

**Балтийский институт экономики и финансов
Контрольно-счетная палата Калининградской области**

**Развитие внешнего государственного финансового
аудита**

Профессор Сергеев Л.И.

Калининград. 2014

Содержание

1. Новации Федерального Закона от 05 апреля 2013 г. № 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации».
 2. Содержание новаций от первого лица.
 3. Новации Бюджетного кодекса РФ.
 4. Новый состав Счетной палаты РФ.
 5. Содержание Федерального закона от 7 февраля 2011 г. N 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».
 6. Состав Контрольно – счетной палаты Калининградской области.
 7. Отчет о работе контрольно – счетной палаты Калининградской области за 2012 год.
 8. Становление и эффективность муниципального внешнего финансового контроля в Калининградской области.
- Источники.

1. Новации Федерального Закона от 05 апреля 2013 г. № 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации"

Новый Федеральный Закон от 05 апреля 2013 г. № 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" вступил в силу



С 08 апреля 2013 г. вступил в силу новый Федеральный Закон от 05 апреля 2013 г. № 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации", который придал Счетной палате статус постоянно действующего федерального органа внешнего государственного аудита (контроля), осуществляющего, в том числе, функцию аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг.

Новый Федеральный Закон от 05 апреля 2013 г. № 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" является логическим завершением работы по созданию системы внешнего государственного финансового контроля, основы которой были заложены Федеральным Законом "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований", вступившим в силу 1 октября 2011 г.

Целью закона является создание правовых основ для обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства посредством внешнего государственного аудита (контроля), осуществляемого Счетной палатой Российской Федерации. Новым законом Счетной палате придается статус постоянно действующего федерального органа внешнего государственного аудита (контроля).

В качестве основных задач Счетной палаты в законе выделены:

- 1) Организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов.

2) Аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации.

3) Определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами.

4) Анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом в пределах компетенции.

5) Развитие возможностей и методов аудита (контроля) эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, включая выбор и оценку ключевых национальных показателей и индикаторов социально-экономического развития Российской Федерации.

Одной из основных функций Счетной палаты является проведение аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля). Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля), будет проводиться Счетной палатой в целях оценки обоснованности планирования закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, реализуемости и эффективности осуществления указанных закупок. Оценке подлежат выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами.

Значительное место в деятельности Счетной палаты отведено современным видам аудита, таким как финансовый аудит, стратегический аудит, аудит эффективности.

Закон предусматривает осуществление Счетной палатой внешнего государственного аудита (контроля) в соответствии с международно-правовыми принципами независимого аудита (контроля), изложенными в Лимской декларации руководящих принципов контроля (1977 г.) и в

Мексиканской декларации независимости высших ревизионных учреждений (2007 г.).

2. Содержание новаций от первого лица

О главных новациях рассказал сопредседатель Ассоциации юристов России, **Сергей Степашин**.

Сергей Вадимович, итак, сегодня новый закон о Счетной палате вступает в силу. Что изменится в нашей жизни, что он даст простым людям?

Сергей Степашин: У Счетной палаты есть социальная миссия. Смотрите. Граждане России избирают парламент. Через него они передают поручение Счетной палате следить за тем, как исполнительная власть использует средства налогоплательщиков. По новому закону, Счетная палата Российской Федерации получает, например, право на предварительный аудит государственных программ. Это позволит исключить безобразия наподобие творившихся "товарищем Билаловым": ему авансом, без оглядки, выделялись средства, которые "прокручивались". А возьмите пенсии.

Задолженность бизнеса перед Пенсионным фондом в прошлом году составила чуть ли не 100 миллиардов рублей. В более чем половине бизнес-единиц есть государственное участие в виде предоставляемых налоговых льгот и кредитов. Теперь туда придут аудиторы и вскроют наплевательское отношение иных предпринимателей к пенсионерам.

Или здоровый образ жизни граждан. Есть федеральная программа развития физкультуры и спорта. Да, людей, занимающихся спортом, стало в последние годы на 7 миллионов больше. Но этого недостаточно, чтобы довести долю любительского спорта до 30 процентов от всего населения к 2015 году. Не в последнюю очередь потому, что денег на сооружение, например, футбольных полей стали выделять на 37 процентов меньше от первоначального значения. По новому закону Счетная палата сможет вовремя указать на разрыв между целью федеральной программы и объемом ее финансирования.

А ЖКХ это как-то коснется?

Сергей Степашин: Да. ЖКХ - наша национальная боль. В соответствии с Указом президента России от 7 мая 2012 года к лету этого года должна

быть создана сеть общественных организаций для содействия уполномоченным органам в осуществлении контроля за выполнением своих обязательств организациями коммунального комплекса. Повышение статуса Счетной палаты позволит решительнее реализовать инициативу, поддержанную, кстати, президентом, по созданию вместе с Общественной палатой и Фондом ЖКХ системы общественного контроля. Объединение усилий общественных организаций и органов власти позволит продвинуть решение проблем в жилищно-коммунальной сфере и улучшить качество жизни граждан.

Давайте тогда почетче поясним, в чем все-таки разница между прежним и новым статусом Счетной палаты?

