

Իրավագիտություն ֆինանսական վերահսկողության ձևերի ընդհանուր բնութագիրը

Նալչաջյան Բ.Գ.

ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայի Իրավագիտության ամբիոն

(Հայաստան, Երևան)

raffi.nalchajyan@gmail.com

Վճռորոշ բառեր՝ ֆինանսական իրավունք, ֆինանսական վերահսկողության ձևեր

Общая характеристика форм финансового контроля

Налчаджян Р.Г.

Академия государственного управления РА, кафедра юриспруденции (Армения, Ереван)

raffi.nalchajyan@gmail.com

Резюме: В статье представлены формы финансового контроля, их общая характеристика в качестве средств организации, выражения, осуществления контрольной деятельности направленной выполнению функций финансового контроля. В статье перечислены основные формы финансового контроля – наблюдение, анализ, исследование и проверка, представлены характеристики, а также законодательные основы применения: В статье делается вывод, что между разными формами финансового контроля нет четких разделений, многие из них взаимосвязаны и включают в себя элементы других форм финансового контроля.

Ключевые слова: финансовое право, формы финансового контроля

General Characteristics of Forms of Financial Control

Nalchajyan R.G.

Public administration academy of RA, Chair of Law (Armenia, Yerevan)

raffi.nalchajyan@gmail.com

Abstract: The article presents the forms of financial control, their general characteristics as means of organization, expression, implementation of control activities directed to the performance of financial control functions. Article lists general forms of financial control: observation, analysis, investigation and inspection, presents characteristics, as well as the legislative framework for the application.

The article concludes that there are no clear divisions between the different forms of financial control, many of them are interrelated and include elements of other forms of financial control.

Keywords: Financial law, forms of financial control

Ինչպես հայտնի է, ֆինանսական վերահսկողությունը տնտեսվարող սուբյեկտների ֆինանսատնտեսական գործունեության նկատմամբ իրականացվող վերահսկողությունն է, որի նպատակն է ապահովել պետության ֆինանսատնտեսական համակարգի բնականոն գործունեությունը և պետական ֆինանսների արդյունավետ օգտագործումը:

Ֆինանսական վերահսկողության համակարգի արդյունավետ գործունեությունն, իր հերթին, պայմանավորված է վերահսկողության համապատասխան ձևերի արդյունավետ կիրառմամբ, որոնց նպատակն է ապահովել պետության ֆինանսական քաղաքականության արդյունավետ իրականացումը, ֆինանսական համակարգի զարգացման համար անհրաժեշտ պայմանների ստեղծումը, պետական սեփականության և ֆինանսական միջոց-

ների արդյունավետ և խնայողաբար օգտագործումը, ֆինանսական պարտավորությունների ժամանակին և պատշաճ կատարումը և այլն:

Ֆինանսական վերահսկողության ձևերը ֆինանսական վերահսկողության գործառնությունների կատարմանն ուղղված վերահսկողական գործողությունների կազմակերպման, արտահայտման, իրականացման եղանակներ են:

Ընդունված է տարբերակել ֆինանսական վերահսկողության հետևյալ հիմնական ձևերը՝ **դիտարկում, վերլուծություն, ուսումնասիրություն և ստուգում:**

Դիտարկումը ենթադրում է ընդհանուր ծանոթացում վերահսկվող սուբյեկտի ֆինանսական գործունեության վիճակի հետ: Ընդ որում, դիտարկման եղանակով ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնելիս՝ չեն կիրառվում տեղեկատվության ձեռքբերման և

գնահատման բարդ մեթոդներ, այս եղանակը ընդամենը ենթադրում է վերահսկվող սուբյեկտի ֆինանսական գործունեության վիճակի հետ ընդհանուր ծանոթացում: Պետք է փաստել, որ դիտարկման արդյունքում հնարավոր չէ բացարձակ ճշգրտությամբ գնահատել վերահսկվող սուբյեկտի ֆինանսական գործունեության վիճակը, սակայն հիմնականում արված եզրահանգումները համապատասխանում են իրականությանը, ինչը նաև հաստատվում է հետագայում իրականացված ստուգումների արդյունքում [1, c. 156]:

Վերլուծությունը նպատակաուղղված է ֆինանսական կարգապահության խախտումների վերհանմանը՝ տարբեր վերլուծական հնարքների օգնությամբ:

Վերլուծության ընթացքում մանրակրկիտ ուսումնասիրվում են առկա փաստաթղթերը և վերոհիշյալի միջոցով արվում են եզրահանգումներ դրանց իրականությանը համապատասխանելու, հավաստիության վերաբերյալ, ինչպես նաև տրվում է արդյունավետության ընդհանուր գնահատական: Այս մեթոդը իրականացվում է թե՛ տարեկան, և թե՛ ընթացիկ հաշվետվությունների վերլուծության եղանակով:

Որպես կանոն, վերլուծությունը բնութագրվում է որպես ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնելու հատուկ ձև՝ անալիտիկ մաթեմատիկական մեթոդների կիրառմամբ ֆինանսական փաստաթղթերի հուսալիությունը վերահսկելու համար: Վերահսկվող օբյեկտի ֆինանսական գործունեության վերլուծության արդյունքում կատարվում է հարկման բազայի լրացուցիչ հարկում կամ հստակեցում, ինչը զգալիորեն ազդում է պետական կամ համայնքային բյուջեների եկամուտների աճի վրա [1, c. 158]:

Ֆինանսական վերահսկողության իրականացման կարևոր ձև է բյուջեի եկամտային և ծախսային մասերի կատարման, բյուջետային հաստատությունների ծախսերի նախահաշիվների վերլուծությունը: Ֆինանսական վերահսկողության այս ձևը հնարավորություն է տալիս բացահայտել բյուջետային գործընթացի բացերը, հակասությունները, առկա հիմնախնդիրները, որն էլ իր հերթին նպաստում է կատարելագործման ուղիների մշակմանը:

Վերլուծության պետք է ենթարկվի նաև, ինքնին, հարկաբյուջետային համակարգը և

վերջինիս ազդեցությունը կյանքի տարբեր ոլորտների վրա:

Ֆինանսական վերահսկողության հաջորդ ձևն է հանդիսանում *ուսումնասիրությունը*:

ՀՀ օրենսդրության համաձայն՝ *ուսումնասիրությունը* բնորոշվում է որպես ստուգում իրականացնող մարմնի կողմից ստուգման ենթակա տնտեսվարող սուբյեկտում իրականացվող հատուկ ներքին ընթացակարգ, որի նպատակն է տնտեսվարող սուբյեկտի ֆինանսական և փաստացի գործունեության վիճակի ստուգումը, որի ընթացքում ստուգվում են տնտեսվարող սուբյեկտի ներկայացրած հաշվապահական հաշվեկշիռը, ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված այլ հաշվետվությունները և այլն [2]:

Այսպիսով, ուսումնասիրությունը վերահսկվող օբյեկտի որոշակի գործունեության ոլորտի վիճակի վերլուծությունն է և գնահատումը: Ուսումնասիրությունը նախնական ֆինանսական վերահսկողության հիմնական մեթոդներից մեկն է և նպատակ ունի ուսումնասիրել ֆինանսական և տնտեսական գործունեության որոշակի հանգամանքներ: Այն հնարավորություն է ընձեռնում իրականացնել վերահսկվող օբյեկտի համապարփակ խորը հետազոտություն, ինչը թույլ է տալիս արագ բացահայտել ֆինանսական կարգապահության պահպանման փաստը [3]:

Ուսումնասիրության հիմնական նպատակն է ֆինանսական և տնտեսական գործունեության ընդհանուր վերլուծությունը և դրա թերությունների բացահայտումը: Այս նպատակի իրացումը տեղի է ունենում հետևյալ խնդիրների լուծմամբ՝ ֆինանսական փաստաթղթերի հետազոտություն (մոնիտորինգ), ստուգման օբյեկտի ֆինանսական վիճակի նույնականացում, բյուջետային հանձնարարությունների ոլորտում կարգավորող ակտերի համապատասխանության ստուգումը և դրանց կատարման ճշգրտությունը, հիմնավորվածության աստիճանի գնահատումը և պետական (համայնքային) ծախսերի նպատակային տեղաբաշխումը և այլն [4, c. 262-266]:

Ըստ այդմ՝ հարկային մարմինները իրականացնում են ուսումնասիրություններ՝ հետապնդելով հետևյալ նպատակները.

- Որոշել տնտեսվարող սուբյեկտի կողմից վճարվող հարկային պարտավորությունների

մասով հաշվանցման և վերադարձման ենթակա գումարները.

- Որոշել կոնկրետ հարկատեսակի մասով հաշվանցումների ճշտությունը.

- Որոշել հաշվարկված պարտավորություններից ավելի վճարված գումարների վերադարձի հիմնավորվածությունը.

