

Секция «Актуальные проблемы государственного (муниципального) финансового контроля»

Теоретико-правовые аспекты принципа партнерства в деятельности Счетной палаты Российской Федерации

Научный руководитель – Шевелько Дмитрий Александрович

Шевелько Дмитрий Александрович

Кандидат наук

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа государственного аудита, Москва, Россия

E-mail: shevelko@mail.ru

В отношении установления и реализации партнерства, как принципа или понятия, в деятельности Счетной палаты Российской Федерации (далее - Счетная палата) в настоящий момент существуют следующие теоретико-правовые проблемы.

1. Счетная палата впервые в своей Стратегии развития Счетной палаты Российской Федерации на 2018-2024 года [2] в качестве видения своей миссии определила себя, как стратегического партнера. Счетная палата помогает органам власти, государственным и общественным организациям формировать перспективную картину социально-экономического состояния страны и комплексное понимание рисков недостижения целей устойчивого развития.
2. Законодательство Российской Федерации [3,5,6] рассматривает понятие «партнерство» как форму объединения лиц для достижения определенных целей в соответствии с установленными требованиями. Определение понятию «партнерства» в качестве принципа деятельности органов государственной власти в нормативных правовых актах не приводится.
3. Языковой анализ понятия «партнерства» в русском языке и в английском языке [7, 8] показал, что оно определяется в качестве товарищества, объединения лиц или капитала для осуществления совместной деятельности.
4. Выборочный анализ законодательства и стратегий (концепций) деятельности высших органов государственного финансового аудита США [9], Великобритании [10] и Канады [11] показал, что они не определяют содержание своей работы в качестве партнерских отношений с органами исполнительной власти. Напротив, они видят содержание своей работы - взаимодействие с законодательным органом власти, аудит наиболее важных и востребованных областей государственного управления. В системе сдержек и противовесов, а также разделения властей предполагается наличие у каждой ветви власти собственных инструментов контроля и аудита. У законодательной власти - высший орган государственного финансового аудита, у исполнительной власти - внутренний аудит. Соответственно невозможность построения партнерства в законодательстве США, Великобритании, Канады и Финляндии между высшим органом государственного финансового аудита и органами исполнительной власти предопределена наличием собственных задач, целей и пользователей информации.
5. В соответствии с Лимской декларацией руководящих принципов контроля [1] производится разграничение ответственности за выданные рекомендации высшего органа финансового аудита только при их принятии правительством или администрацией. В этом случае содержание партнерства ограничивается статусом выданных рекомендаций. Применительно к положениям Стратегии Счетной палаты это означает, что фактически помощь Счетной палаты, как стратегического партнера, ограничивается в случае принятия

рекомендаций Правительством Российской Федерации.

Дополнительно необходимо также учитывать принцип разделения властей и независимость их друг от друга, определённый Конституцией Российской Федерации. Поэтому Правительство Российской Федерации, на наш взгляд, не может разделить ответственность со Счетной палатой Российской Федерации в случае принятия ее рекомендаций, например, по формированию перспективной картины государственного управления.

6. Статус Счетной палаты согласно Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации"[4] предопределен организационной, функциональной, а также финансовой независимостью. Счетная палата осуществляет свою деятельность самостоятельно. Принцип независимости в ее деятельности не соотносится с понятием партнерства, так как не предполагает разделение полномочий, функций и задач с другими органами государственной власти.

Проведенный анализ свидетельствует об отсутствии правовых предпосылок к закреплению за Счетной палатой принципа партнерства. Само же позиционирование высшего органа государственного финансового аудита, как партнера органов исполнительной власти, противоречит существующей мировой практике таких органов и основополагающим принципам государственного финансового аудита.

На наш взгляд, Счетная палата вместо стратегического партнера может определять себя, как стратегического помощника.

Источники и литература

- 1) Лимская декларация руководящих принципов контроля (Принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году). URL:<http://www.ksp.mos.ru/documents/deklaratsii/>.
- 2) Стратегия развития Счетной палаты Российской Федерации на 2018-2024 годы (утверждена Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 3 августа 2018 г. № 39К (1260) // Доступ из справочно-правовой системы "Консультант-плюс".
- 3) Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Доступ из справочно-правовой системы "Консультант-плюс".
- 4) Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // доступ из справочно-правовой системы «Консультант-плюс».
- 5) Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" // доступ из справочно-правовой системы «Консультант-плюс».
- 6) Федеральный закон от 03.12.2011 N 380-ФЗ "О хозяйственных партнерствах" // Доступ из справочно-правовой системы "Консультант-плюс".
- 7) Collins dictionary. URL: <https://www.collinsdictionary.com/>.
- 8) Dictionary.com. URL: <https://www.dictionary.com/browse/partner>.
- 9) U.S. Government Accountability office. URL: <https://www.gao.gov/>.
- 10) National audit office. URL: <https://www.nao.org.uk/about-us/>.
- 11) The office of the Auditor General of the Canada. URL: http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/au_fs_e_370.html.