Сергей Степагин: В обоих случаях он определяется уже тем, что Счетная палата прописана отдельной строкой в Конституции, 20-летие которой, кстати, отмечается в этом году. Да, в законе 1995 года Счетная палата называлась "постоянно действующим органом государственного финансового контроля". Теперь - "постоянно действующий высший орган внешнего государственного аудита (контроля)". Собственно, с инициативой новой редакции выступила сама Счетная палата. Поправки разработаны на основе 17-летнего опыта деятельности и прямо вытекают из поставленных президентом задач по радикальной модернизации всей системы государственного управления.

Государственный контроль - часть госуправления, и его эффективность прямо влияет на результаты социально-экономического развития. В этом плане закон о Счетной палате должен замкнуть и обеспечить устойчивость нового, более эффективного и конкурентоспособного контура управления страной.

Но для реализации новых полномочий нужны и новые инструменты...

Сергей Степагин: Конечно. Поэтому Счетная палата наделяется правом осуществлять новые виды государственного аудита. Наиболее актуальным является аудит эффективности, который предлагает не только проверку степени достижения запланированных результатов, но и разработку рекомендаций по устранению системных причин, которые препятствуют их полному достижению.

Однако нужно играть и на опережение, то есть оценивать обоснованность механизмов реализации и ресурсного обеспечения госпрограмм, а также их корреляции с долгосрочными целями социально-экономической политики. Это - стратегический аудит. Он направлен на то,

чтобы дать комплексную оценку качества разработки государственных проектов и программ, их реализуемости и результативности. При этом анализ осуществляется на всех стадиях их реализации - от стадии планирования до проведения оценки общественно значимых результатов. То, что мы раньше делали в инициативном порядке в смысле стратегического аудита, аудита эффективности проектов и программ, контрактного аудита госзакупок и IT-аудита, сегодня норма и требование закона.

Какие-то еще полномочия расширяются?

Сергей Степашин: Счетная палата получает функции по контролю и оценке эффективности предоставления налоговых льгот и преимуществ, бюджетных кредитов и законности предоставления госгарантий и поручительств. Кроме того, палата наделяется определенными полномочиями по обеспечению мер по противодействию коррупции, в том числе в сфере госзакупок.

Выполнение всех этих задач позволит достичь более высоких результатов хозяйственно-экономической деятельности, обеспечить рост благосостояния людей, повысить качество жизни российского общества. А это - приоритетные направления государственной политики сегодня.

При всем при том хотел бы отметить одну вещь системного, что ли, характера. Универсальный внешний контроль за властью осуществляется парламентом. Новый закон укрепляет правовые основы для обеспечения права парламента и - стало быть - конституционного права граждан на участие в управлении делами государства посредством внешнего государственного аудита, осуществляемого "агентом" парламента (а по существу, граждан) - Счетной палатой. С повышением ее статуса повышаются, по определению, возможности парламентского и общественного контроля.

Теперь правоохранительные органы обязаны предоставлять СП информацию о рассмотрении полученных от нее материалов и принятых решениях. Зачем это нужно - для статистики?

Сергей Степашин: "Работодателям" Счетной палаты - парламенту, президенту, премьеру - нужна не статистика. Нужно разблокирование тромбов в финансово-экономических артериях страны. А результаты проверок - они и раньше не уходили в песок.

У Счетной палаты есть соглашения о сотрудничестве со всеми правоохранительными органами. В минувшем году по итогам проверок возбуждено 70 уголовных дел, уволено 20 высокопоставленных служащих.

Теперь межведомственное взаимопонимание поднято на законодательный уровень. С соответствующим повышением взаимной взыскательности.

Выше статус, жестче контроль

В новом законе функции, полномочия, а также порядок работы Счетной палаты прописаны более подробно и четко. Так, теперь в законе отдельной статьей выделены функции Счетной палаты и перечислено 25 конкретных функций. В том документе, который действовал прежде, задачи ведомства и его основные принципы деятельности были перечислены в более сжатой форме.

А сами сотрудники Счетной палаты, чья работа сопряжена с риском, получают дополнительную защиту. Их жизнь и здоровье по новому закону должны быть застрахованы за счет средств бюджета. Сумма страховки равна 180-кратному размеру среднемесячного денежного вознаграждения должностного лица. Кому именно полагается такая страховка, определит коллегия Счетной палаты по представлению председателя. Раньше такой нормы в законе не было.

Но одновременно установлены более строгие требования к кандидатам на руководящие должности и аудиторам и в отличие от прежнего закона вводятся ограничения по срокам полномочий. Занимать должность председателя, заместителя или аудитора человек не сможет более двух сроков подряд, то есть более 12 лет.

В функции Счетной палаты, как и прежде, входит, например, государственный финансовый контроль в сфере бюджетных отношений. Но, кроме того, ведомство будет еще и готовить предложения по формированию системы ключевых национальных показателей, которые определяют уровень и качество социально-экономического развития страны. Среди функций ведомства теперь прямо называется и оценка эффективности формирования, управления и распоряжения федеральными ресурсами для обеспечения безопасности и социально-экономического развития страны. Счетной палате поручено также проведение аудита в таких важных сферах, как формирование национальной платежной системы, госзакупках. Ведомство займется экспертизой госпрограмм и межгосударственных целевых программ, в которых участвует наша страна. Напомним, кстати, что уже со следующего года по программному принципу предполагается верстать бюджет. По новым принципам будут формироваться и проводиться госзакупки - закон по этому поводу был принят буквально на днях.

