

Новое в финансовом контроле: этические нормы и профессиональные принципы

Николай ЗАЯЦ,
проректор по научной работе БГЭУ,
профессор, доктор экономических
наук, член-корреспондент ААН
Республики Беларусь

ЭТИКА ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНА ГФК

В своей профессиональной деятельности сотрудники органа ГФК обязаны следовать определенным моральным правилам и исходить из нравственных критериев. Соблюдение этических норм дает возможность повысить уровень профессиональной дисциплины, качества работы и общественной оценки профессии. Основные этические нормы профессионального поведения сотрудников органа ГФК должны включать: независимость, четкость, лояльность, конфиденциальность, признание прав третьих лиц, отношения сотрудников органа ГФК между собой. Что это означает?

НЕЗАВИСИМОСТЬ. Сотрудники органа ГФК должны быть полностью независимы в организационном, функциональном, материальном, личностном, деятельном и в иных аспектах:

- от физических и юридических лиц, чью деятельность они проверяют;
- от физических и юридических лиц, тем или иным образом связанных с названными выше (подчиненность, система участия в прибылях и т. д.);
- от иных физических и юридических лиц, включая органы государственной власти и управления.

Соблюдение специалистами государственного финансового контроля (ГФК) этических норм и профессиональных принципов – важнейший ресурс повышения эффективности его деятельности.

Без этого не может быть и речи о сознательной профессиональной дисциплине. В перспективе именно этические требования станут определяющими для объективной комплексной оценки руководителей и специалистов ГФК. Не менее важный вопрос – профессиональные принципы, которые также должны обрести нормативный статус.

Сотрудники органа ГФК не должны иметь какие-либо пристрастия или предубеждения в отношении объекта контроля и проверяемых лиц, они должны быть независимы и от политики.

Независимость сотрудников органа ГФК позволит им работать с высокой степенью автономии и инициативы, выносить объективные суждения.

Сотрудник органа ГФК должен отказаться от участия в контрольном мероприятии, если существуют:

- финансовые, личные, функциональные либо другие отношения с объектом контроля, в том числе и имевшие место в прошлом, которые могут стать причиной для ограничения объема или видоизменения его структуры и результатов;
 - политическая, социальная или иная (личная, к примеру) предвзятость в отношении объекта контроля;
 - прямое или косвенное участие (в прошлом или в будущем) в процедурах управления объектом контроля или взаимосвязанными с ним структурами.
- Обо всех фактах своей зависимости сотрудник обязан своевременно известить непосредственное начальство.

Сотрудник органа ГФК не должен получать от лиц, заинтересованных в результатах контроля (проверяемой организации, руководителей

вышестоящих государственных органов и др.), какие-либо подарки, услуги, т. е. то, что может в данный момент или в дальнейшем ограничить его независимость.

Когда такое случается, контролеры должны сделать все для того, чтобы устранить эти ограничения, и в случае невозможности это сделать доложить обо всем непосредственному начальству.

Каждый сотрудник органа ГФК должен быть независим в своих суждениях как от своих коллег, включая непосредственное начальство, так и от должностных лиц иных государственных органов.

ОБЪЕКТИВНОСТЬ требует, чтобы сотрудники ГФК:

- выполняли свою работу независимо, квалифицированно и честно;
- проявляли непредвзятость, беспристрастность, самостоятельность при рассмотрении любых профессиональных вопросов, а также при формулировании суждений, выводов и заключений.

В отчетах о результатах проверок должны приводиться только факты. Объективной основой для выводов, заключений и рекомендаций может служить только достаточный объем и качество необходимой информации.

Каждый сотрудник органа ГФК должен:

- осознавать, что предвзятость, политические или социальные убеждения, лояльность к властным структурам определенного уровня ведут к необъективности;
- отказаться от участия в проверке, находясь в родственных отношениях с руководящими работниками проверяемой организации;
- отстаивать объективность даже при попытке чиновников более высокого ранга повлиять на его выводы;
- избегать ситуаций, вынуждающих его к необъективному заключению.

ЧЕСТНОСТЬ предполагает верность сотрудника органа ГФК профессиональному долгу на основе общечеловеческих моральных норм и правил.

