

**МАТЕРИАЛЫ XIII КОНФЕРЕНЦИИ
СОЮЗА МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРОЛЬНО-
СЧЁТНЫХ ОРГАНОВ РОССИИ**

Пермь, май 2014

Научно-практическое издание

«Работа (задачи) органов внешнего муниципального финансового контроля по предупреждению и профилактике использования муниципальных ресурсов, и предотвращению нарушений бюджетного законодательства»



В издании публикуются материалы и доклады участников ХІІІ конференции Союза муниципальных контрольно-счётных органов России, состоявшейся 29 мая 2014 года в городе Перми.

Материалы сборника представлены в авторской редакции и предназначены для руководителей и специалистов контрольно-счётных органов.

СОДЕРЖАНИЕ:

Катренко Владимир Семенович , председатель Союза МКСО, аудитор Счетной палаты Российской Федерации – вступительное слово	8
Басаргин Виктор Федорович , губернатор Пермского края – приветственное слово	10
Генералова Ольга Николаевна , ответственный секретарь Союза МКСО, председатель Контрольно-счётной палаты города Улан-Удэ – «Отчет о работе Союза муниципальных контрольно-счетных органов за 2013 год»	12
Ярошук Иосиф Францевич , член Ревизионной комиссии Союза МКСО, председатель Контрольно-Счетной палаты Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района - «Отчет о работе Ревизионной комиссии Союза МКСО в 2013 году и о заключении Ревизионной комиссии Союза МКСО на отчет о финансово-хозяйственной деятельности Союза МКСО в 2013 году»	16
Катренко Владимир Семенович , председатель Союза МКСО, аудитор Счетной палаты Российской Федерации - «Работа органов внешнего муниципального финансового контроля по предотвращению и профилактике неэффективного использования муниципальных финансов и предотвращению нарушений бюджетного законодательства»	17
Батуева Мария Федоровна , председатель Контрольно-счетной палаты города Перми - «О работе по предупреждению и профилактике нарушений действующего законодательства при использовании муниципальных ресурсов на примере Контрольно-счетной палаты города Перми»	20
Гичкина Светлана Александровна , член Союза МКСО, председатель Счетной палаты города Нефтеюганска - «Роль КСП в предупреждении бюджетных нарушений»	22
Корсаков Вячеслав Александрович , председатель Контрольно-счетной палаты города Магнитогорска - «Правовое регулирование муниципального финансового контроля в связи с внесением изменений в бюджетный кодекс Российской Федерации»	25
Федотова Наталья Владимировна , председатель Контрольно-счетной палаты города Тамбова - «Предотвращение нарушений использования муниципального имущества на примере Контрольно-счетной палаты города Тамбова»	31
Новоселов Юрий Викторович , председатель Контрольно-счетной палаты Пермского края - «Развитие внешнего финансового контроля в Пермском крае»	33
Балашева Людмила Ивановна , председатель Комиссии Союза МКСО по перспективному планированию и формированию муниципальных контрольно-счетных органов, председатель Контрольно-счетной палаты города Краснодара, модератор круглого стола № 1 - «Об итогах проведения заседания круглого стола №1 «Анализ бюджетного процесса в муниципальных образованиях и предложения по его совершенствованию»	37
Нургалиев Ильнар Мунирович , председатель Комиссии Союза МКСО по содействию общественно-муниципальному контролю в сфере жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований, председатель Контрольно-счетной палаты города Казани - «Информационные технологии как меры предупреждения нарушений. Опыт города Казани»	39

- Бондаренко Александр Юрьевич**, заместитель председателя Контрольно-счетной палаты города Волгограда - «Обеспечение принципов деятельности Контрольно-счетных органов при осуществлении внешнего муниципального финансового контроля» 50
- Голикова Татьяна Михайловна**, председатель представительства Союза МКСО в Центральном Федеральном округе, председатель Контрольно-счетной палаты города Брянска - «Опыт контроля за деятельностью муниципальных автономных учреждений в части порядка, условий предоставления и использования субсидий, эффективности расходования бюджетных средств и использования имущества, закрепленного за учреждениями на праве оперативного управления» 53
- Соловьев Александр Васильевич**, председатель Научно-методической Комиссии Союза МКСО, председатель Контрольно-счетной палаты города Иванова - «О методическом обеспечении работы Контрольно-счетных органов» 56
- Волкова Альбина Викторовна**, председатель Комиссии Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности, председатель Контрольно-счетной палаты города Владивостока - «Опыт организации работы по аудиту в сфере закупок (методическое обеспечение, организационные и контрольные мероприятия, имеющиеся проблемы)» 58
- Балашков Сергей Витальевич**, председатель Счетной палаты ЗАТО Северск – «Роль КСО по профилактике и предупреждению нарушений при переходе на программно-целевой бюджет» 59
- Вакс Владимир Ильич**, председатель Комиссии Союза МКСО по информационным технологиям и издательской деятельности, председатель Счетной палаты города Томска - «Опыт взаимодействия Счетной палаты города Томска с органами власти, контроля и правоохранительными органами» 62
- Ситник Алексей Иванович**, председатель представительства Союза МКСО в Приволжском Федеральном округе, председатель Контрольно-счетной палаты города Самары - «Программно-целевой метод формирования бюджета. Экспертиза и мониторинг муниципальных программ» 65
- Дьяченко Игорь Александрович**, председатель Контрольно-счетной палаты Волгоградской области – «Задачи органов внешнего муниципального финансового контроля по предотвращению и профилактике неэффективного использования муниципальных финансов и нарушений бюджетного законодательства» 67

71

МАТЕРИАЛЫ КРУГЛЫХ СТОЛОВ

Круглый стол №1 «Анализ бюджетного процесса в муниципальных образованиях и предложения по его совершенствованию»

- Балашева Людмила Ивановна**, председатель Комиссии Союза МКСО по перспективному планированию и формированию муниципальных контрольно-счетных органов, председатель Контрольно-счетной палаты города Краснодар, модератор круглого стола № 1 71
- Зройчикова Людмила Витальевна**, заместитель председателя Контрольно-счетной палаты города Перми – «Бюджетный процесс на примере города Перми» 75

<i>Волкова Альбина Викторовна</i> , председатель Комиссии Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности, председатель Контрольно-счетной палаты города Владивостока - «Организация проведения мониторинга качества финансового менеджмента во Владивостокском городском округе»	79
<i>Дубов Роман Сергеевич</i> , начальник отдела бюджетного анализа, имущественного комплекса и экспертизы Контрольно-счетной палаты города Волгограда - «Бюджетный процесс Волгограда, практика участия в нем Контрольно-счетной палаты Волгограда и предложения по его совершенствованию»	81
<i>Литвинчук Елена Станиславовна</i> , председатель Контрольно-счетной палаты города Воронеж	84
<i>Казакова Галина Геннадьевна</i> , председатель Счётно-контрольной комиссии городской Думы города Димитровграда Ульяновской области - «Состояние бюджетного процесса в муниципальном образовании «город Димитровград» Ульяновской области	86
Круглый стол №2 «Опыт контроля за деятельностью муниципальных автономных учреждений в части порядка, условий предоставления и использования субсидий, эффективности расходования бюджетных средств и использования муниципального имущества, закрепленного за учреждениями на праве оперативного управления»	89
<i>Голикова Татьяна Михайловна</i> , председатель представительства Союза МКСО в Центральном Федеральном округе, председатель Контрольно-счетной палаты города Брянска, модератор круглого стола № 2	90
<i>Иванова Татьяна Анатольевна</i> , председатель Контрольно-счетной палаты Ангарского муниципального образования - «Нарушения, выявленные при проверках муниципальных автономных учреждений»	92
<i>Беломесяцева Татьяна Владимировна</i> , аудитор Контрольно-счетной палаты города Перми - «Опыт работы Контрольно-счетной палаты города Перми по осуществлению контроля за деятельностью муниципальных автономных учреждений в части порядка, условий предоставления и использования субсидий, эффективности расходования бюджетных средств и использования муниципального имущества, закрепленного за учреждениями на праве оперативного управления»	94
<i>Зиборова Марина Петровна</i> , председатель Счетной палаты города Липецка - «Опыт контроля за деятельностью автономных учреждений города Липецка»	108
<i>Казанцев Владимир Петрович</i> , председатель Счетной палаты города Тюмени - «Опыт работы муниципального образования город Тюмень по предоставлению субсидий автономным учреждениям»	111
<i>Шеина Светлана Анатольевна</i> , председатель Контрольно-ревизионной комиссии Старооскольского городского округа - «Опыт контроля Контрольно-ревизионной комиссии Старооскольского городского округа за деятельностью муниципальных автономных учреждений»	114
Круглый стол №3 «Программно-целевой метод формирования бюджета. Экспертиза и мониторинг муниципальных программ»	116
<i>Агеев Виктор Геннадьевич</i> , заместитель главы администрации города Перми	117

Ситник Алексей Иванович , председатель представительства Союза МКСО в Приволжском Федеральном округе, председатель Контрольно-счетной палаты города Самары, модератор круглого стола № 3	119
Суханова Светлана Петровна , председатель представительства Союза МКСО в Уральском федеральном округе, председателя счетной палаты города Нижневартовска	123
Шишкина Алевтина Феликсовна , аудитор Контрольно-счетной палаты города Перми – «Экспертиза и мониторинг программной составляющей бюджета на примере опыта работы Контрольно-счетной палаты города Перми»	127
Савельев Александр Васильевич , аудитор Контрольно-счетной палаты города Перми - «Программно-целевой метод формирования бюджета. Экспертиза и мониторинг муниципальных программ (на примере опыта работы контрольно-счетной палаты города Перми)»	130
Касаткин Василий Рафаилович , председатель Контрольно-счетной палаты города Орска - «Программно-целевой метод формирования бюджета, экспертиза и мониторинг муниципальных программ»	133
Андреева Светлана Рафитовна , заместитель председателя Контрольно-счетной палаты города Иркутска - «Программно-целевой метод формирования бюджета. Экспертиза и мониторинг муниципальных программ»	134
Федотова Наталья Владимировна , председатель Контрольно-счётной палаты города Тамбова - «О практике проведения экспертизы муниципальных программ контрольно-счетной палатой города Тамбова»	137
Круглый стол №4 «Опыт организации работы по аудиту в сфере закупок (методическое обеспечение, организационные и контрольные мероприятия, имеющиеся проблемы)»	139
Генералова Ольга Николаевна , ответственный секретарь Союза МКСО, председатель Контрольно-счётной палаты города Улан-Удэ	140
Волкова Альбина Викторовна , председатель Комиссии Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности, председатель Контрольно-счетной палаты города Владивостока - модератор круглого стола № 4 – «Опыт организации работы по аудиту в сфере закупок (методическое обеспечение, организационные и контрольные мероприятия, имеющиеся проблемы)»	143
Соловьев Александр Васильевич , председатель Научно-методической Комиссии Союза МКСО, председатель Контрольно-счетной палаты города Иванова - «Опыт организации работы по аудиту в сфере закупок (методическое обеспечение, организационные и контрольные мероприятия, имеющиеся проблемы)»	164
Балашева Людмила Ивановна , председатель Комиссии Союза МКСО по перспективному планированию и формированию муниципальных контрольно-счетных органов, председатель Контрольно-счетной палаты города Краснодар - «Актуальные вопросы проведения аудита в сфере закупок на примере муниципального образования город Краснодар»	165

<i>Андреева Светлана Рафитовна</i> , заместитель председателя Контрольно-счетной палаты города Иркутска – «Информация о планируемой и проведенной работе по реализации полномочий Контрольно-счетной палаты города Иркутска в сфере аудита закупок товаров, работ, услуг»	169
<i>Катренко Владимир Семенович</i> , председатель Союза МКСО, аудитор Счетной палаты Российской Федерации - заключительное слово	173
ПРОТОКОЛ №13 от 29 мая 2014 года Общего собрания (ХІІІ конференции) Союза муниципальных контрольно-счетных органов г. Пермь	174
РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ МЕЖДУ ЧЛЕНАМИ ПРЕЗИДИУМА СОЮЗА МКСО	180
УСТАВ СОЮЗА МКСО в редакции 29 мая 2014 года (протокол № 13, п. 4)	181

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СОЮЗА МКСО, АУДИТОРА СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Владимир
Семенович
Катренко**

Пермский край располагает как разнообразными природными ресурсами, так и мощным промышленным потенциалом. Энергоресурсы реки Камы здесь сочетаются с наличием каменным углем, нефтью и газом.

Что касается динамики и состояния инвестиционного рейтинга, Пермский край входит в числе регионов-лидеров.

Пермский край – это, прежде всего, высокие доходы населения; сильная региональная политика и ускоренное реформирование социальной сферы; интенсивное развитие высшей школы при сохранении системы средней и начальной профессиональной подготовки.

Определяющей предпосылкой устойчивого развития региона является его инвестиционное развитие, и это результат созидательной, успешной работы, прежде всего,

Губернатора Пермского края Виктора Федоровича Басаргина, главы города Перми Игоря Вячеславовича Сапко.

Пермь — главный экономический центр Пермского края и один из крупнейших экономических центров России. По итогам 2013 года краевой центр закрепил звание «миллионника».

Образ Перми сложился как образ города, который обладает необходимыми конкурентными преимуществами для развития, привлечения и удержания качественного человеческого потенциала, предоставляет возможности для воплощения новых идей и проектов, реализации инициатив и амбиций, развития карьеры и роста личной капитализации, формирования активной жизненной позиции. Жители Перми видят миссию города в обеспечении лучших возможностей для свободной самореализации человека с комфортными условиями для жизни. В обязательном порядке руководством города учитываются результаты ежегодного конкурса социально значимых проектов, в котором активно участвуют жители города.

Необходимо отметить активную позицию жителей города как членов общегородского сообщества, как родителей, ответственных за воспитание своих детей, как собственников жилья и иных объектов на территории города, как членов общественных объединений и как избирателей. Не случайно в основе новой экономики – человек, являющийся генератором идей, и его интеллект – источник капитала. И не случайно в городе работают 97 Территориальных органов местного самоуправления, которые охватывают своей деятельностью порядка 75% территории Перми.

По инициативе главы города для обеспечения прозрачности формирования и использования бюджетных средств, а также для повышения информированности жителей города Перми о бюджете была разработана и успешно внедрена модель публичного бюджета. На отдельном портале любой пользователь может ознакомиться с основными статьями расходов, муниципальными программами, исполнением бюджета, сравнить показатели развития краевого центра с показателями городов в соседних регионах, а также провести собственную экспертизу бюджета. На портале также предусмотрены уроки о бюджете для школьников старших классов.

В Перми активно внедряется «стандарт открытости бюджета», город Пермь - первый из муниципалитетов, который внедряет у себя эту систему.

Стабильность финансово-бюджетной системы Перми определяют высокий уровень диверсификации доходной базы бюджета города и развитое имущественное налогообложение.

Сравнительный анализ, проведенный Ассоциацией городов Поволжья по итогам 2013 года

показал, что город Пермь, находится в числе лидеров практически по всем показателям бюджета среди 16 крупнейших городов Приволжского федерального округа, а именно:

- по доходной части бюджета,
- по объему налоговых поступлений,
- по собираемости налога на доходы физических лиц,
- Пермь является лидером по сбору земельного налога,
- по показателю бюджетной обеспеченности на душу населения за счет налоговых и неналоговых доходов.

Деятельность Контрольно-счетной палаты города Перми позволяет Пермской городской Думе осуществлять контроль с высокой степенью качества.

Уникален опыт взаимодействия органов власти и контроля в городе Перми.

Все органы местного самоуправления Перми выработали единую позицию по управлению и контролю за публичными ресурсами. Предложения КСП в обязательном порядке учитываются представительным и исполнительно-распорядительными органами.

Расширение и повышение эффективности взаимодействия способствует формированию совместных решений, в первую очередь, по повышению результативности работы в сфере устранения выявленных нарушений и совершенствованию нормативно-правового регулирования бюджетного процесса.

Во многом благодаря солидарной позиции всех органов власти городской бюджет в Перми бездефицитный, сбалансированный. Это позволило не иметь кредитных заимствований со стороны бюджета, стимулирует администрацию города к поиску налоговых и неналоговых источников доходов, дисциплинирует чиновников в политике расходования денежных средств.

В целях повышения эффективности исполнения бюджета и качества управления муниципальными финансами в городе Перми Палатой разработана Методика оценки эффективности исполнения бюджета города Перми, утвержденная решением Думы, которая используется при рассмотрении представительным органом отчетов об исполнении бюджета за 1 квартал, 6 месяцев и 9 месяцев. По инициативе и непосредственном участии Палаты разработана Методика оценки качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами бюджетных средств (принята Постановлением Администрации). Целевые показатели деятельности администрации города Перми утверждены решением Думы с учетом 19 предложений Контрольно-счетной палаты.

Владимир Владимирович Путин одним из основных направлений развития контроля видит в проверке обоснования расходов на стадии подготовки программ и бюджетов.

Особую актуальность это приобретает в период перехода муниципалитетов на программный бюджет. Повышение социальной и экономической эффективности расходов - основная цель программного бюджетирования. Учитывая важность работы в данном направлении, Контрольно-счетной палатой города Перми проведена большая работа по переходу к программной структуре бюджета. В настоящее время в Перми действует 21 муниципальная программа. При переходе на программный бюджет на стадии подготовительной работы Палата рекомендовала подготовить мероприятия, совместно со всеми органами местного самоуправления рассматривались Проекты НПА Администрации в данной сфере и вносились предложения по улучшению их качества. С Главными распорядителями бюджетных средств проводилась разъяснительная работа по планированию программного бюджета.

Органам внешнего муниципального финансового контроля необходимо разработать комплекс мер по предупреждению и профилактики нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, обеспечению гарантий защищенности средств местного бюджета, муниципальной собственности.

Организация работы Контрольно-счетной палаты города Перми является показательным примером в данной сфере, ее деятельность направлена на обеспечение прозрачности бюджетного процесса, выявление, предотвращение и устранение причин нарушений при использовании средств бюджета города, представление объективной информации Главе города - Председателю Пермской городской Думы, депутатам Пермской городской Думы, населению города.

Во исполнение рекомендаций КСП по инвентаризации имущества, по утверждению перечня

особо ценного недвижимого имущества, по совершенствованию уставов учреждений и нормативов финансового обеспечения оказания муниципальных услуг только в 2013 году были приняты (либо изменены) 45 нормативных правовых актов города Перми.

В соответствии с общим вектором развития внешнего финансового контроля в Российской Федерации, Контрольно-счетной палатой г. Перми увеличен в 2 раза объем экспертно-аналитических мероприятий. Палатой в 2013г. Экспертиза проектов нормативных правовых актов проводилась не только Пермской городской Думы, но и Администрации города.

Контрольно-счетной палатой наработана практика подготовки аналитических справок по вопросам готовности образовательных учреждений города Перми к началу учебного года, организации летнего отдыха и оздоровления детей, по расчетам убытков на действующей маршрутной сети, о возможных рисках при приватизации газопроводов и организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом на территории городского округа (городская электричка).

Замечания КСП на предварительном этапе позволяют предотвращать необоснованно запланированные расходы, либо предусматривать необоснованно отсутствующие расходы.

Я убежден, что опыт работы Контрольно-счетной палаты города Перми окажется востребован всеми участниками Конференции, будет способствовать дальнейшему совершенствованию деятельности муниципальных контрольно-счетных органов.

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО ГУБЕРНАТОРА ПЕРМСКОГО КРАЯ

**Виктор
Федорович
Басаргин**

Уважаемые участники конференции!

Рад приветствовать вас на пермской земле, богатой своими добрыми традициями, талантливыми людьми, большими и малыми свершениями во многих сферах общественной жизни.

Прикамье не случайно избрано местом проведения Конференции. Вместе со страной мы прошли большой путь становления и совершенствования системы государственного финансового контроля. Уже дважды за пятнадцать лет на базе контрольно-счетной палаты края под эгидой Ассоциации контрольно-счётных органов Российской Федерации проводились мероприятия всероссийского масштаба.

