

Орлов Андрей Григорьевич

магистрант

Научный руководитель

Данилова Ольга Андреевна

канд. юрид. наук, доцент

Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина –
филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государ-
ственной службы при Президенте Российской Федерации»
г. Саратов, Саратовская область

ВЫЯВЛЕНИЕ НАРУШЕНИЙ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНТРОЛЬНО- СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ (НА ПРИМЕРЕ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

Аннотация: в статье показана связь контрольно-счетных органов с защитой прав человека. Приводится проблема увеличения нарушений требований к бюджетному и бухгалтерскому учету и отчетности, а также рекомендации к введению нового «Стандарта внешнего государственного аудита (контроля)».

Ключевые слова: конституционно-правовая деятельность, Счетная палата Российской Федерации, права, полномочия, контрольно-счетные органы, государственный аудит, внешний контроль, финансовый контроль, финансовое право, защита прав человека.

В современных условиях, когда права человека признаются универсальными и неотъемлемыми, особую актуальность приобретает задача обеспечения их защиты на всех уровнях государственного управления. В этой связи, роль контрольно-счетных органов в защите прав человека становится все более значимой.

К примеру, в 2023 году Счетная Палата Российской Федерации завершила 332 аудита, выявив 4 849 нарушений и недочетов на сумму 2 110 млрд рублей.

Нарушения требований к бюджетному и бухгалтерскому учету и отчетности составили большинство (74,2%), что выразилось в 627 фактах на сумму 1 565,7 млрд рублей. По результатам проверок было направлено 260 представлений об устранении нарушений. Кроме того, было возбуждено 132 административных дела, в результате которых 126 должностных лиц были привлечены к ответственности. В результате действий Счетной палаты в бюджеты всех уровней и бюджет Союзного государства было возвращено 26,4 млрд рублей [10, с. 1].

Контрольно-счетные органы, осуществляя свою деятельность, призваны не только следить за рациональным использованием государственных средств, но и обеспечивать соответствие бюджетных расходов требованиям законодательства о правах человека.

Защита прав человека является одним из важнейших принципов современного права и государственного управления. В основе этого принципа лежит идея о том, что каждый человек обладает неотъемлемыми правами, которые должны быть защищены от любого рода нарушений.

Теоретическим фундаментом защиты прав человека являются многочисленные философские, правовые, социологические и экономические концепции, которые формируют ее основное содержание.

Контрольно-счетные органы играют важную роль в обеспечении прав человека, выступая в качестве независимого гаранта их соблюдения в процессе осуществления государственных функций. Они не только контролируют эффективность использования бюджетных средств, но и анализируют соответствие действий государственных органов конституционным и правовым нормам, защищающим права человека.

Сущность защиты прав человека заключается в гарантировании каждому человеку возможности свободно осуществлять свои права и свободы, ограждая их от любых форм нарушения или ущемления. Эта защита предполагает многомерный подход, включающий:

- профилактические меры: действия, направленные на предотвращение и недопущение нарушений прав человека;
- законодательное обеспечение: установление и закрепление в нормативных актах прав и свобод человека для обеспечения их соблюдения;
- судебная защита: предоставление возможности защиты нарушенных прав в суде, привлечение виновных к ответственности и восстановление справедливости;
- международно-правовая защита: обеспечение международных механизмов и инструментов для защиты прав человека на глобальном уровне;
- институциональные механизмы: создание независимых институтов и организаций, таких как омбудсмены и правозащитные комиссии, для мониторинга и защиты прав человека.

Нормативно-правовая база деятельности контрольно-счетных органов в сфере защиты прав человека включает в себя как международные, так и национальные правовые акты. К основным международным документам относятся:

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.);
- Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.);
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.).

Национальная правовая база включает в себя Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, подзаконные акты, а также региональное законодательство. Особое внимание следует уделить Федеральному закону «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», который устанавливает общие принципы и механизмы предупреждения правонарушений, в том числе нарушений прав человека.

Деятельность контрольно-счетных органов в области защиты прав человека опирается на ряд нормативно-правовых актов:

- Конституция Российской Федерации: предусматривает основные гарантии прав и свобод человека и гражданина, в том числе в сфере финансово-экономической деятельности;

– международные правовые акты по правам человека: формируют стандарты и обязательства, которые Россия взяла на себя в сфере защиты прав человека;

– Федеральный закон «О контрольно-счетных органах субъектов Российской Федерации» (1998 г.), который определяет правовые основы деятельности контрольно-счетных органов и их полномочия, а также устанавливает обязанность этих органов рассматривать обращения граждан и юридических лиц, содержащие информацию о нарушениях прав и законных интересов при исполнении бюджетов и использовании государственного имущества.