ЛОЯЛЬНОСТЬ сотрудников органа ГФК определяется тем, что они не должны:

- провоцировать или вмешиваться в конфликты интересов в контролируемых организациях, а также в структурах государственной власти;
- быть вовлечены в нелегальную или деятельность, не связанную с их компетенцией;
- допускать действия, дискредитирующие орган ГФК, наносящие ему прямой или косвенный ущерб, ведущие к необъективности.

КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ означает, что сотрудники органа ГФК:

- не должны использовать конфиденциальную информацию в личных и в каких-либо иных целях (включая интересы третьих лиц);
- обязаны обеспечивать сохранность документов, получаемых или составляемых ими в ходе проверок, не передавать их или их копии (ни полностью, ни частично) лицам, не имеющим отношения к проводимым контрольным мероприятиям (за исключением случаев, предусмотренных законодательством Республики Беларусь);
- соблюдать осторожность в использовании информации, полученной

в процессе исполнения своих должностных обязанностей.

Конфиденциальность должна соблюдаться без ограничения во времени и невзирая на то, что разглашение информации об объекте контроля не наносит ему ущерба (за исключением случаев, предусмотренных законодательством Республики Беларусь).

Все документы и сведения на любых носителях (включая копии документов и черновые записи), связанные с проведением контрольных мероприятий, должны храниться только в специально отведенных для этого местах. В соответствии с законодательством Республики Беларусь в полной мере должны быть соблюдены предписания о защите информации, а также о государственной, коммерческой, банковской и иных видах тайны.

Сотрудники органа ГФК должны соблюдать режим секретности документации, установленный для государственных учреждений.

Права третьих физических или юридических лиц, непосредственно не затронутых конкретным контрольным мероприятием, но упоминаемых в отчетах о результатах проверки, должны быть защищены соответствующим образом.

Отношения между сотрудниками органа ГФК должны быть деловыми и конкретными. Каждый из них обязан доброжелательно относиться к коллегам, воздерживаться от необоснованной критики их деятельности и иных действий, причиняющих им ущерб.

ПРИНЦИПЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНА ГФК

Основные профессиональные принципы, связанные с деятельностью органа ГФК по осуществлению государственного финансового контроля, должны включать: независимость, самостоятельность, гласность, законность, объективность, ответственность, сбалансированность, приоритет-

ность, экономическую эффективность, профессионализм.

НЕЗАВИСИМОСТЬ. Орган ГФК не должен допускать какого бы то ни было давления и вмешательства в свою деятельность со стороны, в том числе при отборе и назначении сотрудников (кроме законодательно определенных процедур).

Независимость органа ГФК должна обеспечиваться не только формально, но и фактически.

САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ. Ее суть в праве органа ГФК самостоятельно определять: а) предмет контрольной деятельности, б) процедуру и объем контроля, в) содержание и форму отчетов. Самостоятельность обеспечивает органу ГФК высокую степень автономии.

ГЛАСНОСТЬ (публичность, открытость).

Принцип гласности предусматривает открытость деятельности органа ГФК, доступность к информации о результатах контрольной деятельности для каждого гражданина, которая (если речь идет о государственных средствах) обеспечивается двумя способами:

- представлением итоговых (годовых) и текущих отчетов контрольных органов образовавшим их организациям и структурам государственной власти;
- публикацией результатов ревизий и проверок в открытой печати.

Гласность государственного контроля – атрибут демократического общества, так как она информирует общественность о реальном положении дел в государственном управлении.

С учетом обеспечения государственной, коммерческой и иных охраняемых законом тайн необходимо публиковать в прессе не только итоговые материалы проверок, но и официальные ответы о реагировании органов исполнительной власти на выводы контролеров с указанием принятых мер по устранению нарушений.

ЗАКОННОСТЬ деятельности органа ГФК – это ее соответствие норматив-

но-правовым актам и законодательным положениям.

Принцип законности предусматривает:

- наличие качественной нормативно-законодательной базы для работы органа ГФК;

- соблюдение сотрудниками органа ГФК правовых норм при реализации своих контрольных полномочий (включая проведение проверок и выполнение решений по их результатам).

Деятельность органа ГФК (в том числе меры, принимаемые по результатам проверок, методология и процедуры) должна строго соответствовать законам и иным нормативно-правовым актам. Любой произвол в отношении контролируемых не допускается.

