наук. Москва, 2009. 252 с.
3. Геймур О.Г. Государственный финансовый контроль в бюджетной сфере России: организационно-правовое регулирование: специальность 12.00.14

¹ Там же.

Административное право, финансовое право, информационное право: дис. канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. 240 с.

4. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля: специальность 12.00.12 Финансовое право: дис. д-р. юрид. наук. Москва, 2000. 376 с.

5. Зевайкина А.Н. Аудиторский финансовый контроль в Российской Федерации: специальность 12.00.14 Административное право, финансовое право, информационное право: дис. канд. юрид. наук. Москва, 2005. 213 с.

6. Куприянов О.Ю. История государственного надведомственного финансового контроля в российском государстве, 1654-1928 гг.: специальность 08.00.01 Экономическая теория: дис. канд. экон. наук. Санкт-Петербург, 2003. 245 с.

7. Макаренко Е.В. Государственный контроль за исполнением федерального бюджета в Российской Федерации: конституционно-правовые основы: специальность 12.00.02 Конституционное право; муниципальное право: дис. канд. юрид. наук. Москва, 2003. 206 с.

8. Мигачев А.Ю. Становление и развитие государственного финансового контроля в Российской Федерации и Французской Республики. // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11 (84). С. 160-166.

9. Осминина В.А. Становление и развитие государственного финансового контроля в России XVII – XIX веков: Историко-экономическое исследование: специальность 08.00.01 Экономическая теория: дис. канд. экон. наук. Москва, 2004. 148 с.

10. Санников С.А. Совершенствование государственного финансового контроля: специальность 08.00.10 Финансы, денежное обращение и кредит: дис. канд. экон. наук. Москва, 2004. 139 с.

11. Степашин С.В. Государственный финансовый контроль в России: прошлое, настоящее и будущее / С.В. Степашин // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 5.

12. Тлипиев А.Т. Конституционно-правовые основы государственного финансового контроля в России: Вопросы теории и практики: специальность 12.00.02 Конституционное право; муниципальное право: дис. канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2003. 181 с.

13. Ялбулганов А.А. Организационно-правовые основы финансового контроля в Российской армии, XIX – начало XX в: специальность 20.02.03 Военное право, военные проблемы международного права: дис. д-р. юрид. наук. Москва, 1999. 523 с.



Правовые основы государственного финансового контроля в Российской Федерации на современном этапе

Хрушков Семен Владимирович
магистрант Института государства и права
Тюменский государственный университет,
г. Тюмень, Россия

Ипатьева Екатерина Андреевна
магистрант Института государственной службы и управления, Российской
академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте
Российской Федерации, г. Москва, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются международные документы и нормативные правовые акты Российской Федерации, закрепляющие основы организации и осуществления государственного финансового контроля в России на современном этапе.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, госфинконтроль, финансовый контроль, государственный контроль, правовые основы.

Существенное значение в контрольно-надзорной деятельности государства имеет государственный финансовый контроль (далее также – госфинконтроль, ГФК), правовую основу которого составляет обширный и в то же время разрозненный перечень законодательных, в том числе кодифицированных, и иных правовых актов.

Нормативная правовая база о госфинконтроле является неотъемлемой частью финансового законодательства. Данная часть финансового законодательства нередко становится предметом исследования отечественных юристов, порождает множество дискуссий в российской научной среде.

В настоящее время отсутствует специальный нормативный правовой акт, который бы закреплял основные положения о госфинконтроле, вопросы его организации и осуществления, а также исчерпывающий круг участников отношений государственного финансового контроля и иные значимые положения.

Следует отметить, попытки принятия такого правового акта в РФ на современном этапе все же были. Примером этого может служить изложенное в пункте 5 Указа Президента РФ от 25 июля 1996 года № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации»¹ в адрес Правительства поручение разработать проект федерального закона «О государственном финансовом контроле в Российской Федерации». В последующем указанное поручение утратило силу на основании Указа Президента РФ от 18 июля 2001 года № 872², а необходимый нормативный правовой акт не был принят на федеральном уровне.

¹ О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 25 июля 1996 г., № 1095: утратил силу // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 31. Ст. 3696.

² О признании утратившим силу пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 25 июля 1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации».

Возлагались большие надежды на проект Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», процесс принятия которого был начат еще в конце 2017 года. Спустя почти три года – 31 июля 2020 года принят Федеральный закон № 248 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»¹, согласно статье 98 которого документ вступает в силу с 01 июля 2021 года. Однако указанный законодательный акт не применяется к организации и осуществлению государственного финансового контроля, равно как и к таким видам государственного контроля как налоговый, валютный и таможенный (пункт 8 части 4 и пункты 1 – 3 части 5 статьи 2).

Таким образом, в связи с ограниченной сферой применения вышеназванного законодательного акта проблематика и дискуссионность вопросов госфинконтроля остаются нерешенными и открытыми по настоящее время.

К значимым факторам, которые оказывают влияние на устройство законодательной базы госфинконтроля, относятся: государственное устройство РФ, обязательства международного характера и система госфинконтроля, сформировавшаяся вокруг бюджетного законодательства.

Особую роль в формировании нормативной правовой основы госфинконтроля играет международное сотрудничество и положения, закрепленные международными организациями. Современные условия предопределяют необходимость сотрудничества высших органов ГФК разных стран в целях осуществления эффективного финансового контроля, борьбы с международной преступностью, предупреждения совершения правонарушений в финансовой сфере и других. Международный совместный опыт – выгода для всех стран.

Наиболее важным международным сотрудничеством высших органов ГФК различных стран, осуществляется Счетной палатой РФ (далее – СП РФ) в рамках ИНТОСАИ – неправительственной международной автономной организации, имеющей особый статус для Организации Объединенных Наций. Примечательно, что в 2019 году в ходе XXIII Конгресса ИНТОСАИ СП РФ приняла полномочия президента организации, получив на ближайшие три года возможность формировать повестку международного сообщества в области внешнего государственного финансового контроля.

Несмотря на свой рекомендательный характер, наиболее значимым международным документом, посвященным вопросам госфинконтроля, является «Лимская декларация руководящих принципов контроля» (Принята девятым Конгрессом ИНТОСАИ в 1977 году)². Статьей 1 указанной декларации закреплено, что управление общественными финансовыми средствами влечет за собой ответственность перед обществом в связи с чем организация и содержание контроля являются обязательными элементами такого управления. Лимская декларация закрепляет цели, виды и методы госфинконтроля, права высшего органа ГФК страны, отдельные положения посвящены вопросам независимости

Федерации»: Указ Президента Российской Федерации от 18 июля 2001 г., № 872: по состоянию на 18.07.2001 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 30. Ст. 3156.

¹ О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 2020 г., № 248-ФЗ: по состоянию на 31.07.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31 (часть I). Ст. 5007.

