

ISSN 2071-4688

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
Журнал выходит 4 раза в месяц



ФИНАНСЫ [®]

и КРЕДИТ

Понятийный аппарат государственного
финансового контроля

Нормативно-подушевое финансирование
образовательных программ

Обоснование оценки себестоимости
исследовательского проекта
высшего учебного заведения

Развитие страхового обеспечения прав
интеллектуальной собственности

Таможенные платежи
в таможенных процедурах переработки

13 (589) – 2014
АПРЕЛЬ

ФИНАНСЫ и КРЕДИТ [®] – является зарегистрированным товарным знаком

<http://www.fin-izdat.ru> e-mail: post@fin-izdat.ru

ФИНАНСЫ и КРЕДИТ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
Журнал выходит 4 раза в месяц
13 (589) – 2014 апрель

ПОДПИСКА ВО ВСЕХ ОТДЕЛЕНИЯХ СВЯЗИ

- индекс 71222 – каталог агентства «Роспечать»
- индекс 45029 – каталог УФПС РФ «Пресса России»
- индекс 34131 – каталог российской прессы «Почта России»

Доступ и подписка на электронную версию журнала
www.elibrary.ru, www.dilib.ru

Журнал зарегистрирован в Комитете Российской Федерации по печати.

Свидетельство о регистрации № 013007

Учредители:

АООТ «Фининнова»
ТОО НПП «Ареал»

Издатель:

ООО «ИЦ «Финансы и Кредит»

Главный редактор:

В.А. Горохова

Зам. главного редактора:

В.В. Гаврилов, А.Ю. Садкус

Редакционный совет:

А.П. Балакина, доктор экономических наук, профессор
В.П. Белянский, доктор экономических наук, профессор
А.Я. Быстряков, доктор экономических наук, профессор
Л.И. Гончаренко, доктор экономических наук, профессор
М.В. Грязев, доктор технических наук, профессор
А.З. Дадашев, доктор экономических наук, профессор
В.Н. Едренова, доктор экономических наук, профессор
Г.Б. Клейнер, доктор экономических наук, профессор,
член-корреспондент РАН
О.И. Лаврушин, доктор экономических наук, профессор
Т.В. Парамонова, кандидат экономических наук,
почетный доктор РЭА им. Г.В. Плеханова
Г.Б. Поляк, доктор экономических наук, профессор
В.М. Родионова, доктор экономических наук, профессор
Л.А. Чалдаева, доктор экономических наук, профессор
И.В. Шевченко, доктор экономических наук, профессор
Н.Г. Щеголева, доктор экономических наук, профессор

Верстка: М.С. Гранильщикова

Корректор: А. М. Лейбович

Редакция журнала «Финансы и кредит»: 111401, Москва, а/я 10
Тел.: +7 (495) 989-96-10. Адрес в Internet: <http://www.fin-izdat.ru>
E-mail: post@fin-izdat.ru

© АООТ «Фининнова»

© ООО «ИЦ «Финансы и Кредит»

Подписано в печать 06.03.2014. Формат 60x90 1/8. Цена договорная.
Объем 7,75 п.л. Тираж 10 200 экз. Отпечатано в ООО «КТК»,
г. Красноармейск Московской обл. Тел.: +7 (496) 588-08-66.

Журнал рекомендован ВАК Минобрнауки России для публикации научных работ, отражающих основное научное содержание кандидатских и докторских диссертаций.

Журнал реферируется в ВИНТИ РАН.

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

Статьи рецензируются.

Перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе и в электронных СМИ, возможны только с письменного разрешения редакции.

СОДЕРЖАНИЕ

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ

Саунин А.Н. О понятийном аппарате государственного финансового контроля 2

ФИНАНСЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Халин В.Г., Чернова Г.В. О переходе к нормативно-подушевому финансированию образовательных программ в российской высшей школе на современном этапе ее реформирования 10

Роденкова Т.Н., Кондратьева А.А., Климова А.А. Методологическое обоснование оценки себестоимости исследовательского проекта высшего учебного заведения 20

СТРАХОВАНИЕ

Цыганов А.А. Современные тенденции развития страхового обеспечения прав интеллектуальной собственности в России и мировая практика страхования 27

ТАМОЖЕННЫЕ ПЛАТЕЖИ

Сухарев А.Н. Таможенные платежи в таможенных процедурах переработки 38

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Рамазанов С.А., Одинокоев В.А. Особенности координации фискальной и денежно-кредитной политики в условиях Европейского экономического и валютного союза 47

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИКИ

Сулъженко В.С. Глобальное регулирование национальных финансово-бюджетных систем: восстановление стабильности 56

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей.