ОБЪЕКТИВНОСТЬ. Выводы проверяющих, их подходы к планированию и проведению контроля должны исключать какую бы то ни было предвзятость или предрасположенность, а также какие-либо особые мотивы (корысть, политический заказ и т. п.). Они должны быть обоснованы и подтверждены соответствующими фактами, материалами, содержащими объективную исчерпывающую информацию. Ее качество должно соответствовать следующим основным критериям: необходимость, достаточность, истинность, своевременность, аналитичность, организованность.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ. Каждый сотрудник органа ГФК за ненадлежащее выполнение возложенных на него контрольных функций и задач должен нести ответственность (экономическую, административную и дисциплинарную), формально установленную в отношении каждой контрольной функции, ясно очерченной и документально закрепленной за конкретным субъектом контроля.

СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ означает, что на сотрудника органа ГФК (субъект контроля) нельзя возлагать функции, не обеспеченные средствами для их выполнения. Не должно быть и

средств, не связанных той или иной функцией. Иными словами, при определении обязанностей субъекту контроля должен быть предписан соответствующий объем прав и возможностей, и наоборот.

ПРИОРИТЕТНОСТЬ. При распределении ресурсов на различные контрольные мероприятия орган ГФК должен отдавать предпочтение тем, которые в соответствии с законодательством должны выполняться в определенных временных рамках. В первую очередь проверяются наиболее важные объекты. Иными словами, абсолютный контроль над обычными незначительными операциями (например, незначительные текущие расходы) не имеет смысла и только отвлечет силы от более важных задач. Но если руководство органа ГФК считает, что какие-либо регионы имеют стратегическое значение, то в каждом из них обязательно должен быть налажен контроль.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ. Расходы на контроль не должны превышать суммы предотвращенных потерь, или средств, дополнительно привлеченных в бюджет в результате ревизии.

ПРОФЕССИОНАЛИЗМ. Данный принцип может рассматриваться как этические требования и к каждому сотруднику, и к кадровой политике органа ГФК.

Сотрудники органа ГФК должны иметь определенный уровень подготовки, опыта и квалификации, соответствующий объектам контроля и поставленным задачам, исполнять свои обязанности в соответствии с этическими нормами.

Принцип профессионализма включает следующие основные требования:

- компетентность;
- профессиональная ответственность;
- способность к непосредственному общению с должностными лицами контролируемых субъектов хозяйствования и умение использовать средства коммуникации;

- непрерывное обучение;
- поддержание репутации профессии;

- контроль за качеством работы;
- следование кодексу этики.

Следование принципу профессионализма обеспечивают:

КОМПЕТЕНТНОСТЬ. Независимо от характера контрольного мероприятия оно должно выполняться специалистами, чья подготовка и опыт соответствуют сфере, масштабу и сложности контрольных задач.

Сотрудники органа ГФК должны обладать необходимыми знаниями: мастерством (умением, опытом) и дисциплиной для надлежащего выполнения поставленных задач. При проведении контрольных мероприятий они должны предвосхищать и точно оценивать потенциальные проблемы, уметь грамотно действовать в критических ситуациях (при столкновении интересов и т. п.) и самостоятельно разрешать все связанные с ними вопросы. Квалификация сотрудников органа ГФК должна соответствовать уровню проводимых ими дисциплинарных исследований, включая иные программы и деятельность государственных органов и коммерческих организаций, связанных с контролируемыми или оказывающими на них влияние.

Для специалистов всех уровней органа ГФК должны быть установлены необходимые квалификационные характеристики, включая минимальный образовательный ценз.

Профессиональные требования квалификационных норм должны быть следующими:

1. Квалификация, необходимая для работы и оценки специалистов, должна учитывать отсутствие:

- ошибок и злоупотреблений в управлении государственными денежными и иными материальными ресурсами (капиталами), а также используемыми в хозяйственной деятельности и отчуждаемыми нематериальными объектами государственной собственности, влеку-

щих прямой или косвенный финансовый или материальный ущерб государству;

- несоблюдения финансово-хозяйственного, в том числе бюджетного и налогового законодательства;
- недостатков в организации систем управления (в том числе внутреннего контроля) финансово-хозяйственной деятельностью государственных органов, организаций с полным или частичным государственным участием или особо с ним связанных.