Год от года контрольно-счётные органы играют в нашем регионе все более существенную роль. Создание системы контрольно-счётных органов в крае началось еще 1 июля 1999 года с организации Контрольно-счётной палаты Пермской области. С 2000-2001 года контрольно-счётные органы стали создаваться и в муниципальных образованиях края. В ноябре 2006 года была образована Ассоциация контрольно-счетных органов Пермского края, а к настоящему времени контрольно-счётные органы созданы во всех муниципальных районах и городских округах региона. Это позволило наработать определенный опыт.

Итоги деятельности контрольно-счётных органов края – впечатляют. За пятнадцать лет деятельности Контрольно-счетной палаты Пермского края на каждый затраченный на её содержание рубль средств регионального бюджета выявлено нарушений законодательства на 47 рублей. Свыше 223,5 млн руб. средств, израсходованных с нарушениями законодательства, было восстановлено за эти годы. Только с 2011 года объем выявленных контрольно-счетными органами нарушений и недостатков вырос в



пересчете на одного работника с 8 до 22 млн. руб. в год. При этом общий объем средств, проверяемых муниципальными контрольно-счетными органами ежегодно составляет порядка 30 млрд. рублей.

Удалось добиться заметного снижения количества нарушений, связанных с недостаточно эффективным использованием бюджетных средств. В целом органы муниципального финансового контроля оказали большую помощь в повышении эффективности местного самоуправления.

Пользуясь возможностью, хочу поблагодарить руководителей и специалистов всех органов контроля за ту огромную работу которую вы проводите.

Сегодня Контрольно-счетная палата Пермского края и контрольно-счётные органы муниципальных образований – влиятельные органы, чья позиция неизменно востребована как депутатами, так и органами исполнительной власти. Мнение контрольно-счётных органов стало одним из определяющих при принятии важных управленческих решений.

Все это доказывает, что контрольные функции в использовании на местах материальных и финансовых ресурсов приобретают все большую актуальность и значимость.

Считаю, что роль этих органов будет только усиливаться. Важность организации контроля за распоряжением муниципальными финансовыми и материальными ресурсами признана во всем мире. В нашей стране значение финансового контроля существенно растет в ходе реализации реформы местного самоуправления и будет еще более востребовано по мере того как муниципалитеты в соответствии с поставленной Президентом задачей будут становиться «сильной, независимой, финансово состоятельной властью на местах».

Сегодня перед руководителями и сотрудниками контрольно-счетных органов стоят важные задачи:

- Повышения эффективности взаимодействия с контрольно-счетных органов всех уровней.
- Стандартизации деятельности – разработки и утверждения Стандартов деятельности по всему кругу вопросов, относящихся к компетенции контрольно-счетных органов.
- Совершенствования системы контроля, связанное с изменениями в законодательстве, значительно поменявшими виды, формы и методы контроля:

Это в частности: внедрение в практику работы контрольно-счётных органов аудита эффективности, организация исполнения нового полномочия – проведения аудита закупок и эффективного контрольного процесса в условиях бюджетного процесса, основанного на программно-целевом методе.

Разумеется никто не снимает задач дальнейшего совершенствования контроля за результативностью и эффективностью использования финансовых средств органами местного самоуправления, эффективности исполнения ими собственных функций и переданных государственных полномочий, оценки эффективности реализации программ социально-экономического развития муниципальных образований, контроля того насколько ответственно органы местного самоуправления подходят к выбору форм и способов использования передаваемых им объектов недвижимости, ведут учет муниципальной собственности и доходов от ее использования. И не создавать при этом барьеров для деятельности органов местного самоуправления.

Задачи непростые, требующие сил и ресурсов.

Сегодня у нас есть возможность не только ознакомиться с накопленным опытом регионов, но и найти решения проблем, возникающих в деятельности муниципальных контрольно-счётных органов.

Считаю, что в обсуждениях нельзя обойти вниманием одну из основных проблем сдерживающих дальнейшее повышение эффективности финансового контроля со стороны муниципальных контрольно-счетных органов. На примере Пермского края вижу, какая большая нагрузка ложится на их сотрудников. Есть муниципальные районы, где контрольно-счетная палата состоит из одного человека. Надо признать, что и органы местного самоуправления зачастую не заинтересованы за свой счет увеличивать число контролеров своей работы.

На мой взгляд, одним из решений Конференции могла стать инициатива – обращения на федеральный уровень по внесению изменений в 6-ФЗ «Об основах деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» в части

установления обязательных для исполнения нормативов численности сотрудников исходя из объемов бюджета, количества администраторов бюджетных средств и бюджетополучателей и транспортной доступности. Тем самым подняв как значимость, так и эффективность работы муниципальных контрольно-счетных органов. Кроме того, этот шаг позволит региональным органам более активно привлекать коллег из муниципальных образований к проведению совместных проверок.

Уверен, участники Конференции обсудят и другие актуальные вопросы. Лучшим результатом работы могли бы стать ваши практические советы, предложения и рекомендации местным органам власти по дальнейшему развитию и укреплению системы муниципального финансового контроля по всей Российской Федерации.

Уважаемые коллеги! Желаю вам продуктивной работы, интересного и полезного обмена мнениями и ярких впечатлений от дней, проведенных в Прикамье!

«ОТЧЕТ О РАБОТЕ СОЮЗА МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ ЗА 2013 ГОД»

ДОКЛАД ОТВЕТСТВЕННОГО СЕКРЕТАРЯ СОЮЗА МКСО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА УЛАН-УДЭ

**Ольга
Николаевна
Генералова**

**Уважаемый Владимир Семенович!
Уважаемые руководители города Перми и Пермского края!
Уважаемые коллеги!**

«Повседневная реальная жизнь людей зависит – на четыре пятых и более – не от общегосударственных событий, а от событий местных и потому от местного самоуправления, направляющего жизнь в округе. Именно так и регулируется жизнь...через эффективное местное самоуправление» (Александр Солженицын).

Насколько эффективно органы местного самоуправления решают свои задачи, зависит устойчивость всей системы публично-властных отношений государства. В связи, с чем Президентом страны В.В. Путиным уделяется особое внимание совершенствованию и развитию местного самоуправления.

Уважаемые коллеги, мы с Вами муниципальные контролеры. Мы одновременно орган местного самоуправления и постоянно действующий орган внешнего муниципального финансового контроля. Этот высокий статус предполагает большую ответственность за результаты деятельности муниципального образования в целом. И поэтому укрепление муниципального финансового контроля - один из основных факторов повышения качества жизни граждан.

Учитывая изложенное, 2013 г. был насыщен важными событиями, как в вопросах организационного укрепления Союза и нормативного правового регулирования деятельности, так и в сфере дальнейшего развития внешнего муниципального финансового контроля.

Приоритетными в работе Президиума Союза были вопросы оказания помощи муниципальным контрольно-счетным органам.

В 2013 г. впервые разработан Модельный план работы муниципальных контрольно-счетных органов и структура среднесрочного плана работы Союза,



рекомендован для включения в планы работы на 2014 год перечень наиболее актуальных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, рассмотрены вопросы управления репутацией, правового регулирования муниципального финансового контроля в связи с внесением изменений в Бюджетный кодекс.

Новацией в практике работы Президиума Союза стало утверждение Плана мероприятий по реализации замечаний и предложений, высказанных в ходе выступлений и анкетирования участников Общего собрания, исполнение которого на особом контроле председателя Союза.

Президиумом обобщена работы по противодействию коррупции, рекомендованы для применения Примерный План, форма письменного подтверждения сотрудниками палаты отсутствия конфликта интересов и иных препятствий для осуществления контрольно-ревизионного мероприятия.

Принята Концепция повышения квалификации работников контрольно-счетных органов муниципальных образований.

В целях повышения профессионального мастерства и общественной значимости деятельности сотрудников контрольно-счетных органов Президиумом Союза принято решение о проведении конкурса «Лучший муниципальный финансовый контролер России», тема реферата «Роль контрольно-счетных органов в повышении эффективности управления муниципальными финансами», срок проведения с 1 октября по 31 декабря 2014 года.

Учитывая важность взаимодействия, как одного из элементов повышения эффективности контроля, Президиумом в 2013 г. введена практика встреч с представительными органами.

В формате дискуссионной площадки прошли встречи с депутатами г. Подольска, а вчера с депутатами Пермской городской Думы по актуальным вопросам деятельности муниципальных Контрольно-счетных органов, обсуждались проблемы в сфере бюджетных отношений, состоялся обмен опытом по реализации Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Руководителем исполнительного органа Виталием Ивановичем Перовым обеспечено участие членов Союза в Общероссийской конференции «Актуальные вопросы взаимодействия государственного, муниципального и общественного контроля в сфере ЖКХ», а также в I Всероссийском Съезде муниципальных образований. Члены Союза вошли в состав рабочей группы по реализации поручений, изложенных в послании Президента РФ Федеральному Собранию по совершенствованию местного самоуправления.

Итогом совместной деятельности Президиума и членов Союза в 2013 г. стала подготовка 6 аналитических записок и обобщение практики работы КСО по 12 основным направлениям деятельности.

В течение года разработаны и утверждены Президиумом 4 типовых стандарта и 5 типовых методических рекомендаций, утвержден единый перечень стандартов финансового контроля, подлежащих разработке в первоочередном порядке, проведено анкетирование членов Союза МКСО по вопросам утверждения стандартов.

Считаю важным отметить, что Счетная палата РФ разрабатывает концепцию развития методологического обеспечения внешнего государственного финансового аудита и приступила также к разработке всем нам необходимого классификатора нарушений.

В отчетном году проведен сплошной мониторинг официальных интернет-сайтов, который выявил информационную пассивность некоторых членов Союза в части предоставления информации для наполнения интернет-сайтов.

Союз поддержал инициативу Счетной палаты России о создании пилотной системы общественного контроля за использованием бюджетных средств и средств граждан в сфере ЖКХ и созданный новый рабочий орган Союза – Комиссия по содействию общественно-муниципальному контролю в сфере ЖКХ успешно решила поставленные перед ней задачи.

Важную роль в координации и реализации основных направлений деятельности муниципальных КСО обеспечивали представительства Союза в федеральных округах. Одним из инструментов этой работы было проведение Общих собраний, конференций и семинаров, консультаций. В 5 представительствах Союза проведены заседания Совета и Общие собрания (конференции), в работе которых принимали участие члены Президиума Союза, руководители и

сотрудники контрольно-счетных органов, представители органов местного самоуправления и правоохранительных органов.

Представительства Союза занимали активную позицию по обеспечению контроля за ходом исполнения «майских» указов Президента России. Укреплялось взаимодействие с объединениями контрольно-счетных органов в субъектах РФ.

Заслуживает внимания практика проведения совещаний контрольно-счетных органов в представительствах Союза в Центральном, Южном, Дальневосточном и Сибирском федеральных округах. Требуется активизация работы по расширению профессионального взаимодействия в представительствах Приволжского, Северо-Западного и Северо-Кавказского федеральных округов.

Коллеги! Сегодня Союз МКСО объединяет 296 контрольно-счетных органов, из которых 241 (81%) – юридические лица, 55 (19%) – входят в состав представительного органа муниципального образования. По сравнению с 2012 годом рост КСО составил 3,9%, со статусом юридического лица -8,6%.

Численность сотрудников членов Союза в отчетном периоде возросла на 125 человек (рост к 2012 г. – 7,6%). В среднем численность сотрудников одного муниципального контрольно-счетного органа – члена Союза составляет 6 человек. Однако в Приволжском и Северо-Кавказском ФО эта численность менее 4-х человек.

Итоги 2013 года по реализации основных полномочий МКСО я хотела бы кратко подвести в рамках основных направлений, которые были определены год назад в качестве приоритетных.

Членами Союза проведено более 6 тысяч контрольных и около 20 тысяч экспертно-аналитических мероприятий.

В отчетном году на 1 сотрудника КСО в среднем приходилось 4 проверки (от 2,5 по представительству в Центральном федеральном округе до 6 в Северо-Кавказском).

Объем проверенных средств за 2013 г. составил 792 млрд. руб. За год этот показатель вырос на 34%.

Общая сумма выявленных нарушений по результатам проведенных мероприятий составила 99,8 млрд. руб. (12,6% от объема проверенных средств). Доля выявленных нарушений законодательства в общем объеме проверенных средств составила 12,5% и по сравнению с 2012 г. (17,1%) снизилась на 4,6 процентных пункта.

На долю нецелевого использования бюджетных средств по-прежнему приходится менее 1%.

В 2013 году устранено финансовых нарушений на общую сумму 30 млрд. руб. Удельный вес устраненных нарушений к выявленным в целом составляет 30,4% и в разрезе представительств в федеральных округах варьируется от 48 % в Сибирском до трех с половиной % в Уральском.

Результатом повышения эффективности взаимодействия с органами местного самоуправления стало увеличение в 1,7 раза количества предложений, учтенных при принятии решений по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

В практику работы контрольно-счетных органов внедрялись новые методы и формы контроля. Рост выявленных неэффективных расходов к 2012 г. составил 1,6 раза. Значительно выше среднего уровня установлено неэффективных расходов (40%) КСО Северо-Западного ФО.

В соответствии с общим вектором развития внешнего финансового контроля в России количество экспертно-аналитических мероприятий по сравнению с 2012 г. увеличилось на 35%.

Следуя принципу гласности, муниципальные КСО обеспечивали публичность и открытость информации о своей деятельности. Информационное присутствие в медиа-пространстве по сравнению с 2012 г. увеличилось на 16%.

Отчетный год ознаменован внедрением программно-целевого метода планирования бюджета. Как отметила Татьяна Алексеевна Голикова: «Переход к программному принципу формирования бюджета оправдан, однако реализован не полностью. На сегодняшний день произошло лишь объединение ранее разобщенных расходов под конкретной госпрограммой, а также была предпринята попытка установить показатели эффективности, которые противоречат концептуальным документам». Эта проблема характерна и для большинства муниципалитетов.

Нам необходимо в 2014 г. обеспечить совершенствование экспертно-аналитических процедур проведения экспертизы проектов муниципальных программ и разработать систему оценки рисков, связанных с использованием муниципальных ресурсов.

Федеральный закон о контрактной системе наделил КСО правом проведения аудита в сфере закупок – в связи с чем, работа всех контрольно-счетных органов была направлена на решение задач по организации аудита и оказание помощи муниципалитетам в подготовке к работе по новым правилам.

Уже сделаны первые шаги. Например, Контрольно-счетная палата г. Салехарда провела контрольное мероприятие «Мониторинг деятельности Администрации в сфере закупок товаров, работ и услуг».

С учетом перехода к новой системе закупок значимость аудита эффективности многократно возрастает. Поэтому при конструктивном взаимодействии всех членов Союза, необходимо в 2014 году разработать методическую базу по проведению аудита закупок, расширить применение современных методов финансового аудита – аудита эффективности и стратегического аудита.

Взаимодействие с правоохранительными и иными контролирующими органами Российской Федерации обеспечивает контрольно-счетным органам важный для осуществления своих полномочий межведомственный обмен представляющей взаимный интерес оперативно значимой информацией.

За отчетный год в органы прокуратуры, иные правоохранительные органы направлено 2 688 материалов, по которым возбуждено 87 уголовных дел.

В 2013 г. Союз МКСО продолжал оставаться активной площадкой по распространению опыта внешнего муниципального финансового контроля. Проведение единого общероссийского мероприятия в 2014 году по контролю использования земельными ресурсами муниципального образования станет дополнительной возможностью обобщения методов и подходов контроля в данной сфере.

Уважаемые коллеги, здесь я хочу обратить ваше внимание на качество представленных годовых отчетов. Работа проводится огромная. Нам нужно учиться себя позиционировать, повышать качество отчетов, видеть особенности деятельности каждого члена Союза.

План работы Союза на 2013 год выполнен.

Подчеркну, с благодарностью, что решение возникающих вопросов и те результаты, которые достигнуты в отчетном году были итогом нашей совместной работы.

Особые слова признательности Вам, Владимир Семенович! Под Вашим руководством в 2013 году деятельность Союза была направлена на разрешение системных вопросов и адресную помощь членам Союза, повышен статус самого Союза.

Я убеждена, уважаемые коллеги, что мы сегодня правильно определим вектор развития на будущий период.

И в завершении хочется процитировать слова председателя Счетной Палаты России: «Наиболее важный критерий для меня - сколько неправильных решений удалось предотвратить в результате анализа тех или иных проектов. И сколько после этого последовало решений исполнительной и законодательной власти, направленных на исправление ситуации». Считаю, этот критерий должен стать девизом каждого из нас.

Желаю всем ВАМ, дорогие коллеги, плодотворной и эффективной работы, удачи, успехов.

А результаты нашей деятельности по достоинству оценят жители наших муниципальных образований. Прошу утвердить отчет о работе Союза за 2013 г. Благодарю Вас за внимание!

**«ОТЧЕТ О РАБОТЕ РЕВИЗИОННОЙ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО В 2013 ГОДУ И
О ЗАКЛЮЧЕНИИ РЕВИЗИОННОЙ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО НА ОТЧЕТ
О ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОЮЗА МКСО В 2013 ГОДУ»**

**ДОКЛАД ЧЛЕНА РЕВИЗИОННОЙ КОМИССИИ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ТАЙМЫРСКОГО ДОЛГАНО-НЕНЕЦКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО
РАЙОНА**

**Иосиф
Францевич
Ярошук**

**Уважаемые участники Конференции!
Уважаемый Владимир Семенович, члены Президиума,
делегаты Конференции - члены Союза МКСО России!**

В соответствии с пунктом 4.7 Устава Союза МКСО Ревизионная комиссия контролирует финансово-хозяйственную деятельность Союза, готовит заключение по годовому отчету о ФХД Союза, представляет Конференции отчет о своей деятельности и подотчетна Конференции.

Подготовленные Заключение на отчет о ФХД и Отчет о деятельности Ревизионной комиссии находятся у вас на руках в раздаточных материалах на стр. 50-52.

По поручению Председателя Ревизионной комиссии позвольте мне сегодня кратко изложить основные положения этих документов.

В отчетном периоде Ревизионная комиссия действовала в строгом соответствии с Уставом Союза МКСО, Положением о Ревизионной комиссии и работала по утвержденному плану.

В соответствии с планом работы комиссии в 2013 году проведены: проверка финансово-хозяйственной деятельности Союза МКСО за 2012 год; проверка правильности предоставления информации об объемах финансирования правильности величины уплаченного членского взноса МКСО – членами Союза в 2013 году.

Ревизионной комиссией разработан проект нового Положения о размерах, порядке и сроках уплаты вступительных и членских взносов членами Союза МКСО и его новая редакция утверждена общим собранием Союза в мае 2013 года в Санкт-Петербурге.

Все другие запланированные мероприятия на 2013 год комиссией исполнены в полном объеме. Их перечень вы видите в представленном отчете. Ревизионная комиссия в соответствии с решениями Президиума Союза выполнила также ряд других мероприятий, связанных с контролем уплаты членских и вступительных взносов – основы доходной базы нашего Союза.

И так, я подошел к анализу финансово-хозяйственной деятельности Союза.

Докладываю уважаемому Собранию, что Отчет о ФХД за 2013 год представлен в Ревизионную комиссию в установленный срок и по результатам проверки отчета Союза, а также проверки запрошенных первичных документов, все представленные в отчете данные, достоверно подтверждают финансово-хозяйственную деятельность организации.

Фактов нарушения ведения бухгалтерского учета и отчетности, порядка её представления, в том числе в налоговые органы, не установлено.

Ревизионной комиссией также не установлено фактов нарушения прав и законных интересов членов Союза МКСО.

Финансовое состояние Союза МКСО устойчивое, расходы произведены в отчетном году в пределах утвержденной сметы. По всем статьям расходов, связанных с организацией деятельности



Союза МКСО, достигнута экономия.

Предпринимательская деятельность в отчетном периоде Союзом не велась. Нарушений и злоупотреблений не установлено.

Остаток средств на 1 января 2013 года составлял 371 115 рублей.

Смета доходов и расходов Союза МКСО на 2013 год была утверждена по доходам на сумму 3 367 115 рубль (с учетом остатка на расчетном счете).

Фактическое поступление доходов в 2013 году с учетом переходящего остатка денежных средств 2012 года (371 115) составило 3 402 067 рубля.

За 2013 год фактические расходы составили сумму 2 936 558 рублей.

Экономия составила 430 557 рублей.

Исполнение по статьям расходов вы можете увидеть на странице 2 нашего Заключения или на стр.51-52 материалов Общего собрания.

