

Роль участников внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля деятельности государственных (муниципальных) учреждений

Rights and Responsibilities of Participants of External Control of the Activities of State (Municipal) Institutions

УДК 657.6

DOI: 10.12737/1998-0701-2022-8-8-40-44

Д.С. Егоров, старший контролер-ревизор Контрольно-ревизионного отдела в сфере здравоохранения и социального страхования Межрегионального контрольного-ревизионного управления Федерального казначейства

e-mail: egorow.dimka@gmail.com

D.S. Egorov, Senior Comptroller-Auditor of the Control and Audit Department in the Sphere of Healthcare and Social Insurance of the Interregional Control and Audit Office of the Federal Treasury

e-mail: egorow.dimka@gmail.com

Аннотация. В статье рассматривается роль участников внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля деятельности организаций бюджетной сферы, в том числе государственных (муниципальных) учреждений. Представлено понятие контроля и важность его построения на принципах законности, эффективности, качества и др. Рассмотрено значение функциональной независимости участников контроля, проведена оценка их прав и обязанностей, а также представлены пути их уточнения и разграничения.

Ключевые слова: внешний контроль, организации бюджетной сферы, права и обязанности, должностные лица органов контроля.

Abstract. The article discusses the rights and responsibilities of participants of external control of the activities of public sector organizations, including state (municipal) institutions. The concept of control and the importance of its construction based on the principles of legality, efficiency, quality and others are presented. The importance of the functional independence of participants of external control is considered, as well as an assessment of their rights and responsibilities, ways of clarifying and delimiting them are presented.

Keywords: external control, public sector organizations, rights and responsibilities, officials of control bodies.

Современное построение общественных отношений требует от государства, в том числе всей системы государственного управления финансовыми ресурсами, постановки задач, своевременное и правильное решение которых поможет оптимизации деятельности государственного аппарата.

Финансовый контроль как элемент управления позволяет укрепить финансовую систему государства, в связи с этим повышается значение вопросов совершенствования деятельности как организаций бюджетной сферы в целом, так и отдельных их структурных подразделений, в том числе государственных (муниципальных) учреждений (далее — ГМУ).

Представляется, что в современных условиях контроль деятельности ГМУ не должен сводиться только к контролю на соответствие

их деятельности действующему законодательству. Очень важно рассматривать и качественную составляющую, т.е. оценить результат использования средств бюджета и выполнения связанных с исполнением бюджетов процедур с точки зрения эффективности. Последнее означает, что «при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)» [1].

Настоящая статья посвящена вопросам внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (далее — внут-



ренный государственный контроль, или ВГК) и, в первую очередь, деятельности его органов, в числе которых не только Федеральное казначейство и его территориальные подразделения, занимающиеся проверкой именно федеральных средств, но и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, сфера контроля которых базируется на средствах их бюджетов.

В организации ВГК можно выделить два основных этапа:

- период до 2020 г. (до появления первых федеральных стандартов ВГК);
- период с 2020 г. по настоящее время, связанный с появлением первых федеральных стандартов ВГК.

До введения федеральных стандартов организация внутреннего государственного контроля не характеризовалась единством. На федеральном уровне Правительство РФ издавало соответствующий «Порядок организации контрольной деятельности...» для федеральных органов власти — для Федерального казначейства и его территориальных подразделений, на уровне субъектов и муниципальных образований соответствующие органы исполнительной власти издавали свои аналогичные «Порядки...». Единым в этом процессе было только то, что Бюджетным кодексом Российской Федерации регулировались отдельные вопросы деятельности, а также перечень необходимой информации, включаемой в соответствующие порядки, само же содержание этой информации не обозначалось, что приводило к различию формулировок, неравенству прав и обязанностей на различных уровнях власти и т.д.

Так, например, в Кировской области¹ должностные лица субъекта контроля (органа исполнительной власти субъекта, наделенного соответствующими полномочиями) имели право получать доступ к государственным и муниципальным информационным системам в соответствии с законодательством Российской Федерации, тогда как такого права у должност-

ных лиц администрации городского округа г. Рыбинска², не было.