Отдельной статьей выделен и внешний государственный аудит банковской системы. В ней сказано, что Счетная палата осуществляет контроль над деятельностью Центробанка в части обслуживания бюджета и

госдолга, его финансово-хозяйственной деятельностью, а также фактически всех счетов и операций ЦБ. Раньше аудит счетов и операций ЦБ в компетенцию Счетной палаты не входил. И это, заметим, нередко вызывало нарекания в том числе со стороны парламентариев.

Подробно расписаны и виды аудита, который использует в своей деятельности Счетная палата: финансовый, эффективности и стратегический, и сказано, для чего используется тот или иной вид контроля. Перечислены методы, которые использует в контрольной и экспертно-аналитической работе Счетная палата: проверка, ревизия, анализ, обследование, мониторинг. Сказано, чем именно один метод отличается от другого.

Сейчас в стране свыше дюжины контрольных органов, каждый из них занят важным делом. Но закон - это шаг на пути к созданию единой системы государственного финконтроля на основе унифицированной методики, а Счетная палата, получив статус постоянно действующего высшего органа внешнего госконтроля, теперь может проверить и проанализировать эффективность внутреннего аудита в тех организациях, которые находятся в поле ее внимания.

3. Новации Бюджетного кодекса РФ

Статья 157. Бюджетные полномочия органов государственного (муниципального) финансового контроля

1. Бюджетные полномочия органов государственного (муниципального) финансового контроля, к которым относятся Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, органы государственного (муниципального) финансового контроля, являющиеся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), по осуществлению государственного (муниципального) финансового контроля установлены настоящим Кодексом.

2. Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований также осуществляют бюджетные полномочия по:

- аудиту эффективности, направленному на определение экономности и результативности использования бюджетных средств;

- экспертизе проектов законов (решений) о бюджетах, иных нормативных правовых актов бюджетного законодательства Российской Федерации, в том числе обоснованности показателей (параметров и характеристик) бюджетов;

- экспертизе государственных (муниципальных) программ;

- анализу и мониторингу бюджетного процесса, в том числе подготовке предложений по устранению выявленных отклонений в бюджетном процессе и совершенствованию бюджетного законодательства Российской Федерации;

- подготовке предложений по совершенствованию осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита;

- другим вопросам, установленным Федеральным законом от 5 апреля 2013 года N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" и Федеральным законом от 7 февраля 2011 года N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований".

3. Органы государственного (муниципального) финансового контроля, являющиеся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), обязаны предоставлять информацию и документы, запрашиваемые Федеральной службой финансово-бюджетного надзора в целях осуществления ею анализа исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций).

4. Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, органы государственного (муниципального) финансового контроля, являющиеся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), проводят анализ осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

5. Бюджетные полномочия Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, предусмотренные пунктами 1 и 2 настоящей статьи, осуществляются с соблюдением положений, установленных Федеральным законом от 5 апреля 2013 года N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" и Федеральным законом от 7 февраля 2011 года N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований".

4. Новый состав Счетной палаты РФ

Председатель Счетной палаты Российской Федерации
Голикова Татьяна Алексеевна

Заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации
Чистова Вера Ергешевна. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за расходами федерального бюджета на национальную оборону, включая военно-техническое сотрудничество, национальную безопасность и правоохранительную деятельность

Аудиторы Счетной палаты РФ

1. Агапцов Сергей Анатольевич. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за расходами федерального бюджета на промышленность, исследование и использование космического пространства, связь и информатику

2. Богомолов Валерий Николаевич. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за

расходами федерального бюджета на топливно-энергетический комплекс, транспорт, дорожное хозяйство (дорожные фонды)

3. Жамбалнимбуев Бато-Жаргал. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за расходами федерального бюджета на охрану окружающей среды, воспроизводство минерально-сырьевой базы, сельское хозяйство и рыболовство, водное и лесное хозяйство

4. Жданьков Александр Иванович. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за расходами федерального бюджета на международные отношения и международное сотрудничество, за бюджетом Союзного государства и оборотом федерального имущества за рубежом

5. Катренко Владимир Семенович. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за расходами федерального бюджета на фундаментальные исследования, физическую культуру, спорт, социальную политику, средствами Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации

6. Мануйлова Татьяна Николаевна. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации, долгом иностранных государств и (или) иностранных юридических лиц перед Российской Федерацией, бюджетными кредитами, предоставленными из федерального бюджета, за средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния

7. Мовчан Сергей Николаевич. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за расходами федерального бюджета на общегосударственные вопросы (за исключением расходов на международные отношения, международное сотрудничество, фундаментальные исследования и резервные фонды), органы юстиции, прокуратуры, систему исполнения наказаний и миграционную политику

8. Перчян Андрей Виленович. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за Центральным банком Российской Федерации, обеспечением стабильности и

развития национальной платежной системы, состоянием финансовых рынков и кредитно-финансовых учреждений

9. Росляк Юрий Витальевич. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за средствами межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и расходованием средств на жилищно-коммунальное хозяйство и региональные инвестиции

10. Рохмистров Максим Станиславович. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за оборотом федерального имущества, средствами резервных фондов федерального бюджета и комплексного анализа эффективности функционирования федеральной контрактной системы

11. Филипенко Александр Васильевич. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за расходами федерального бюджета в области здравоохранения, образования, культуры, кинематографии и средствами Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации

12. Штогрин Сергей Иванович. Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности за формированием и исполнением доходов федерального бюджета