FINANCE & CREDIT

ANALYTICAL AND PRACTICAL JOURNAL

4 issues per month
13 (589), April, 2014

SUBSCRIPTION AVAILABLE:

Subscription in all post offices

- index 71222 – catalog of "Rospechat" Agency
- index 45029 – catalog of Federal Department of Postal Service of Russian Federation "Pressa Rossii"
- index 34129 – catalog of Russian press "Pochta Rossii" ("Russian Post")

Access and subscription to electronic version –
www.elibrary.ru

Registration certificate № 013007 by the Committee of the Russian Federation on Press.

Founded by:

Fininnova, JSC Areal, Ltd.

Published by:

Information center Finance and Credit, Ltd.

Editor-in-chief:

Vera A. Gorokhova

Deputy editors:

Vladimir V. Gavrilov, Alexander Iu. Sadkus

Editorial council:

A.P. Balakina, Doctor of Economics, Professor
V.P. Belianskii, Doctor of Economics, Professor
A.Ia. Bystriakov, Doctor of Economics, Professor
L.I. Goncharenko, Doctor of Economics, Professor
M.V. Griazev, Doctor of Technical Sciences, Professor
A.Z. Dadashev, Doctor of Economics, Professor
V.N. Edronova, Doctor of Economics, Professor
G.B. Kleiner, Doctor of Economics, Professor, Corresponding Member of RAS
O.I. Lavrushin, Doctor of Economics, Professor
T.V. Paramonova, PhD of Economics, Honorary Doctor of Plekhanov Russian University of Economics
G.B. Poliak, Doctor of Economics, Professor
V.M. Rodionova, Doctor of Economics, Professor
L.A. Chaldaeava, Doctor of Economics, Professor
I.V. Shevchenko, Doctor of Economics, Professor
N.G. Shchegoleva, Doctor of Economics, Professor

Design: Marina S. Granil'shchikova

Corrector: Alla M. Leibovich

Editorial office:

Mail address 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russia

Telephone +7 (495) 989-9610

E-mail post@fin-izdat.ru, Website www.fin-izdat.ru

© **Fininnova, JSC**

© **Information center Finance and Credit, Ltd.**

Signed to print 06.03.2014. Format 60x90 1/8. Circulation 10 200. Volume 7,75 printer's sheets. Printed by KTK, Ltd., Krasnoarmeisk, Moscow region. Telephone +7 (496) 588-0866.

The journal is recommended by VAK (the Higher Attestation Commission) of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation to publish scientific works encompassing the basic matters of the MPhil and Dphil theses.

The journal is reviewed by the VINITI of the Russian Academy of Science.

The journal is included in the Russian Science Citation Index Database.

All articles reviewed.

CONTENTS

FINANCIAL CONTROL

Saunin A.N. About the conceptual framework of the state financial control 2

FINANCE OF EDUCATION

Khalin V.G., Chernova G.V. About transition to standard of per capita financing of educational programs in the Russian higher school at the present stage of its reforming 10

Rodenkova T.N., Kondrat'eva A.A., Klimova A.A. Methodological Justification of cost estimation for the research projects in higher education institution 20

INSURANCE

Tsyganov A.A. Modern trends in insurance provision of intellectual property in Russia and world practice of insurance 27

CUSTOMS PAYMENTS

Sukharev A.N. Customs payments in customs procedures of processing 38

FOREIGN EXPERIENCE

Ramazanov S.A., Odinokov V.A. Features of coordinating of fiscal and monetary policies in conditions of the European economic and currency union 47

ISSUES OF ECONOMY

Sul'zhenko V.S. Global regulation of national financial and budgetary systems: stability restoration 56

This publication may not be reproduced in any form without permission.

Not responsible for the authors' personal views in the published articles.

All rights reserved.

Printed in Russia.