Однозначно сказать, какие права и обязанности у должностных лиц объектов и субъектов внутреннего государственного контроля были в период до 2020 г., достаточно трудно. В то же время, каждое контрольное ведомство утверждало свой перечень таких прав и обязанностей. В этой связи за основу можно взять «Правила осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю...», утвержденные постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092, ввиду того, что им следовали не только само Федеральное казначейство, но и его территориальные органы.

Введение федеральных стандартов внутреннего государственного контроля закрепило единый порядок организации и осуществления внутреннего контроля уполномоченными органами исполнительной власти на всех уровнях государственного управления. В связи с этим утвердился и единый закрытый перечень прав и обязанностей должностных лиц субъекта и объекта внутреннего контроля, что, с одной стороны, расширило и уточнило права и обязанности отдельных органов исполнительной власти при осуществлении ими контрольных полномочий, а, с другой стороны, либо сократило этот перечень, либо оставило неизменным. Тем не менее единство подходов с позиции вопросов организации деятельности контрольных органов власти, в том числе наделения их равными правами и обязанностями на различных уровнях власти на всей территории страны, безусловно положительно сказывается на повышении эффективности всей контрольной деятельности.

Важнейшим нововведением последних лет, направленным на повышение эффективности контрольной деятельности, стало наделение должностных лиц субъекта контроля правами доступа к информационным системам, будь это государственные, муниципальные или иные информационные системы, в которых имеется информация, необходимая для достижения целей и решения задач контроля.

¹ Постановление Правительства Кировской области от 30.12.2013 № 242/962 (в ред. от 06.12.2019) «О Порядке проведения внутреннего государственного финансового контроля».

² Постановление администрации городского округа г. Рыбинск от 11.05.2018 № 1400 (в ред. от 16.12.2019) «О Порядке осуществления полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю».

Сделано это было еще до введения федеральных стандартов ВГК путем внесения в 2021 году изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, закрепляющих обязанность предоставления субъектам внутреннего контроля информации из информационных систем их владельцами и (или) операторами.

При определении прав и обязанностей участников контроля при проведении ВГК в отношении ГМУ обратимся к федеральному стандарту ВГК, закрепляющему права и обязанности должностных лиц объекта и субъекта контроля, утвержденному постановлением Правительства РФ от 06.02.2020 № 100 [4] (далее — Стандарт).

Согласно Стандарту, запрашивать документы, материалы и информацию, получать объяснения от объекта контроля теперь можно и устным способом. Право получения доступа к информационным системам теперь определено отдельным правом должностных лиц органа контроля, а не только как полномочия или возможность органа контроля. С 2022³ года должностные лица органа контроля ввиду внесенных в Стандарт изменений получили право запрашивать документы, информацию, материалы, а также доступ к информационным системам у иных органов государственной и муниципальной власти, организаций и т.д., что позволяет не проводить специальные встречные проверки для подтверждения фактов, связанных с деятельностью проверяемого, высвобождает трудовые и временные ресурсы для повышения эффективности контрольной деятельности.

Обязанности должностных лиц органов контроля также были уточнены. Теперь они обязаны не препятствовать деятельности объекта контроля при проведении контрольного мероприятия, знакомить должностных лиц объекта контроля с документами, влияющими на проведение контрольного мероприятия (приостановление, возобновление, продление срока мероприятия, изменение состава контрольной группы, актами, заключениями). Направление представлений, предписаний, уведомлений о применении бюджетных мер принуждения, а также осуществление производства по делам об административных нарушениях

теперь не право должностных лиц, а их прямая обязанность.

Возможность назначения и проведения экспертиз в рамках контрольного мероприятия существовала и до введения в действие Стандарта. В Стандарте же, помимо этого права, появилась обязанность должностных лиц субъекта контроля проводить проверку привлеченных для проведения экспертиз лиц на их соответствие квалификационным требованиям, наличие специальных знаний, опыта и умений, а также проверку того, имеются ли обстоятельства, которые могут исключить их участие в мероприятии (например, заинтересованность в результатах мероприятия в отношении данного объекта контроля).