² Лимская декларация руководящих принципов контроля (Принята в г. Лиме октябрь 1977 IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)) // ИТОСАИ: [официальный сайт]. URL: <https://www.intosai.org/> (дата обращения 20.11.2020).

органов ГФК и порядку их взаимодействия с парламентом, правительством и административными органами.

Спустя 30 лет не менее важным международным документом стала «Мексиканская декларация о независимости высших органов финансового контроля» (Принята девятнадцатым Конгрессом ИНТОСАИ в 2007 году)¹. В целом положения документа направлены на признание восьми основных принципов независимости деятельности высших органов ГФК, в том числе неограниченный доступ к информации; достаточно широкий мандат и полная самостоятельность в принятии решений при выполнении функций; наличие соответствующих и эффективных уставных юридических рамок и положений по применению этих рамок «де-факто»; право и обязанность отчитываться о проделанной работе; финансовая и управленческая административная автономия и наличие соответствующих человеческих, материальных и денежных ресурсов; независимость главы и членов финансового органа; наличие эффективных механизмов следования рекомендациям; свобода принятия решений о содержании и сроках отчетов по результатам проверок, а также об их опубликовании и распространении.

Учитывая качественные изменения экономической и финансовой деятельности современного государства, по инициативе СП РФ принята «Московская декларация» (Принята двадцать третьим Конгрессом ИНТОСАИ в 2019 году)². Она определяет основные направления будущего развития внешнего госфинконтроля, в том числе развитие стратегического подхода к проведению аудита для достижения национальных целей и приоритетов, а также предоставление рекомендаций правительству по важным и стратегическим вопросам государственного управления.

Следует выделить не менее оказывающий на органы госфинконтроля влияние международный документ – «Этический кодекс ИНТОСАИ» (Принят шестнадцатым Конгрессом ИНТОСАИ в 1998 году)³, которым были закреплены принципы деятельности глав, аудиторов, руководителей и иных должностных лиц, осуществляющих свою профессиональную служебную деятельность в высших органах госфинконтроля. К числу таких принципов были отнесены: компетентность, независимость, профессиональная конфиденциальность, объективность, честность и беспристрастность.

Как уже отмечалось ранее, несмотря на свой рекомендательный характер, Лимская, Мексиканская и Московская декларации, а также Этический кодекс ИНТОСАИ имеют значительное воздействие на организацию и деятельность органов ГФК.

Основываясь на иерархии в существующем российском законодательстве «отправной точкой» госфинконтроля являются положения Основного закона России. Так, статьями 101 – 103 Конституции РФ⁴ закреплены вопросы образования

¹ Мексиканская декларация о независимости высших органов аудита (Принята в г. Мехико ноябрь 2007 XIX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)) // ИТОСАИ: [официальный сайт]. URL: <https://www.intosai.org/> (дата обращения 20.11.2020)

² Московская декларация (Принята в г. Москве сентябрь 2019 XXIII Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)) // Счетная палата Российской Федерации: [официальный сайт]. URL: <https://ach.gov.ru/> (дата обращения 20.11.2020).

³ Этический кодекс ИНТОСАИ (Принят в 1998 году XVI Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)) // ИТОСАИ: [официальный сайт]. URL: <https://www.intosai.org/> (дата обращения 20.11.2020).

⁴ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от

СП РФ – палатами Федерального Собрания для контроля за исполнением федерального бюджета.

Следует оговориться, что в правовом поле России отсутствуют положения об отнесении СП РФ к какой либо ветви власти, что порождает очередные дискуссии относительно места в структуре государственных органов и статуса СП РФ. При этом следует учитывать судебную практику, согласно которой СП РФ относится к органам законодательной ветви власти и наделена статусом высшего органа госфинконтроля в РФ (постановление Арбитражного суда Московского округа от 04 апреля 2019 № Ф05-4018/2019 по делу № А40-140465/2018).

Исходные положения о госфинконтроле, включающие его виды, объекты, методы осуществления, а также полномочия органов ГФК и иные вопросы в заявленной сфере заложены в Бюджетном кодексе РФ (далее – БК РФ) (глава 26 раздела IX). При этом в кодексе отсутствуют нормы права, равно как и в других источниках права, которые очерчивают границы госфинконтроля по сфере деятельности, включая в них налоговый, бюджетный, банковский, валютный и другие виды.

Учитывая положения статьи 265 БК РФ (пункты 1 – 3) выделяются внутренний и внешний ГФК. Органы, которые задействованы в осуществлении внешнего госфинконтроля, – Счетная палата РФ и КСП субъектов РФ. Органами, осуществляющими внутренний госфинконтроль, являются Федеральное казначейство и органы ГФК, относящиеся к органам исполнительной власти субъектов РФ.

Следует отметить попытки законодателя совершенствовать госфинконтроль. К ним можно отнести принятие Федерального закона от 26 июля 2019 года № 199¹, в соответствии с которым закреплена дефиниция понятия «внутренний финаудит»; установлены лица, осуществляющие внутренний финаудит; определены лица, которые будут проводить мониторинг качества финансового менеджмента; расширены полномочия органов внутреннего ГФК; внутренний госфинконтроль и финаудит с 2020 года регламентируется стандартами (федеральными стандартами).

Полагаем, что, учитывая исторические аспекты становления и организации госфинконтроля, осуществленные значительные преобразования нормативной и методической базы внутреннего госфинконтроля и финаудита, а также внесенные в БК РФ изменения носят позитивный характер.

Положения Основного закона России и БК РФ получают свое развитие в нормативных правовых актах, регулирующих отношения по осуществлению госфинконтроля на федеральном и региональном уровнях.

Так, правовые основы деятельности постоянно действующего высшего органа ГФК, призванного обеспечивать конституционное право граждан на участие в управлении делами государства, закреплены в Федеральных законах от 05 апреля 2013 года № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»² (далее – Закона о СП РФ) и от 07 мая 2013 года № 77-ФЗ «О парламентском контроле»³. Указанными источниками права закрепляются общие положения о СП РФ (статус, принципы,

21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

¹ О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита: Федеральный закон от 26 июля 2019 г., № 199-ФЗ: по состоянию на 26.07.2019 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 30. Ст. 4101.

² О Счетной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г., № 41-ФЗ: по состоянию на 29.05.2019 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1649.

³ О парламентском контроле: Федеральный закон от 07 мая 2013 г., № 77-ФЗ: по состоянию на 03.08.2018 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 19. Ст. 2304.

другие общие положения), состав и структура высшего органа ГФК, содержание, организация и обеспечение деятельности, другие вопросы.

Вопросы организации деятельности СП РФ раскрываются в Регламенте, утвержденном постановлением Коллегии СП РФ от 07 июня 2013 года, и внутренних нормативных документах, определяющих характеристики, правила и процедуры планирования, организации и осуществления различных видов деятельности СП РФ – стандартах (4 по организации деятельности и 19 по осуществлению ГФК).