Финансовый контроль

УДК 336.148

О ПОНЯТИЙНОМ АППАРАТЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

*А.Н. САУНИН,**доктор экономических наук,**профессор кафедры государственного аудита**E-mail: sauangal@yandex.ru**Московский государственный университет**им. М.В. Ломоносова*

В статье отмечается, что одним из основных условий создания в России эффективной системы государственного финансового контроля является формирование четкой, научно обоснованной и законодательно установленной терминологии. Проведен анализ терминов и понятий, установленных в законодательных актах в сфере государственного финансового контроля. Выявлены противоречия в трактовках понятий вида, формы и методов государственного финансового контроля. Сделан вывод о необходимости разработки и принятия федерального закона о государственном финансовом контроле, устанавливающего общие основы его осуществления во всех звеньях финансовой системы государства, включая единый понятийный аппарат.

Ключевые слова: *государственный финансовый контроль, государственный аудит, терминология, виды, формы и методы финансового контроля, Счетная палата РФ, финансовый аудит, аудит эффективности, стратегический аудит.*

Формирование четкой, научно обоснованной и законодательно установленной терминологии является одним из основных условий создания в России эффективной системы государственного финансового контроля.

Как известно, термин – это специальное слово или словосочетание, принятое в определенной профессиональной сфере и употребляемое в особых условиях. Термин представляет собой словесное

обозначение понятия, входящего в систему понятий определенной области профессиональных знаний.

Терминология (как совокупность терминов) государственного финансового контроля должна характеризовать в первую очередь понятийные связи системы знаний, отражающих теоретическое осмысление результатов научных исследований. Каждый термин, являясь элементом терминологической системы государственного финансового контроля, должен иметь свое точное научное определение в ряду прочих его терминов, формирующих понятийный аппарат государственного финансового контроля.

Вопрос о необходимости разработки единой терминологии в связи с проблемами формирования системы государственного финансового контроля уже длительное время обсуждается в российской экономической литературе.

Первоначально предлагалось создание единой правовой базы государственного финансового контроля. Для этого предпринимались неоднократные попытки подготовки и принятия соответствующего федерального закона, который должен был определить идеологию государственного финансового контроля и установить четкие правовые механизмы его осуществления.

Так, в начале 2000-х гг. Комиссией Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации был подготовлен проект федерального закона «О государственном финансовом

контроле в Российской Федерации», в котором была осуществлена попытка установить единые правовые и методологические основы государственного финансового контроля, определить на законодательном уровне систему осуществляющих его органов, а также механизм их взаимодействия.

Однако указанный законопроект даже не был внесен на рассмотрение в Государственную Думу, так как его содержание не решало поставленных задач. В нем фактически лишь фиксировалась система существующих органов финансового контроля и воспроизводились положения других действующих нормативных правовых актов по отдельным аспектам финансового контроля. При этом не были решены проблемы, связанные с понятийным аппаратом финансового контроля (определение его принципов, видов, форм и методов), а также с разграничением полномочий и взаимодействием органов государственного финансового контроля.

В последующий период вместо идеи о разработке единого закона о государственном финансовом контроле доминирующей стала точка зрения Минфина России о том, что законодательное регулирование государственного финансового контроля должно идти по пути совершенствования действующих нормативных правовых актов. В частности предполагалось, что для этого достаточно разработать и внести в Бюджетный кодекс РФ соответствующие нормы, регламентирующие порядок осуществления государственного и муниципального финансового контроля.

Указанный подход к формированию правовой базы государственного финансового контроля был реализован в течение последних лет за счет принятия трех федеральных законов, один из которых установил общие основы организации и деятельности контрольно-счетных органов Российской Федерации [1], другой обновил редакцию закона о Счетной палате Российской Федерации [2], а третий внес изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации, нацеленные на совершенствование порядка осуществления государственного и муниципального финансового контроля [3].

Несомненно, что принятие этих законов явилось важным шагом на пути создания правовой базы для формирования системы государственного финансового контроля в России. В частности, получили, наконец, правовой статус такие понятия, как «внешний и внутренний государственный финансовый контроль», «государственный аудит», «финансовый аудит», «аудит эффективности», «стратегический

аудит», «методы и стандарты внешнего государственного финансового контроля».

Однако при этом проблема формирования понятийного аппарата государственного финансового контроля не только не получила своего решения, но, к сожалению, еще более усугубилась тем, что в указанных законодательных актах смешиваются понятия государственного финансового контроля и государственного аудита, а также даны различающиеся и противоречивые трактовки содержания таких основополагающих терминов, как виды, формы и методы финансового контроля.

Можно предположить, что одной из причин этого является отсутствие в современной экономической теории общепринятой терминологии финансового контроля, а в литературе нет единой позиции в отношении определения данных понятий.

