

Доклад на тему
«Реализации Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 255-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Ленинградской области

Уважаемые участники круглого стола! Свой доклад я хочу начать с цитаты учёного, философа и публициста Георга Лихтенберга: «Не каждая перемена ведёт к улучшениям, но чтобы что-то улучшить, нужно сначала это изменить».

Деятельность контрольно-счетных органов в Российской Федерации является важным фактором социально-экономического развития территорий.

За более чем четверть века функционирования института внешнего государственного и муниципального финансового контроля в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях контрольно-счетные органы накопили большой опыт контрольной и экспертно-аналитической деятельности, вышли на новый уровень работы.

Они не только осуществляют контроль за исполнением бюджетов, но и являются важным звеном государственного и муниципального управления и содействуют эффективной реализации национальных и региональных проектов.

С момента принятия в 2011 году Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», являющегося основой для правового регулирования деятельности контрольно-счетных органов субъектов и муниципальных образований, он практически не обновлялся (за исключением изменений, не оказавших значительного влияния на эффективность деятельности контрольно-счетных органов).

Вместе с тем, за это время изменились подходы к государственному управлению, внедрены новые методы решения задач по обеспечению устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, основанные на стратегическом

планировании. Значительные изменения претерпело бюджетное законодательство, являющееся правовой основой для регулирования организации и деятельности контрольно-счетных органов. Вступил в силу Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», существенно расширивший полномочия Счетной палаты Российской Федерации, в том числе в отношении контрольно-счетных органов.

Таким образом, законодательная база внешнего государственного и муниципального финансового контроля демонстрировала отставание от потребностей практики, тормозила его дальнейшее развитие и реализацию контрольно-счетными органами своего предназначения.

В связи с назревшей необходимостью изменения общих принципов организации и деятельности контрольно-счетных органов, в том числе с учетом тех проблем правоприменительной практики, с которыми пришлось столкнуться контрольно-счетным органам в своей деятельности за эти годы, а также в целях устранения имеющихся недостатков правового регулирования, создания предпосылок для дальнейшего развития потенциала органов внешнего государственного (муниципального) финансового контроля, Федеральным законом от 1 июля 2021 № 255-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

На основании изложенного предлагается рассмотреть вопрос реализации Федерального закона от 1 июля 2021 №255-ФЗ на примере субъекта Российской Федерации-Ленинградской области.

В начале следует отметить, что по состоянию на 1 июля 2022 года, с учетом изменений внесенных Федеральным законом №255-ФЗ в часть 8 статьи 3 «Основы статуса контрольно-счетных органов» Федерального закона №6-ФЗ, в Ленинградской области создано 18 муниципальных контрольно-счетных органов муниципальных районов и городского округа (16 из которых в качестве юридического лица, процедура регистрации 1 МКСО муниципального района (Кировский) в качестве юридического лица находилась на 01.07.2022 в стадии завершения).

Из 187 поселений Ленинградской области создано 4 муниципальных контрольно-счетных органа поселений (1 из которых в качестве юридического лица), в остальных поселениях полномочия по внешнего муниципального финансовому контролю в соответствии с заключенными соглашениями переданы контрольно-счетным органом муниципальным районам Ленинградской области. Фактическая штатная численность работников МКСО составляет 64 ед. (всего штатная численность составляет 81 ед.). К муниципальным должностям отнесены (должности председателя у 19-ти органов; должности заместителя председателя у 3-х органов. должности аудиторов у 4 органов).

Соглашения с контрольно-счетными органами муниципальных образований о передаче Контрольно-счетной палате Ленинградской области полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля (в соответствии с частью 12 статьи 3 Федерального закона №6-ФЗ) не заключались.

В соответствии с частью 6 статьи 18 областного закона № 77-оз КСП ЛО:

- оказывается организационная, правовая, методическая, информационная и иная помощь контрольно-счетным органам муниципальных образований Ленинградской области осуществляется, в том числе путем направления КСП ЛО ответов на запросы контрольно-счетных органов муниципальных образований Ленинградской области. В случае необходимости выработки правовой позиции по вопросам организации и осуществления внешнего государственного (муниципального) финансового контроля КСП ЛО обращается в Счетную палату Российской Федерации. Информация, полученная от Счетной палаты Российской Федерации, доводится КСП ЛО до сведения контрольно-счетных органов муниципальных образований Ленинградской области;

- оказывается содействие в получении дополнительного профессионального образования работников контрольно-счетных органов муниципальных образований. Например:

- в 2020 году 24-х муниципальных служащих 16-ти контрольно-счетных органов муниципальных образований Ленинградской области прошли повышение квалификации по программе «Актуальные вопросы деятельности контрольно-счетных органов» (80 учебных часов);

- в 2022 году муниципальные служащие контрольно-счетных органов муниципальных образований Ленинградской области в количестве 16 человек прошли повышение квалификации по программе «Актуальные вопросы деятельности контрольно-счетных органов» продолжительностью 40 учебных часов;

- осуществляется совместно с контрольно-счетными органами муниципальных образований планирование совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и организация их проведения. Например, в 2022 году проводится совместно с контрольно-счетными органами муниципальных образований Ленинградской области экспертно-аналитическое мероприятие «Оценка реализации в Ленинградской области в 2021 году и в январе-сентябре 2022 года национального проекта «Культура» (на выборочной основе).