Наибольший удельный вес в расходах Союза МКСО составили в отчетном периоде расходы на оплату труда исполнительного органа Союза с учетом отчислений во внебюджетные фонды (70,8%).

Остаток денежных средств на 1 января 2014 года с учетом авансовых перечислений в декабре 2013 года членских взносов за 2014 год (в сумме 189 000 рублей) составил 654 509 рублей.

Небольшая дебиторская задолженность, которая составляла 33 000 рублей на начало отчетного периода и 20 048 рубля на его окончание, погашена.

Доходы организации за отчетный год превысили расходы на 94 394 рублей.

С учетом изложенного Ревизионная комиссия просит Конференцию Союза МКСО принять и утвердить заключение на отчет о финансово-хозяйственной деятельности Союза муниципальных контрольно-счетных органов, а также принять и утвердить отчет о работе ревизионной комиссии Союза МКСО.

Спасибо за внимание.

**«РАБОТА ОРГАНОВ ВНЕШНЕГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И ПРОФИЛАКТИКЕ НЕЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ НАРУШЕНИЙ
БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА»**

**ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СОЮЗА МКСО, АУДИТОРА СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Владимир
Семенович
Катренко**

Уважаемые коллеги!!!

В современных условиях результативность деятельности органов внешнего финансового контроля должна оцениваться не только и не столько объемами и количеством выявленных нарушений. На первый план выходит вопрос о том, а все ли сделали контрольные органы, обладающие сейчас внушительным арсеналом полномочий, чтобы предотвратить нарушения, устранить порождающие их причины и условия.

В этой связи приоритетным направлением финансового контроля должны стать профилактика нарушений, совершенствование механизмов их предупреждения, оперативное реагирование на неправомерное поведение, пресечение этих действий, выявление виновных.

Мероприятия по профилактике нарушений законодательства должны быть по-настоящему широко востребованы в рамках бюджетной системы, ориентированной на достижение конкретного результата, для которой характерна связь ресурсного обеспечения учреждений с уровнем эффективности их деятельности.



Особенно данное направление актуально при переходе на «программный бюджет». На настоятельную необходимость «обосновывать и просчитывать ... расходы на стадии подготовки программ и бюджета» обращал внимание Президент России.

Поэтому необходимо содержательное и организационное совершенствование деятельности муниципальных контрольно-счётных органов.

Если раньше контроль за реализацией муниципальных программ проходил в рамках проверок уже исполненных мероприятий, то сейчас такой подход должен быть скорректирован.

Как показывает опыт, эффективнее и рациональнее проводить экспертизу программ на стадии проектов. Это позволит разработчикам программ оперативно внести в них соответствующие изменения и уточнения, а уже принятая программа станет совместным продуктом всех органов местного самоуправления.

Стоит отметить, что предотвращение и профилактика неэффективного использования муниципальных ресурсов, предотвращение нарушений законодательства - это целая концепция, магистральный подход к решению проблемы эффективности использования бюджетных средств. Применительно к бюджетному процессу потери - это болезненная, нездоровая ситуация, которую необходимо не допускать.

К настоящему моменту сформирована достаточно качественная законодательная база, позволяющая муниципальным органам внешнего финансового контроля эффективно функционировать и развиваться, удовлетворяя общественный запрос на контроль использования органами власти местных ресурсов в обозначенном выше аспекте.

Поэтому Союз муниципальных контрольно-счётных органов ставит перед собой достаточно важную и сложную задачу - обеспечить в 2014 году переход от последующего контроля к предупредительному воздействию.

Органам внешнего муниципального финансового контроля необходимо разработать комплекс мер по предупреждению и профилактике нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, обеспечению гарантий защищённости средств местного бюджета, муниципальной собственности.

Одним из важнейших инструментов предотвращения нарушений является аудит эффективности использования бюджетных средств, который может быть не так быстро, как хотелось бы, но все же достаточно уверенно внедряется в деятельность муниципальных КСО. Этот аудит выявляет слабые места, возникшие, в том числе из-за несовершенства нормативного регулирования. Выработка рекомендаций и их принятие с участием экспертного сообщества и исполнительных органов гарантирует достижение основной цели - повышение эффективности расходования средств.

Результативность и эффективность деятельности контрольно-счётного органа по профилактике нарушений законодательства определяется объемом бюджетных средств, которые не были израсходованы при достижении запланированного результата или были дополнительно получены.

В качестве примера можно привести типичное нарушение законодательства - практически повсеместно мы устанавливаем факты оплаты за невыполненные работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов, благоустройству территорий и т.п., что в дальнейшем потребует дополнительного бюджетного финансирования на те же цели.

В этой сфере важным видится опыт работы контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации по применению методов непрерывного наблюдения за экономическими объектами, анализу их деятельности как составной части управления.

Так, например, Контрольно-счётная палата Красноярского края ввела в практику работы проведение мониторинга строительства и реконструкции крупных объектов. Такие проверки повышают качество и глубину контроля. Положительный эффект данного мероприятия исчисляется в мил-

лионах.

В этом направлении предлагаю перенять опыт наших «старших» коллег.

Кроме того, на наш взгляд, сегодня необходимо вовлечение в процесс предотвращения нарушений широкого круга участников бюджетного процесса, а также активной части гражданского общества.

Достаточно острой остается проблема преодоления отчуждения органов внешнего муниципального контроля от общества, повышения доверия общества к органам власти.

Открытость органов власти в целом и контрольно-счетных палат в частности - важное направление в повышении доверия к институту местного самоуправления.

Хотелось бы отметить, что впервые в практике внешнего муниципального финансового контроля, Контрольно-счетная палата Петропавловск-Камчатского городского округа провела контрольное мероприятие с использованием методов общественного контроля (проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных на мероприятия по восстановлению и обустройству детских площадок).

Считаю необходимым внедрять в деятельность муниципальных контрольно-счетных органов систему независимой оценки деятельности управленческих структур с целью оптимизации и сокращения расходов на содержание аппарата муниципальной власти в случаях выявления их неэффективной работы и дублируемых функций.

Не секрет, что из-за незнания и халатности мы денег теряем гораздо больше, чем из-за воровства. Слишком много растрачивается денег из-за недостаточной подготовки кадров. Внедрение «административного аудита», выявление так называемого «человеческого фактора» в работе муниципальных учреждений - большой шаг на пути к профилактике нарушений.

В целом же, результаты контрольных мероприятий свидетельствуют о том, что в ходе формирования и исполнения бюджетов имеются достаточные резервы укрепления финансовой дисциплины, есть возможности для повышения эффективности управления муниципальной собственностью.

Важное значение в профилактике нарушений имеет объединение результативных методик, выбор оптимальных способов из сотен возможных и, наконец, создание системы, настоящего арсенала из всех известных методов и инструментов. Не менее важным является планомерность осуществления контроля, распространение информации об изменениях законодательства, о выявленных нарушениях и необходимых мерах по их недопущению.

На заседании Президиума Союза в г. Петропавловске - Камчатском принято решение о проведении в 2014 году единого общероссийского мероприятия муниципальных контрольно-счетных органов «Обследование (проверка) правомерности и эффективности управления и распоряжения земельными ресурсами муниципального образования», утверждена методика его проведения. Это результат совместной работы, прежде всего, членов Президиума Волковой Альбины Викторовны, Соловьева Александра Васильевича и Балашевой Людмилы Ивановны.

Анализ результатов контрольных мероприятий показывает, что многие нарушения и недостатки в деятельности муниципальных учреждений и организаций являются следствием недостаточно эффективного внутреннего контроля. Применение «внутренних» стандартов и процедур на этапе фактической реализации хозяйственных операций способствует выявлению противоправных и недобросовестных действий в момент их осуществления. Начиная с 2014 года муниципальными контрольно-счетным органам необходимо активно внедрять определенное Бюджетным кодексом полномочие по подготовке предложений о совершенствовании внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в главных администраторах бюджетных средств.

В данном направлении необходимо четко понимать, что определение эффективности расходования финансовых ресурсов должно основываться на аналитической работе, систематизации нарушений, выявляемых всеми контролирующими органами. Кроме того, важным видится проведение семинаров, совещаний с объектами контроля, доведение до получателей бюджетных средств всей необходимой информации.

Вступивший в силу с 1 января 2014 года Федеральный закон №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» поставил задачу перед муниципальными контрольно-счетными органами по проведению аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг.

Эта сфера контрольной деятельности затрагивает значительную часть бюджетных расходов и поэтому крайне важна для повышения эффективности функционирования всей системы перераспределения общенациональных ресурсов. В сфере государственных закупок высоки коррупционные риски, снижение которых является одной из приоритетных задач органов внешнего финансового контроля.

Таким образом, важнейшими направлениями работы органов внешнего муниципального финансового контроля по предотвращению и профилактике неэффективного использования муниципальных финансов представляются следующие:

- формирование понимания значимости, необходимости и возможности профилактики нарушений;
- привлечение представителей общественности к деятельности контрольно-счетных органов с целью сокращения расходов и получения дополнительных доходов бюджета;
- аудит эффективности и создание механизма контроля за результативностью использования бюджетных средств, принятием мер по предотвращению бюджетных потерь.

Необходимо при конструктивном сотрудничестве всех органов местного самоуправления добиться жесткой финансовой дисциплины и четко определить приоритеты использования бюджетных средств.

Это позволит нацелить всех участников бюджетного процесса не только на устранение последствий финансовых нарушений, но и на искоренение предпосылок их возникновения, а это - ключ к решению проблемы повышения эффективности управления бюджетным процессом и расходования общественных средств.

Благодарю за внимание!

«О РАБОТЕ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРОФИЛАКТИКЕ НАРУШЕНИЙ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ НА ПРИМЕРЕ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ПЕРМИ»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ Г. ПЕРМИ

**Мария
Федоровна
Батуева**

Уважаемые коллеги!



В начале своего выступления считаю необходимым подчеркнуть, что тему профилактики нарушений считаю наиболее важной и результативной. Выявить ущерб нанесенный бюджету и добиться его восстановления это неплохо, но предупредить и не допустить его это совершенно другой уровень, который должен быть приоритетным.

В городе Перми своеобразной профилактикой нарушений является учет мнения КСП на стадии выработки решения. Объем работы в данном направлении вырос с 260 заключений в 2012 году до 429 в 2013-том.

На сегодня все постановления администрации города, касающиеся расходных обязательств, поступают на финансовую экспертизу в КСП.

Участие КСП в доработке проектов решений Думы имеет результаты. Так, на 5% уменьшилось количество проектов, по которым КСП были сделаны замечания. Около 80% предложений КСП учитывается депутатским корпусом.

Приведу пример из практики: По результатам экспертиз

только в сфере образования и социальной сфере за 2012-2013 гг. были приняты 83 нормативных правовых акта города Перми. Механизм сокращения объема финансового обеспечения муниципального задания на объем содержания имущества, сданного в аренду с согласия главного распорядителя бюджетных средств внесенный в Порядок формирования и размещения, муниципального задания позволил ежегодно предотвращать излишние расходы бюджет города Перми на сумму более 20,0 млн. руб.

Право правотворческой инициативы Контрольно-счетной палаты, закрепленное Уставом города Перми, также направлено на профилактику нарушений. За последний год КСП активно вносила поправки в положение о бюджетном процессе в городе Перми, результативно участвовало в работе по определению целевых показателей деятельности администрации города Перми.

Палата выступила одним из инициаторов реализации в городе Перми проекта «публичный бюджет», так как понятный населению бюджетный процесс это тоже профилактика.

Как значительное профилактическое экспертное мероприятие мы воспринимаем и проводим экспертизу проекта бюджета города. Замечания КСП, учтенные на этапе формирования бюджета на 2014 год, предотвратили возможные нарушения на сумму 163 млн. руб. С исполнительными органами власти Пермского края согласован вопрос о финансовом обеспечении кадетской школы за счет средств бюджета края, что позволило предотвратить излишние расходы бюджета города Перми на общую сумму 49 млн. руб.

Место для профилактики есть и при проведении последующего контроля. Примеры:

- Так в ходе контрольного мероприятия по капитальному ремонту фасадов резко уменьшился объем принятых к оплате работ. Причем проверка проводилась в декабре, работы были выполнены в сентябре. Заказчик в лице управляющих компаний многоквартирных домов не подписывал акты выполненных работ, предвидя проверку КСП. Экономия бюджетных средств составила более 8 млн. руб.

- Отражение имущества ликвидированных муниципальных предприятий в реестре муниципального имущества города Перми по результатам контрольного мероприятия позволило на 30 млн. руб. предотвратить возможность утраты данного имущества.

- Проведенное в 2013 году «Обследование по вопросу предоставления земельных участков для целей, связанных со строительством на территории города Перми» показало, в условиях дефицита земельных участков в городе для нового строительства и высокой стоимости земли имеются многочисленные факты долгостроя и неиспользования земельных участков, выделенных под строительство. То есть земля не вовлекается в оборот. Как результат – не появляются новые объекты недвижимости, не создаются новые рабочие места. В итоге - бюджет города Перми не получает дополнительные доходы, которые измеряются десятками миллионов рублей.

По результатам проведенных контрольных мероприятий администрацией города Перми принимаются кадровые решения, которые позволяют исключить нарушения, злоупотребления и недостатки в деятельности.

КСП активно используется в своей деятельности право вынесения представлений и предписаний.

Посредством вынесения предписаний КСП пресекались факты незаконного использования объектов муниципальной собственности, обеспечивалась сохранность муниципального имущества. Такую проблему, которая Коллеги является проблемой для всех, как необязательность исполнения представлений мы частично решили за счет соглашения о взаимодействии заключенного с администрацией города Перми.

Соглашением предусмотрено, что работа по исполнению представлений организуется на уровне курирующего заместителя главы администрации. Представления рассматриваются в формате рабочего совещания, и распоряжением администрации утверждается план мероприятий по устранению выявленных нарушений.

Возвращаясь к реализации предварительного контроля, следует особо подчеркнуть, что возможность предупреждения нарушений и возмещение потерь бюджета возрастает в условиях «программного бюджета». Именно на стадии предварительного контроля закладывается основа для последующей оценки эффективности бюджетных расходов.

Дальнейшее развитие деятельности по предупреждению и профилактике нарушений КСП видит:

- в подготовке предложений по совершенствованию осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.
- в реализации аудита в сфере закупок (новый вид деятельности, который имеет связь, как с предупреждением, так и пресечением нарушений).

Сокращение коррупционных рисков в сфере закупок является одной из приоритетных задач КСП.

Пример: Изменения в бюджет города на 2014 год в мае предусматривали предоставление субсидий автономному учреждению на культурное мероприятие «Белые ночи». КСП настоятельно рекомендовала изменить порядок предоставления средств с учетом процедур Федерального закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок». То есть выделять средства не в форме субсидий автономному учреждению, а производить отбор подрядной организации в рамках Федерального закона №44-ФЗ. Предложение КСП было учтено, и в результате экономия по лоту составила более 4,5 млн. руб. Сумма конечно небольшая, но перспектива темы закупок очень актуальная.

Считаем, что для совершенствования деятельности КСО в вопросах предупреждения и профилактики нарушений действующего законодательства при использовании муниципальных ресурсов, необходимо:

- активно задействовать возможности внесения предписаний;
- проработать механизм направления уведомления о применении бюджетных мер принуждения в порядке статьи 306.2 БК РФ;
- наработать административную практику, исходя из представляемых действующим законодательством возможностей;
- создать взаимовыгодный механизм информационного обмена с правоохранительными органами.

Подводя итоги своего выступления, предлагаю отразить в резолюции Конференции следующее:

1. Признать особую важность реализации КСО финансово-экономических экспертиз муниципальных программ;
2. Реализовать по итогам 2014 года общее мероприятие: «Оценка эффективности и результативности исполнения программной части бюджета за 2014 год»;
3. Планировать мероприятия, направленные на осуществление предварительного финансового контроля, в том числе с использованием аудита в сфере закупок.

Благодарю за внимание! Надеюсь, что опыт КСП будет полезен.

«РОЛЬ КСП В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ БЮДЖЕТНЫХ НАРУШЕНИЙ»

ДОКЛАД ЧЛЕНА СОЮЗА МКСО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА НЕФТЕЮГАНСКА

**Светлана
Александровна
Гичкина**

Государственный и муниципальный финансовый контроль является неотъемлемой составной частью финансовой деятельности государства.

В настоящее время деятельность контрольно-счетных органов регулируется Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ), Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», Федеральным законом от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (далее – Федеральный закон), законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами муниципальных образований и иными нормативными правовыми актами.

В июле 2013 года в ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный Кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» от 23.07.2013 № 252-ФЗ внесены изменения, которые затронули нормы о бюджетных мерах принуждения и административной ответственности в данной сфере. В настоящее время, согласно ст. 306.2, БК РФ к финансовому органу, главному распорядителю бюджетных средств, получателю бюджетных средств, главному администратору источников финансирования дефицита бюджета, совершившему бюджетное нарушение могут быть применены следующие меры принуждения:

- бесспорное взыскание суммы средств, предоставленных из одного бюджета бюджетной системы РФ другому бюджету бюджетной системы РФ;

- бесспорное взыскание суммы платы за пользование средствами, предоставленными из одного бюджета бюджетной системы РФ другому бюджету бюджетной системы РФ;

- бесспорное взыскание пеней за несвоевременный возврат средств бюджета;

- приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций);

- передача уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств.

Еще одним новшеством является единственное основание к применению любой бюджетной меры принуждения за совершение бюджетного нарушения, а именно уведомление органа государственного (муниципального) финансового органа. Если говорить об органах, которые имеют право применять меры принуждения, то теперь они определены без градации, одновременно ко всем мерам принуждения и сформулированы в ч.1 ст.306.2 как «финансовые органы и органы Федерального казначейства (их должностные лица)».

На практике муниципальных контрольно-счетных органов одним из проблемных вопросов является вопрос о правовой природе представления контрольно-счетного органа.

Частью 1 статьи 16 Федерального закона 6-ФЗ установлено, что контрольно-счетные органы по результатам проведения контрольных мероприятий вправе вносить в органы государственной власти и государственные органы субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и муниципальные органы, проверяемые органы и организации и их должностным лицам представления для их рассмотрения и принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений.

Вместе с тем, Федеральным законом не определена правовая природа представления, не дано понятие и форма представления, также не указано на обязательность исполнения представления, в отличие предписания. Федеральный закон только определяет, в каких целях и случаях оно выносится. В связи с этим, при реализации контрольно-счетными органами Федерального закона в отношении представлений складывается неоднозначная судебная практика.

В судах возникают споры по вопросу обязательности исполнения представления и возможности обжалования представления в рамках арбитражного процесса.

С одной стороны, Федеральный закон прямо не определяет обязательность исполнения представления, с другой стороны, статья 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) устанавливает ответственность за неисполнение представления (п.11 ч.2 ст. 28.3 КоАП РФ, п.3 ч.5 ст. 28.3 КоАП РФ).

В соответствии с частью 1 статьи198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый не-



нормативный правовой акт не соответствует закону или иному нормативному правовому акту и нарушает их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагает на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности. Таким образом, если представление контрольно-счетного органа является обязательным к исполнению, то оно подлежит рассмотрению арбитражным судом в порядке обжалования ненормативного акта государственного органа, и наоборот.

ВАС РФ в определении от 31.03.2011 №ВАС-3313/11 указал, что представление контрольно-счетного органа является ненормативным правовым актом, который содержит требования, обязательные к исполнению, и, следовательно, оно может быть обжаловано в арбитражном суде.

В настоящее время суды при разрешении вопроса о возможности обжалования представлений контрольно-счетных органов руководствуются вышеуказанным определением ВАС РФ.

Постановлением Пятого арбитражного апелляционного суда от 13.07.2012 по делу №А24-729/2012 оставлено в силе решение Арбитражного суда Камчатского края от 11.04.2012. При этом суд отметил, что суд первой инстанции правомерно, пришел к выводу о том, что оспариваемое представление Контрольно-счетной палаты влечет за собой возникновение гражданских прав и обязанностей у юридического лица и содержит властные предписания, обязательные к исполнению, следовательно, отвечает критериям не нормативно-правового акта, что также соответствует и правовой позиции ВАС РФ, изложенной в определении от 31.03.2011 №ВАС-3313/11 по делу №А51-3762/2010.