Следует отметить, что СП РФ обладает обширными полномочиями, сфера регулирования которых определяется не только вышеназванными нормативными правовыми актами, но также Жилищным Кодексом РФ¹ в части финконтроля за использованием региональным оператором бюджетных средств; Федеральным законом от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части аудита в сфере закупок; и другими.

Помимо этого указанные полномочия имеют тенденцию к расширению. Так, например, 29 мая 2019 года принят Федеральный закон № 106-ФЗ «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», расширивший полномочия СП РФ в отношении дочерних предприятий госкорпораций.

По результатам анализа положений Закона о СП РФ следует обратить внимание на вопрос о финансовой независимости СП РФ. Стоит согласиться с мнением С.О. Шохина о том, что «...из Закона каким-то образом выпала норма, реально обеспечивающая эту независимость, а именно что средства на содержание Палаты предусматриваются отдельной строкой в бюджете. Существующий порядок формирования и утверждения сметы Палаты оставляет большие возможности для оказания на нее внешнего воздействия»².

В целях обеспечения принципа независимости полагаем необходимым внесение изменений в действующее законодательство РФ. При этом учесть положения Мексиканской декларации ИНТОСАИ в части принципа «Финансовая и управленческая административная автономия и наличие соответствующих человеческих, материальных и денежных ресурсов».

Перечень нормативных правовых актов, регулирующих вопросы госфинконтроля, также составляют правовые акты, принимаемые Правительством РФ. К таким документам можно отнести:

- постановление Правительством РФ от 01 декабря 2004 года № 703³, утвердившее Положение о Федеральном казначействе, в котором устанавливаются общие положения, полномочия и организация деятельности;
- постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года № 1092⁴, закрепившее правила осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю за средствами, формирующими фонды капитального ремонта;

¹ Жилищный кодекс Российской Федерации: от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ: по состоянию на 27.10.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

² Шохин С.О. Новый этап в развитии финансового контроля // Юрист. 2013. № 19. С. 32-36.

³ О Федеральном казначействе: постановление Правительства Российской Федерации от 01 декабря 2004 г. № 703: по состоянию на 15.06.2019 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 49. Ст. 4908.

⁴ О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю за использованием специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете

– постановление Правительства РФ от 17 июля 1995 года № 714¹, определившее порядок контроля за целевым использованием средств краткосрочной финансовой поддержки;

– постановление Правительства РФ от 03 июля 2006 года № 413², закрепившее формы документов финансовой отчетности об исполнении федерального бюджета для представления в СП РФ;

– постановления Правительства РФ, принятые в развитие Федерального закона от 26 июля 2019 года № 199-ФЗ и утвердившие федеральные стандарты внутреннего госфинконтроля (постановления Правительства РФ от 16 сентября 2020 года № 1478³, от 17 августа 2020 года № 1237⁴, от 17 августа 2020 года № 1235⁵, от 23 июля 2020 года № 1095⁶, от 27 февраля 2020 года № 208⁷, от 06 февраля 2020 года № 100⁸, от 06 февраля 2020 года № 95⁹).

(счетах) указанных специализированных некоммерческих организаций: постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1092: по состоянию на 17.08.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 49 (часть VII). Ст. 6435.

¹ Об утверждении порядка контроля за целевым использованием средств краткосрочной финансовой поддержки: постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 714: по состоянию на 17.07.1995 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 30. Ст. 2940.

² Об утверждении форм документов финансовой отчетности об исполнении федерального бюджета для представления в Счетную палату Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 03 июля 2006 г. № 413: по состоянию на 29.11.2014 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 28. Ст. 3080.

³ Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Правила составления отчетности о результатах контрольной деятельности»: постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2020 г.: по состоянию на 16.09.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 39. Ст. 6055.

⁴ Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Правила досудебного обжалования решений и действий (бездействия) органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля и их должностных лиц»: постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2020 г. № 1237: по состоянию на 17.08.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 34. Ст. 5464.

⁵ Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов»: постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2020 г. № 1235: на 17.08.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 34. Ст. 5462.

⁶ Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Реализация результатов проверок, ревизий и обследований»: постановление Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2020 г. № 1095: по состоянию на 23.09.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31 (часть II). Ст. 5176.

⁷ Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Планирование проверок, ревизий и обследований»: постановление Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2020 № 208: 27.02.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 9. Ст. 1206.

⁸ Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Права и обязанности должностных лиц органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля и объектов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (их должностных лиц) при осуществлении внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля»: постановление Правительства Российской Федерации от 06 февраля 2020 г. № 100: по состоянию на 06.02.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 7. Ст. 829.

⁹ Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля»: постановление Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2020 № 95: по состоянию на 10.02.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 6. Ст. 699.

Отдельные положения, регулирующие вопросы госфинконтроля, устанавливаются в правовых актах Минфина РФ, например, следующие приказы:

от 19 марта 2009 № 26н «Об утверждении Порядка составления и представления финансовой отчетности об исполнении федерального бюджета в Счетную палату Российской Федерации»¹;

от 31 декабря 2019 года № 262н «Об утверждении Порядка исполнения Федеральным казначейством решений о применении бюджетных мер принуждения, решений об изменении (отмене) указанных решений»².

В системе правового регулирования госфинконтроля следует выделить обладающие специфическими особенностями налоговый, таможенный, валютный и иные виды контроля.

Так, общие положения о налоговом контроле устанавливаются положениями главы 14 раздела 5 Налогового кодекса РФ³ (далее – НК РФ), специальные в части налогового контроля в связи с совершением сделок между взаимозависимыми лицами – главой 14.5 раздела 5.1 НК РФ, специальные в части налогового контроля в форме мониторинга – разделом 5.2 НК РФ, специальные в части налогового контроля при выполнении соглашений о разделе продукции определяются – главой 26.4 НК РФ⁴.

По мнению Е.Ю. Грачевой и Э.Д. Соколовой «Налоговый контроль является одним из важнейших направлений государственного финансового контроля. Приоритет налогового контроля обусловлен значимостью налогов и сборов как источников доходов федерального, регионального и местных бюджетов. Следовательно, налоговый контроль относится к общегосударственному финансовому контролю»⁵.

Налоговый контроль представляет собой деятельность Федеральной налоговой службы РФ (далее – ФНС РФ) и ее территориальных органов по контролю за соблюдением законодательства о налогах и сборах в установленном НК РФ порядке (абзац 1 пункта 1 статьи 82).

Общие положения, организация деятельности и полномочия ФНС РФ закреплены в Положении, утвержденном постановлением Правительства РФ от 30 сентября 2004 года № 506⁶.