Основные задачи контрольно-счетных органов в сфере защиты прав человека можно выразить в следующем:

– выявление нарушений прав человека в работе государственных органов и организаций;

– предупреждение нарушений прав человека путем выработки рекомендаций по улучшению законодательства и правоприменительной практики;

– содействие повышению уровня правовой грамотности населения в области прав человека;

– взаимодействие с правозащитными организациями и гражданским обществом [11, с. 72].

Анализ практики деятельности контрольно-счетных органов показывает, что в ходе проверок выявляются нарушения прав человека в различных сферах, таких как образование, здравоохранение, социальная защита, жилищное строительство, охрана окружающей среды и другие. Контрольно-счетные органы выносят предписания об устранении нарушений, а также направляют материалы в правоохранительные органы для привлечения виновных к ответственности [9, с. 43].

К примеру, в 2023 году Счетной Палатой Российской Федерации было проведено 18 проверок, включая контроль исполнения бюджета, и четыре экспертизы. В ходе проверок выявили нарушения на сумму 160,3 млрд рублей. Основной фокус контрольной деятельности был направлен на проблемы в здра-

вохранении и спорте, которые контролировались Советом Федерации и Государственной Думой. Особое внимание уделялось обеспечению доступности медицинской помощи и лекарств, а также кадровому обеспечению в здравоохранении и расходам на спорт высших достижений. Одним из главных мероприятий стало изучение обеспечения льготными лекарствами при амбулаторном лечении. Проверка Счетной палаты выявила недостатки в обеспечении льготников лекарствами, что приводит к неравенству в правах и дополнительной нагрузке на региональные бюджеты [10, с. 1].

Контрольно-счетные органы осуществляют мониторинг и аудит соблюдения прав человека в государственном управлении, анализируя деятельность государственных органов и организаций на соответствие требованиям прав человека [7, с. 195]. Этот процесс включает в себя:

- изучение законодательства, регулирующего права человека.
- анализ правоприменительной практики государственных органов.
- проведение опросов и интервью с гражданами.
- изучение жалоб и обращений граждан.
- сбор данных о нарушениях прав человека.

Контрольно-счетные органы активно взаимодействуют с правозащитными организациями и гражданским обществом, используя их опыт и знания в сфере защиты прав человека. Это взаимодействие может:

- проходить по разным направлениям деятельности: совместное проведение мероприятий по повышению уровня правовой грамотности;
- обмен информацией и опытом работы;
- разработка совместных рекомендаций по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики;
- привлечение правозащитников к участию в проверках и аудитах.

В деятельности контрольно-счетных органов встречаются различные кейсы, связанные с защитой прав человека. Например, это может быть выявление нарушений прав граждан при предоставлении социальных услуг, дискриминация по признаку пола, расы или национальности, нарушения прав инвалидов.

Контрольно-счетные органы в таких случаях выносят предписания об устранении нарушений и разрабатывают рекомендации по предотвращению подобных ситуаций в будущем.

Одна из основных проблем – это нарушения бюджетного законодательства организациями, которые могут нецелевым образом используют бюджетные средства, что приводит к снижению качества предоставляемых ими услуг или отказу в их предоставлении. Данная проблема набирает обороты, поскольку если обратиться к статистике нарушений, то можно проследить тенденцию к увеличению суммы нарушений (1 224,4 млрд рублей с 2022 по 2023 год).

Например, если больница нецелевым образом использует бюджетные средства, выделенные на закупку лекарств, это может привести к тому, что у пациентов не будет доступа к необходимым лекарствам. Или если школа нецелевым образом использует бюджетные средства, выделенные на ремонт здания, это может привести к тому, что ученики будут вынуждены учиться в небезопасных и некомфортных условиях.

Кроме того, нарушения бюджетного законодательства могут привести к тому, что организации будут накапливать долги перед поставщиками и подрядчиками. Это может привести к тому, что поставщики и подрядчики откажутся предоставлять свои товары и услуги организациям, что, в свою очередь, может привести к снижению качества услуг, предоставляемых организациями, или отказу в их предоставлении.

Перспективы деятельности контрольно-счетных органов в области защиты прав человека связаны с совершенствованием проведения аудита, а именно необходимо уменьшить период отчетности для проверяемых контрольно-счетными органами организаций, для более эффективного выявления нарушений.

Сокращение периода отчетности для проверяемых Контрольно-счетными органами (КСО) организаций может повысить эффективность выявления нарушений. Вот как это работает:

Преимущества сокращения периода отчетности:

– более своевременное выявление нарушений: более короткие периоды отчетности позволяют КСО выявлять нарушения раньше, пока они еще не привели к серьезным последствиям.