Аналогичная судебная практика складывается и в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре.

Позиция ВАС РФ представляется наиболее правильной, поскольку обязанность исполнить представление контрольно-счетного органа отвечает сущности и цели вынесения представления – принятие мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений.

Таким образом, обязанность устранить нарушения и недостатки способствует устранению, предотвращению и профилактике финансовых нарушений, а также способствует укреплению финансовой дисциплины в целом.

Представляется логичным и необходимым установление на законодательном уровне требований к содержанию представления.

Еще одним из проблемных вопросов, возникающих на практике, является квалификация нарушения принципа результативности и эффективности расходования бюджетных средств, а также привлечение к ответственности за указанное нарушение.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 9 Федерального закона (ФЗ – 6) одним из основных полномочий контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации является организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета субъектов Российской Федерации, средств бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

При проведении контрольных мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации часто выявляются нарушения статьи 34 БК РФ, устанавливающей принцип результативности и эффективности расходования бюджетных средств.

Установленный статьей 34 БК РФ принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

В соответствии с пунктом 23. Постановления Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 №23 расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного про-

цесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

Согласно Постановлению Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 18.07.2011 по делу №А57-8961/2010 неэффективным (нерезультативным) использованием бюджетных средств является недостижение заданного результата (по объему и (или) качеству) при использовании запланированного объема средств, а также достижение результата с большими, чем это было возможно, затратами. Указанное постановление являлось предметом рассмотрения ВАС РФ (определение ВАС РФ от 27.09.2011 №ВАС-12426/2011).

Основания для применения мер принуждения за нарушение принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, в БК РФ не предусмотрены.

Аналогично можно высказаться и по ст.38 БК РФ «Принципа адресности и целевого характера бюджетных средств».

Таким образом, при реализации материалов контрольных мероприятий отсутствует возможность принятия конструктивных мер, связанных с возмещением в бюджет средств, израсходованных неэффективно, а также имеющих нецелевой характер использования и привлечением к ответственности виновных лиц.

Ответственность за неэффективное (нерезультативное) использование бюджетных средств БК РФ, КоАП РФ и Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК РФ) также не предусмотрена. В указанных случаях возможно только привлечение к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц объектов контроля по представлениям контрольно-счетных органов.

Повысить эффективность использования средств бюджетов всех уровней Российской Федерации и обеспечить действенность и результативность государственного финансового контроля позволит внесение изменений в БК РФ, КоАП РФ и УК РФ в части определения понятия неэффективного (нерезультативного) использования бюджетных средств и установления мер ответственности за неэффективное (нерезультативное) использование бюджетных средств.

Поскольку контрольно-счетные органы наделены только полномочиями по направлению представлений для их рассмотрения и принятия мер, представляется логичным и необходимым наделение контрольно-счетных органов полномочиями выступать в суде от имени Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, что будет важным этапом по продвижению и расширению полномочий контрольно-счетных органов по защите интересов государства.

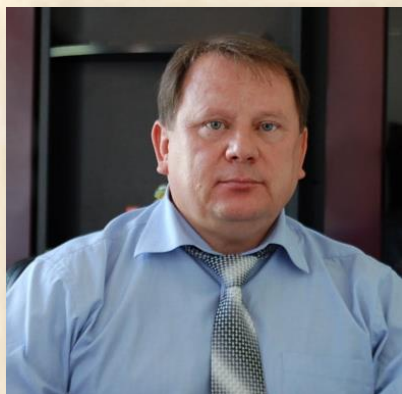
«ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В СВЯЗИ С ВНЕСЕНИЕМ ИЗМЕНЕНИЙ В БЮДЖЕТНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

ДОКЛАД ЧЛЕНА СОЮЗА МКСО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ Г. МАГНИТОГОРСКА

**Вячеслав
Александрович
Корсаков**

Комиссией Союза МКСО по правовому обеспечению муниципальных контрольно-счетных органов подготовлен краткий обзор основных изменений в сфере правового регулирования муниципального финансового контроля в связи с внесением изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации. Обзор подготовлен по состоянию на 01.09.2013 г.

Принятый Федеральный закон от 23.07.2013 г. №252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» направлен на совершенствование системы государственного и муниципального финансового контроля с целью повышения качества управления общественными финансами, а также системы административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства



Российской Федерации

Закон предусматривает внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях и ряд других законодательных актов.

К числу основных изменений можно отнести следующие.

1. Вводится классификация видов финансового контроля.

1.1. В зависимости от полномочий органов, осуществляющих контроль, финансовый контроль подразделяется на:

– внешний (который является контрольной деятельностью Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований);

– внутренний (который является контрольной деятельностью Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций).

При проведении внешнего финансового контроля в соответствии с порядком, установленным федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, осуществляется:

контроль за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, в ходе исполнения бюджета;

контроль за достоверностью, полнотой и соответствием нормативным требованиям составления и представления бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств, квартального и годового отчетов об исполнении бюджета;

контроль в других сферах, установленных федеральными законами от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» и от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

При проведении внутреннего контроля осуществляется:

контроль за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;

контроль за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных (муниципальных) программ, в том числе отчетности об исполнении государственных (муниципальных) заданий.

1.2. В зависимости от этапа бюджетного процесса финансовый контроль подразделяется на:

– предварительный (осуществляется в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации);

– последующий (осуществляется по результатам исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в целях установления законности их исполнения, достоверности учета и отчетности).

2. Уточнены бюджетные полномочия Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В частности, согласно статье 157 БК РФ указанные органы 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 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» и Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

3. На законодательном уровне определены методы государственного (муниципального) финансового контроля.

Так, статьей 267.1 БК РФ к методам осуществления государственного (муниципального) контроля отнесены:

– проверка (совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной (бухгалтерской) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период). Проверки подразделяются на камеральные и выездные, в том числе встречные.

– ревизия (комплексная проверка деятельности объекта контроля, которая выражается в проведении контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности всей совокупности совершенных финансовых и хозяйственных операций, достоверности и правильности их отражения в бюджетной (бухгалтерской) отчетности);

– обследование (анализ и оценка состояния определенной сферы деятельности объекта контроля);

– санкционирование операций (совершение разрешительной надписи после проверки документов, представленных в целях осуществления финансовых операций, на их наличие и (или) на соответствие указанной в них информации требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов).

При этом установлено, что результаты проверки, ревизии оформляются актом, результаты обследования – заключением.

4. В статье 266.1 БК РФ конкретизированы объекты государственного (муниципального) финансового контроля, к которым отнесены:

главные распорядители (распорядители, получатели) бюджетных средств, главные администраторы (администраторы) доходов бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета;

финансовые органы (главные распорядители (распорядители) и получатели средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты) в части соблюдения ими целей и условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, предоставленных из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации;

государственные (муниципальные) учреждения;

государственные (муниципальные) унитарные предприятия;

государственные корпорации и государственные компании;

хозяйственные товарищества и общества с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческие организации с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах;

юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений, государственных (муниципальных) унитарных предприятий, государственных корпораций и государственных компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческих организаций с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах), индивидуальные предприниматели, физические лица в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о

предоставлении средств из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, договоров (соглашений) о предоставлении государственных или муниципальных гарантий;

органы управления государственными внебюджетными фондами;

юридические лица, получающие средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов по договорам о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования;

кредитные организации, осуществляющие отдельные операции с бюджетными средствами, в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

Следует отметить, что установленный Бюджетным кодексом РФ перечень объектов государственного (муниципального) контроля является более широким по сравнению с перечнем, закрепленным частью 4 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

В частности, Бюджетным кодексом РФ в число объектов государственного (муниципального) контроля включены хозяйственные товарищества и общества с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческие организации с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах.

В отношении прочих юридических лиц – получателей средств соответствующего бюджета, получателей государственных или муниципальных гарантий уточнен предмет проверки – соблюдение ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из соответствующего бюджета, договоров (соглашений) о предоставлении государственных или муниципальных гарантий (в Федеральном законе от 07.02.2011 № 6-ФЗ установлено, что проверка данных организаций осуществляется в части условий получения ими субсидий, кредитов, гарантий за счет средств бюджета).

При этом в Бюджетном кодексе РФ в отличие от Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ отсутствует условие о том, что проверка данных организаций может осуществляться в случаях, если возможность проверок установлена в договорах о предоставлении субсидий, кредитов, гарантий.

5. Глава 4 Бюджетного кодекса «Ответственность за нарушение бюджетного законодательства РФ» заменена главой «Бюджетные нарушения и бюджетные меры принуждения».

5.1. Установлено пять видов бюджетных нарушений:

1) нецелевое использование бюджетных средств;

2) невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита;

3) неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом;

4) нарушение условий предоставления бюджетного кредита;

5) нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов.

До внесения изменений в БК РФ было предусмотрено 18 составов бюджетных нарушений.

5.2. Определены пять видов бюджетных мер принуждения:

1) бесспорное взыскание суммы средств, предоставленных из одного бюджета другому бюджету;

2) бесспорное взыскание суммы платы за пользование средствами, предоставленными из одного бюджета другому бюджету;

3) бесспорное взыскание пеней за несвоевременный возврат средств бюджета;

4) приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций);

5) передача уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств.

При этом особые вопросы вызывает последняя из мер бюджетного принуждения. В частности, определение понятия «уполномоченный по соответствующему бюджету» отсутствует. Кроме того, на федеральном уровне не определено, какая часть полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств подлежит передаче

уполномоченному по соответствующему бюджету, на какой срок осуществляется эта передача. Также не определено, какой орган будет применять данную бюджетную меру принуждения (в отношении остальных бюджетных мер принуждения установлено, что их применяет федеральное казначейство (финансовые органы субъектов Российской Федерации или муниципальных образований)).

5.3. Бюджетные меры принуждения могут быть применены к финансовому органу, главному распорядителю бюджетных средств, распорядителю бюджетных средств, получателю бюджетных средств, главному администратору доходов бюджета, главному администратору источников финансирования дефицита бюджета, совершившему бюджетное нарушение.

Уведомление о применении бюджетных мер принуждения направляется органом государственного (муниципального) контроля в адрес финансового органа в течение 30 календарных дней после окончания проверки (ревизии).

Решение о применении бюджетных мер принуждения принимается финансовым органом. Следует отметить, что бюджетные меры принуждения могут быть применены, в том числе, к финансовому органу. Таким образом, финансовый орган будет рассматривать уведомления о применении бюджетных мер принуждения в отношении самого себя.

6. Федеральный закон № 252-ФЗ предусматривает внесение изменений в систему административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации.

6.1. Вместо трех составов административных правонарушений в бюджетной сфере, имевшихся в Кодексе РФ об административных правонарушениях до внесения изменений (статьи 15.14, 15.15, 15.16), Федеральным законом № 252-ФЗ введено 16 новых административных составов (статьи 15.15.1 – 15.15.16.), 2 административных состава изложены в новой редакции. Таким образом, в главе 15 КоАП РФ закреплено 18 составов административных правонарушений в бюджетной сфере.

6.2. Дополнительно введен состав «невыполнение в установленный срок законного предписания органа государственного финансового контроля» в статью 19.5 КоАП (часть 20).

При этом за невыполнение в установленный срок законного предписания органа муниципального финансового контроля административная ответственность на федеральном уровне не предусмотрена.

6.3. Частью 3 статьи 266.1 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что непредставление или несвоевременное представление объектами контроля в органы государственного (муниципального) финансового контроля по их запросам информации, документов и материалов, необходимых для осуществления их полномочий по государственному (муниципальному) финансовому контролю, а равно их представление не в полном объеме или представление недостоверных информации, документов и материалов влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Между тем статьей 19.7 КоАП РФ установлена административная ответственность за непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде.

За непредставление или несвоевременное представление сведений (информации) в орган муниципального финансового контроля, представление таких сведений (информации) в неполном или искаженном виде по-прежнему на федеральном уровне административная ответственность не предусмотрена.

Следовательно, норма части 3 статьи 266.1 Бюджетного кодекса РФ в части органов муниципального финансового контроля не может быть реализована.

Необходимо также отметить возникшую коллизию между частью 3 статьи 266.1 Бюджетного кодекса РФ и частью 4 статьи 15 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ. Так, согласно Федеральному закону от 07.02.2011 № 6-ФЗ ответственность за непредставление или несвоевременное представление в контрольно-счетные органы по их запросам информации,

документів і матеріалів, а рівно надання їх не в повному обсязі або іскаженому вигляді може бути встановлено також законодавством суб'єктів Російської Федерації. Між тим згідно Бюджетному кодексу РФ така відповідальність встановлюється тільки законодавством Російської Федерації.

6.4. В статті 28.3 КоАП РФ визначені посадові особи, уповноважені складати протоколи об адміністративних правопорушеннях, передбачених статтями 5.21 (несвоєчасне перерахунок засобів виборчими комісіями), 15.1 (порушення порядку роботи з наявністю, ведення касових операцій), 15.11 (грубе порушення правил бухучета і представлення звітності), 15.14-15.15.16 (в бюджетній сфері), ч.20 ст.19.5 (невиконання предписання органу держ. контролю), 19.6 (неприйняття заходів по усуненню причин і умов, сприяючих скопінню адміністративного правопорушення).

К числу таких осіб належать інспектора Счетной палаты Российской Федерации, уповноважені посадові особи контрольно-счетов органів суб'єктів Російської Федерації.

Слід відзначити, що прийнятий в першому читанні проект Федерального закона «О внесении изменений в БК РФ и отдельные законодательные акты РФ» к числу посадові осіб, уповноважені складати протоколи об адміністративних правопорушеннях, належав також уповноважених посадові осіб контрольно-счетов органів муніципальних образований. Однак ко второму читанню в законопроект була внесена поправка (депутат ГД РФ Максимова Н.С.) і стаття була викладена в новій редакції.

Следовательно, теоретически контрольно-счетов органы муниципальных образований при установлении адміністративних правопорушень можуть звернутися в контрольно-счетов орган суб'єкта Російської Федерації для складання протокола об адміністративному правопорушенні.

В той же час в законі існує невизначеність, який орган буде розглядати справи об адміністративних правопорушеннях по матеріалах контрольно-счетов органів муніципальних образований.

Так, КоАП РФ доповнений статтею 23.7.1, згідно якої органи исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, рассматривают дела об адміністративних правопорушеннях, передбачених статтями 15.1, 15.14-15.15.16 в межах своїх бюджетних повноважень і частин 20 статті 19.5. нинішнього кодексу.

Додатково включена в Бюджетный кодекс РФ стаття 269.2 встановлює повноваження органів внутрішнього державного (муніципального) контролю по здійсненню внутрішнього державного (муніципального) фінансового контролю. Частиною 2 вказаної статті встановлено, що даними органами здійснюється виробництво по справах об адміністративних правопорушеннях в порядку, встановленому законодавством об адміністративних правопорушеннях.

Що розуміти під «межами бюджетних повноважень» при здійсненні виробництва по справах об адміністративних правопорушеннях з тексту закону представляється не повністю визначено.

Таким чином, прийнятий федеральний закон не усунув існуючі прогалини по виробництву об адміністративних правопорушеннях по матеріалах контрольно-счетов органів муніципальних образований.

«ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ НАРУШЕНИЙ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА НА ПРИМЕРЕ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ТАМБОВА»

ДОКЛАД ЧЛЕНА СОЮЗА МКСО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ТАМБОВА

**Наталья
Владимировна
Федотова**

Одним из основных полномочий контрольно-счетных органов муниципальных образований является контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими муниципальному образованию.

В КСП города Тамбова, осуществляющей свою деятельность в качестве самостоятельного органа внешнего муниципального финансового контроля с января 2011 года, контроль за использованием муниципального имущества занимает значимое место в деятельности органа и осуществляется в форме экспертно-аналитических и контрольных мероприятий на всех стадиях управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности городского округа – город Тамбов.

Одной из форм предотвращения нарушений при использовании муниципального имущества, находящегося в собственности города Тамбова, а также исключения условий для его неправомерного и (или) неэффективного использования выступает проведение КСП города Тамбова финансово-экономической экспертизы проектов решений Тамбовской городской Думы, предметом правового регулирования которых является в том числе управление и распоряжение муниципальным имуществом.

Экспертиза проводится в соответствии с утвержденным Стандартом финансового контроля «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных правовых актов городского округа - город Тамбов».

Этой форме деятельности уделяется особое внимание и придается особое значение. Так, в соответствии со статьёй 9 Положения «О правовых актах Тамбовской городской Думы», утвержденного решением Тамбовской городской Думы от 29.09.2010 № 1553, проекты решений Тамбовской городской Думы по вопросам, входящим в компетенцию КСП города Тамбова, рассматриваются Тамбовской городской Думой только при наличии соответствующего заключения КСП города Тамбова.

В ходе проведения финансово-экономической экспертизы положения проектов муниципальных правовых актов оцениваются на предмет:

- соответствия требованиям законодательства Российской Федерации и Тамбовской области, а также действующим муниципальным правовым актам города Тамбова, устанавливающим порядок формирования и использования средств городского округа - город Тамбов;

- отсутствия (минимизации) рисков принятия решений по формированию и использованию средств городского округа - город Тамбов, создающих условия для их последующего неправомерного и (или) неэффективного использования, невыполнения (неполного выполнения) задач и функций, возложенных на органы местного самоуправления городского округа – города Тамбов;



- обоснованности заявленных финансово-экономических последствий принятия проекта муниципального правового акта.

Всего в 2011-2013 гг. финансово-экономическая экспертиза проведена по 712 проектам решений Тамбовской городской Думы. По результатам проведённых экспертиз подготовлено 515 предложений по совершенствованию действующих муниципальных нормативных правовых актов города Тамбова, проектов таких актов и работы органов местного самоуправления города Тамбова, из которых органами местного самоуправления города Тамбова в указанном периоде было принято и реализовано 312.

Доля проектов решений Тамбовской городской Думы по вопросам управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа – город Тамбов, по которым КСП города Тамбова была проведена финансово-экономическая экспертиза, составила порядка 40 % в общем объёме всех проектов муниципальных правовых актов, направленных в КСП на экспертизу.

Между КСП и представительным органом местного самоуправления налажено эффективное взаимодействие. Результаты экспертизы по проектам решений Тамбовской городской Думы рассматриваются профильным комитетом Тамбовской городской Думы. Всего в 2013 году представители КСП города Тамбова приняли участие в 16 заседаниях комитета Тамбовской городской Думы пятого созыва по муниципальной собственности и развитию предпринимательства.

В ходе осуществления последующего контроля вопросы распоряжения муниципальным имуществом подлежат обязательному включению в программы проверок главных распорядителей (распорядителей, получателей) бюджетных средств, муниципальных учреждений и муниципальных унитарных предприятий, а также иных организаций, если они используют имущество, находящееся в муниципальной собственности города Тамбова.

В 2013-2014 гг. КСП были запланированы и проведены ряд мероприятий по контролю за использованием муниципального имущества города Тамбова, включая земельные участки, конечной целью которых подразумевалась оценка имущественного комплекса городского округа – город Тамбов на предмет эффективности его использования и выявления возможных резервов увеличения доходов от использования муниципального имущества. Интерес к этому вопросу был обусловлен еще и тем, что в бюджете городского округа доля доходов от использования имущества в объеме неналоговых доходов составляет практически 50%, а в условиях ограниченных возможностей муниципалитета по регулированию налоговых доходов возможное увеличение данного источника доходов могло бы положительно отразиться на бюджете города.

Проверки проводились в комитете по управлению муниципальным имуществом города и комитете земельных ресурсов и землепользования администрации города Тамбова, муниципальных учреждениях.

В ходе проведения контрольных мероприятий были выявлены значительные нарушения, свидетельствующие об имеющихся проблемах в работе комитетов администрации города в части ведения учета муниципального имущества и администрирования неналоговых доходов.

Установлено, что ведение Реестра муниципального имущества осуществляется в электронном виде с использованием нелицензионной программы, разработанной в 2001 году специалистом комитета. При этом данные Реестра не соответствуют требованиям, установленным приказом Министерства экономического развития РФ от 30.08.2011 № 424 «Об утверждении Порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества». Реестр муниципального имущества на бумажном носителе проверке предоставлен не был. Инвентаризация имущества казны не проводилась. Базовая доходность имущества казны крайне низка.