Так, в соответствии со ст. 265 Бюджетного кодекса РФ Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований осуществляют *внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль* в сфере бюджетных правоотношений. Это же установлено и в законе о контрольно-счетных органах, согласно которому контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации является постоянно действующим органом внешнего государственного финансового контроля.

Между тем в новой редакции закона о Счетной палате РФ даются различающиеся и весьма неоднозначные определения в отношении того, что осуществляет Счетная палата РФ. Если согласно предыдущей редакции закона Счетная палата РФ осуществляла государственный финансовый контроль, то в его новой редакции Счетная палата РФ, в частности, осуществляет:

- внешний государственный финансовый контроль – в сфере бюджетных правоотношений (п. 1 ст. 13);
- внешний государственный аудит (контроль) – в отношении федеральных государственных органов и других (п. 1, 2, 4 ст. 15), а также состояния государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации, долга иностранных государств и т.д. (ст. 21);
- внешний государственный финансовый аудит (контроль) – в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ, услуг (п. 3 ст. 15);

– контроль – за поступлением в федеральный бюджет средств от распоряжения и управления федеральной собственностью (ст. 22).

При этом в законе отсутствуют определения данных терминов и не указано, существуют ли между ними какие-либо различия, или законодатель рассматривает их как тождественные понятия.

Можно было бы предположить, что, исходя из установленного статуса Счетной палаты РФ как постоянно действующего высшего органа внешнего государственного аудита (контроля), каждый из других используемых терминов является разновидностью понятия внешнего государственного аудита (контроля), отражая специфику соответствующей сферы деятельности Счетной палаты РФ, в отношении которой он применяется.

Однако, как показывает анализ закона о Счетной палате, в его нормах не только не прослеживается такой взаимосвязи, но и отсутствует какая-либо иная логика применения указанных терминов. Поэтому вполне очевиден вывод, что законодатель рассматривает данные термины просто как тождественные понятия, которые якобы имеют одинаковое содержание, выраженное в различной языковой форме.

Между тем используемые в законе термины, характеризующие содержание деятельности Счетной палаты РФ, хотя и получили свой юридический статус, но еще более запутали понимание соотношения между терминами «государственный финансовый контроль» и «государственный аудит», «финансовый контроль» и «финансовый аудит», «аудит» и «контроль», в отношении содержания которых в российской экономической литературе существуют порой противоположные точки зрения.

Не вдаваясь в их подробности, поскольку это не является целью исследования, отметим лишь некоторые имеющиеся в законе терминологические противоречия.

Во-первых, термин «государственный аудит» не нуждается в его определении как «внешний», поскольку общепринятым в зарубежных странах и признаваемым в России является понимание государственного аудита как внешнего независимого контроля, не требующего никакого дополнительного словесного подтверждения, что он является таковым.

Во-вторых, из формулировки «государственный аудит (контроль)» следует, что законодатель ставит знак равенства между аудитом и контролем, а государственный аудит и государственный контроль рассматривает как синонимы. Между тем в

научной литературе существуют иные подходы к определению указанных понятий, которые, хотя и различаются между собой, но в большинстве являются едиными в отношении признания различий в содержании аудита и контроля.

В частности, аудит определяется как деятельность, целью которой является предоставление заинтересованным лицам независимой объективной картины определенных экономических явлений. Контроль же обычно рассматривают как одну из функций управления, целью которой является оценка процесса функционирования управляемого объекта, выявление в нем отклонений и принятие мер по их устранению.

В свою очередь государственный контроль – это широкое понятие, которое включает различные виды осуществляемого государством контроля в зависимости от его предмета. В то время как государственный аудит является лишь одним из видов государственного контроля, имеющим свои особые предмет и объекты.

В-третьих, терминологическая путаница в законе о Счетной палате РФ приводит к противоречиям между содержанием ее отдельных полномочий. Так, в ст. 15 установлено, что Счетная палата РФ в отношении одних объектов осуществляет внешний /государственный аудит (контроль)¹, а других – «внешний государственный *финансовый аудит (контроль)*»².

При этом согласно п. 5 ст. 14 Счетная палата РФ осуществляет *финансовый аудит (контроль)* как один из видов аудита (контроля) «в целях документальных проверок достоверности финансовых операций, бюджетного учета, бюджетной и иной отчетности, целевого использования федеральных и иных ресурсов в пределах компетенции Счетной палаты РФ, проверок финансовой и иной деятельности объектов аудита (контроля)».