5. Содержание Федерального закона от 7 февраля 2011 г. N 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»

Статья 1. Цель настоящего Федерального закона

Статья 2. Правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов

Статья 3. Основы статуса контрольно-счетных органов

Статья 4. Принципы деятельности контрольно-счетных органов

Статья 5. Состав и структура контрольно-счетных органов

Статья 6. Порядок назначения на должность председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетных органов

Статья 7. Требования к кандидатурам на должности председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетных органов

Статья 8. Гарантии статуса должностных лиц контрольно-счетных органов

Статья 9. Основные полномочия контрольно-счетных органов

Статья 10. Формы осуществления контрольно-счетными органами внешнего государственного и муниципального финансового контроля

Статья 11. Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля

Статья 12. Планирование деятельности контрольно-счетных органов

Статья 13. Обязательность исполнения требований должностных лиц контрольно-счетных органов

Статья 14. Права, обязанности и ответственность должностных лиц контрольно-счетных органов

Статья 15. Представление информации по запросам контрольно-счетных органов

Статья 16. Представления и предписания контрольно-счетных органов

Статья 17. Гарантии прав проверяемых органов и организаций

Статья 18. Взаимодействие контрольно-счетных органов

Статья 19. Обеспечение доступа к информации о деятельности контрольно-счетных органов

Статья 20. Финансовое обеспечение деятельности контрольно-счетных органов

Статья 21. Вступление в силу настоящего Федерального закона

В современной новой системе бюджетных координат государство должно контролировать не только и не столько технологию расходов, сколько решение конкретных функциональных задач, поставленных перед государственными управленческими структурами. Иначе говоря, речь идет о повышении ответственности распорядителей бюджетных средств за достижение поставленных целей путем внедрения системы мониторинга и оценки эффективности их деятельности. Эта система должна отслеживать степень выполнения принятых на себя обязательств на основе установленных показателей конечных и непосредственных результатов деятельности.

Для выполнения этой непростой задачи система государственных контрольных органов должна быть структурно и методологически единой, функционально определенной, с четко прописанными правами, охватывающими всю совокупность бюджетных ресурсов, направленных в экономику. Это позволит, с одной стороны, исключить излишнее дублирование, оптимизировать государственные затраты на обеспечение функционирования контрольных органов и, с другой стороны, существенно повысить их эффективность.

Таким образом, возникает ряд проблем, решение которых зависит прежде всего от позиции законодателя. И первой среди них следует назвать необходимость целостной системы мероприятий по дальнейшему совершенствованию нормативного правового регулирования всей системы государственного финансового контроля. В чем здесь проблема? Действующий Бюджетный кодекс РФ далеко не в полной мере справляется с задачей определения основ государственного и муниципального контроля. Это приводит к замкнутости контроля по уровням бюджетной системы и слабости взаимодействия, координации и контроля органов государственной власти вышестоящего уровня бюджетной системы Российской Федерации над нижестоящими.

Действующее федеральное законодательство практически не регламентирует организацию финансового контроля на региональном, а тем более на муниципальном уровне.

В настоящее время существует как бы три основных контура финансового контроля, функционирующих практически самостоятельно. Это: президентский финансовый контроль во главе с Контрольным управлением главы государства; внутренний финансовый контроль распорядителя бюджетных средств; внешний финансовый контроль - контроль независимый, осуществляемый от лица представительных органов

власти. Эту функцию выполняют Счетная палата России и контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации. Есть также контрольные структуры и у органов государственной исполнительной власти.

Множественность контрольных органов объективно приводит к дублированию. Эта проблема могла бы быть эффективно решена путем закрепления в Бюджетном кодексе положений по разделению целей, задач и полномочий между федеральными, региональными и местными органами внутреннего финансового контроля, с одной стороны, и органами внешнего финансового контроля - с другой.

Создание собственных контрольно-счетных палат законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации началось в 1995 г. с появлением Контрольно-счетной палаты Москвы. Позже контрольно-счетные палаты стали создаваться и в других субъектах РФ; к декабрю 2001 г. они действовали уже в 69 субъектах РФ, однако в наиболее "проблемных" с точки зрения финансовой обеспеченности субъектах Федерации контрольно-счетные палаты не созданы 1 .

Закон "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" направлен на совершенствование правовых основ внешнего государственного и муниципального финансового контроля и повышение эффективности и результативности деятельности контрольно-счетных органов.

Цель Закона - установить общие принципы организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и их основные полномочия (ст. 1).

Законом определяются основы статуса контрольно-счетных органов (ст. 3). Так, контрольно-счетные органы являются постоянно действующими органами внешнего государственного и муниципального финансового контроля, образуются соответственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации (далее - законодательный орган) и представительным органом муниципального образования и подотчетны им. Контрольно-счетные органы обладают организационной и функциональной независимостью, осуществляют свою деятельность самостоятельно, их деятельность не может быть приостановлена.

Состав контрольно-счетных органов как на уровне субъекта Российской Федерации, так и на муниципальном уровне также определяется законопроектом (ст. 5). При этом субъекты Российской Федерации и муниципальные образования наделяются правом уточнять состав контрольно-счетных органов и определять их структуру.