В нарушение ст. 131 Гражданского кодекса РФ, Порядка управления и распоряжения имуществом, утвержденного решением Тамбовской городской Думы, муниципальными учреждениями и муниципальными унитарными предприятиями не зарегистрировано право оперативного управления и хозяйственного ведения соответственно на переданные объекты.

При проверке договоров аренды объектов муниципального нежилого фонда и объектов инженерной инфраструктуры города Тамбова выявлены случаи нарушения действующего законодательства при их заключении и исполнении. При этом неустойка за нарушение условий

договоров со стороны арендаторов комитетом не предъявлялась. Таким образом, ввиду отсутствия надлежащего контроля со стороны Комитета по имуществу в части выполнения условий договоров аренды и непринятия мер воздействия к недобросовестным арендаторам, городской бюджет недополучил дополнительные доходы по данному источнику.

Установлены факты расхождения данных о количестве разграниченных прав муниципальной собственности на землю с предоставленными к проверке данными Управления Росреестра по Тамбовской области; несоответствия данных Реестра муниципального имущества с данными комитета земельных ресурсов в части учета муниципальных земельных участков.

Выявлены многочисленные нарушения в бюджетном учёте.

Всего в результате проведенных контрольных мероприятий выявлено нарушений и недостатков на общую сумму более 1 млрд. руб.

В целях реализации материалов контрольных мероприятий для рассмотрения и принятия мер направлены представления в адрес главы администрации города Тамбова, председателей комитетов.

Ввиду особого значения исследуемых вопросов исполнение представлений взял под личный контроль Глава города Тамбова. В Тамбовской городской Думе были проведены ряд совещаний, на которых всесторонне обсуждались выявленные проблемы и пути их решения.

Выявленные КСП проблемы в учёте и распоряжении муниципальным имуществом возникли не одномоментно. Они копились на протяжении длительного времени, но именно благодаря вмешательству контрольного органа проблемы были вскрыты и найдены конкретные пути их решения. Практически закончилась работа по формированию Реестра муниципального имущества, удовлетворяющего требованиям действующего законодательства. Внедрён в работу программный продукт по учёту имущества. Внесены изменения в функции комитетов администрации города, конкретизирующие их полномочия, налаживается взаимодействие между комитетами администрации. Работа по выполнению рекомендаций КСП продолжается.

Таким образом, контроль за использованием муниципального имущества создает предпосылки для более эффективного управления и распоряжения имуществом, увеличения поступлений в бюджет городского округа.

«РАЗВИТИЕ ВНЕШНЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ПЕРМСКОМ КРАЕ»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ПЕРМСКОГО КРАЯ

**Юрий
Викторович
Новоселов**

**Добрый день, Владимир Семёнович, Виталий Иванович,
уважаемые участники Конференции!**

Благодарю вас за предоставленную мне возможность выступить перед столь представительным профессиональным форумом.

Хочу сказать, что чувствую гордость по поводу того, что 13-я Конференция Союза Муниципальных контрольно-счётных органов Российской Федерации проводится в Пермском крае, на базе Контрольно-счётной палаты города Перми. Контрольно-счётная палата Пермского края дважды за время своей деятельности проводила всероссийские мероприятия, мы знаем, насколько это сложно. Я от всего сердца желаю вам плодотворной работы и незабываемых впечатлений!

Своим выступлением, я хочу коротко проинформировать вас о том, как организовывался и развивался процесс внешнего финансового контроля в Пермском крае.

1. В процессе развития финансового контроля в Пермском крае, можно условно выделить несколько этапов.

1.1. Первый исторический этап пришелся на 1999-2000 годы, во время которого в Пермском крае были законодательно закреплены основы государственного финансового контроля. В частности, в развитии системы внешнего финансового контроля в Пермском крае существенную роль сыграло создание краевой Контрольно-счётной палаты - независимого органа государственного финансового контроля, образованного Законодательным Собранием Пермской области и ему подотчётного. Закон Пермской области «О Контрольно-счётной палате Пермской области» был принят 05 февраля 1999 года, 18 февраля 1999 года Законодательным Собранием было принято решение «О реализации Закона Пермской области «О Контрольно-счётной палате Пермской области», которым было определено – «создать с 01 июля 1999 года Контрольно-счётную палату Пермской области». Штатная численность

Краевой палаты, первоначально, была установлена Законодательным Собранием в количестве 12 единиц; в дальнейшем она неоднократно увеличивалась, составив, на сегодняшний день - 58 единиц.

В целом, основные проблемы становления и развития краевой КСП были решены в течение первых пяти лет её деятельности. К тому времени была сформирована удовлетворительная законодательная база для деятельности КСП, тогда же сложился и основной костяк её коллектива. Были установлены тесные контакты с депутатским корпусом, организованы деловые отношения с правительством края и министерствами, особенно - с Министерством финансов. Всё это позволило КСП ПК стабильно и эффективно решать стоящие перед нею задачи, включая содействие формированию и развитию системы муниципального финансового контроля.

Эффективное функционирование контрольно-счётного органа на краевом уровне создало убедительные предпосылки для организации муниципального финансового контроля.

1.2. На следующем, втором, этапе (в целом, это 2005-2007 годы) проходило активное становление, формирование контрольно-счётных органов в городских округах и муниципальных районах. Создание системы муниципальных контрольных органов – завершающий этап в формировании всеобъемлющего внешнего финансового контроля, необходимое условие законного и эффективного использования средств бюджетов муниципальных образований. Контрольно-счётная палата Пермского края оказывала прямое и активное содействие формированию и развитию в регионе системы муниципального финансового контроля.

Для этого КСП края:

1) обращалась к руководителям органов местного самоуправления (городских округов и муниципальных районов) с разъяснениями о необходимости создания контрольных органов муниципальных образований и предложением о внесении изменений в Устав муниципального образования, предусмотрев в структуре местного самоуправления орган внешнего финансового контроля с правом юридического лица;

2) направляла проекты учредительных документов и методические рекомендации по созданию муниципальных КСО;

3) непосредственно оказывала организационную и методическую помощь созданным КСО муниципальных образований.

Организационная и методическая помощь КСО региона состояла из направления в адрес вновь созданного КСО муниципального образования проекта плана его действий на начальном этапе, типовых образцов необходимых документов (регламент контрольно-счётного органа, план работы контрольного органа, инструкции по проведению контрольных мероприятий и оформлению их результатов, по реализации материалов проверки и контролю за устранением выявленных нарушений и недостатков, учету результатов проведенных контрольных и аналитических



мероприятий), а также методических рекомендаций по проведению контрольных мероприятий. Оказание организационной и методической помощи осуществлялось с использованием опыта Краевой палаты. Подобные действия КСП Пермского края позволили в кратчайшие сроки создать работоспособные контрольные органы в муниципальных образованиях.

Последним, из муниципальных районов и городских округов, был создан контрольно-счётный орган в Суксунском муниципальном районе – осень 2011 года. Первым же, создан был контрольно-счётный орган в Краснокамском муниципальном районе – на рубеже 2000-2001 годов. Таким образом, процесс создания системы контрольно-счётных органов на уровне муниципальных районов и городских округов - в Пермском крае занял более 10 лет.

1.3. Третий этап развития муниципального финансового контроля, проходящий с 2008 по 2011 годы, - был направлен на приведение нормативной правовой базы, связанной с организацией внешнего муниципального финансового контроля, на устранение основных проблем и недостатков правового регулирования муниципального финансового контроля, с приведением законодательства о контрольно-счётных органах в соответствие с Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», вступившим в силу с 01 октября 2011 года.

По состоянию на 31.12.2009 года, в Пермском крае уже было создано 52 контрольно-счётных органа, которые в целях координации своей деятельности начали объединяться в ассоциации по территориальному принципу. На конец 2010 года, действовало 5 территориальных Ассоциаций контрольно-счётных органов: ассоциация «Запад», «Юг», «Верхнекамье», «Союз», «Согласие».

1.4. И, наконец, сегодняшний этап развития внешнего финансового контроля направлен на продолжение укрепления в крае системы государственного и муниципального внешнего финансового контроля.

1.4.1. На 1 апреля 2014 года, количество функционирующих в Пермском крае органов внешнего государственного и муниципального финансового контроля составляет 59 единиц, из них: 43 КСО - обладают правами юридического лица, 16 КСО - осуществляют свою деятельность как структурные подразделения представительных органов муниципальных образований. Контрольно-счётные органы есть во всех муниципальных районах и городских округах края.

Представители 23 муниципальных контрольно-счётных органов Пермского края принимают участие в работе нашей с вами Конференции. Нужно отметить, что, на момент начала Конференции, в состав Всероссийского Союза МКСО входят только три муниципальных контрольно-счётных органа края: городских округов Пермь, Березники и Кунгур. Но, - не исключая, что, приняв участие в работе Конференции и осознав важность такого рода объединений, как Союз МКСО, - руководители муниципальных контрольно-счётных органов края примут решения о вступлении в его члены.

1.4.2. В результате длительной разъяснительной работы, проводившейся КСП ПК, со стороны органов местного самоуправления городских и сельских поселений активизировался процесс передачи полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля на уровень муниципальных районов. В 2013 году - Соглашения о передаче полномочий по контролю на уровень муниципальных районов были заключены 238-ми поселениями, что позволило силами районных МКСО обеспечить проведение внешней проверки отчетов об исполнении бюджетов за 2012 год и экспертизы проектов бюджетов поселений на 2013 год в 85% территорий.

1.4.3. Системно продолжает проводиться работа, направленная на повышение эффективности и совершенствование муниципального финансового контроля в Пермском крае.

1.4.4. Исполнение основных полномочий, установленных ст. 9 Федерального закона № 6-ФЗ, невозможно было без соответствующей численности КСО МО. Для урегулирования данного вопроса, Контрольно-счётной палатой Пермского края были разработаны и доведены до сведения представительных и исполнительных органов муниципальных образований рекомендации о штатной численности КСО муниципальных районов и городских округов Пермского края. Одновременно, вопросы увеличения численности КСО МО были вынесены на уровень Законодательного Собрания Пермского края. Данный вопрос в течение 2012 года рассматривался на выездных межмуниципальных семинарах депутатов представительных органов муниципальных

образований Пермского края, проводившихся Законодательным Собранием Пермского края с участием представителя краевой КСП. Итогом данной деятельности явилось введение органами местного самоуправления ряда муниципальных районов и городских округов рекомендованной численности КСО МО, и, соответственно, общее увеличение в 2013 году штатов муниципальных КСО на 32 штатные единицы – что однозначно привело к существенному повышению возможностей муниципальных контрольно-счётных органов.

1.4.5. Фактическая численность сотрудников КСО муниципальных образований на 01.01.2014 составила 195 чел. Силами муниципальных КСО в отчётном году проведено 893 контрольных мероприятия и 4 182 - экспертно-аналитических. В ходе контрольных мероприятий, было выявлено финансовых и прочих нарушений на общую сумму 6,9 млрд. руб., из них: нецелевое использование бюджетных средств – 13,8 млн. руб., неэффективное использование бюджетных средств – 944 млн. руб., нарушений установленного порядка управления и распоряжения имуществом – 1,5 млрд. руб.

По итогам проверок, органам местного самоуправления и организациям-получателям бюджетных средств было направлено 455 предписаний и представлений. По результатам их исполнения, было устранено нарушений на 4,5 млрд. руб. Материалы по 269 контрольным мероприятиям были направлены в правоохранительные органы, по материалам 19 проверок - были возбуждены уголовные дела.

1.4.6. На сегодняшний день, внимание органов внешнего государственного и муниципального финансового контроля направлено на стандартизацию деятельности контрольно-счётных органов, а также на совершенствование системы контроля, связанное с изменениями в Российском законодательстве, значительно поменявшими виды, формы и методы контроля. В частности, происходит активное внедрение в практику работы муниципальных контрольно-счётных органов аудита эффективности. К важнейшим задачам относятся также: организация исполнения нового для нас полномочия – проведения аудита закупок, а также организация эффективного контрольного процесса в условиях применения при формировании и исполнении бюджетов программно-целевого метода.

2. Ассоциация контрольно-счётных органов Пермского края.

2.1. В связи с широко развернувшимся в Пермском крае процессом создания муниципальных контрольно-счётных органов, в целях их конструктивного сотрудничества, - в ноябре 2006 года была образована Ассоциация контрольно-счётных органов Пермского края (объединение без образования юридического лица). На заседании Ассоциации, проходившем 27 апреля 2007 года, в члены Ассоциации были приняты первые 9 контрольно-счётных органов.

2.2. По состоянию на 01 января 2014 года, из 59-ти функционирующих в крае КСО, - членами Ассоциации являются 47 контрольно-счётных органов муниципальных образований (охват составляет 80%).

2.3. Целями создания Ассоциации являются: повышение эффективности системы государственного и муниципального финансового контроля в крае, координация деятельности КСО различных уровней и укрепление сотрудничества между ними.

2.4. Председателем Ассоциации является председатель КСП Пермского края. При Ассоциации действует Президиум Ассоциации, осуществляющий разрешение оперативных вопросов её деятельности и иных вопросов, в перерывах между общими собраниями членов Ассоциации. Свою деятельность Ассоциация осуществляет на основании регламента Ассоциации контрольно-счётных органов Пермского края, принятого на Собрании Ассоциации. В рамках Ассоциации, со стороны КСП края производится оказание правовой, методической и методологической помощи контрольно-счётным органам муниципальных образований, проводятся совместные с муниципальными КСО контрольно-ревизионные мероприятия.

2.5. Ежегодно проводятся общие собрания членов Ассоциации в форме совещаний-семинаров, на которых рассматриваются наиболее актуальные и значимые вопросы, согласовываются направления работы Ассоциации на следующий год, принимаются новые члены Ассоциации.

2.6. В целях совершенствования профессиональной компетентности работников муниципальных контрольно-счётных органов, освоения ими новых способов решения

профессиональных задач в сфере внешнего муниципального финансового контроля, - в рамках Ассоциации регулярно организуется проведение обучающих семинаров для руководителей и специалистов КСО муниципальных образований, с выдачей документов о повышении квалификации.

В 2012-2014 годах КСП Пермского края были организованы пять обучающих семинаров для повышения квалификации сотрудников КСО муниципальных образований края.

Общее количество специалистов муниципальных контрольно-счётных органов, прошедших обучение на вышеуказанных семинарах, составило 184 чел.

2.7. В целях повышения эффективности деятельности работников контрольно-счётных органов Пермского края, в 2013 году было принято и утверждено Положение о наградах Ассоциации контрольно-счётных органов Пермского края. К наградам Ассоциации отнесены Почетная грамота Ассоциации контрольно-счётных органов Пермского края и Благодарственное письмо Ассоциации контрольно-счётных органов Пермского края.

2.8. Объединение в Пермском крае контрольных органов муниципальных образований позволяет координировать их деятельность на уровне субъекта Российской Федерации в интересах эффективного осуществления муниципального контроля и формирования единой системы внешнего контроля всех уровней бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Спасибо за внимание!

«ОБ ИТОГАХ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАСЕДАНИЯ КРУГЛОГО СТОЛА № 1 «АНАЛИЗ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО ПО ПЕРСПЕКТИВНОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ И ФОРМИРОВАНИЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД КРАСНОДАР, МОДЕРАТОР КРУГЛОГО СТОЛА № 1

**Людмила
Ивановна
Балашева**

Участники Круглого стола № 1 «Анализ бюджетного процесса в муниципальных образованиях и предложения по его совершенствованию» на основе обсуждения представленных докладов отмечают следующее.

Одним из предметов деятельности Союза МКСО, обеспечивающих повышение эффективности профессиональной работы всех МКСО, входящих в Союз, является содействие в совершенствовании законодательства в сфере бюджетного процесса и бюджетного устройства, муниципального финансового контроля.

В рамках круглого стола рассмотрены результаты анализа нормативно-правовой базы муниципальных образований по заданной теме, ее влияние на правоприменительную практику, соответствие целям современной бюджетной и налоговой политики.

Анализ Положений о бюджетном процессе более 30 муниципальных образований - членов Союза показал, что в 2013-2014 годах органами местного самоуправления (в подавляющем большинстве) были предприняты попытки их приведения в соответствие с изменениями в БК РФ, внесенными законами 104-ФЗ и 252-ФЗ в 2013 году. Практически все



Положения содержат ряд норм ограничительного характера, направленных на обеспечение приемлемого качества управления муниципальными финансами: установлены предельные величины дефицита, резервного фонда, муниципального долга и расходов на обслуживание долга и т.д. При этом, в некоторых Положениях все еще встречаются нарушения прямых норм действующего бюджетного законодательства и недостатки.

В большинстве муниципальных образований России переход на программный бюджет будет осуществляться в 2015 году, однако нормативно-правовая база осуществления бюджетного процесса даже в крупнейших городах России к этим условиям пока не адаптирована.

Внедрение "программного" бюджета предполагает изменение порядка составления, утверждения и исполнения бюджетов, корректировку бюджетной классификации и системы бюджетной отчетности, внедрение новых форм и видов государственного и муниципального финансового контроля – то есть потребует системных изменений организации бюджетного процесса, как на федеральном уровне, так и региональном и местном. В июле текущего года ожидается внесение новой версии БК РФ в Государственную Думу, в нем будут консолидированы в единую систему все принятые за последние годы и разработанные изменения с целью принятия стабильного, удобного и кодифицированного законодательного акта.

Проведенная оценка влияния качества нормативно-правовой базы на организацию бюджетного процесса показала, что правоприменительная практика существенно отклоняется от предусмотренных нормативными правовыми актами и методическими документами принципов и механизмов. Одной из важнейших причин этих отклонений является полное отсутствие возможности применения реальных мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства и бюджетные нарушения органами муниципального финансового контроля, в отличие от государственных. Отсутствие мер ответственности за нарушение ограничений, предусмотренных БК РФ по уровню дефицита привело к осложнению финансового положения большинства регионов.

Без объективной оценки качества финансового менеджмента управление не может быть эффективным, нам необходимо оценивать насколько полно исполняются установленные в бюджете, программах социально-экономического развития ориентиры.

Многие муниципалитеты уже взяли на вооружение и адаптировали методики, применяемые федеральными органами власти по достижению целевых показателей администрацией, по качеству исполнения бюджета, по оценке финансового менеджмента главными администраторами бюджетных средств. Кроме проведения оценки качества финансового менеджмента ГАБС, важно постоянно анализировать эффект, полученный от ведомственных мер самоконтроля.

Наличие смежных полномочий с органами внутреннего муниципального финансового контроля в области осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита и закупок обязывает нас к налаживанию тесного межведомственного взаимодействия.

В целях повышения эффективности бюджетного процесса и бюджетного устройства, муниципального финансового контроля, учитывая результаты проведенного анализа и обсуждения докладов, участники подготовили резолюцию.

Прошу включить в решение конференции союза МКСО следующие обращения участников Круглого стола:

- отмечая высокую практическую значимость модельных документов МФ РФ, обратиться в МФ РФ с просьбой об актуализации Сборника модельных правовых актов для обеспечения бюджетного процесса в муниципальных образованиях, разработанного в 2005 году департаментом межбюджетных отношений;
- обратить внимание МФ РФ и председателя СП РФ на отсутствие возможности применения реальных мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства и бюджетные нарушения органами муниципального финансового контроля, в отличие от государственных, отсутствие мер ответственности за нарушение ограничений, предусмотренных БК РФ по уровню дефицита.

**«ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НАРУШЕНИЙ.
ОПЫТ ГОРОДА КАЗАНИ»**

**ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО ПО СОДЕЙСТВИЮ
ОБЩЕСТВЕННО-МУНИЦИПАЛЬНОМУ КОНТРОЛЮ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ,
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОДА КАЗАНИ**

**Ильнар
Мунирович
Нургалиев**

Здравствуйте Уважаемые коллеги!

Представляю вам городскую информационную систему «Открытая Казань», призванную решать проблемы горожан в такой острой для России сфере как жилищно-коммунальное хозяйство.