Помимо прочего, Стандарт закрепляет перечень должностных лиц органа внутреннего государственного контроля, которые уполномочены осуществлять контрольную деятельность.

На рис. 1 представлены права и обязанности должностных лиц субъектов контроля.

Не менее важным моментом является наличие узаконенных прав и обязанностей должностных лиц объекта контроля при проведении контрольных мероприятий. В рамках проведения ВГК должностные лица объекта контроля могут присутствовать при проведении контрольного мероприятия, обжаловать решения органа контроля, составлять и отправлять возражение на акт проверки. Что же касается обязанностей должностных лиц объекта контроля, то они должны обеспечить всем необходимым должностных лиц контрольного органа при проведении контрольных мероприятий. При фото- и видеосъемке, звукозаписи должностных лиц субъекта контроля обязательно необходимо их уведомлять об этом. Кроме этого, должностные лица обязаны предоставлять доступ к информационным системам и не препятствовать проведению контрольного мероприятия.

На рис. 2 представлены права и обязанности должностных лиц объектов контроля.

В рамках обеспечения эффективности деятельности контрольных органов при организации и осуществления внутреннего государственного контроля важным является проведение совещаний и иных мероприятий с участием в них представителей объектов

³ Постановление Правительства РФ от 06.09.2021 № 1504 и от 21.03.2022 № 421.



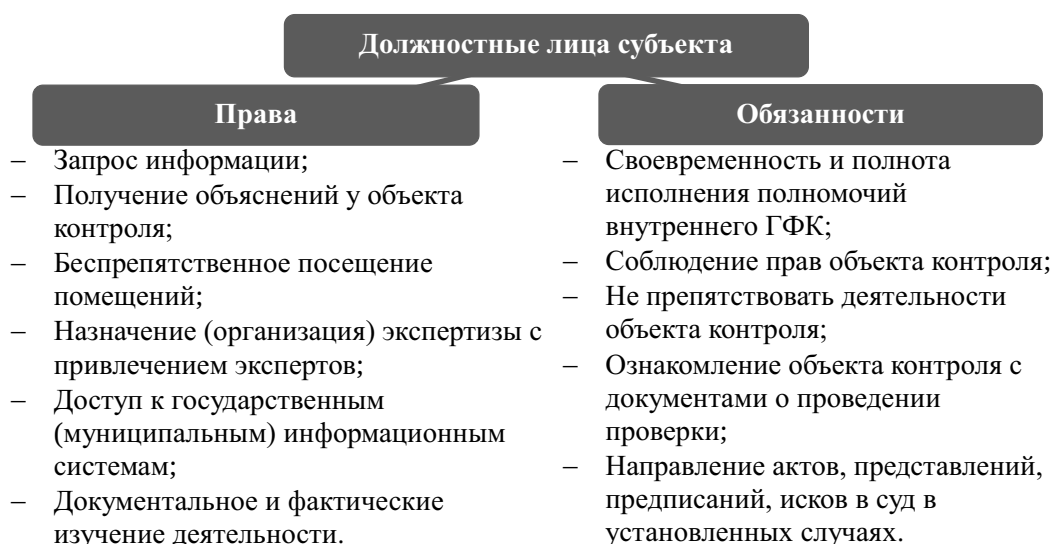


Рис. 1. Права и обязанности должностных лиц органов внутреннего контроля
 Источник: составлено автором на основе [4]