Законом предполагается установить критерии определения штатной численности контрольно-счетных органов. В частности, для контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации при определении штатной численности предлагается учитывать численность населения, постоянно проживающего на территории субъекта Российской Федерации, долю субъекта Российской Федерации в консолидированном бюджете Российской Федерации и количество муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации. Штатную численность контрольно-счетных органов муниципальных образований предлагается определять в соответствии с нормативами штатной численности контрольно-счетных органов муниципальных образований, установленными законом субъекта Российской Федерации с учетом видов и особенностей муниципальных образований (ст. 5).

В Законе содержатся положения, касающиеся порядка назначения на должность председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетных органов. Назначение на указанные должности осуществляет соответственно законодательный орган или представительный орган. При этом устанавливается перечень субъектов, которые имеют право вносить предложения о кандидатурах на должность председателя (ст. 6).

Законом устанавливаются основные требования к кандидатурам на должности председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетных органов (ст. 7), в частности к образованию и опыту работы, а также ограничения, связанные с замещением указанных должностей: наличие неснятой или непогашенной судимости, признание гражданина недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, выход из гражданства Российской Федерации или приобретение гражданства иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право гражданина Российской Федерации на постоянное проживание на территории иностранного государства.

Кроме того, граждане, замещающие соответственно государственные или муниципальные должности в контрольно-счетном органе, не могут состоять в родстве или свойстве с руководителями государственных и муниципальных органов, судебных и правоохранительных органов, расположенных на территории субъекта Российской Федерации или муниципального образования. Председателям, заместителям председателя и аудиторам контрольно-счетных органов запрещается заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Для должностных лиц контрольно-счетных органов устанавливаются гарантии их статуса (ст. 8). В законопроекте содержатся положения о недопустимости воздействия в какой-либо форме на указанных лиц, а также положения, касающиеся их государственной защиты.

Законом определяются основные полномочия контрольно-счетных органов (ст. 9). В целях надлежащего осуществления должностными лицами контрольно-счетных органов своих должностных полномочий законопроектом предлагается установить их права и обязанности (ст. 14). Так, должностные лица контрольно-счетных органов вправе беспрепятственно входить на территорию и в помещения, занимаемые проверяемыми органами и организациями, иметь доступ к их документам и материалам, знакомиться со всеми необходимыми документами, касающимися финансово-хозяйственной деятельности проверяемых органов и организаций, требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемых органов и организаций представления письменных объяснений по фактам выявленных нарушений, а также вносить представления и направлять предписания в определенных законопроектом случаях (ст. 16). Ввиду широких полномочий контрольно-счетных органов законопроектом устанавливаются и гарантии прав проверяемых органов и организаций (ст. 17).

В статьях 13 и 15 Закона предусматривается обязанность государственных и муниципальных органов, проверяемых органов и организаций, банков и иных кредитных организаций и их должностных лиц выполнять законные требования и запросы должностных лиц контрольно-счетных органов. Контрольно-счетные органы могут самостоятельно планировать свою деятельность (ст. 12), разрабатывать и утверждать стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля, однако разработку основополагающих стандартов в указанной

сфере предлагается отнести к компетенции Счетной палаты Российской Федерации (ст. ст. 2 и 11).

Принципам взаимодействия контрольно-счетных органов и координации их деятельности посвящена ст. 18 Закона. Для информирования общественности контрольно-счетные органы обязаны размещать в сети Интернет и в средствах массовой информации информацию о своей деятельности (ст. 19).

Финансирование контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации предлагается осуществлять за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, а финансирование контрольно-счетного органа муниципального образования - за счет средств местного бюджета. Финансирование контрольно-счетных органов должно предусматриваться в объеме, позволяющем обеспечить возможность осуществления возложенных на них полномочий (ст. 20).

Вступление данного Федерального закона в силу осуществлено с 1 июля 2011 г.

Принятие Федерального закона должно способствовать развитию института независимого внешнего финансового контроля на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и повышению эффективности контроля за использованием субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями финансово-бюджетных средств.

6. Состав Контрольно – счетной палаты Калининградской области

Сергеев Леонид Иванович - председатель.

Подшивалова Светлана Федоровна – заместитель председателя.

Аудиторы

1. Глинская Марина Михайловна. Направление деятельности: доходы бюджетной системы, дефицит (профицит) бюджета, межбюджетные отношения.

2. Коржикова Ирина Васильевна. Направление деятельности: национальная экономика, жилищно-коммунальное хозяйство, резервные фонды, региональный бюджетный процесс.

3. Кузнецова Ирина Анатольевна. Направление деятельности: государственный долг, образование, социально-культурная сфера.

4. Ладыгина Наталия Андреевна. Направление деятельности: муниципальные финансы (доходы, расходы бюджетов, межбюджетные отношения, муниципальный бюджетный процесс, муниципальный долг, дефицит (профицит) муниципального бюджета и т.д.).

5. Шуховцева Анна Александровна. Направление деятельности: здравоохранение, Территориальный фонд обязательного медицинского страхования, спорт.

6. Ревякин Дмитрий Николаевич. Направление деятельности: инвестиции, строительство, общегосударственные вопросы, региональные целевые программы, национальная оборона, национальная безопасность и правоохранительная деятельность.