- Որոշել ՀՀ ոչ ռեզիդենտների կողմից հայաստանյան արդյունքներից ստացված եկամուտներից գանձված հարկի գումարը վերադարձնելու հարցը:

Պետք է նշել, որ ՀՀ օրենսդրության համաձայն՝ տնտեսվարող սուբյեկտի համար ուսումնասիրությունը լրացուցիչ հարկային կամ պարտադիր սոցիալական ապահովության վճարների պարտավորություն չի կարող առաջացնել:

Ուսումնասիրությունը կարող է լինել նաև նախաձեռնվող, այսինքն՝ իրականացվի հարկ վճարողի գրավոր դիմումի հիման վրա:

Ուսումնասիրությունների դաշտում առանձնակի տեղ է զբաղեցնում **կամերալ (գրասենյակային) ուսումնասիրությունը**, որի ժամանակ հարկային մարմինները իրականացնում են տնտեսվարող սուբյեկտի կողմից հարկային մարմին ներկայացրած հաշվետվությունների, հաշվարկների, հայտարարագրեր և այլ տեղեկությունների, այսպես կոչված, «**կամերալ ուսումնասիրություններ**»: Փաստորեն, կամերալ ուսումնասիրության նպատակն է պարզել հարկերի հաշվարկման ճշտությունը, մինևույն հաշվետվությունում առկա ցուցանիշների և տվյալների ճշտությունը, տարբեր հաշվետվություններում առկա տեղեկությունների համապատասխանությունը միմյանց և այլ:

Անհրաժեշտ է նկատի ունենալ, որ ուսումնասիրությունն իրականացվում է հարկային մարմնի գրասենյակում՝ առանց տնտեսվարող սուբյեկտի այցելության, ընդ որում, ուսումնասիրություն իրականացնելու ընթացքում տնտեսվարող սուբյեկտին լրացուցիչ փաստաթղթեր ներկայացնելու պահանջ չի ներկայացվում:

Կամերալ ուսումնասիրության արդյունքում հաշվետվություններում խախտումներ հայտնաբերելու դեպքում խախտումների վերաբերյալ երկու օրինակից կազմվում է արձանագրություն, որը երեք աշխատանքային օրվա

ընթացքում փոստով կամ առձեռն տրամադրվում է տնտեսվարող սուբյեկտին:

ՀՀ օրենսդրությունը հնարավորություն է ընձեռնում տնտեսվարող սուբյեկտի ղեկավարին հինգ աշխատանքային օրվա ընթացքում արձանագրված խախտումների հետ համաձայնելու դեպքում հարկային մարմին ներկայացնել ճշտված հաշվետվություն, իսկ համաձայն չլինելու դեպքում՝ գրավոր առարկություն:

Մինևույն ժամանակ պետք է նշել, որ ուսումնասիրության ընթացքում տնտեսվարող սուբյեկտի կողմից հարկային մարմնի հայտնաբերած խախտումները ընդունելու և ճշգրտված հաշվետվություններ ներկայացնելու արդյունքում միայն այս մասով կարող են առաջանալ լրացուցիչ հարկային պարտավորություններ:

Ուսումնասիրության ընթացքում տնտեսվարող սուբյեկտի կողմից հարկային մարմնին ներկայացրած գրավոր առարկությունները հարկային մարմնի կողմից կցվում է տնտեսվարող սուբյեկտի հարկային գործին, և նշված առարկությունները հետագայում կարող են օգտագործել օրենքով նախատեսված ստուգումների ժամանակ:

Պետք է նկատի ունենալ, որ ուսումնասիրություն է համարվում նաև ՀՀ տնտեսական մրցակցության պաշտպանության պետական հանձնաժողովի, ՀՀ առողջապահության նախարարության պետական հիգիենիկ և հակահամաճարակային ծառայության մարմինների, ՀՀ գյուղատնտեսության նախարարության տեսչական մարմինների ստուգումից հետո տրված հանձնարարականների կատարման ճշտման ընթացակարգը:

Ֆինանսական վերահսկողության իրականացման կարևորագույն, հիմնական ձևերից մեկն է **ստուգումը**:

ՀՀ օրենսդրության համաձայն՝ **ստուգումը** իրականացվող հատուկ ընթացակարգ է, որի արդյունքում պարզվում է տնտեսվարող սուբյեկտի ներկայացրած հաշվետվությունների և հայտարարագրերի, հարկերի և պարտադիր այլ վճարների գծով նախատեսված հաշվարկների, այլ փաստաթղթերի արժանահավատությունը և համապատասխանությունն օրենքների և այլ իրավական ակտերի պահանջներին [5]:

Ստուգումը հետապնդում է հետևյալ նպատակները՝ տնտեսվարող սուբյեկտի կողմից պետական մարմիններին ներկայացված կամ հրապարակված հաշվետվությունների արժանահավատությունը պարզելը, տնտեսվարող սուբյեկտի գույքային իրավունքները պաշտպանելը և այլն [6]:

«Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքում առանձնացված են **համալիր և թեմատիկ ստուգումները**:

Համալիր ստուգումների նպատակն է պարզել տնտեսվարող սուբյեկտի ամբողջ ֆինանսատնտեսական գործունեության փաստացի իրավիճակը:

Համալիր ստուգումները կատարվում են հաշվապահական հաշվառման և ֆինանսական հաշվետվությունների, հաշվեկշռի, սկզբնական հաշվառման փաստաթղթերը լրացնելու ճշտությունը պարզելու միջոցով: Համալիր ֆինանսատնտեսական գործունեության ստուգումներ պահանջելու բացառիկ իրավունքը պատկանում է տնտեսվարող սուբյեկտի բաժնետերերին, փայտերերին, հիմնադիրներին կամ անդամներին:

Թեմատիկ ստուգումներն ուղղված են տնտեսվարող սուբյեկտի գործունեության հետ կապված առանձին ոլորտների, տարրերի փաստացի իրավիճակը պարզելուն: Դրանցից են, օրինակ, հարկային, մաքսային, պարտադիր սոցիալական ապահովության, բնօգտագործման, բնապահպանական և օրենքով սահմանված այլ պարտադիր վճարների հաշվարկման ու վճարման ճշտությունը պարզելուն ուղղված ստուգումները, արժույթային գործառնությունների ստուգումները և այլն:

Ըստ վերահսկողություն իրականացնելու ժամանակի՝ ստուգումները լինում են **պլանային և ոչ պլանային (արտահերթ)**:

Պլանային ստուգումները նախատեսված են ստուգումների տարեկան պլանով, մինչդեռ **ոչ պլանային ստուգումները** անցկացվում են արտահերթ և կարող են իրականացվել բացառապես ՀՀ վարչապետի համաձայնությամբ (որոշ երկներում՝ պետության նախագահի, կառավարության համաձայնությամբ) [7]:

Այսպես, «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքը պահանջում է, որպեսզի ստուգում իրականացնող պետական

մարմինները հաստատեն ստուգումների տարեկան ծրագիրը մինչև ստուգումներին նախորդող տարվա դեկտեմբերի 1-ը, իսկ տարեկան ծրագրում կարող են կատարվել փոփոխություններ Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի համաձայնությամբ:

ՀՀ օրենսդրությունը նախատեսում է նաև ստուգման այնպիսի տեսակներ, ինչպիսիք են **կրկնակի և հանդիպակաց ստուգումը, վերստուգումը**:

«Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքի 4-րդ հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն՝ եթե առկա են օրենքով սահմանված վերստուգումներ անցկացնելու իրավական հիմքերը, ստուգող մարմինն իրավունք ունի **մեկ ստուգման համար սահմանված ժամանակահատվածում իրականացնել կրկնակի ստուգում** [8]:

Նույն օրենքի 5-րդ հոդվածի համաձայն՝ **վերստուգումն** ստուգում իրականացնող մարմնի կողմից նույն տնտեսվարող սուբյեկտի մոտ ստուգված ժամանակաշրջանի և ստուգված հարցերի երկրորդ և ավելի անգամ ստուգումն է:

ՀՀ օրենսդրությունը նաև պահանջում է, որ ֆինանսատնտեսական գործունեության վերստուգումները իրականացվեն բացառապես Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի գրավոր հանձնարարությամբ, իսկ եթե ստուգումները նշանակվել են Հայաստանի Հանրապետության քրեական դատավարության օրենսգրքով նախատեսված դեպքերում, ապա՝ հետաքննության մարմնի կամ քննիչի պատճառաբանված որոշմամբ:

Վերստուգումներ կարող են անցկացվել հետևյալ հիմքերից որևէ մեկի առկայության դեպքում.

- ա) տնտեսվարող սուբյեկտը լուծարելիս.
- բ) տնտեսվարող սուբյեկտի ղեկավարի խնդրանքով.
- գ) Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի գրավոր հանձնարարությամբ.
- դ) եթե օրինական ուժի մեջ մտած դատավճռով հաստատված են նախորդ ստուգողի այն հանցավոր գործողությունները, որոնք նա թույլ է տվել ստուգումը կատարելիս.
- ե) պետական գույքի մասնավորեցման լիազորված պետական մարմնի պահանջով, եթե ստուգման անհրաժեշտությունը պայմանա-

վորված է պետական կամ 51 տոկոսից ավելի պետական մասնակցությամբ տնտեսավարող սուբյեկտի մասնավորեցման նախապատրաստական աշխատանքների իրականացմամբ և այլն [9]:

Նույն օրենքի 7-րդ հոդվածի համաձայն՝ ստուգում իրականացնող մարմնին իրավունք է վերապահվում գործարքի երկրորդ կողմի մոտ իրականացնելու հանդիպակաց ստուգում՝ գործարքի առաջին կողմ հանդիսացող ստուգվող տնտեսավարող սուբյեկտի կողմից դրամական գործառնություններ կատարելու, հաշվարկներ կազմելու ճշտությունը հիմնավորելու նպատակով, ընդ որում հանդիպակաց ստուգումը իրականացվում է բացառապես տվյալ գործարքի կատարման օրինականության ստուգման մասով:

Ըստ բովանդակության՝ ստուգումները լինում են **փաստաթղթային և փաստացի:**

Փաստաթղթային ստուգումը ենթադրում է տարբեր ֆինանսական փաստաթղթերի ստուգում: Ելնելով նշված ստուգման արդյունքներից՝ որոշվում է ծախսերի օրինականությունը և նպատակահարմարությունը:

Փաստացի ստուգման ընթացքում ստուգվում են կոնկրետ փողի, արժեթղթերի և նյութական ակտիվների առկայությունը:

Ըստ իրականացման ժամանակաշրջանի՝ ստուգումները լինում են **համընդհանուր և ընտրանքային:**

Համընդհանուր ստուգման ընթացքում իրանացավում է ստուգման ենթակա ողջ ժամանակաշրջանի փաստաթղթերի ստուգում, մինչդեռ **ընտրանքային ստուգման** ընթացքում ուսումնասիրվում են կոնկրետ կարճ ժամանակահատվածի ֆինանսական փաստաթղթեր:

Ֆինանսական իրավունքին հայտնի է նաև ստուգման այնպիսի տեսակ, ինչպիսինն է **համատեղ ստուգումը:** Ստուգման այս տեսակի ժամանակ ստուգումն իրականացվում է համատեղ՝ ստուգում իրականացնելու իրավասություն ունեցող մեկից ավելի սուբյեկտների կողմից [10, с. 52-54]:

Այսպիսով, ֆինանսական վերահսկողության ձևերը ֆինանսական վերահսկողության գործառնությունների կատարմանն ուղղված վերահսկողական գործողությունների կազմակերպման, արտահայտման, իրականացման եղանակներ են: Ընդ որում, պետք է փաստել,

որ ֆինանսական վերահսկողության տարբեր ձևերի միջև հստակ սահմաններ չկան, դրանցից շատերը փոխկապակցված են և ներառում են այլ ձևերի որոշ տարրեր: Շատ դեպքերում հուսալի և իրականությանը համապատասխանող փաստերի բացահայտումը հնարավոր է միայն մի շարք ձևերի համակարգված օգտագործման միջոցով: Օրինակ, եթե ուսումնասիրության ընթացքում տնտեսավարող սուբյեկտի ֆինանսական փաստաթղթերում հայտնաբերվում են որոշակի խախտումներ, ապա ուսումնասիրությանը կարող է հաջորդել նաև ստուգումը:

Միևնույն ժամանակ, անհրաժեշտ է նկատի ունենալ, որ այս կամ այն դեպքում կիրառվող ֆինանսական վերահսկողության ձևերի ընտրությունը կախված է ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմնի կամ ծառայության իրավասությունից: Օրինակ, աուդիտորը կարող է իրականացնել միայն փաստաթղթային ստուգում, հարկային մարմնի կողմից իրականացվող վերահսկողության ընթացքում կարելի է ստուգել միայն բյուջեում հարկերի հաշվարկի և փոխանցման հետ կապված փաստաթղթերը և այլն:

Օգտագործված գրականության ցանկ

1. **Крохина Ю. А.**, Финансовое право России. Изд. НОРМА, Москва 2008 г.
2. «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» 17.05.2000թ. ՀՀ օրենքի 1-ին հոդվածի 3-րդ մաս, <https://fingramm.ru/metody-kontrolya.html>,
3. **Иванчук И. С.** Государственный финансовый контроль в Украине. Финансы Украины. 2011, N 21,
4. «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքի 1-ին հոդվածի 2-րդ մաս,
5. «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքի 3-րդ հոդված,
6. **Батычко В. Т.**, Финансовое право, конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2009,
7. «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքի 4-րդ հոդվածի 4-րդ մաս,
8. «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդված,
9. **Жулий С. В.** Государственный финансовый контроль: современное состояние и перспективы развития. Управление развитием. 2011, N 19 (116).