При рассмотрении особенностей фискальной деятельности таможенных органов А.Ю. Осетровым отмечалось, что «... контроль в сфере таможенного дела – это необходимый инструмент успешной реализации финансовых задач, стоящих

¹ Об утверждении Порядка составления и представления финансовой отчетности об исполнении федерального бюджета в Счетную палату Российской Федерации: приказ Минфина России от 19 марта 2009 г. № 26н: по состоянию на 30.01.2015 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009 № 27.

² Об утверждении Порядка исполнения Федеральным казначейством решений о применении бюджетных мер принуждения, решений об изменении (отмене) указанных решений: приказ Минфина России от 31 декабря 2019 № 262н: по состоянию на 31.12.2019 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

³ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая): от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ: по состоянию на 23.11.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

⁴ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая): от 05 августа 2000 № 117-ФЗ: по состоянию на 23.11.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 32. Ст. 3340.

⁵ Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: Учебник для средних специальных учебных заведений. 3-е изд. Норма, 2010. С. 152.

⁶ Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе: постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506: по состоянию на 01.08.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 40. Ст. 3961.

перед государством, поскольку это не только контроль за формированием государственной казны, но и реализация таможенной политики государства»¹.

С учетом интеграционных процессов в условиях ЕАЭС основы правового регулирования проведения таможенного контроля, включая формы контроля и их применение, меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля, и их применения, осуществляется в соответствии с федеральным законом от 03 августа 2018 года № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»² и ТК ЭАС.

Осуществление таможенного контроля реализуется таможенными органами, составляющими федеральную централизованную систему (Федеральная таможенная служба РФ (далее – ФТС), региональные таможенные управления, таможни и таможенные посты).

Общие положения, организация деятельности и полномочия ФТС РФ установлены в Положении, утвержденном постановлением Правительства РФ от 16 сентября 2013 года № 809³.

Правовые основы по осуществлению валютного контроля заложены в главе 4 Федерального закона от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»⁴. Указанной главой очерчивается круг лиц, который осуществляет валютный контроль (Правительство РФ, Центральный банк РФ, ФТС РФ, ФНС РФ и агенты валютного контроля, включая госкорпорацию «ВЭБ.РФ»), их права и обязанности, а также права и обязанности резидентов и нерезидентов, ответственность за нарушения законодательства о валютном регулировании.

Валютный контроль представляет собой разновидность госфинконтроля, деятельность по осуществлению которого возложена на Правительство РФ, Центральный банк РФ, ФТС РФ, ФНС РФ и агентов валютного контроля, включая госкорпорацию «ВЭБ.РФ», и направлена на защиту национальной валюты, противодействие «отмыванию» полученных преступным путем доходов, а также стабильность валютного рынка РФ.

Правительство РФ выступает в качестве координатора в рассматриваемой области, определяя направления деятельности Центрального банка РФ, ФНС РФ и ФТС РФ. Центральный банк РФ, основываясь на положениях указанного нормативного правового акта и Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», производит контроль за исполнением валютных операций финансовыми организациями (кредитными и некредитными). В свою очередь, ФТС РФ, ФНС РФ и агенты валютного контроля выполняют контроль за производением валютных операций резидентами и нерезидентами.

Не менее важным в рамках осуществления госфинконтроля является деятельность Федеральной службы по финансовому мониторингу (далее – РФМ) в вопросах противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, правовое регулирование

¹ Осетров А.Ю. Особенности фискальной деятельности таможенных органов // Финансовое право. 2017. № 4. С. 41-44.

² О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: от 03 августа 2018 г. № 289-ФЗ: по состоянию на 13.07.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 32. Ст. 5082.

³ О Федеральной таможенной службе: постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809: по состоянию на 03.06.2019 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 38. Ст. 4823.

⁴ О валютном регулировании и валютном контроле: от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ: по состоянию на 31.07.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 50. Ст. 4859.

которых осуществляется Федеральным законом от 07 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»¹. Общие положения, организация деятельности и полномочия РФМ, как уполномоченного органа в этой сфере, закреплены в утвержденном Указом Президента РФ от 13 июня 2012 года № 808² Положении.

Правовые основы госфинконтроля на региональном уровне выстраиваются вокруг Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»³. Одной из целей указанного источника права является установление общих принципов организации, деятельности и основных полномочий КСП субъектов РФ. При этом специфика организации деятельности отдельных КСП субъектов РФ раскрывается в региональных нормативных правовых актах – Основных законах и законодательных актах субъектов РФ

Надлежит отметить, что учитывая многоаспектность госфинконтроля, проанализированное правовое поле не составляет закрытый перечень законодательных и иных нормативных правовых органов, регламентирующих организацию и исполнение госфинконтроля.

Подводя итог рассмотрения вопроса о правовых основах госфинконтроля в РФ, следует выделить:

правовую основу госфинконтроля составляет обширный и в тоже время разрозненный перечень законодательных, в том числе кодифицированных, и иных правовых актов;

будучи полноценно несформированной, нормативная правовая база госфинконтроля порождает множество дискуссий в российской научной среде;

необходимость принятия специального нормативного правового акта, который бы закреплял основные положения о госфинконтроле, вопросы его организации и осуществления, а также исчерпывающий круг участников отношений государственного финансового контроля и иные значимые положения.

Список литературы:

1. Лимская декларация руководящих принципов контроля (Принята в г. Лиме октябрь 1977 IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)) // ИНТОСАИ: [официальный сайт]. URL: <https://www.intosai.org/> (дата обращения 20.11.2020).

2. Мексиканская декларация о независимости высших органов аудита (Принята в г. Мехико ноябрь 2007 XIX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)) // ИНТОСАИ: [официальный сайт]. URL: <https://www.intosai.org/> (дата обращения 20.11.2020)

3. Московская декларация (Принята в г. Москве сентябрь 2019 XXIII Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)) //

¹ О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: от 07 августа 2001 г. № 115-ФЗ: по состоянию на 20.07.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3418.

² Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу: Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. № 808: по состоянию на 24.06.2019 // // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 25. Ст. 3314.

³ Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: от 07 февраля 2011 г. № 6-ФЗ: по состоянию на 27.12.2018 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 903.

Счетная палата Российской Федерации: [официальный сайт]. URL: <https://ach.gov.ru/> (дата обращения 20.11.2020).

4. Этический кодекс ИНТОСАИ (Принят в 1998 году XVI Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ)) // ИНТОСАИ: [официальный сайт]. URL: <https://www.intosai.org/> (дата обращения 20.11.2020).

5. Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: Учебник для средних специальных учебных заведений. 3-е изд. Норма, 2010. С. 152.

6. Осетров А.Ю. Особенности фискальной деятельности таможенных органов // Финансовое право. 2017. № 4. С. 41-44.

7. Шохин С.О. Новый этап в развитии финансового контроля // Юрист. 2013. № 19. С. 32-36.



