

## Проблемы правового и методологического обеспечения деятельности Счетной палаты Российской Федерации

**Чеснова Виталия Витальевна**

*Студент (магистр)*

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

*E-mail: Chesnova.V@yandex.ru*

В области правового и методологического обеспечения деятельности Счетной палаты Российской Федерации существует ряд актуальных проблем, решение которых позволит повысить качество и эффективность ее работы.

1. В федеральном законе «О Счетной палате Российской Федерации» *отсутствует четкое разграничение контрольной и экспертно-аналитической деятельности*, что приводит к смешиванию возможных форм, видов и методов их осуществления [1]. В стандартах, регламентирующих общие правила проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (далее - КМ и ЭАМ), представленные дефиниции не отражают существенных черт, позволяющих разграничить данные мероприятия [2,3]. Кроме того, эти правила содержат значительное число общих ключевых положений, которые не могут быть таковыми в отличающихся видах деятельности. Поэтому полагаем необходимым выделить следующие аспекты разграничения между КМ и ЭАМ: предметы этих мероприятий, методы осуществления и документы, оформляемые по результатам.

2. Существует правовая *неопределенность соотношения контрольной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты с видами государственного аудита*. В статье 14 федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» установлено, что «контрольная и экспертно-аналитическая деятельность осуществляется в виде финансового аудита (контроля), аудита соответствия, аудита эффективности, иных видов аудита (контроля)» [1].

В предыдущей версии стандарта СГА 101 было закреплено, что контрольные мероприятия в зависимости от целей и характера решаемых задач могут осуществляться в рамках всех видов государственного аудита, установленных в указанной статье закона о Счетной палате. Однако впоследствии из данного стандарта было исключено положение о взаимосвязи контрольной деятельности с конкретными видами аудита [2].

При этом как в предшествующей, так и в актуальной версии стандарта СГА 102 отсутствует упоминание того, в рамках каких видов аудита осуществляются ЭАМ [3].

3. Попытка решения вышеуказанной проблемы была предпринята в обновленной редакции стандарта СГА 104 «Аудит эффективности», утвержденной в 2021 году. Задачей стандарта является «определение характеристик, правил и процедур организации и осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности в виде аудита эффективности» [4].

Главная «новация» стандарта - возможность проведения аудита эффективности в рамках ЭАМ. Авторы новой концепции установили, что если при проведении аудита эффективности используется результат-ориентированный подход, то данный вид аудита осуществляется в форме контрольного мероприятия. А в случае применения системно-ориентированного подхода, аудит эффективности может проводиться в форме как контрольного, так и экспертно-аналитического мероприятия.

Между тем, здесь следует обратить внимание на положение стандарта СГА 104 о том, что он разработан с учетом профессиональных документов ИНТОСАИ для высших орга-

нов аудита (далее - ВОА), в числе которых есть стандарт ISSAI 3000 «Стандарты аудита эффективности».

Но в указанном стандарте такое разделение аудита эффективности не предполагается. В нем, напротив, закреплена возможность сочетания имеющихся подходов в рамках одного мероприятия по аудиту эффективности. Кроме того, профессиональные нормативные документы ИНТОСАИ и практика ВОА в целом не предусматривают какую-либо обособленную форму контроля эффективности бюджетных расходов, аналогичную ЭАМ Счетной палаты.

В частности, об этом свидетельствуют стандарты и опыт ВОА Германии, США, Великобритании и других стран с развитой системой государственного аудита, в которых отсутствует понятие экспертно-аналитического мероприятия как самостоятельной формы аудита. При этом аудит эффективности, как и любой другой вид государственного аудита, проводится в рамках единой организационной формы мероприятий, относящихся к контрольной деятельности.

4. В Счетной палате *отсутствует структурирование экспертно-аналитической деятельности, к которой относятся экспертно-аналитические мероприятия с разными наименованиями («анализ», «мониторинг» и «экспертиза»)*. Полагаем, что экспертно-аналитическая деятельность не является методологически однородной категорией и должна быть разделена на два отдельных вида - аналитическую деятельность и экспертную деятельность, которые, имея общую основу, при этом значительно различаются по предмету, методам и самой процедуре реализации.

5. Нуждается в корректировке в целом *действующая методика проведения ЭАМ* [3]. Во-первых, стандарт СГА 102 предусматривает возможность выхода на объекты, по месту нахождения которых осуществляется сбор фактических данных. Однако это противоречит сущности экспертно-аналитической деятельности как вида исследовательской деятельности, в контексте которой неприменимы контрольно-ревизионные процедуры и выезд на объект.

Во-вторых, методика проведения ЭАМ допускает возможность выявления нарушений, хотя в ходе данного типа мероприятий не проводятся контрольные процедуры. Полагаем, что недопустимо смешивать различные по своему содержанию методики проведения КМ и ЭАМ, поскольку нарушения могут быть выявлены только в ходе КМ.

В-третьих, представляется некорректным применение категории «объекты мероприятия» относительно ЭАМ, поскольку наличие объектов в СГА 102 противоречит предмету ЭАМ, которым не является деятельность органов исполнительной власти.

Таким образом, необходимо дальнейшее совершенствование методологической основы деятельности Счетной палаты, основанное на комплексном осмыслении имеющихся проблем в системе стандартов высшего органа аудита России.

### Источники и литература

- 1) Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», в ред. ФЗ от 28.12.2022 № 569-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 08.04.2013, №14, ст.1649
- 2) СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия», утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 07.09.2017 г. № 9ПК
- 3) СГА 102 «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий», утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20.10.2017 г. № 12ПК

- 4) СГА 104 «Аудит эффективности», утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 09.02.2021 г. № 2ПК