Модель управления многоквартирными жилыми домами в России кардинально не отличается от аналогичных моделей в странах Европы. В России также управлением домами занимаются либо товарищества собственников жилья, либо частные управляющие компании, находящиеся под строгим надзором у государства и муниципалитетов. Но в отличие от Европы, в России конкуренция на рынке управляющих организаций, занимающихся обслуживанием жилых домов, пока недостаточно высокая. В совокупности с проблемой достаточно старого жилого фонда и рядом других особенностей, проблема обслуживания жилых домов в нашей стране стала одной из самых острых для населения.

В 2011 году в Казани была запущена система «Открытая Казань», которая помогает жителям нашего города решать проблемы в жилищно-коммунальной сфере.

За основу работы системы был взят такой процесс, как обслуживание управляющими компаниями заявок от населения. Ранее, если в квартире, подъезде или во дворе у жителей что-то ломалось или возникала какая-либо проблема, они обращались напрямую в управляющую компанию и оставляли заявку. К слову сказать, далеко не все заявки выполнялись вовремя или в принципе не выполнялись, не всегда качество исполнения заявок было должным.

Появление системы полностью изменило процесс работы с заявками. Жители города получили возможность формировать свои заявки через интернет на портале «Открытая Казань». Также был создан единый городской call-центр, куда житель может позвонить и оставить свою заявку по телефону. Такая заявка также заносится операторами call-центра в систему. Таким образом, в городе появилась единая база, учитывающая все заявки от жителей по вопросам ЖКХ и возможность контроля работы управляющих компаний.

Все заявки от горожан отображаются на карте кликнув на заявку можно увидеть адрес и ту проблему, с которой обратился житель.





Открытая Казань
Помощник в работе с ЖКХ

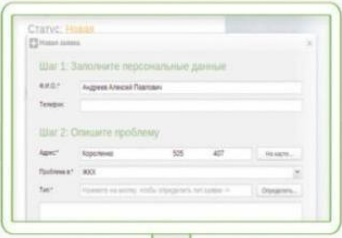
Логин

•••••

Войти

[Главная](#)
[О проекте](#)
[Как пользоваться](#)
[Оплатить услуги ЖКХ](#)
[Рейтинг УК](#)
[Вопрос-ответ](#)

Оставить отзыв



Заполните заявку о проблеме

Вы можете

[Оставить заявку](#) на устранение возникшей в вашем доме неисправности.

Контролировать качество выполненных работ.

Оплачивать услуги ЖКХ, не выходя из дома, при помощи банковской карты.

Вы видите

Движение вашей заявки по обслуживающим организациям.

Какой организацией проводятся ремонтные работы по вашей заявке.

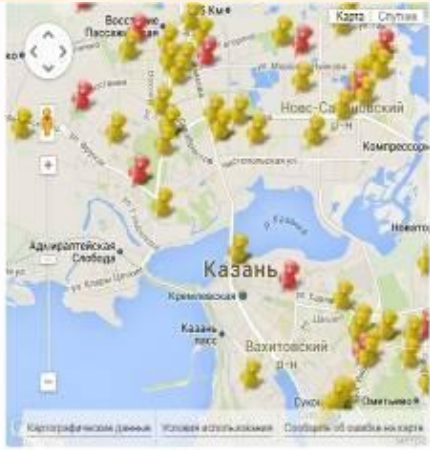
Как пользоваться

[Зарегистрируйтесь](#) и сообщайте о проблемах в вашем доме через интернет.

[Оставьте заявку](#), обратившись в единую дежурно-диспетчерскую службу.

236-4-123

Оставить отзыв



В работе: Отсутствие ГВС.

В работе: Это обращение: Сломался смесительный бак, но идет...

Закрыта: Засор канализационных стояков в подвале, сильн...

Закрыта: Нет света в квартирах.

Закрыта: Сильный запах канализации на улице, погнать ко...

В работе: Просьба заменить эл. счетчик. Просьба подлито...

В работе: нарушение температуры ГВС. Из горячего крана...

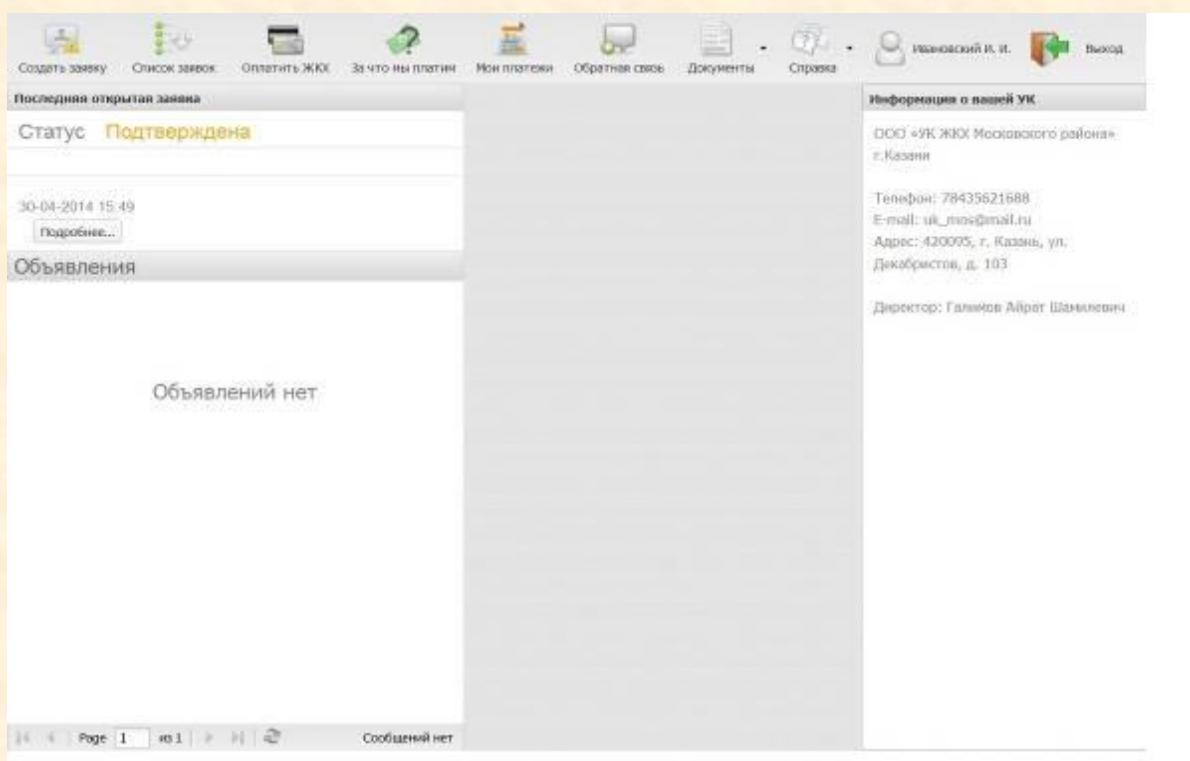
Закрыта: Ужасный запах канализации в 3 подъезде!!! Уст...

В работе: В эл. мет. света в МОП.

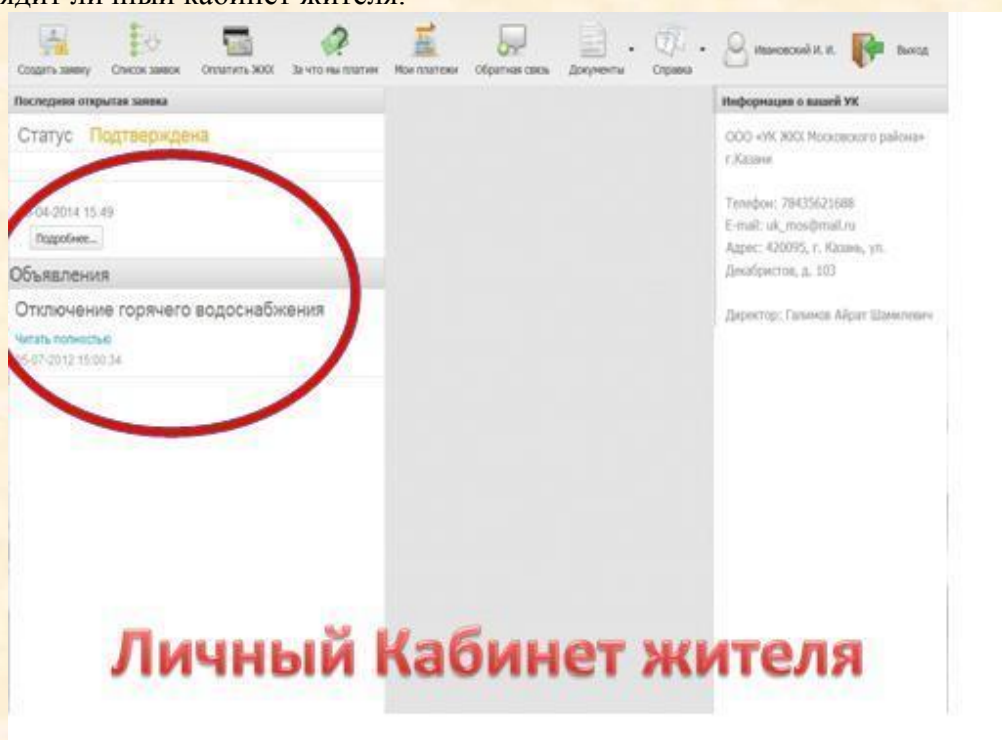
Заявок всего: 645530
Выполнено: 641650

К сервису "Открытая Казань" подключены следующие управляющие компании города:

ООО «УК ЖКХ Московского района» г.Казань	ООО УК «Уютный дом»	ООО «УК ЖКХ Авиастроительного района»
ОСЖ «Азимо-1»	ООО УК «Сервис-1 прант»	ООО УК «Районуправление Советского района»
ООО «УК ЖКХ Приволжского района»	ООО УК «ЖОХ Таволжский»	ООО «УК Вахитовского района»
ООО УК «ЖОХ Дербышки»	ООО «УК «Заречье»	ООО УК «ЖОХ Гвардейский»
ООО «УК Слобода»	ООО «УК «Октябрьский городок»	ООО УК «Жилище и Комфорт»
ООО УК «Стелый город»		



О некоторых подробностях работы системы.
Так выглядит личный кабинет жителя.



Личный Кабинет жителя

Здесь житель может увидеть информацию о своей управляющей компании. Тут указаны адрес и контактные данные.

Есть раздел "Объявления", в нем жители могут видеть сообщения о ремонтных работах, сезонных отключениях воды и т.д.

Также есть раздел с различной справочной информацией, который помогает жителям в решении проблем и повышает общую информированность населения о сфере ЖКХ.

Нормативы предоставления коммунальных услуг		
(Персонально с норматив для операторов)		
Требования к качеству коммунальных услуг	Допустимая продолжительность перерывов или предоставления коммунальных услуг ненадлежащего качества	Порядок изменения размера платы за услуги ненадлежащего качества
I. Холодное водоснабжение		
1. Бесперебойное круглосуточное водоснабжение в течение года	допустимая продолжительность перерыва подачи холодной воды: 8 часов (суммарно) в течение 1 месяца, 4 часа одновременно, а при аварии на тупиновой магистрали - 24 часа	за каждый час превышения (суммарно за расчетный период) допустимой продолжительности перерыва подачи воды размер ежемесячной платы снижается на 0,15 процента размера платы, определенной исходя из показаний приборов учета или исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, - с учетом положений пункта 61 Правил предоставления коммунальных услуг гражданам
2. Постоянное соответствие состава и свойств воды санитарным нормам и правилам	отклонение состава и свойств холодной воды от санитарных норм и правил не допускается	отклонение состава и свойств холодной воды от санитарных норм и правил не допускается
3. Давление в системе холодного водоснабжения в точке разбора: в многоквартирных домах и жилых домах от 0,03 МПа (0,3 кгс/см ²) до 0,6 МПа (6 кгс/см ²); у водоразборных колонок - не менее 0,1 МПа (1 кгс/см ²)	отклонение давления не допускается	за каждый час (суммарно за расчетный период) периода подачи воды, при давлении, отличающемся от установленного до 25 процентов, размер ежемесячной платы снижается на 0,1 процента; при давлении, отличающемся от установленного более чем на 25 процентов, плата не вносится за каждый день предоставления коммунальной услуги ненадлежащего качества (независимо от показаний приборов учета)
II. Горячее водоснабжение		
4. Бесперебойное круглосуточное горячее водоснабжение в течение года	допустимая продолжительность перерыва подачи горячей воды: 8 часов (суммарно) в течение одного месяца; 4 часа одновременно, а при аварии на тупиновой магистрали - 24 часа, для проведения 1 раз в год профилактических работ в соответствии с пунктом 10 Правил предоставления коммунальных услуг гражданам	за каждый час, превышающий (суммарно за расчетный период) допустимый период перерыва подачи воды, размер ежемесячной платы снижается на 0,15 процента размера платы, определенной исходя из показаний приборов учета или исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, - с учетом положений пункта 61 Правил предоставления коммунальных услуг гражданам

Основной же функцией личного кабинета является возможность подачи заявки. В процессе регистрации в системе житель вносит свои контактные данные, адрес, ФИО, и эти сведения вносятся программой автоматически при подаче заявки.

Важной особенностью системы является детально проработанный классификатор заявок.

Жителю не нужно долго и подробно описывать суть проблемы, достаточно выбрать проблему из списка. Классификатор двухуровневый, на первом уровне выбирается объект в жилом доме, который требует ремонта или иных действий. Например, лифт, вывоз мусора, вентиляция и т.д.

На втором уровне выбирается конкретная проблема,

Классификатор проблем

Например, на слайде это объект «лифт» и проблема «отсутствие освещения в кабине лифта».

После того как выбрана соответствующая проблема, житель может добавить собственный комментарий,

Комментарий жителя

а также прикрепить фотографию, если есть такая необходимость. Далее заявка отправляется в управляющую компанию. В том случае, если житель подает заявку по телефону, оператор call-центра заносит ее в систему через схожий интерфейс.

Оплата услуг ЖКХ через интернет возможна в системе с помощью банковской карты.

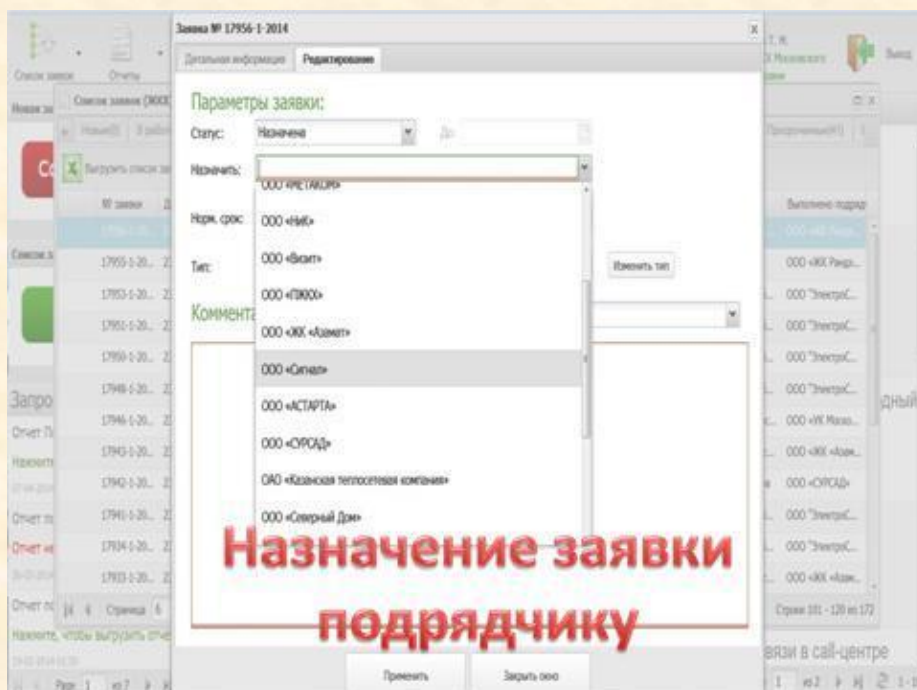
Комиссия за услугу составляет менее 1% (0,91) от суммы платежа. Еще одна полезная функция - это возможность сдать показания квартирных приборов учета. После ввода показаний жителем они автоматически передаются в систему расчета начислений и оплат за ЖКХ, и производится расчет начислений. В настоящее время ведется работа по наладке автоматической выгрузки показаний приборов учета в систему. Безусловно, для этого счетчик должен иметь такую техническую возможность.

Следующий этап – это электронный кабинет диспетчера управляющей компании.

На слайде виден список поданных заявок. Там же и наша заявка об освещении в лифте. Получив заявку, диспетчер управляющей компании закрепляет ее за подрядной организацией. Как правило, крупные управляющие компании выполняют работы не самостоятельно, а заключают договоры с подрядными организациями, которые занимаются обслуживанием лифтов, домофонов, электросетей, сантехники и т.д. Таким образом, подрядные организации - это конечные исполнители работ.

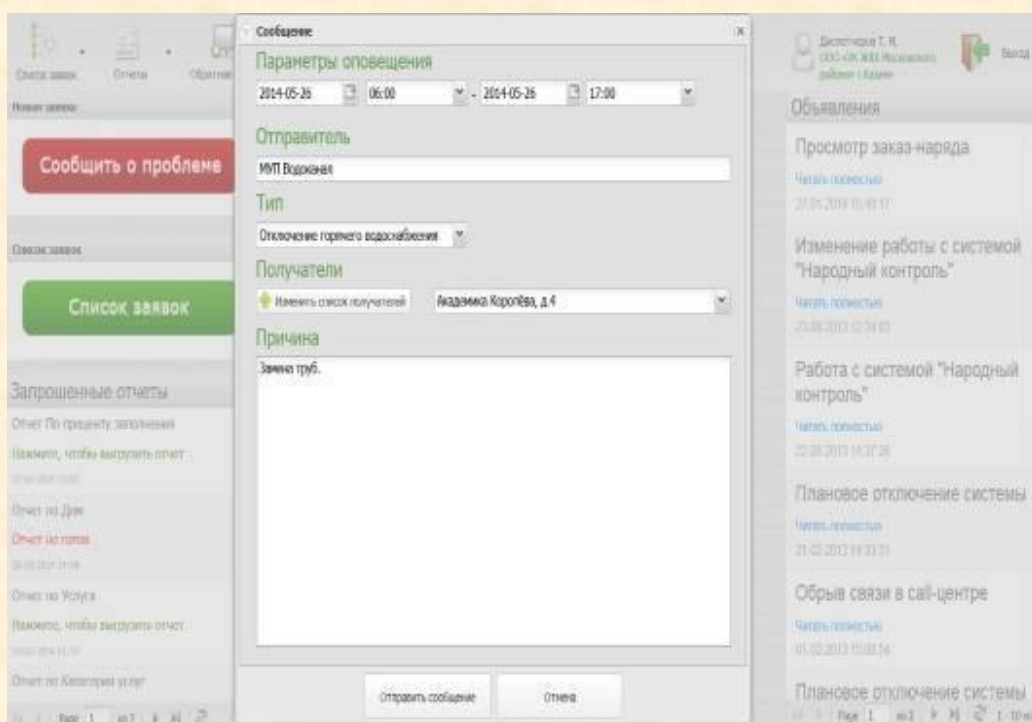
«Открытая Казань» это площадка, на которой присутствуют все участники процесса работы с заявками жителей, и весь процесс полностью прозрачен, начиная с момента подачи заявки жителем и заканчивая выполнением работ подрядной организацией.

Итак, диспетчер управляющей компании закрепляет заявку за подрядной организацией.