Цифровая трансформация процессов государственного финансового контроля

Хрушков Семен Владимирович
магистрант Института государства и права
Тюменский государственный университет,
г. Тюмень, Россия

Аннотация. Актуальность выбранной темы исследования определяется тем, что в эпоху информационного общества в рамках финансовой деятельности публичных образований цифровизации подлежит не только процесс аккумулирования, распределения и использования фондов денежных средств, но и процесс государственного финансового контроля.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, госфинконтроль, цифровизация, цифровая трансформация

В настоящее время общество стоит на пороге революции публичного управления, основой которой является внедрение инноваций и подхода «в равных пропорциях». При помощи информационных технологий и телекоммуникационных систем возможно значительно повысить эффективность государственного управления, оперативно получать точные прогнозы и сценарии. Развитие информационных технологий – важнейший принцип нового этапа в истории, в рамках которого развитие цифровой грамотности, этики использования информационных технологий приобретает особую значимость.

В условиях формирования правового режима цифровой экономики значение контрольно-надзорных мероприятий, осуществляемых в финансовой сфере, будет только возрастать.¹

Укрепление финансовой дисциплины и повышение качества государственного управления напрямую зависят от совершенствования механизмов и инструментов государственного финансового контроля, широкого внедрения передовых информационных, цифровых технологий, прозрачности и доступности полученных данных.

¹ Куракина А.В. Правовое регулирование контрольно-надзорных мероприятий в финансовой сфере в условиях ее цифровизации: монография / кол. авт.; под общ. ред. А.В. Куракина. М.: Юстиция, 2019. С. 8.

Счетная палата Российской Федерации (далее – СП РФ), обладая статусом высшего органа государственного финансового контроля¹, играет ключевую роль в осуществлении государственного финансового контроля за эффективным использованием средств федерального бюджета, при этом проводя большую аналитическую и экспертную работу.

Приоритетные направления развития для реализации поставленных новых задач высшего органа государственного финансового контроля закреплены в Стратегии развития СП РФ в 2018 – 2024 годах.²

Одним из приоритетных направлений развития СП РФ в ранее обозначенном периоде является внедрение и развитие современных цифровых технологий государственного аудита. Реализация указанного направления развития предполагается при помощи цифровой трансформации процессов операционной деятельности СП РФ и содействия цифровой трансформации системы государственного управления.

Цифровая трансформация процессов операционной деятельности СП РФ включает в себя:

- создание цифровой инфраструктуры для поддержки аудита и аналитической деятельности;
- развитие дистанционных методов аудита;
- совершенствование процедур и механизмов обратной связи от населения и потребителей информации на базе цифровой инфраструктуры.

В свою очередь, содействие цифровой трансформации системы государственного управления:

- аудит эффективности и стратегический аудит государственных информационных систем и системы обработки государственных данных;
- разработка рекомендаций по цифровизации государственного управления, развитию государственных информационных систем, внедрению систем аналитики и поддержки принятия решений, основанных на данных.

Опираясь на основные направления деятельности СП РФ в 2019 – 2021 годах³, основными ожидаемыми результатами по направлениям контрольной и экспертно-аналитической деятельности будут являться:

- повышение результативности достижения показателей ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере;
- подготовка рекомендаций по совершенствованию механизма управления государственными активами в области информационных и телекоммуникационных технологий (центры обработки данных, вычислительные комплексы, информационные системы) на всех стадиях жизненного цикла, а также по совершенствованию развития информационных систем и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры;
- подготовка рекомендаций по управлению рисками при реализации социально значимых инициатив по цифровизации общества;

¹Постановление Арбитражного суда Московского округа от 04 апреля 2019 № Ф05-4018/2019 по делу № А40-140465/2018// Карточка арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения 20.11.2020).

² Стратегия развития Счетной палаты в 2018 – 2024 годах: Счетная палата Российской Федерации: официальный сайт. Москва. URL: <https://ach.gov.ru/documents/strategy/> (дата обращения 20.11.2020).

³ Основные направления деятельности Счетной палаты Российской Федерации на 2019 – 2021 годы: Счетная палата Российской Федерации: официальный сайт. Москва. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/f1b/f1b42270cb92a6e8560171673d3df3af.pdf> (дата обращения 20.11.2020)

– подготовка рекомендаций по повышению качества управления реализацией государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» во взаимосвязи с достижением стратегических целей государства и обеспечение национальных интересов по направлениям: средства массовой информации, связь, информационно-коммуникационные технологии;

– выработка предложений, направленных на повышение эффективности расходования бюджетных средств на создание, развитие и эксплуатацию государственных информационных ресурсов и систем, цифровых платформ, а также на обеспечение непрерывности оказания государственных услуг (функций) с учетом лучших международных практик;

– подготовка рекомендаций по совершенствованию механизма государственной поддержки организаций сферы массовых коммуникаций.

Несмотря на положительный эффект от создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», не теряют своей актуальности вопросы как правового, так и технологического характера. В целях формирования единой цифровой среды государственного финансового контроля необходимо:

1) Внедрение автоматизации постоянного наблюдения за деятельностью подконтрольного объекта. В этой связи технологии позволяют автоматизировать процесс финансового мониторинга путем предоставления прямого доступа к базам данных получателей публичных средств и анализа информации об их использовании в режиме он-лайн. Такой подход позволит упростить бюджетную отчетность и снизить ее объем.

2) Создать правовые основы для надлежащей цифровой трансформации процессов государственного финансового контроля.

Список литературы:

1. Куракина А.В. Правовое регулирование контрольно-надзорных мероприятий в финансовой сфере в условиях ее цифровизации: монография / кол. авт.; под общ. ред. А.В. Куракина. М.: Юстиция, 2019. С. 8.
2. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 04 апреля 2019 № Ф05-4018/2019 по делу № А40-140465/2018// Картотека арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения 20.11.2020).
3. Стратегия развития Счетной палаты в 2018 – 2024 годах: Счетная палата Российской Федерации: официальный сайт. Москва. URL: <https://ach.gov.ru/documents/strategy/> (дата обращения 20.11.2020).
4. Основные направления деятельности Счетной палаты Российской Федерации на 2019 – 2021 годы: Счетная палата Российской Федерации: официальный сайт. Москва. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/f1b/f1b42270cb92a6e8560171673d3df3af.pdf> (дата обращения 20.11.2020).



Претензионный порядок в сфере защиты прав потребителей

*Лошкарев Николай Владимирович,
магистрант Института государства и права
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия*

Аннотация: В статье рассматривается правовая проблема претензионного порядка в сфере защиты прав потребителей.

Ключевые слова: гарантийные сроки, право, обязанность, претензионный порядок.