2. Знание законодательства и внутренних нормативных документов органа ГФК, а также требований по соблюдению принципов законности, целесообразности и эффективности распорядительных и исполнительных действий по управлению государственными ресурсами, материальными ценностями и нематериальными объектами, их сохранности и приумножения для выполнения государственных функций.

В первую очередь необходимы знания в области бухгалтерского учета и анализа финансово-хозяйственной деятельности, государственных финансов, налогового права и иных областей юриспруденции, микро- и макроэкономики, маркетинга, социологии и криминальной психологии, также знание теории и практики контролируемых областей государственного управления, соответствующих нормативно-правовых актов.

3. Практические навыки в проведении контроля.

Сотрудник органа ГФК обязан воздерживаться от выполнения задач, выходящих за рамки его компетенции.

Специалистам не обязательно быть компетентными во всех аспектах, но уровень их подготовки должен соответствовать тем конкретным контрольным мероприятиям, к которым они привлекаются. Если при реализации задач органа ГФК возникают вопросы, находящиеся вне сферы профессиональных знаний сотрудников, необходимо привлекать соответствующих специалистов со стороны.

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ сотрудника органа ГФК предполагает внимательное и серьезное отношение к своим обязанностям, готовность выполнять работу лишь в пределах своих возможностей и компетенции, обстоятельность в выборе методологии контроля, соблюдение установленных для него стандартов (процедур), ответственный подход к содержанию и результатам своей работы, учет всех обстоятельств и фактов при вынесении профессиональных суждений, должную внимательность, разумную осторожность, старательность.

Профессиональная ответственность требует от сотрудника особой бдительности в отношении ситуаций и сделок, которые чреваты обманом, злоупотреблениями, незаконными или неправильными расходами, подделками и иными нарушениями. Это относится и к приглашенным экспертам.

Сотрудники органа ГФК должны поддерживать деловые, доброжелательные отношения с руководством и персоналом проверяемой организации, а также с третьей стороной (аудиторскими организациями, правоохранительными органами и т. д.). Они должны владеть соответствующими знаниями в области психологии, разбираться в мотивации действий проверяемого персонала, знать систему внутреннего контроля, его влияние на поведение индивидуумов.

Сотрудники органа ГФК должны использовать эффективные средства коммуникации, уметь общаться и в устной и в письменной форме на уровне, позволяющем ясно и четко выражать свои мнения. Все формулировки должны быть точными и лаконичными, правильно построенными логически и исключая двоякость их толкования.

НЕПРЕРЫВНОЕ ОБУЧЕНИЕ. Каждый сотрудник органа ГФК ответственен за образовательный уровень своего профессионализма. Он должен непрерывно работать над его повыше-

нием, постоянно участвовать в различных профессиональных семинарах, курсах, конференциях, быть знакомым с новейшей литературой, обучаться по домашним программам, участвовать в преподавательских проектах.

ПОДДЕРЖАНИЕ РЕПУТАЦИИ ПРОФЕССИИ. Сотрудник органа ГФК обязан отдавать приоритет государственным (общественным) интересам, поддерживать высокую репутацию профессии и воздерживаться от поступков, дискредитирующих орган ГФК.

КОНТРОЛЬ ЗА КАЧЕСТВОМ РАБОТЫ. Эффективность работы государственных контролеров должна быть гарантирована контролем за ней. Контроль качества может быть предварительным (на стадии планирования проверки при разъяснении контролерам их обязанностей), текущим (контроль со стороны старших контролеров), последующим (контроль со стороны руководителя при утверждении заключения по проверке). Руководитель как главный контролер-аудитор несет ответственность за контроль над подчиненными. Он устанавливает объективность их выводов, адекватность их рабочих документов полученным в ходе контроля результатам, достаточность контрольных доказательств, рассматривает претензии, поступившие по их работе. Контроль качества включает также надзор за соблюдением контролерами своих должностных обязанностей, кодекса этики и профессиональных стандартов.

СООТВЕТСТВИЕ КОДЕКСУ ЭТИКИ. Сотрудник государственного контроля должен осознавать, что его индивидуальное решение, суждение, мнение должны соответствовать этическому кодексу, то есть его профессионализму, честности и правдивости не должны подвергаться сомнению.

Словом, этические нормы и профессиональные принципы — первичные элементы правовой базы деятельности органов ГФК.