Таким образом, система государственного (муниципального) финансового контроля в Ленинградской области создана в полном объеме и функционирует не смотря на сложившуюся ситуацию в части обеспеченности финансовыми и людскими ресурсами.

На сегодняшнем круглом столе будут рассмотрены возможные пути решения вопроса о малочисленности муниципальных контрольно-счетных органов в рамках выступления руководителя аппарата Счетной палаты Новгородской области Юдиной Елены Константиновны.

2. Председателем КСП ЛО, как субъектом права законодательной инициативы, в целях приведения областного закона от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» Федеральному закону от 1 июля 2021 №255-ФЗ в Законодательное собрание Ленинградской области был внесен законопроект «О внесении изменений в некоторые областные законы», которым предусмотрено внесение изменение в следующее областное законодательство:

- областной закон № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области»;

- областной закон от 25 февраля № 11-оз «О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области»;

- областной закон от 25 февраля 2005 года № 12-оз «О Перечне государственных должностей Ленинградской области, денежном содержании лиц, замещающих государственные

должности Ленинградской области, Реестре должностей государственной гражданской службы Ленинградской области и денежном содержании государственных гражданских служащих Ленинградской области»;

- областной закон от 16 декабря 2005 года № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области».

По результатам рассмотрения вышеуказанного законопроекта Законодательным собранием Ленинградской области был принят областной закон от 16.12.2021 № 145-оз.

Предлагаю более подробно рассмотреть основные изменения, внесенные в областной закон №77-оз в целях реализации Федерального закона №255-ФЗ.

2.1. Состав Контрольно-счетной палаты дополнен второй должностью заместителя председателя КСП ЛО. В настоящее время штатная численность КСП ЛО составляет 46 единиц.

2.2. Внесены соответствующие изменения регулирующие вопросы назначения на должность председателя КСП ЛО, а также устанавливающие дополнительные квалификационные требования для замещения должностей председателя КСП ЛО, заместителей председателя КСП ЛО и аудиторов КСП ЛО. Необходимо отметить, что корреспондирующие изменения также внесены в постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 26.10.2011 № 1171 «Об утверждении Положения о назначении и освобождении от должности председателя Контрольно-счетной палаты Ленинградской области и о назначении и освобождении от должности заместителей председателя и аудиторов Контрольно-счетной палаты Ленинградской области».

В 2022 году нововведения, предусмотренные Федеральным законом №255-ФЗ в части назначения на должность председателя контрольно-счетного органа субъекта, были реализованы в Ленинградской области, а именно Законодательным собранием Ленинградской области, с учетом заключения Счетной палаты РФ, было принято постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 21.09.2022 № 400, в соответствии с которым Марина Александровна Ляхова назначена на должность председателя Контрольно-счетной палаты Ленинградской области сроком на 5 лет.

В свою очередь приказом КСП ЛО от 15 марта 2022 года № 01-09-14 утвержден Порядок проведения проверки соответствия кандидатур на должность председателя контрольно-счетного органа муниципального образования квалификационным требованиям, установленным законом № 6-ФЗ.

Представительными органами муниципальных образований право на обращение в КСП ЛО за заключением о соответствии кандидатур на должность председателей контрольно-счетных органов муниципальных образований установленным квалификационным требованиям, в 2022 году не реализовывалось.

2.3. Основные полномочия Контрольно-счетной палаты помимо изменений в части их формулировок, дополнены следующими новыми полномочиями по:

- осуществлению контроля за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга Ленинградской области;

- оценке реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Ленинградской области, предусмотренных документами стратегического планирования Ленинградской области, в пределах компетенции КСП ЛО.

КСП ЛО осуществляет контроль за состоянием государственного долга Ленинградской области в рамках внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета Ленинградской области в отчетном году, проведения оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения бюджета Ленинградской области в текущем финансовом году.

Оценка реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Ленинградской области, предусмотренных документами стратегического планирования всех типов (разработанных в рамках прогнозирования, планирования и программирования), осуществляется как в рамках экспертиз проектов областных законов об областном бюджете, а также вносимых в них изменений, внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета Ленинградской области в отчетном году и проведения оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения бюджета Ленинградской области в текущем финансовом году, так и в рамках отдельных тематических мероприятий по вопросу реализации государственных программ

Ленинградской области, проектов и мероприятий, входящих в их структуру.