– уменьшение масштаба нарушений: регулярные отчеты в более короткие сроки помогают ограничить масштабы нарушений, поскольку их легче обнаружить и исправить на ранней стадии.

– повышенная подотчетность: чаще отчетность побуждает организации более пристально следить за своими действиями и поддерживать более высокий уровень соответствия.

При реализации сокращенного периода отчетности необходимо учитывать следующие рекомендации:

– выбор соответствующего периода: оптимальный период отчетности должен быть достаточно коротким, чтобы обеспечить своевременное выявление нарушений, но и достаточно длинным, чтобы организации могли собрать и предоставить точные данные.

– наличие четких требований: КСО должны четко изложить требования к отчетности, включая форматы, сроки и процесс отправки.

– поддержка и обучение: организации должны получить поддержку и обучение новым требованиям отчетности, чтобы обеспечить соблюдение ими.

– управление рисками: КСО должны проводить оценку рисков, чтобы определить организации с высоким риском нарушений и сосредоточить свои усилия на них;

– адекватные ресурсы: КСО должны располагать достаточными ресурсами и персоналом, чтобы эффективно обрабатывать и анализировать более частые отчеты.

Влияние на проверяемые организации:

– сокращенный период отчетности может наложить дополнительное бремя на проверяемые организации;

– повышенная рабочая нагрузка: организациям необходимо чаще собирать, обрабатывать и предоставлять данные о соответствии;

– дополнительные затраты: может потребоваться выделение дополнительных ресурсов для подготовки и отправки более частых отчетов;

– повышенная подотчетность: чаще отчетность может усилить давление на организации, заставляя их обеспечивать более строгий контроль над своими операциями.

В целом, сокращение периода отчетности может стать действенным инструментом для повышения эффективности выявления нарушений КСО. Однако важно учитывать как потенциальные преимущества, так и влияние на проверяемые организации при реализации этого подхода. Стоит также задуматься о том, чтобы сокращенный период отчетности применялся не на постоянной основе, для этого необходимо сформировать категории риска, в зависимости от суммы нарушений. Данная мера позволит снять часть дополнительной нагрузки, но и сохранит эффективность применения сокращенного периода. Данные меры следует увязать в единый документ, а именно в новый «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля)», на который будет опираться Счетная палата Российской Федерации в своей деятельности. Указанный стандарт при успешной реализации будет применен и в других контрольно-счетных органах на региональном и муниципальном уровне.

Внедрение этих мер позволит повысить эффективность деятельности контрольно-счетных органов в защите прав человека и создать условия для более полной реализации прав и свобод граждан.

В заключение стоит отметить, что защита прав человека является неотъемлемой частью деятельности контрольно-счетных органов, обеспечивающих контроль над законностью и эффективностью расходования бюджетных средств. Усовершенствование их работы в этой области требует всестороннего подхода, включающего совершенствование законодательной базы, организационной структуры, квалификации кадров и доступности информации.

Список литературы

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 10.12.1998.

2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // Бюллетень международных договоров. – 2001. – №3.

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).

4. Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – №12.

5. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. №12.

6. Федеральный закон от 23.06.2016 №182-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 27.06.2016 – №26 (ч. I). – Ст. 3851.

7. Бочкарева Е.А. Организационно-правовые вопросы цифровизации деятельности Счетной палаты Российской Федерации / Е.А. Бочкарева // Право и практика. – 2019. – №2. – EDN JZOCQE

8. Егорова О.Л. Счетная палата Российской Федерации как высший орган финансового контроля / О.Л. Егорова, С.А. Емельянова // Вестник науки. – 2023. – №12 (69). – С 404–408. – EDN QCZXUV

9. Исайчева А.А. Некоторые проблемы взаимодействия казначейства России с другими органами, осуществляющими государственный финансовый контроль / А.А. Исайчева. – С. 42–46.

10. Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ach.gov.ru/reports/report_2023 (дата обращения: 21.12.2024).

11. Переладов В.С. Актуальные проблемы контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации / В.С. Переладов // Форум молодых ученых. – 2021. – №3 (55). – С. 71–75. – EDN ZDJRYW

12. Сетевое издание «ГОВОРИТМОСКВА.РУ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://govoritmoskva.ru/news/303811/> (дата обращения: 21.12.2024).

13. Степашкина Е.Н. О реализации права на доступ к информации о деятельности органов государственного финансового контроля / Е.Н. Степашкина, Д.О. Долгинина // Контентус. – 2018. – №2 (67).