На сегодняшний день Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 "О защите прав потребителей" (далее – Закон РФ «О защите прав потребителей») не предусматривает обязательный досудебный порядок. В связи с этим потребитель по своему усмотрению может либо предъявить требование к предпринимателю, либо обратиться в суд без предварительного направления претензии контрагенту.

Данная позиция также отражена в Обзоре судебной практики по делам о защите прав потребителей утвержденным Президиумом Верховного Суда РФ 14.10.2020 года. В обзоре указано, что Законом о защите прав потребителей не предусмотрен обязательный досудебный претензионный порядок рассмотрения споров между потребителем и исполнителем услуг, а договорное условие об этом должно рассматриваться как ограничивающее право потребителя на доступ к правосудию и такое условие является ничтожными в силу п. 1 ст. 16 Закона о защите прав потребителей. Законом о защите прав потребителей не предусмотрен обязательный досудебный претензионный порядок рассмотрения споров между потребителем и исполнителем услуг, а договорное условие об этом должно рассматриваться как ограничивающее право потребителя на доступ к правосудию [5].

Вместе с тем в ряде специальных законов в сфере защиты прав потребителей содержится условие об обязательном досудебном порядке.

Так, Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» устанавливает, что в случае спора с финансовой организацией о взыскании денежных сумм не превышает 500 тысяч рублей, потребитель обязан сперва направить претензию финансовой организации. Потребитель финансовых услуг вправе направить обращение финансовому уполномоченному после получения ответа финансовой организации либо в случае неполучения ответа финансовой организации по истечении соответствующих сроков. Без прохождения вышеуказанной процедуры у потребителя в большинстве случаев отсутствует право на обращение в суд.

Федеральным законом от 24.11.1996 N 132-ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" также предусмотрен обязательный досудебный порядок. Согласно ст. 10 вышеуказанного закона претензии к качеству туристского продукта предъявляются туристом и (или) иным заказчиком туроператору в письменной форме в течение 20 дней со дня окончания действия договора и подлежат рассмотрению в течение 10 дней со дня получения претензий [3].

Кроме того, обязательный претензионный порядок устанавливается в отношении услуг связи. Так, в п. 9 ст. 55 Федеральный закон от 07.07.2003 N 126-ФЗ "О связи" указано, что при отклонении претензии полностью или частично либо

неполучении ответа в установленные для ее рассмотрения сроки пользователь услугами связи имеет право предъявить иск в суд [4].

При этом даже в тех случаях, когда законом или договором не предусмотрен обязательный претензионный порядок, потребителю целесообразно начать с претензии. Так, в случае неудовлетворения требований потребителя в досудебном порядке суд взыскивает в пользу потребителя штраф в размере 50 % от присужденной суммы. Кроме того, потребитель также сможет претендовать на взыскание неустойки за нарушение сроков удовлетворения его обоснованных требований, изложенных в претензии.

Введение обязательного досудебного порядка принесло бы выгоду каждой из сторон правоотношений, а кроме того это упростило бы работу судебным органам. Обязательный досудебный порядок упростил бы судебным органам процесс выяснения позиций сторон и обстоятельств дела, а также это помогло бы определить, насколько добросовестно действовала каждая из сторон. При этом обязательный досудебный порядок будет способствовать разрешению споров в добровольном порядке и частичному пресечению потребительского экстремизма. Однако, отсутствие в Законе РФ «О защите прав потребителей» обязанности предпринимателя дать письменный ответ на претензию потребителя значительно снижает эффективность досудебного порядка. Зачастую потребитель, обратившийся с претензией, продолжительное время дожидается ответа от предпринимателя, в то время как последний предпринимает различные действия чтобы избежать ответственности и во многих случаях промедление в несколько дней создает ситуацию, когда вступившее в законную силу решение суда уже неисполнимо.

Потому введение в Закон РФ «О защите прав потребителей» нормы, устанавливающей обязательный досудебный претензионный порядок невозможно без установления обязанности предпринимателя дать письменный ответ на обращение потребителя в определенный срок. В перспективе для оптимизации самой претензионной процедуры ее можно было бы реализовывать через интернет-платформу, созданную для разрешения потребительских споров.

Данные предложения могут быть реализованы путем внесения поправки в абзац первый статьи 17 Закона РФ «О защите прав потребителей» Так, предлагается изложить вышеуказанный абзац в следующей редакции: «Защита прав потребителей осуществляется судом после соблюдения претензионного порядка. Потребитель вправе обратиться в суд за защитой своих прав при отклонении письменной претензии полностью или частично либо неполучении ответа в сроки, установленные для удовлетворения отдельных требований потребителей».

Список источников:

1. О защите прав потребителей: Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 // Собрание законодательства РФ - 1996 - N 3 - Ст. 140.
2. Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг: Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ: по сост. на 02.11.2020 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – № 24. – Ст. 3390.
3. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации: федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ: по сост. на 02.11.2020 г. // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5491.
4. О связи: федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ по сост. на 02.11.2020 г. // Собрание законодательства РФ – 2003. – № 28 – Ст. 2895.
5. Обзор судебной практики по делам о защите прав потребителей утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.10.2020 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.10.2020).



Конституция Российской Федерации и перспективы формирования конституционно- правовой культуры общества

*Гарабаший Артем Викторович,
студент Института государства и права,
Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия*

Аннотация: В статье рассматривается проблема формирования конституционно-правовой культуры общества.

Ключевые слова: правовая культура, Конституция РФ, общество.

Актуальность изучения конституционной правовой культуры в механизме правового регулирования определяется такими причинами как:

1) Развитие государства на сегодняшний день связано с тем, что необходимо усовершенствовать его правовую российскую систему. Раскрытие огромных возможностей Конституции напрямую зависит от продуктивности правотворческой деятельности на всех уровнях;

2) Конституция 1993 года провозгласила на высшем уровне непосредственно новые правовые идеи, задачи и цели государственного и общественного развития, что послужило основой тому, чтобы под влиянием конституционных концепций, являющихся в совокупности цельным «идеологический пластом», сформировалось отождествленное конституционное правосознание, конституционно-правовая культура как показатель развития правовой и демократической культуры российского общества в целом;

2) В основе изучаемого вида правосознания находится Конституция России – основной закон государства, представляющий высшую юридическую силу, который служит регулятором для всех правовых отношений на территории Российской Федерации.

Ключевые слова. Конституционно-правовая культура, Конституция, государство, общество, культура, формирование, Основной Закон, Россия, коррупция.

Исследование проблем, затрагивающих различные аспекты феномена конституционно-правовой культуры, не являясь откровенно новым направлением российской конституционно-правовой науки, приобретает все большее и большее значение на современном этапе развития российского конституционализма. Особую важность и значимость данной проблеме придает тот факт, что конституционная культура в России формируется на стыке политика и права, что обусловлено особой важностью Конституции РФ как главного политико-правового документа страны.