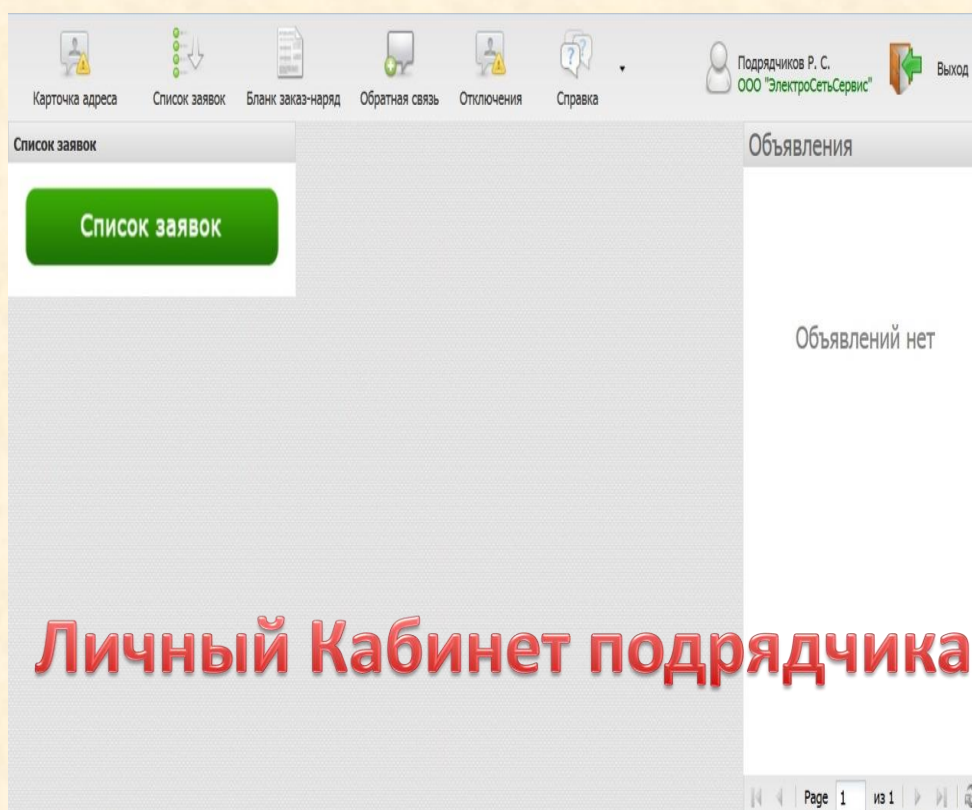
Каждой заявке присваивается свой нормативный срок выполнения. Для аварийных заявок, а это заявки с угрозой для жизни или имущества жителей, нормативный срок реагирования составляет 30 минут. Для остальных заявок этот срок варьируется от 3-х до 10-ти дней. К каждой заявке диспетчер управляющей компании добавляет свой комментарий, после чего отправляет заявку подрядчику.

Из кабинета диспетчера управляющей компании можно разослать объявление жителям.



Также можно сформировать в электронном виде необходимые для анализа отчеты. Например, отчет об оценке работы подрядных организаций, отчет о том, в каком доме и какие проблемы возникают чаще всего, в каких домах чаще других возникает определенная проблема, например, с домофоном.

Теперь о кабинете диспетчера подрядной организации.

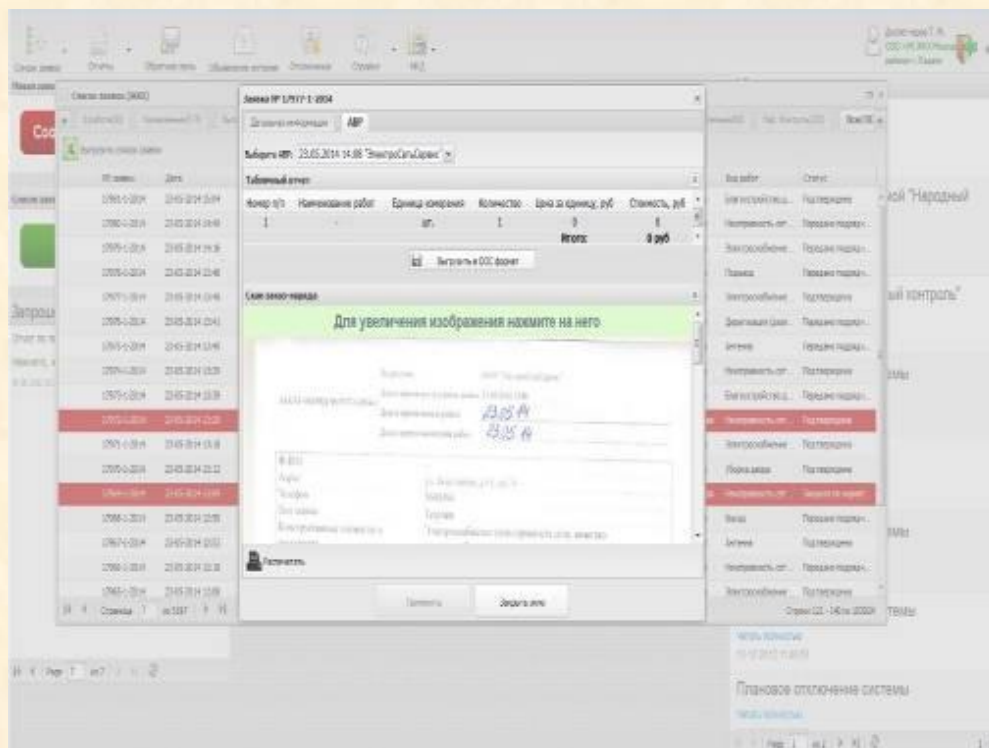


В общем списке заявок есть и наша заявка об освещении в лифте.

№ заявки	Дата	Имя	Улица	Дом	Корп.	Кв.	Описание	Тип	Норм. срок вып.я	Вид работ	УК
18103-1-2014	25-05-2014 23:37	25-05-2014 23:42	Проект Ибрагим...	77	-	24	нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 23:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18101-1-2014	25-05-2014 22:25	25-05-2014 22:29	Восстание	42	-	29	Перегорела лампа!	Текущая	25-05-2014 22:25	Лифт	ООО "УК ЖКХ Мо...
18077-1-2014	25-05-2014 09:37	25-05-2014 10:07	Энергетиков	4	-	116	Нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 09:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18079-1-2014	25-05-2014 10:16	25-05-2014 10:18	Диагностика	8	-	86	3 под. 3 эт. нет освещения М...	Текущая	25-05-2014 10:16	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18076-1-2014	25-05-2014 09:35	25-05-2014 10:02	Энергетиков	4	-	115	Эл. не работает выключатель	Текущая	25-05-2014 09:35	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18077-1-2014	25-05-2014 09:37	25-05-2014 10:07	Энергетиков	4	-	116	Нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 09:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18103-1-2014	25-05-2014 23:37	25-05-2014 23:42	Проект Ибрагим...	77	-	24	нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 23:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18077-1-2014	25-05-2014 09:37	25-05-2014 10:07	Энергетиков	4	-	116	Нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 09:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18065-1-2014	24-05-2014 17:45	24-05-2014 18:04	Ворожого	19	-	6	Снова отключено освещение	Текущая	25-05-2014 17:45	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18103-1-2014	25-05-2014 23:37	25-05-2014 23:42	Проект Ибрагим...	77	-	24	нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 23:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18065-1-2014	24-05-2014 17:45	24-05-2014 18:04	Ворожого	19	-	6	Снова отключено освещение	Текущая	25-05-2014 17:45	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18079-1-2014	25-05-2014 10:16	25-05-2014 10:18	Диагностика	8	-	86	3 под. 3 эт. нет освещения М...	Текущая	25-05-2014 10:16	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18077-1-2014	25-05-2014 09:37	25-05-2014 10:07	Энергетиков	4	-	116	Нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 09:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18103-1-2014	25-05-2014 23:37	25-05-2014 23:42	Проект Ибрагим...	77	-	24	нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 23:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18077-1-2014	25-05-2014 09:37	25-05-2014 10:07	Энергетиков	4	-	116	Нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 09:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...
18103-1-2014	25-05-2014 23:37	25-05-2014 23:42	Проект Ибрагим...	77	-	24	нет освещения в МОП 3 под...	Текущая	25-05-2014 23:37	Электроснабжение	ООО «УК ЖКХ Мо...

Диспетчер подрядной организации распечатывает через систему заказ-наряд, в котором указаны все данные из заявки. Этот документ передается непосредственно мастеру, который будет устранять проблему. После устранения проблемы мастер заполняет бланк и получает подпись жителя о том, что работы выполнены. Далее, мастер возвращается в подрядную организацию и отдает заполненный заказ-наряд диспетчеру. Диспетчер помечает заявку как выполненную и сканирует заказ-наряд.

К каждой заявке в «Открытой Казани» прикладывается свой скан заказ-наряда с подписью жителя.



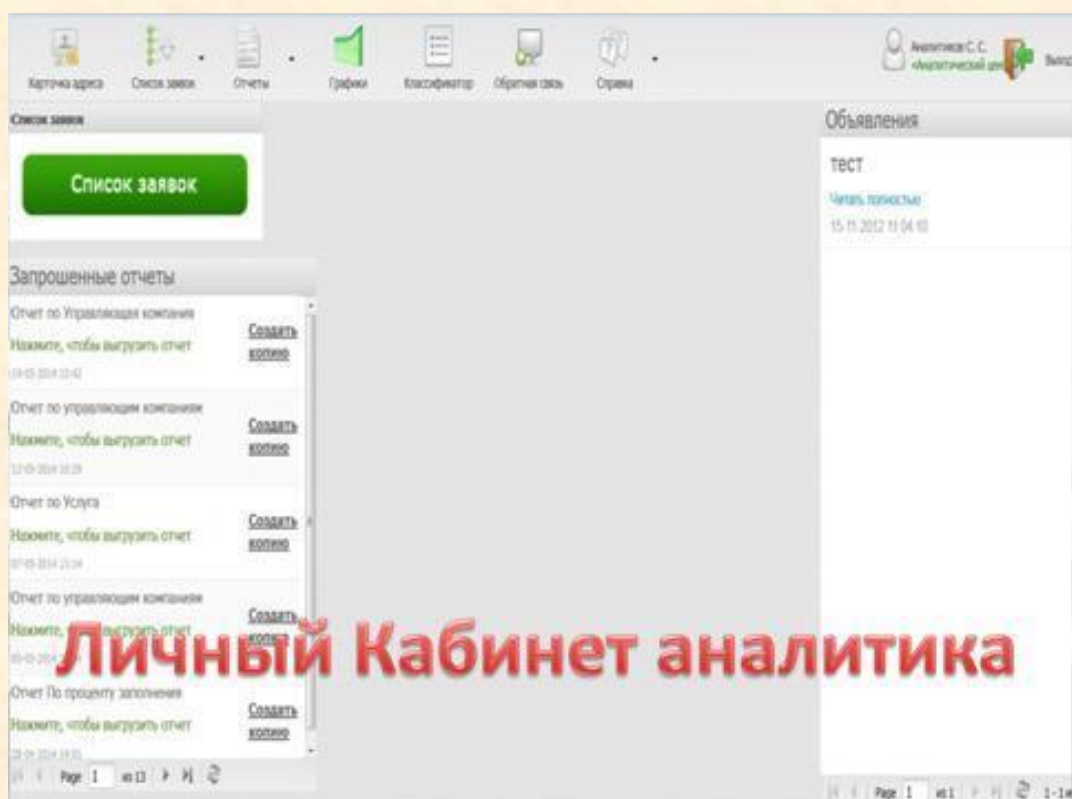
Также для закрытия заявки диспетчер подрядчика заполняет акт выполненных работ, в котором указывает виды выполненных работ, потраченные ресурсы, количество ресурсов и их стоимость.

Затем заявка отмечается подрядчиком как выполненная и возвращается в управляющую компанию. Диспетчер управляющей компании проверяет скан заказ-наряда и по внешним признакам делает заключение, выполнены работы или нет. Если диспетчер управляющей компании принимает решение, что заявка не выполнена, то она возвращается подрядчику. В ином случае диспетчер подтверждает выполнение заявки и переводит ее в статус подтвержденная.

Подтвержденная заявка попадает оператору городского call-центра, который после получения заявки созванивается с жителем и уточняет, выполнены ли работы и доволен ли он качеством выполненных работ. Если житель подтверждает выполнение, то заявка закрывается. Если житель не подтверждает выполнение, то заявка открывается снова, автоматически ей присваивается статус «проблемная».

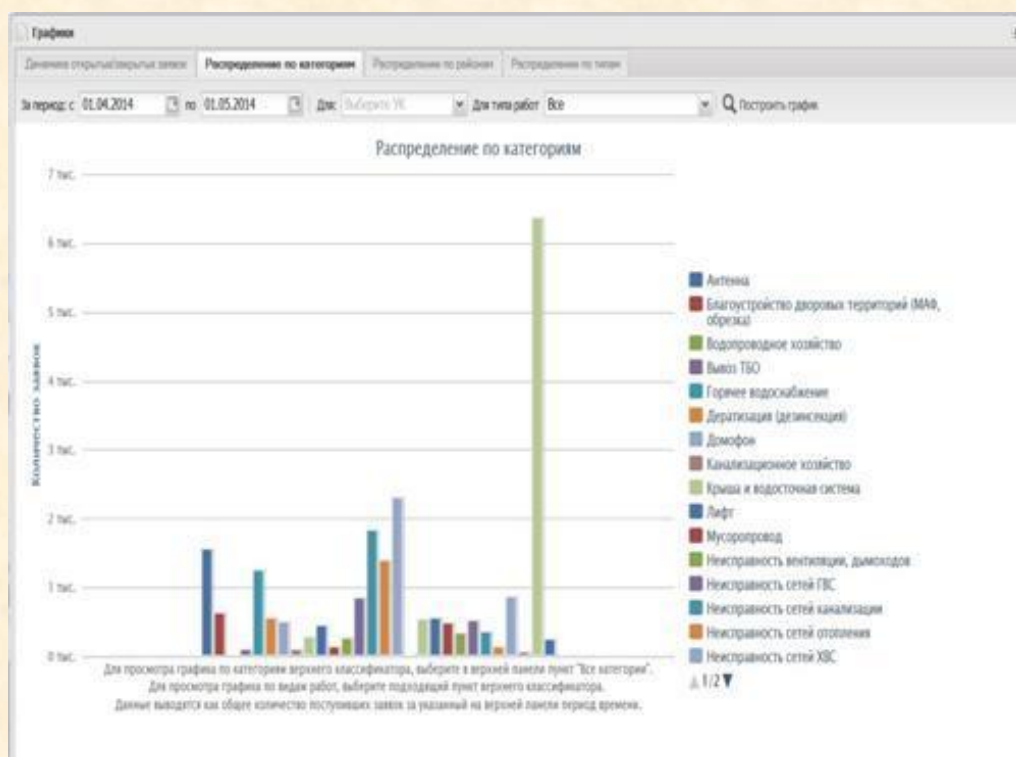
Проблемные заявки попадают в городской Комитет ЖКХ и разбираются еженедельно на заседаниях штаба.

В системе также существует кабинет аналитика системы.



Это кабинет сотрудника Комитета ЖКХ. Здесь также есть возможность загрузить список заявок, посмотреть информацию по каждой заявке. Есть возможность выгрузить необходимые отчеты о том, с какой эффективностью работают управляющие компании и подрядчики, какое количество заявок выполнено, какие заявки выполнены с нарушением сроков.

Система также может строить графики, например, график работ по категориям. Он показывает, какие проблемы чаще всего возникают в определенный временной отрезок, сезон.



На основе работы управляющих компаний с заявками система формирует публичные рейтинги управляющих компаний. Здесь мы видим статистику о том, какие управляющие компании

лучше других работают с аварийными заявками, с текущими заявками. Можно увидеть графики изменения показателей за последние 30 дней.

Данная функциональность системы существует уже 2 с половиной года. По состоянию на 01.05.2014 с начала существования «Открытой Казани» жителями было подано свыше 635 тысяч заявок, процент исполнения которых составил 99,4. На 25% сократилось число обращений по вопросам ЖКХ в интернет-приемную Мэра города. В 4 раза сократилось время реагирования на заявки, в 3 раза сократилось количество просроченных заявок. Интерес к системе проявили и другие города России, так проект запущен в Грозном и Астрахани.

Сейчас ведется работа над запуском второго блока системы «Открытая Казань». Этот блок дает возможность управляющим компаниям заносить данные о домах в электронный вид.

В итоге формируется электронный технический паспорт дома, в котором указаны все данные о строении. Год постройки, состав имущества, данные о проведенных ремонтах, площадь и т.д.

В системе «Открытая Казань» управляющим компаниям дается возможность оценивать физическое состояние объектов в жилом доме. Т.е. оценивать физический износ крыши, фасадов, коммуникаций. Это осуществляется через реализованную методику проведения актов осмотра объектов в доме, а также заложенную в систему методику оценки физического состояния объектов. Дается оценка состояния того или иного объекта в процентном соотношении, где 100% - это отличное состояние.

В дальнейшем планируется заложить в систему методики прогноза изменения физического состояния со временем, методики оценки ресурсов, необходимых на ремонт тех или иных объектов. Все это в существенной степени позволит точнее формировать программы капитального и текущего ремонта, понимать в каком состоянии находится жилой фонд в городе.

Завершая свое выступление, отмечу, что как бы фантастически это не выглядело бы со стороны, это действительно реально.

Благодарю за внимание!

**«ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРИНЦИПОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КИТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ
ОРГАНОВ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ВНЕШНЕГО МУНІЦИПАЛЬНОГО
ФИНАНСОВОГО КИТРОЛЯ»**

**ДОКЛАД ЗАМЕСТИТЕЛЯ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КИТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
ВОЛГОГРАДА**

**Александр
Юрьевич
Бондаренко**

Уважаемые коллеги, друзья!

Подходит к концу третий год практической реализации Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Уже можно делать определенные выводы о наших достижениях и проблемах, с которыми мы – муниципалы, столкнулись в ходе его реализации.



Финансовый контроль, как и любая деятельность, связанная с управлением, всегда должна базироваться на определенных основах. За Законом о КСО уже прочно укрепились определения: «базовый», «основополагающий». В переводе на латынь, слово «основа» звучит как «принцип». Вот об этих самых основах, то есть, используя научную терминологию – принципах, которые определены Законом о КСО, я бы хотел сегодня сказать.

Итак, как вам всем хорошо известно, статьей 4 Закона о КСО определено, что деятельность контрольно-счетных органов основывается на принципах законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

Хочу начать с одного из главных, на наш взгляд, принципа независимости.

Контрольно-счетные органы обладают организационной и функциональной независимостью и осуществляют свою деятельность на основе планов, которые разрабатываются и утверждаются ими самостоятельно (п. 4 ст. 3 и п.1 ст.12 Закона о КСО). При этом не исключена возможность запросов на проведение контроля со стороны других органов.

Следует отметить, что Законом о КСО при определении статуса контрольно-счетных органов применен различный подход, а именно: контрольно-счетный орган субъекта РФ преобладает правами юридического лица, а вот контрольно-счетный орган муниципального образования всего лишь может обладать правами юридического лица.

Однако в том случае, если контрольно-счетный орган муниципального образования не обладает правами юридического лица, а создан как структурное подразделение, например представительного органа местного самоуправления, то реализация его независимости и самостоятельности вызывает определенное сомнение.

Поэтому мы и на стадии разработки Закона о КСО, и сейчас, присутствуя на различных мероприятиях, настойчиво высказываемся за однозначность законодательного закрепления статуса контрольно-счетного органа. С нами в целом согласны и, надеемся, что в скором времени соответствующие поправки по этому вопросу и по ряду других, которые я затрону далее, в Закон о КСО будут внесены.

Самостоятельное планирование собственной деятельности – еще одна из основ независимости деятельности органов внешнего финансового контроля, предоставленная нам Законом о КСО.

На сегодняшний день эту высоту освоили уже практически все контрольно-счетные органы.

Естественно, что при этом учитываются и предложения местных органов самоуправления. Однако окончательное решение об утверждении плана остается все же за самим контрольно-счетным органом.

Но, и здесь не все так безоблачно. При обобщении различных отчетных форм мы не сталкивались с проблемой некой «разношерстности» планирования в различных МКСО. Кто-то планирует 10 мероприятий, а кто-то – 110... И отчитывались мы о своей деятельности, как правило – каждый по своему усмотрению. И вовсе не факт, что сами планируемые и учтенные мероприятия соразмерны между собой и в полной мере реализуют возложенные полномочия.

Начиная с 2014 года ситуация несколько изменилась. Формируя планы работы на 2014 год и готовя отчетность за 2013 год, все мы основывались на типовых планах работы контрольно-счетных органов и методике представления отчетности, утвержденных Президиумом Союза МКСО.

О результатах этих изменений говорить пока еще рано, однако анализ отчета о работе Союза за прошедший год наверняка позволит судить – насколько предпринятые меры позволили увеличить достоверность отчетных данных членов Союза по сравнению с предыдущими периодами.