Таким образом, если исходить из указанного содержания термина «финансовый аудит (контроль)» в отношении юридических лиц (за исключением

¹ Федеральные государственные органы (в том числе их аппараты), органы государственных внебюджетных фондов, Центральный банк Российской Федерации, федеральные государственные учреждения, федеральные государственные унитарные предприятия, государственные корпорации и государственные компании, хозяйственные товарищества и общества с участием Российской Федерации в их уставных (складочных) капиталах.

² Юридические лица (за исключением указанных в ч. 1 ст. 15), индивидуальные предприниматели, физические лица – производители товаров, работ, услуг.

указанных в ч. 1 ст. 15), индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ, услуг, то он должен применяться в целях проведения соответствующих документальных проверок их финансовой и иной деятельности.

Однако очевидно, что проведение таких проверок указанных ранее объектов, имеющих частную форму собственности, выходит за пределы компетенции Счетной палаты РФ, так как согласно той же ст. 15 закона, она имеет право осуществлять контроль лишь в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета, договоров об использовании федерального имущества (управлении федеральным имуществом) и т.п., а не в части достоверности финансовых операций, бюджетного учета, бюджетной и иной отчетности.

Поскольку Счетная палата РФ не вправе проверять финансовую деятельность частных субъектов хозяйствования, полагаем, что и применение термина «финансовый аудит» в данном случае является неправомерным.

В рассматриваемых законодательных актах существуют различные трактовки понятий видов и форм государственного финансового контроля.

Так, в ст. 265 Бюджетного кодекса РФ установлено, что *видами* государственного (муниципального) финансового контроля являются внешний и внутренний, предварительный и последующий.

Однако в ст. 14 закона о Счетной палате *видами* аудита (контроля) называются «финансовый аудит (контроль)», «аудит эффективности», «стратегический аудит», а предварительный и последующий аудит (контроль) характеризуются как *формы* осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности.

В то же время в ст. 10 закона о контрольно-счетных органах субъектов Российской Федерации и муниципальных образований установлено, что *формами* осуществления внешнего государственного и муниципального финансового контроля являются контрольные или экспертно-аналитические мероприятия.

Необходимо обратить внимание и на имеющиеся в законодательстве различия в отношении понятия «предварительный контроль». Согласно ст. 265 Бюджетного кодекса РФ предварительный контроль осуществляется в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений *в процессе исполнения бюджетов* бюджетной системы Российской Федерации.

Между тем в ст. 18 закона о Счетной палате РФ установлено, что она осуществляет предварительный аудит *формирования федерального бюджета* и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в целях установления их соответствия законодательству Российской Федерации, а также определения обоснованности показателей проектов бюджетов. При этом процесс исполнения бюджета является предметом контрольной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты РФ, осуществляемой в форме оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения федерального бюджета.

Полагаем, что приведенное разноточение понятия «предварительный контроль» является не просто досадной оплошностью разработчиков закона, а обусловлено отсутствием системного подхода при разработке законодательства в сфере государственного финансового контроля.

Еще одной проблемой в законе о Счетной палате РФ является определение количества видов государственного аудита. Согласно ст. 14 контрольная и экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты РФ осуществляется в виде финансового аудита, аудита эффективности, стратегического аудита *и иных видов аудита (контроля)* в соответствии со стандартами внешнего государственного аудита (контроля), утверждаемыми Счетной палатой РФ.

Между тем в стандарте финансового контроля СФК 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия», утвержденном Коллегией Счетной палаты РФ еще в 2010 г., было установлено, что она осуществляет финансовый аудит, аудит эффективности и стратегический аудит, которые являются *типами*, а не видами финансового контроля³.

Что же касается «иных видов аудита (контроля)», как следует из логики изложения и содержания ст. 14 закона о Счетной палате РФ, то в качестве таковых законодатель определяет, наряду с финансовым аудитом, аудитом эффективности и стратегическим аудитом, следующие его виды:

³ В этой связи трудно понять, чем руководствовались авторы закона, изменяя уже действующую в Счетной палате РФ терминологию, которая принималась с учетом совокупности других понятий государственного финансового контроля. В соответствии с новой редакцией закона о Счетной палате РФ, решением Коллегии Счетной палаты РФ от 28.06.2013 в стандарт СФК 101 были внесены соответствующие изменения, в частности финансовый аудит, аудит эффективности и стратегический аудит, были названы «видами аудита».