Не вызывает сомнения, что эффективность Конституции напрямую зависит от степени распространенности в обществе конституционных положений, принципов и идей, их близости эмоциональным настроениям и ценностным ориентациям граждан. В то же время конституционно-правовые положения не становятся реальными стимулами поведения людей, если последние видят в них только абстрактные задачи, цели и «пожелания», которые будут практически реализованы в неопределенном будущем. Как справедливо отмечают в этой связи многие исследователи, «недостаточно иметь хорошую Конституцию, необходимо

создать условия и механизмы, чтобы она была реальным и действенным фактором общественного развития»¹.

Современная российская Конституция существует достаточно давно, к ней уже не раз принимались поправки, однако она все еще воспринимается как документ относительно «новый», требующий пристального внимания.

Очевидно, что конституционно-правовая культура может и должна успешно формироваться в условиях достаточного уровня взаимодействия и взаимного доверия всех социальных групп. В свою очередь, недоверие ведет к закрытости, противостоянию и росту агрессии в обществе. Как следствие, в современной России все чаще можно услышать такие выражения, как «народный фронт», «народное ополчение», «иностранный агент» (в широком, не юридическом смысле)² и др.

В современной России уровень конституционной культуры отдельных индивидов, общества в целом, как и представителей органов государственной власти недостаточно высок. Распространенными явлениями выступают конституционно-правовой инфантилизм, нигилизм, догматизм, что, в целом, тормозит процессы модернизации и превращения Конституции РФ из документа, зачастую декларативного, в документ, который призван в полной мере обеспечить социально-политическую стабильность в обществе и поступательное демократическое развитие российской государственности.

В Преамбуле Основного Закона провозглашается, что многонациональный народ принимает Конституцию РФ, «чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость». Действительно, конституционно-правовая культура неотделима от идеи гуманизма, справедливости и добра. В этой связи следует согласиться с авторами, которые отмечают довольно высокую степень обвинительного и репрессивного уклона в современном российском законодательстве и повседневной правоприменительной практике. Что означает принцип неотчуждаемости прав и свобод человека, и какое конкретно смысловое наполнение необходимо в него вкладывать, в сегодняшней российской действительности внятно не сможет ответить никто. Как показывает практика, права и свободы действительно нельзя «отчуждать», однако их можно бесконечно долго и совершенно свободно «ограничивать», в каком угодно объеме и на каких угодно основаниях.

Напрашивается неутешительный вывод – в современной России Конституция живет своей самостоятельной жизнью, а человек, государство и общество – своей. Как показывают многочисленные опросы, население страны в своем большинстве вообще не знакомо с текстом Основного Закона. Та же часть, что когда-то и знакомилась с текстом, как правило, имеет о нем очень смутное представление. Однако следует заметить, что в сложившихся политических и социально-экономических условиях само обращение обычных граждан к тексту Конституции РФ не сможет оказать какого-либо положительного влияния на процессы формирования конституционной культуры. Практически любое сравнение текста Основного Закона с существующими реалиями обыденной жизни наглядно демонстрирует значительные и не всегда объяснимые несоответствия между конституционными декларациями и их реализацией в реальной жизни³.

¹ Пряхина Т.М. Социально-психологические факторы реализации Конституции Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 4. С. 133.

² Мамонов В.В. Конституционная культура – основа российского государства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 1. С. 58.

³ Харитонов Н.Н. Конституционно-правовая культура как составная часть общей культуры и

В первую очередь необходимо вспомнить конституционную идею социального государства и ее реализацию на практике. Именно вопросы социальной политики государства в последнее время в наибольшей степени волнуют сознание россиян как по причине перманентного социально-экономического кризиса в стране, так и в свете давно ожидаемых и обсуждаемых изменений в пенсионном законодательстве России. Как известно, реализация идеи социального государства преследует две основные цели. Во-первых, обеспечить финансовую поддержку особенно нуждающихся групп населения, а также достойный уровень жизни для всех без исключения граждан России. Во-вторых, хотя бы в общих чертах решить проблему социального неравенства, т.е. нивелировать объективно складывающуюся ситуацию социального расслоения общества, без которого невозможно существование капиталистической системы отношений.

При этом, на мой взгляд, в современной России, в которой еще очень сильны представления о социальной функции государства, оставшиеся по наследству от бывшего Советского Союза, необходимо достаточно последовательно и доходчиво «доводить» до населения мысль о том, что капиталистическая система отношений предполагает несколько иное отношение к проблемам социального иждивенчества, социального уравнивания и др. Государство не отказывается брать на себя функции социальной поддержки наиболее уязвимых групп населения, как и иных групп, к таковым не относящихся, однако процесс перехода достаточно декларативных социальных обязанностей государства в принципиально иное качество – это, по сути, процесс бесконечный, неразрывно связанный с экономическими возможностями государства. «Требовать» в этой связи от государства особых социальных преференций, безусловно, следует, но также следует четко отдавать себе отчет в том, что социальные права наиболее декларативны из всех конституционных прав и свобод даже в отрыве от современной российской действительности¹.

Вспоминая о пенсионной реформе современного российского законодательства, отдавая должное ее фактическим экономическим предпосылкам и вполне объяснимым трудностям в восприятии ее гражданами страны, следует подчеркнуть, что такие, по своей сути революционные, социально-экономические новации всегда будут наталкиваться на значительное противодействие населения и, в большей или меньшей степени, различных социальных групп. Однако ситуация жесткой конфронтации, в которой, по сути, оказались население России и современная политическая элита, ставшая стеной на защиту непопулярных пенсионных реформ, могла бы быть существенным образом нивелирована при наличии хотя бы минимального уровня доверия населения к действующим институтам публичной власти. Однако в ситуации, когда уже очень долгое время вся политико-правовая система держится исключительно на доверии населения России к фигуре действующего Президента (в этой связи нельзя не отметить достаточную субъективность и политическую ангажированность методики проведения соответствующих социологических опросов, в конечном итоге также влияющих на их результаты), стандартные механизмы прямой и обратной связи между населением и публичной властью оказываются давно не работающими, а отчуждение власти от народа достигает угрожающих размеров.

правовой культуры // Вестник образовательного консорциума Среднерусский университет. Серия: Гуманитарные науки. 2018. № 12. С. 115.

¹ Фастовец Л.А. Повышение правовой грамотности конституционной культуры как способ преодоления правового нигилизма // Глобальный научный потенциал. 2020. № 3(84). С. 42.

Не вызывает сомнения, что часть из нерешенных проблем, ведущих, с одной стороны, к продолжающемуся падению избирательной активности россиян, а, с другой стороны, – как это не парадоксально, к распространению идеи «протестного» голосования (на последних выборах глав субъектов впечатляющую конкуренцию представителям действующей власти составили не имеющие никакого политического веса «технические» кандидаты, изначально даже не ставившие себе цель победы в выборах), поддается решению на уровне коррекции текущего законодательства. Вопрос лишь в том – хочет ли таких изменений современная публичная власть?