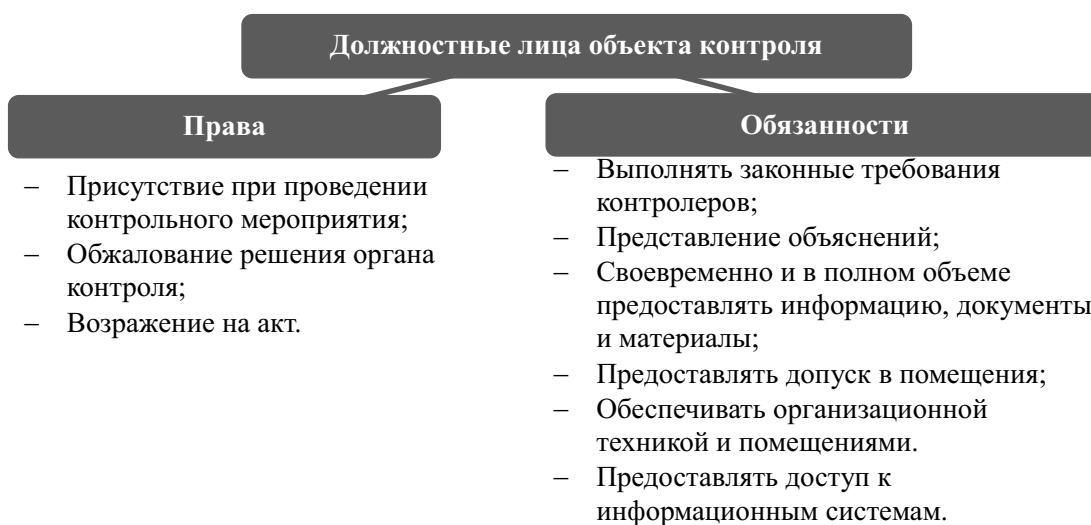


Рис. 2. Права и обязанности должностных лиц объектов контроля
 Источник: составлено автором на основе [4]

контроля, в ходе которых рассматриваются различные вопросы, связанные с проведением контрольных мероприятий, в том числе касающиеся прав и обязанностей должностных лиц как объекта, так и субъекта контроля. Целесообразно также проводить межведомственные мероприятия, в том числе с участием должностных лиц федеральных и территориальных органов ВГК. Вопросы совершенствования внутреннего государственного

контроля в настоящее время обсуждаются в рамках специальной Рабочей группы по вопросам совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля при Минфине России.

Заключение

В целях исключения неэффективности деятельности ГМУ, невыполнения отдельных бюджетных процедур должностными лицами

ГМУ необходимо не только организовывать мероприятия по формированию знаний и повышению квалификации сотрудников, в том числе по вопросам осуществления внутреннего государственного контроля, но и подходить к организации своей деятельности не с формальной точки зрения, а с точки

зрения повышения качества организации и осуществления бюджетных процедур, предоставляемых услуг, совершенствования своей деятельности. Это позволит не только сократить нарушения и недостатки в деятельности ГМУ, но и значительно повысить качество выполнения бюджетных полномочий в целом.

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 № 145-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
2. Федеральный закон 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» // СПС КонсультантПлюс.
3. Федеральный закон от 29.11.2021 № 384-ФЗ «О внесении в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году» // СПС КонсультантПлюс.
4. Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2020 № 100 «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» // СПС КонсультантПлюс.
5. Постановление Правительства РФ от 06.09.2021 № 1504 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля» // СПС КонсультантПлюс.
6. Постановление Правительства РФ от 21.03.2022 № 421 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.
7. Постановление Правительства Кировской области от 30.12.2013 № 242/962 (в ред. от 06.12.2019) «О Порядке проведения внутреннего государственного финансового контроля» // СПС КонсультантПлюс.
8. Постановление администрации городского округа г. Рыбинск от 11.05.2018 № 1400 (в ред. от 16.12.2019) «О Порядке осуществления полномочий по внутреннему муниципальному финансовому контролю» // СПС КонсультантПлюс.
9. Финансы.: учебник / Е.В. Маркина и др. — М.: КноРус, 2019. — 424 с. (Бакалавриат)
10. Качкова О.Е. Финансовый контроль в государственных (муниципальных) учреждениях : учебник / О.Е. Качкова, Т.И. Кришталева, И.Д. Демина, Е.Н. Домбровская. — М.: КноРус, 2021. — 289 с.