ОТЧЕТ

О РАБОТЕ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ ЗА 2012 ГОД

Утвержден на заседании коллегии
контрольно-счетной палаты
Калининградской области
(протокол № 6 от 05.03.2013)

4

**ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КСП
КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Показатели	2011	2012
Проведено контрольных и экспертно-аналитических мероприятий	62	71
Объем проверенных средств, млн. руб.	4 523,10	4 418,39
Выявлено нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, млн. руб.	497,01	1 756,76
Предложено к устранению финансовых нарушений всего, млн. руб.	153,98	203,37
Устранено финансовых нарушений, млн. руб.	21,10	186,69
Проведено экспертно-аналитических мероприятий	24	29

Показатели	2011	2012
Кол-во направленных представлений и предписаний	11	23
Кол-во направленных информационных материалов и предложений по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в органы государственной власти и в иные организации	71	146
Количество материалов, направленных в органы прокуратуры и иные правоохранительные органы	18	22
Количество реализованных органами государственной власти и органами местного самоуправления предложений по результатам проведенных мероприятий	23	71
Состав сотрудников КСП	25	25
с высшим профессиональным образованием	25	25
в том числе, имеющих ученую степень и ученое звание	2	2

5

Нарушения, допущенные муниципальными образованиями 6

Объект проверки	Выявлено фин. нарушений (тыс. руб.)	% к общей сумме нарушений
МО «Советский городской округ» – строительство ФОКа	618 160,10	35,2
13 муниципальных образований – реструктуризация задолженности	460 136,90	26,2
9 муниципальных образований – использование средств межбюджетных трансфертов	390 300,20	22,2
МО «Балтийский МР», МО «Правдинский район» – целевая Программа «Строительство, реконструкция и капитальный ремонт объектов дошкольного образования»	11 860,80	0,7
МО «Советский ГО», МО «Светловский ГО», МО «Полесское городское поселение» - фонд содействия реформированию ЖКХ	12 115,90	0,7
МО – прочие нарушения	334,40	0,02
Объем нарушений, допущенных муниципальными образованиями	1 492 908,30	85%
Общий объем выявленных нарушений КСП Калининградской области	1 756 759,06	100%



7

В 2012 году нарушения, допущенные **муниципальными образованиями**, составляют **85%** от общей суммы выявленных финансовых нарушений.

В структуре **нецелевого использования** бюджетных средств нарушения, выявленные в **муниципальных образованиях**, составляют **99,7%**.

В материалах, направленных в **прокуратуру**, и другие правоохранительные органы (22), нарушения по **муниципальным образованиям** составляют **77%** (17).


8

**НАРУШЕНИЯ, ВЫЯВЛЕННЫЕ КОНТРОЛЬНЫМИ
МЕРОПРИЯТИЯМИ КСП КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Вид нарушений	Всего: (тыс. руб.)	%
При осуществлении государственных (муниципальных) закупок	510 052,20	29,0
При формировании и исполнении бюджетов	291 984,50	16,6
При использовании государственной (муниципальной) собственности	218 078,20	12,4
Несоблюдение принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств	127 856,00	7,3
При ведении бухгалтерского учета и составлении отчетности	67 958,46	3,9
Нецелевое использование бюджетных средств	42 385,30	2,4
Неправомерное использование бюджетных средств	8 601,80	0,5
Прочие виды нарушений и недостатков	489 842,60	27,9
Всего	1 756 759,06	100

9

**МАТЕРИАЛЫ ПРОВЕРОК,
НАПРАВЛЕННЫЕ В ПРОКУРАТУРУ**

- 
1. ОГУ КО «Управление охотничьего и лесного хозяйства Калининградской области»
 2. МО «Советский городской округ» - строительство ФОКа
 3. МО «Янтарный городской округ»
 4. МО «Краснознаменский муниципальный район» - целевая Программа «Дети-сироты»
 5. МО «Светловский ГО»
 6. МО «Светлогорский район»
 7. МО «Озерское городское поселение»
 8. ГБУ КО «Отряд государственной противопожарной службы и обеспечения мероприятий гражданской обороны»
 9. МО «Мамоновский городской округ»



10. МО «Советский городской округ» 10
11. МО «Мамоновский ГО» - реструктуризация задолженности перед областным бюджетом»
12. МО «Янтарный городской округ» - реструктуризация задолженности
13. МО «Зеленоградское городское поселение» - реструктуризация задолженности
14. МО «Пионерский ГО» - распределение дотаций
15. МО «Советский городской округ» - фонд содействия реформированию ЖКХ
16. МО «Светловский ГО» - фонд содействия реформированию ЖКХ
17. Жилищная инспекция Калининградской области
18. ГКУ КО «Балтберегозащита»
19. Постановление № 960 от 22.12.2010 - резервный фонд Правительства Калининградской области
20. МО «Большепесковское сельское поселение»



11

Уголовные дела, возбужденные по материалам проверок контрольно-счетной палаты Калининградской области

1. При проведении реструктуризации задолженности МО «Янтарный ГО» (выявлено финансовых нарушений на сумму 15 423,4 тыс. руб.)
2. При проведении реструктуризации задолженности МО «Зеленоградское городское поселение» (выявлено финансовых нарушений на сумму 4 000,0 тыс. руб.)

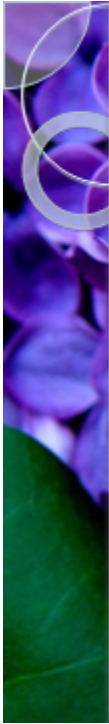
При строительстве ФОКа в г. Советске по факту невыполнения строительных работ назначено судебное строительно-техническое исследование (выявлено финансовых нарушений на сумму 618 160,1 тыс. руб.)