Серьезную озабоченность вызывают все большие и большие ограничения в сфере политических прав и свобод, таких как свобода мысли и слова, право на проведение публичных мероприятий¹ и др. Волна уголовных преследований за «лайки» и «репосты» в социальных сетях в конечном итоге «заинтересовала» Президента РФ, что вылилось в особые разъяснения Пленума Верховного Суда РФ и подготовку соответствующих изменений в законодательство. Право на проведение публичных мероприятий, без всякого сомнения, свелось к разрешительному характеру его реализации при продолжающемся декларировании его уведомительного характера. Отдельного внимания заслуживает «плачевная» ситуация в сфере реализации права на одиночные пикеты. С одной стороны, на законодательном уровне теперь не допускаются одиночные пикеты, объединенные общей политической идеей (Конституционный Суд РФ представил последние как «злоупотребление правом не уведомлять органы публичной власти о проведении одиночного пикетирования»), с другой стороны мы наблюдаем уже сложившуюся «порочную» практику, когда особо «неудобные» одиночные пикеты «прекращаются» сотрудниками полиции, а соответствующие граждане насильственно доставляются в служебные помещения под предлогом установления личности или же их защиты от непосредственной угрозы жизни и здоровью².

Традиционно развиваемое на уровне конституционно-правовой науки мнение о том, что основным объектом воспитания в процессе формирования конституционной культуры является «обыватель», т. е. рядовой гражданин Российской Федерации, нуждается в серьезной коррекции. На мой взгляд, начинать реформу конституционно-правового воспитания необходимо, как и в большинстве подобных случаев, с самого верха, начиная от политической власти и политической элиты. При этом конституционная культура представителей конституционно-правового знания также вызывает очень много вопросов. Многие представители современной конституционно-правовой науки, как правило, живут в своем особом, в какой-то степени элитарном, мире сложносочиненных конституционно-правовых конструкций, очень далеких от реально существующих общественных отношений, и решают в своих научных изысканиях по сути чисто «технические» задачи, тогда как основное внимание в современной России должны вызывать как раз проблемы концептуального масштаба.

¹ Кондрашев А.А. Свобода собраний в России: системные дефекты законодательства и политико-правовая практика // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 6. С. 26.

² Карнаушенко Л.В. Конституционно-правовая культура российского общества: исторические аспекты становления и развития // Общество и право. 2018. № 4(66). С. 120.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским Съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г.). – URL: <https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1918/> (дата обращения: 24.05.2020).
3. Арутюнян Г.Г. Конституционная культура: уроки истории и вызовы времени / Г.Г. Арутюнян. – Ереван, 2015. – 404 с. – URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01008254575> (дата обращения: 24.05.2020).
9. Карнаушенко Л.В. Конституционно-правовая культура российского общества: исторические аспекты становления и развития / Л.В. Карнаушенко // Общество и право. – 2018. – № 4(66). – С. 117-121.
11. Кондрашев А.А. Свобода собраний в России: системные дефекты законодательства и политико-правовая практика / А.А. Кондрашев // Сравнительное конституционное обозрение. – 2017. – № 6. – С. 72-78.
13. Мамонов В.В. Конституционная культура – основа российского государства / В.В. Мамонов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. – № 1. – С. 43-88.
15. Пряхина Т.М. Социально-психологические факторы реализации Конституции Российской Федерации / Т.М. Пряхина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. – № 4. – С. 132-135.
16. Фастовец Л.А. Повышение правовой грамотности конституционной культуры как способ преодоления правового нигилизма / Л.А. Фастовец // Глобальный научный потенциал. – 2020. – № 3(84). – С. 41-44.
17. Харитонова Н.Н. Конституционно-правовая культура как составная часть общей культуры и правовой культуры / Н.Н. Харитонова // Вестник образовательного консорциума Среднерусский университет. Серия: Гуманитарные науки. – 2018. – № 12. – С. 113-119.

СОДЕРЖАНИЕ

1.	Некоторые проблемы по вопросам отказа в возбуждении уголовного дела <i>Андреева Н.В.</i>	136-140
2.	Необходимость стадии возбуждения уголовного дела в досудебном производстве <i>Андреева Н.В.</i>	140-143
3.	Теоретические подходы к определению понятия «внутренний финансовый контроль» <i>Паришина А.В.</i>	143-147
4.	Проблемы определения основных понятий в области миграционных процессов <i>Гизатуллина О.М.</i>	147-150
5.	Законодательная основа миграционных процессов в Российской Федерации и рекомендации по их совершенствованию <i>Гизатуллина О.М.</i>	151-153
6.	Анализ опыта стран Европейского Союза в решении правовых проблем в области обращения с отходами производства и потребления <i>Зизда О.В.</i>	153-157
7.	Перспективы развития законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления <i>Зизда О.В.</i>	158-161
8.	К вопросу о классификации государственного бюджетного контроля <i>Трофимова В.С.</i>	162-165
9.	Проблемы и перспективы правового регулирования государственного внутреннего бюджетного контроля <i>Трофимова В.С.</i>	166-172
10.	Установление гарантийных сроков: право или обязанность изготовителя (продавца)? <i>Лошкарев Н.В.</i>	172-176
11.	История становления и развития государственного финансового контроля в России <i>Хрушков С.В., Ипатьева Е.А.</i>	176-183
12.	Правовые основы государственного финансового контроля в Российской Федерации на современном этапе <i>Хрушков С.В., Ипатьева Е.А.</i>	184-193
13.	Цифровая трансформация процессов государственного финансового контроля <i>Хрушков С.В.</i>	193-195
14.	Претензионный порядок в сфере защиты прав потребителей <i>Лошкарев Н.В.</i>	196-197
15.	Конституция Российской Федерации и перспективы формирования конституционно-правовой культуры общества <i>Гарабжый А.В.</i>	198-202

Научное пространство Западной Сибири в изменяющихся условиях. Сборник научных статей. Вып. 11. Часть II. Тюмень, Ханты-Мансийск: Издательство ООО «Международный институт», 2020. – 72 с.

[Электронное издание]

**Общество с ограниченной ответственностью
«Частное учреждение дополнительного профессионального образования
Международный институт инновационного образования.
Центр повышения квалификации»**



ООО «Международный институт»

625041 Тюменская область, г. Тюмень, Переулок 1-й Гостевой, д. 7.

Тел.: + 7(922)0099331, +7(922)0099332

Е-mail: institute_cpk@mail.ru, Сайт: <http://www.tumenidpo.ru>

ОГРН 1167232091773, ИНН 7203404185 / КПП 720301001, ОКПО 05835666