2.4. В целях реализации части 2 статьи 11 «Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля» Федерального закона №6-ФЗ (в редакции Федерального закона №255-ФЗ) в соответствии с Общими требованиями к стандартам внешнего государственного и муниципального аудита (контроля) для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденных постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 марта 2022 года № 2ПК в КСП ЛО в 2022 году в новых редакциях утверждены следующие стандарты внешнего государственного финансового контроля:

- «Общие правила проведения Контрольно-счетной палатой Ленинградской области экспертно-аналитического мероприятия»;
- «Общие правила проведения Контрольно-счетной палатой Ленинградской области контрольного мероприятия».

Всего в КСП ЛО в настоящее время утверждено и применяется 16 стандартов внешнего государственного финансового контроля.

2.5. Одной из новелл, предусмотренных Федеральным законом №255-ФЗ, явилось положение согласно которому при осуществлении внешнего государственного и муниципального финансового контроля контрольно-счетным органам предоставляется необходимый для реализации их полномочий постоянный доступ к государственным и муниципальным информационным системам в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации, законодательством Российской Федерации о государственной и иной охраняемой законом тайне.

Следует отметить, что в Ленинградской области возможность доступа КСП ЛО к государственным информационным системам Ленинградской области предусмотрена с начала 2020 года в связи с внесенными изменениями в областной закон №77-оз (в редакции областного закона от 20.01.2020 № 4-оз). Указанные изменения были инициированы председателем КСП ЛО и в свою очередь

нашли поддержку в Законодательном собрании Ленинградской области.

2.6. В областном законе №77-оз закреплена установленная Федеральным законом № 255-ФЗ обязанность руководителей проверяемых органов и организаций обеспечивать должностных лиц Контрольно-счетной палаты, участвующих в контрольных мероприятиях, оборудованным рабочим местом с доступом к справочным правовым системам, информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

В Ленинградской области со стороны объектов контроля вышеуказанные обязанности исполняются – все необходимые условия для осуществления должностными лицами КСП ЛО полномочий по внешнему государственному финансовому контролю, предусмотренные законом, обеспечиваются.

2.7. Изменения также коснулись оснований для планирования деятельности КСП ЛО, в соответствии с которыми запросы Губернатора Ленинградской области исключены из перечня оснований для включения в план деятельности КСП ЛО - сохранены предложения Губернатора Ленинградской области и поручения Законодательного собрания Ленинградской области.

Следует отметить, что запросы Губернатора Ленинградской области, как основание для планирования деятельности КСП ЛО, за период с 2018 по 2021 год в адрес КСП ЛО не поступали.

2.8. В соответствии с изменениями, предусмотренными Федеральным законом от 1 июля 2021 № 255-ФЗ, в областном законе №77-оз нашли свое отражение положения в части:

- установления в представлении срока его выполнения, а также возможность продления исполнения представления и предписания.

- перечень случаев, по которым КСП ЛО вправе выдавать предписания, дополнен случаем невыполнения представления КСП ЛО.

Случаи продления выполнения представлений или предписаний внесенных КСП ЛО в адрес объектов контроля в связи с их несвоевременным выполнением отсутствуют.

Вместе с тем, среди муниципальных контрольно-счетных органов 4-мя органами были внесены предписания в связи с

невыполнением объектами контроля представлений (Волховский, Тосненский, Тихвинский, Выборгский р-ны).

2.9. В областном законе №77-оз расширен круг лиц, на которых возлагается обязанность предоставлять в КСП ЛО по ее запросам информацию, документы и материалы, необходимые для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, лицами, которые обладают информацией, необходимой для осуществления внешнего государственного и муниципального финансового контроля.

Запрашиваемые должностными лицами КСП ЛО информация, документы и материалы в целом представляются в установленные сроки.

2.10. В областном законе №77-оз предусмотрено положение, согласно которому Контрольно-счетная палата вправе на основе заключенных соглашений о сотрудничестве и взаимодействии привлекать к участию в проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольные, правоохранительные и иные органы и их представителей, а также на договорной основе аудиторские, научно-исследовательские, экспертные и иные учреждения и организации, отдельных специалистов, экспертов, переводчиков.

С момента внесения указанных изменений по настоящее время у КСП ЛО отсутствовала необходимость в реализации вышеуказанного права, в том числе в связи с тем, что отдельные должностные лица КСП ЛО имеют необходимые знания и опыт, подтвержденные соответствующими документами в сфере строительно-технической экспертизы.

Вместе с тем, будет справедливым отметить, что указанная норма является одной из норм целью которой является повышение эффективности деятельности контрольно-счетных органов, в том числе при формировании доказательственной базы, а также выводов и предложений по результатам проведенных мероприятий.

Уважаемые участники круглого стола! На этом обзор основных изменений в законодательстве Ленинградской области, регулирующего деятельность КСП ЛО, в связи с принятием Федерального законом от 1 июля 2021 № 255-ФЗ закончен.

В конце моего выступления хочется отметить, что с учетом уже почти годовалого срока реализации контрольно-счетными органами полномочий в соответствии с усовершенствованным профильным законодательством можно сделать вывод, что указанные изменения определенно способствуют повышению эффективности осуществления предоставленных полномочий!

Благодарю за внимание!