Сведения о созданных КСО муниципальных образований в Калининградской области

Показатели	ИТОГО
Количество муниципальных образований в Калининградской области	88
Количество контрольно-счетных органов муниципальных образований, в том числе:	27
со статусом юридического лица	9
Фактическая численность сотрудников КСО	54

Публичность деятельности КСП КО

Вид	Объём
Количество визитов на сайте КСП КО	22 870
Количество уникальных посетителей на сайте	13 582
Количество просмотренных страниц сайта	211 433
Объём данных, переданных посетителям (мегабайт)	7 430
Количество опубликованных научно-методических статей в Вестнике АККОР и др. источниках	9

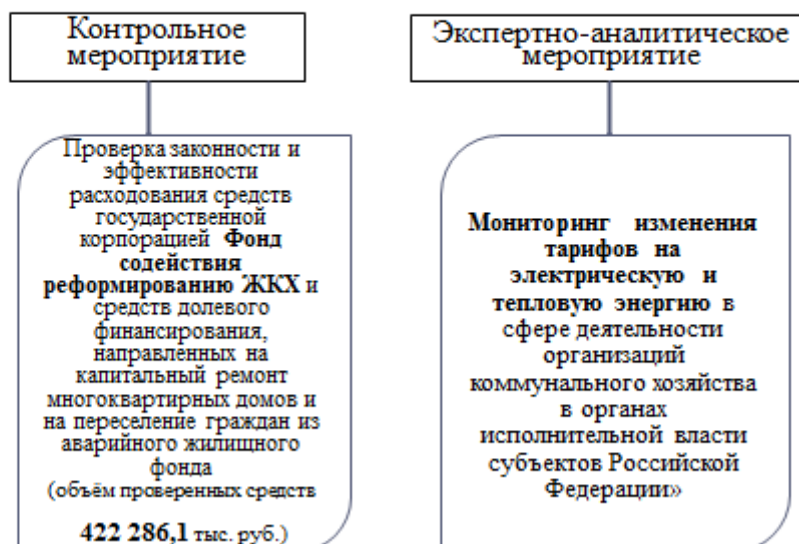


Соглашения о сотрудничестве, заключенные с органами государственной власти и иными организациями

1. Счетная палата Российской Федерации
2. Прокуратура Калининградской области
3. Управление Федеральной налоговой службы по Калининградской области
3. Управление Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области
3. Управление Федерального казначейства по Калининградской области
6. Территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Калининградской области



Совместные мероприятия КСП Калининградской области со Счетной Палатой РФ



8. Становление и эффективность муниципального внешнего финансового контроля в Калининградской области

7 февраля 2011 г. Президент РФ подписал Федеральный закон №6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Действие закона направлено на совершенствование правовых основ внешнего государственного и муниципального финансового контроля и повышение эффективности и результативности деятельности контрольно-счетных органов на местах. Закон предусматривает установление общих принципов организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и их основные полномочия.

Основы статуса контрольно-счетных органов предусматривают наделение их органами внешнего государственного и муниципального финансового контроля, которые образуются соответственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации и представительным органом муниципального образования и подотчетны им. Контрольно-счетные органы обладают организационной и функциональной независимостью, осуществляют свою деятельность самостоятельно, их деятельность не может быть приостановлена.

Законом предполагается штатную численность контрольно-счетных органов муниципальных образований определять в соответствии с нормативами штатной численности контрольно-счетных органов муниципальных образований, установленными законом субъекта Российской Федерации с учетом видов и особенностей муниципальных образований. В Законе содержатся положения, касающиеся порядка назначения на должность председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетных органов. Назначение на указанные должности осуществляет соответственно законодательный орган или представительный орган. При этом устанавливается перечень субъектов, которые имеют право вносить предложения о кандидатурах на должность председателя.

Законом устанавливаются основные требования к кандидатурам на должности председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетных органов. Для должностных лиц контрольно-счетных органов устанавливаются гарантии их статуса. В законе содержатся положения о недопустимости воздействия в какой-либо форме на указанных лиц, а также положения, касающиеся их государственной защиты.

Законом определяются основные полномочия контрольно-счетных органов. Должностные лица контрольно-счетных органов вправе беспрепятственно входить на территорию и в помещения, занимаемые проверяемыми органами и организациями, иметь доступ к их документам и материалам, знакомиться со всеми необходимыми документами, касающимися финансово-хозяйственной деятельности проверяемых органов и организаций, требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемых органов и организаций представления письменных объяснений по фактам выявленных нарушений, а также вносить представления и направлять предписания в определенных законом случаях. Законом предусматривается обязанность государственных и муниципальных органов, проверяемых органов и организаций, банков и иных кредитных организаций и их должностных лиц выполнять законные требования и запросы должностных лиц контрольно-счетных органов.

Контрольно-счетные органы могут самостоятельно планировать свою деятельность, разрабатывать и утверждать стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля, однако разработку основополагающих стандартов в указанной сфере предлагается отнести к компетенции Счетной палаты Российской Федерации.

Для информирования общественности контрольно-счетные органы обязаны размещать в сети Интернет и в средствах массовой информации информацию о своей деятельности. Финансирование контрольно-счетного органа муниципального образования предполагается за счет средств местного бюджета. Финансирование контрольно-счетных органов должно предусматриваться в объеме, позволяющем обеспечить возможность осуществления возложенных на них полномочий.

В Калининградской области муниципальные контрольно – счетные органы стали создаваться еще до появления Федерального закона №6-ФЗ. Эти структуры формировались и функционировали в форме комиссий

представительных органов муниципальной власти. В настоящий момент (конец 2012 года) по данным муниципальных контрольно – счетных органов в области функционирует 14 структур независимого финансового контроля в составе представительных органов муниципальной власти и 9 контрольно – счетных органа в форме самостоятельного юридического лица в структуре местного самоуправления (только в городах и районах). Эти структуры имеют различные названия – контрольно – счетная палата, контрольно – ревизионная комиссия, ревизионная комиссия и др.

Общая численность работников контрольно – счетных органов муниципальных образований области составляет 54 человека. В каждом муниципальном образовании (город или район) численность варьирует от 1-го (14 муниципальных образований), до 4 – х человек (контрольно – счетная палата Гвардейского района), кроме г. Калининграда, где насчитывается 16 человек. Все работники имеют высшее образование и в 2012 и 2013 годах около 25 человек прошли курсы повышения квалификации по программам государственного и муниципального внешнего аудита.

За 2012 год контрольно - счетными органами муниципальных образований было проведено 309 проверок эффективности и результативности использования муниципальных бюджетных средств. Из них 82 проверки касались контрольных мероприятий об исполнении муниципального бюджета и бюджетной отчетности главных распорядителей бюджетных средств. При этом 112 проверок было осуществлено контрольно – счетной комиссией г. Калининграда, что говорит о значительной доли города Калининграда в муниципальной контрольно – счетной деятельности области.

Количество объектов проверки муниципальными аудиторами составило 283, из них органы местного самоуправления -86, муниципальные учреждения – 105, муниципальные предприятия – 46, прочие организации-31. Общий объем проверенных муниципальных бюджетных средств составил 12 570,8 млн. руб., что составляет 49, 2 процента от общего объема бюджетных обязательств муниципальных образований области. Нарушений в процессе использования бюджетных ресурсов было выявлено в общей сумме 183, 6 млн. руб., из них нецелевое использование – 11, 3 млн. руб., неэффективно использование средств - 80, 7 млн. руб.

Экспертно – аналитическая работа муниципальных контрольно - счетных органов характеризовалась в 2012 году следующими параметрами: подготовка заключений по муниципальным нормативно - правовым актам –

11; подготовка принятых предложений к нормативно – правовым актам муниципальных образований – 4.

По результатам работы муниципальных контрольно – счетных органов в 2012 году было направлено 153 представления и 45 предписаний по устранению выявленных нарушений в финансово – бюджетной деятельности организаций и органов муниципальной власти. По результатам 2012 года было устранено выявленных финансовых нарушений на общую сумму в объеме 66,5 млн. руб., в т. ч. возвращено средств в бюджет в объеме 57, 8 млн. руб. По результатам предыдущих проверок устранено финансовых нарушений в размере 31,4 млн. руб. К дисциплинарной ответственности было привлечено 39 человек. В правоохранительные органы было направлено 44 материалов по результатам проверок, по которым было возбуждено 11 уголовных дел.

На содержание муниципальных контрольно – счетных органов в 2012 году из муниципальных бюджетов было направлено 32,2 млн. руб., на 2013 год в бюджетах муниципалитетов предусмотрено 32,4 млн. руб. По результатам работы в 2012 году было опубликовано 64 информационных материала по деятельности контрольных органов муниципалитетов.

Работа муниципальных контрольно – счетных органов области требует дальнейшего развития и совершенствования. Пока ни у одного счетного органа нет своего сайта в сети Интернет, требуется унификация стандартов контрольно – счетной деятельности в муниципальных образованиях, муниципальным сельским поселениям следует решительнее передавать контрольные бюджетные полномочия на вышестоящий управленческий уровень деятельности. Только 8 муниципальных контрольных органа области входят в Союз муниципальных контрольно – счетных органов России. Вхождение в данный союз будет способствовать повышению качества работы муниципальных аудиторов.

Расширение прав и возможностей внешнего финансового муниципального контроля в связи с вступлением в действие Федерального закона №6- ФЗ будет несомненно способствовать дальнейшему повышению эффективности использования бюджетных ресурсов в области.

Источники

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации.

2. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

3. Федеральный Закон от 05 апреля 2013 г. № 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации".

4. Государственные и территориальные финансы: учебник для вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. Под ред. Сергеева Л.И. и Мнацаканяна А.Г. – Калининград, Балтийский институт экономики и финансов, 2011.

5. Сергеев Л.И. Государственный бюджетный аудит. LAP LAMBERT Academic Publishing, Germany, 2012, ISBN: 978-3-8454-7745-9/

6. Кондрат Е.Н. Комментарий к Федеральному закону от 7 февраля 2011 г. N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" (постатейный). М.: Юстицинформ, 2011.

7. <http://www.ach.gov.ru/ru/> - сайт Счетной палаты РФ

8. <http://www.rosfinnadzor.ru/> - сайт Федеральной службы финансово – бюджетного надзора (Росфиннадзора)

9. <http://ksp39.ru/> - сайт Контрольно – счетной палаты Калининградской области.