Далее рассмотрим принцип законности.

Реализация принципа законности предполагает законодательное обеспечение деятельности органов внешнего муниципального финансового контроля, а также строгое и точное соблюдение сотрудниками контрольно-счетных органов действующего законодательства.

Вместе с тем, уже не раз отмечалось, что Закон о КСО в своей нынешней редакции не определяет, собственно, сам вектор деятельности КСО, а именно – цели и задачи контрольно-счетных органов.

Также Закон о КСО не содержит ни требований к минимальной штатной численности, ни единообразной для всех КСО терминологии, в том числе определения столь важных для нас критериев «неэффективности расходов».

И этот вопрос беспокоит не только муниципальные КСО. Так, 4 октября прошлого года Президент России В.В. Путин провел в Кремле заседание Государственного совета, главной темой которого стало обсуждение мер по повышению эффективности бюджетных расходов. На этом заседании председатель Счетной палаты РФ Татьяна Алексеевна Голикова отметила, что в условиях перехода к программному бюджету и к новой системе государственных закупок значимость контроля эффективности многократно возрастает. На сегодняшний день, в бюджетном законодательстве существует понятие «эффективность». Это один из принципов исполнения бюджета, но четких критериев и механизмов определения, что есть эффективность использования средств, на сегодняшний день, нет. И нет одинакового понимания и у контрольно-счётных органов, и у правоохранительных органов, и у тех, кого проверяют, что же считать неэффективным расходом. И вот здесь принципиально важным становится определение четких формализованных критериев по поводу определения понятия «неэффективность» с тем, чтобы все могли одинаково понимать и принимать.

И, на наш взгляд, начать необходимо с законодательного закрепления критериев, позволяющих квалифицировать не соответствующие им расходы как «неэффективные», для единообразного использования всеми государственными и муниципальными контрольно-счетными органами.

Помимо самого Закона о КСО, к числу документов, составляющих методологическую основу организации и деятельности КСО, отнесены стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля.

Эти стандарты представляют собой обязательные для исполнения должностными лицами контрольно-счетных органов нормы, положения, правила и процедуры, регламентирующие содержание и порядок подготовки, проведения и оформления результатов контрольных мероприятий.

Вместе с тем, указанные стандарты для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий утверждаются непосредственно самими КСО в соответствии с общими требованиями, утвержденными Счетной палатой Российской Федерации.

Утверждаются то самостоятельно, да не все, и не везде. А напрасно – отсутствие стандартов

при рассмотрении каких-либо судебных дел с участием КСО, может поставить под сомнение легитимность произведенных действий. Позиция прокуратуры тоже предсказуема - со всеми вытекающими последствиями, вплоть до досрочного прекращения полномочий руководства КСО.

Вывод – стандартам быть обязательно, причем не просто быть, а быть на виду, то есть не только во внутреннем пользовании, но и в свободном доступе в сети интернет на официальных электронных ресурсах контрольно-счетных органов.

Из первых двух рассмотренных принципов вытекает следующий – принцип объективности, поскольку для того, чтобы объективно оценить тот или иной факт, требуется отсутствие внешнего давления на контрольный орган (т.е. независимость) и точное соблюдение всех норм и правил, определенных как действующим законодательством, так и стандартами внешнего финансового контроля (т.е. - законность).

Реализация данного принципа напрямую связана с необходимостью постоянного совершенствования знаний, умений и навыков сотрудников контрольных органов, повышения их квалификации. Осуществление этого принципа возможно при условии наличия первоначальной квалификации (профильное образование, опыт работы), а также в процессе взаимодействия сотрудников контрольно-счетных органов муниципальных образований между собой, а также с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и Счетной палатой РФ, в том числе в рамках работы Союза МКСО и региональных объединений КСО.

А теперь поговорим о результатах нашей работы, в основе оценки которых лежит принцип эффективности.

Главной целью внешнего муниципального финансового контроля является повышение эффективности управления муниципальными ресурсами для обеспечения финансовой стабильности, поступательного развития экономики и социальной сферы общества, улучшения качества жизни жителей муниципалитета.

Помимо оценки эффективности расходов бюджетных средств данный принцип имеет отношение непосредственно и к самой деятельности контрольно-счетных органов.

Президиумом Союза МКСО вчера рассматривалась методика оценки эффективности деятельности КСО на основе количественных показателей.

Однако, по нашему мнению, речь должна идти не только о количественной составляющей оценки, но и о качественных изменениях в жизни муниципалитетов, которые происходят в результате нашей работы.

Следовательно, имеет смысл предположить, что использование только количественных показателей не может полно характеризовать деятельность органов внешнего финансового контроля.

Хотелось бы отметить еще один момент в части невозможности эффективной работы КСО в отрыве от других органов местного самоуправления.

Так, непосредственное устранение выявленных нарушений входит в компетенцию исполнительных органов власти, а у органа внешнего финансового контроля на сегодняшний день отсутствует практическая возможность весомо влиять на этот процесс, поскольку отсутствует ответственность должностных лиц за неисполнение представления контрольно-счетных органов.

Поскольку в прошлом году проблема отсутствия критериев оценки эффективности деятельности КСО коснулась непосредственно КСП Волгограда, мы серьезно озаботились данной темой и, думаем, что до конца этого года сможем вынести на обсуждение сообщества финансовых контролеров некую альтернативную концепцию.

Для того, чтобы общество было в курсе нашей деятельности, нам необходимо реализовывать принцип гласности, определенный статьей 19 Закона о КСО, то есть – обеспечить общедоступность результатов финансового контроля.

Создание официальных сайтов контрольно-счетных органов в сети Интернет и публикация на этих сайтах или в средствах массовой информации материалов контрольных мероприятий, иной информации о деятельности контрольно-счетных органов позволяют информировать общество о реальном положении дел.

И даже если нет собственных сайтов или страниц, существуют страницы на сайтах органов местного самоуправления муниципалитетов или региональных объединений КСО, где не только

можно, но и просто необходимо публиковать информацию о своей деятельности, иначе просто не будет исполнен 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», что неизменно повлечет за собой санкции со стороны прокуратуры в виде предписания и опять же даст формальный повод поставить вопрос о досрочном прекращении полномочий руководителя КСО.

Заканчивая свое выступление, хочу сказать - мы все понимаем, что Закон о КСО принят как компромиссный. Но, слава Богу, что он принят, и что он законодательно обозначил ту сферу деятельности, где мы с Вами работаем. О том, что он требует корректировок, понимаем не только мы с Вами, об этом знают и «наверху». Работа в этом направлении ведется.

Хочется надеяться на дальнейшее укрепление наших позиций в единой системе финансового контроля Российской Федерации и на продолжение успешной работы.

Благодарю за внимание!

**«ОПЫТ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ АВТОНОМНЫХ
УЧРЕЖДЕНИЙ В ЧАСТИ ПОРЯДКА, УСЛОВИЙ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ И
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СУБСИДИЙ, ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ
СРЕДСТВ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИМУЩЕСТВА, ЗАКРЕПЛЕННОГО ЗА УЧРЕЖДЕНИЯ-
МИ НА ПРАВЕ ОПЕРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ»**

**ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА СОЮЗА МКСО В ЦЕНТРАЛЬНОМ
ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
ГОРОДА БРЯНСКА, МОДЕРАТОРА КРУГЛОГО СТОЛА №2**

**Татьяна
Михайловна
Голикова**

В мае 2014 года в городе Перми состоялось заседание круглого стола №2 на тему «Опыт контроля за деятельностью муниципальных автономных учреждений в части порядка, условий предоставления и использования субсидий, эффективности расходования бюджетных средств и использования муниципального имущества, закрепленного за учреждениями на праве оперативного управления».



В работе круглого стола приняли участие 76 человек, в том числе представители органов местного самоуправления г. Перми – 8 человек.

Актуальность круглого стола вызвана необходимостью обменом опытом и выработки практических рекомендаций по формированию стандартов проведения внешних контрольных мероприятий, ориентированных на проверку эффективности использования бюджетных средств и муниципального имущества автономными учреждениями.

Возможность создания автономных учреждений, как учреждений нового типа, создаваемых для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления полномочий органов местного самоуправления в определенных сферах деятельности, возникла с принятием 03.11.2006 г. Федерального закона №174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Основными целями совершенствования правового статуса учреждений являются:

- повышение качества и доступности услуг;
- усиление ответственности за конечные результаты деятельности учреждений, повышение результативности и прозрачности бюджетного сектора;
- создание условий и стимулов для сокращения внутренних издержек учреждений и привле-

чения ими внебюджетных источников финансирования, включая инвестиции.

Несмотря на то, что Федеральный закон №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» принят еще в 2006 году, автономные учреждения являются относительно новой организационно-правовой формой муниципальных учреждений.

Опыт контроля муниципальных контрольно-счетных органов за деятельностью муниципальных автономных учреждений основывается на проверках финансово-хозяйственной деятельности муниципальных автономных учреждений, а также на контрольных мероприятиях, проводимых в рамках внешних проверок годового отчета об исполнении бюджета.

В ходе заседания круглого стола заслушаны выступления представителей контрольно-счетных органов города Брянска, Перми, Тюмени, Липецка, Старооскольского городского округа Белгородской области и других.

Итоги контрольной работы, проведенной контрольно-счетными органами муниципальных образований, показали имеющиеся недостатки в осуществлении деятельности и обеспечении результативности расходов муниципальных автономных учреждений – допускалось неправомерное и неэффективное использование средств, неэффективное управление имуществом.

Значительный удельный вес выявляемых нарушений приходится на нарушения порядка управления, распоряжения, учета и использования муниципального имущества. К типичным нарушениям и недостаткам при работе с муниципальной собственностью можно отнести следующие виды нарушений:

- объекты недвижимости и земельные участки используются учреждениями без регистрации права оперативного управления и (или) права постоянного (бессрочного) пользования;

- объекты особо ценного движимого имущества списываются учреждениями с балансового учета без согласования с учредителями;

- муниципальное имущество, закрепленное за учреждениями, используется не по назначению или вообще не используется. Причиной неэффективного использования имущества, в том числе использования его не по назначению, являются не востребованность объектов имущества, бездействие отдельных должностных лиц по принятию мер для его использования, наделение имуществом учреждений без учета целей их создания;

- сдача в аренду недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества производится без согласия собственника, что нарушает требования Гражданского кодекса РФ, Федерального закона «Об автономных учреждениях»;

- арендаторами не выполняются обязанности по оплате арендной платы и возмещению расходов на содержание арендованного имущества; передача арендаторам объектов движимого имущества осуществляется без взимания арендной платы и без заключения договоров на возмещение расходов на содержание арендованного имущества, что нарушает требования Гражданского кодекса РФ, и приводит к потерям доходов учреждений от сдачи имущества в аренду и к неэффективному использованию субсидий в части оплаты за счет субсидий расходов на содержание имущества, сданного в аренду и т.д.

При проверках автономных учреждений отмечены также факты:

- несоответствия муниципального задания уставной деятельности учреждений;

- несоответствия планов финансово-хозяйственной деятельности объемам субсидий, доведенным до учреждений учредителями;

- недостоверной отчетности по исполнению муниципальных заданий;

- нарушений, повлекших упущенную выгоду (недополученный доход) как бюджетов, так и учреждений;

- финансовых нарушений по учету материальных ценностей, начислений заработной платы;

- отсутствия (полного или частичного) нормативного регулирования затрат учредителями;

- нарушения условий исполнения муниципальных заданий;

- неправомерного расходования субсидий (исполнение полномочий субъекта; закупка услуг, не предусмотренная видами деятельности поставщиков; заключение договоров на исполнение уставной деятельности с лицами, не состоящими в штате учреждения и др.);

- неэффективного расходования субсидии (увеличение расходов на мероприятия за счет экономии по другим мероприятиям без изменения муниципального задания; завышение расходов; отсут-

ствие подтверждающих расходы документов и др.).

Результаты проведенных контрольных мероприятий свидетельствуют о том, что в ходе исполнения муниципальных бюджетов имеются резервы укрепления финансовой дисциплины, есть возможности для повышения эффективности управления муниципальной собственностью.

Вместе с тем, современное состояние нормативно-правового обеспечения деятельности контрольно-счетных органов, в части отсутствия законодательной базы по применению мер принуждения к нарушителям законодательства по устранению негативных последствий финансовых нарушений, возмещению причиненного ущерба, возврату незаконно использованных средств, не позволяет обеспечить максимальную результативность проведенных контрольных мероприятий.

Федеральный закон от 07.02.2011 г. №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» предусматривает право должностных лиц контрольно-счетных органов составлять протоколы об административных правонарушениях, если такое право предусмотрено законодательством Российской Федерации. Вместе с тем, должностные лица контрольно-счетных органов муниципальных образований не поименованы в статье 28.3 Кодекса об административных правонарушениях в качестве уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

В результате применительно к муниципальному уровню внешнего финансового контроля не действуют положения Федерального закона №6-ФЗ об ответственности за неисполнение представлений и предписаний, а также статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по нарушениям, допущенным при использовании средств местных бюджетов.

Заслушав доклады выступающих при проведении круглого стола «Опыт контроля за деятельностью муниципальных автономных учреждений в части порядка, условий предоставления и использования субсидий, эффективности расходования бюджетных средств и использования имущества, закрепленного за учреждениями на праве оперативного управления», участники круглого стола приняли решение:

1. Одобрить опыт работы муниципальных контрольно-счетных органов по осуществлению контроля за деятельностью муниципальных автономных учреждений.

2. Продолжить обобщение и распространение передового опыта по организации и проведению контроля муниципальными контрольно-счетными органами с целью повышения эффективности проводимых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

3. Определить в качестве одного из приоритетных направлений работы муниципальных контрольно-счетных органов проведение проверок порядка формирования муниципального задания, предоставления и использования субсидий на эти цели, эффективности расходования бюджетных средств и использования имущества, закрепленного за учреждениями на праве оперативного управления.

4. Обратиться в Президиум Союза МКСО с предложением рассмотреть вопрос о необходимости внесения изменений в Кодекс об административных правонарушениях, предусматривающих правовой механизм реализации контрольно-счетными органами муниципальных образований полномочий по привлечению к административной ответственности при установлении фактов нарушений бюджетного законодательства на уровне муниципальных образований.

5. Предложить внести в решение XIII Конференции Союза муниципальных контрольно-счетных органов резолюцию участников круглого стола по вопросу внесения изменений в Кодекс об административных правонарушениях, предусматривающий механизм действий контрольно-счетных органов муниципальных образований по привлечению к административной ответственности в случае установления фактов нарушений бюджетного законодательства на уровне муниципальных контрольно-счетных органов, за которые предусмотрена административная ответственность.

6. Обобщить материалы круглого стола и разместить на сайте.

«О МЕТОДИЧЕСКОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ РАБОТЫ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ»

**ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЙ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО,
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ИВАНОВА**

**Александр
Васильевич
Соловьев**

Уважаемый Владимир Семенович! Уважаемые Коллеги!

За прошедший период Научно-методическая комиссия продолжала работу по разработке методических материалов. В настоящий момент благодаря совместной плодотворной работе в достаточно короткие сроки сформирован основной пакет типовых методических материалов, что, в целом, позволяет КСО в кратчайшие сроки организовать свою работу в соответствии с действующим законодательством.

На сегодняшний день Научно-методической комиссией разработаны и Президиумом Союза МКСО утверждены 10 типовых стандартов финансового контроля и 15 методических рекомендаций.

В целях мониторинга внедрения стандартов внешнего финансового контроля в деятельность КСО, а также выявления проблемных вопросов внедрения стандартов на практике, НМК проведено анкетирование членов Союза МКСО.

Результаты анкетирования свидетельствуют о том, что, несмотря на очевидные результаты по формированию типовой методической базы, процесс методического обеспечения, особенно на муниципальном уровне, только разворачивается. Так, 10 или более десяти стандартов финансового контроля приняты только в 19% КСО ответивших на вопросы анкеты, 10% анкетированных не утвердили ни одного стандарта, 36% утвердили менее 5 стандартов. При этом в анкетировании приняли участие только 36% от общего количества членов Союза МКСО.



Но принять стандарт — это только начало дела, не менее важно научиться по нему работать, поэтому одним из вопросов анкетирования был вопрос о проблемах использования стандартов на практике.

Основными проблемами внедрения стандартов анкетированные обозначили следующие. Прежде всего, недостаточная штатная численность МКСО.

Выполнение стандартов предполагает достаточную укомплектованность кадрами. Зачастую проведение всего комплекса процедур в соответствии со стандартами в установленный срок при имеющейся штатной численности не представляется возможным.

Не обязательный характер методического материала для проверяемых организаций. Как известно, стандарты не имеют силы закона. Следовательно, выводы и предложения, сделанные сотрудниками МКСО на основе стандартов носят лишь рекомендательный характер.

Ряд анкетированных указывают на отсутствие разработанного алгоритма действий по внедрению стандарта. Вместе с тем, в целях организации методологического обеспечения муниципальных КСО Союзом МКСО утвержден стандарт «Порядок организации методологического обеспечения деятельности муниципальных контрольно-счетных органов». Применение данного стандарта в деятельности МКСО позволит организовать качественную разработку методического материала и непрерывный процесс его актуализации. Кроме этого, в МКСО необходимо организовать внутренний контроль качества исполнения стандартов, так как недостаточны уровень знаний сотрудниками требований стандартов может стать причиной их неправильных действий, как на стадии осуществления контрольных мероприятий так и при оформлении их результатов.

К проблемным вопросам внедрения стандартов зачастую относят невозможность в стандар-

тах предусмотреть все ситуации. Вместе с тем, следует отметить, что стандарт является, прежде всего, документом, определяющим порядок осуществления конкретного полномочия КСО, в развитие которых должны разрабатываться более подробные методические рекомендации.

Уважаемые Коллеги! Важным этапом дальнейшего развития и становления финансового контроля, является определение объективных критериев эффективности деятельности самих контрольно-счетных органов. В настоящее время существует два подхода: количественный и качественный.

Первый - предполагает оценку деятельности по критериям экономичность, действенность, результативность, интенсивность по количественным показателям, которые отражаются в ежегодных отчетах. Вместе с тем, применение данного метода не позволяет оценить эффективность предварительного контроля и качество работы КСО по профилактике нарушений. Однако такой метод дает возможность в форме рейтинга сравнивать КСО в рамках субъекта, федерального округа и даже всего Союза МКСО.

Второй подход основан на оценке качества деятельности КСО. Качество характеризуется эффектом (результатом), достигнутым по итогам работы. Качество документов, их соответствие стандартам, наличие в работе контрольного органа разного рода разногласий, обоснованных претензий или судебных исков - все это тоже существенные показатели нашей работы.

Поэтому в целях наиболее объективной оценки перспективным видится применение смешанного подхода на основе количественных качественных показателей. На заседании Президиума Союза МКСО такой подход к оценке эффективности работы КСО признан целесообразным и НМК занимается данным вопросом.

Важным моментом при выборе системы критериев оценки эффективности КСО является идеологическая основа с точки зрения определения понятия «миссия КСО». Если миссию КСО определить как «обеспечение независимого финансового контроля за качеством управления властью публичными ресурсами» («процессный поход», КСП Москвы) - то основой данной оценки эффективности КСО несомненно станет оценка качества.

Следует отметить, что определение оценки качества КСО возможно только при наличии единой классификации финансовых нарушений и применения унифицированного стандарта отчетности.

Особую актуальность проблема классификации приобрела в связи с изменениями в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. В настоящее время КСО используют ряд классификаторов нарушений. Следует отметить, что данные документы длительное время не актуализировались и не содержат перечня всех нарушений, выявляемых КСО в процессе своей деятельности.

Не менее важным на данном этапе является установление единой системы терминов и понятий финансового контроля, которая будет обеспечивать их единообразное толкование.

В настоящий момент разработка классификатора финансовых нарушений включена в план работы Счетной палаты РФ Совета КСО, там же будет размещен словарь терминов и определений. После разработки указанного документа будет проведена его адаптация на муниципальный уровень.

Актуальным в настоящий момент является методическое обеспечение МКСО по реализации полномочий при проведении аудита в сфере закупок в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Счетной палатой Российской Федерации разработаны Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок (утверждены решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 21 марта 2014 № 15К). Следует отметить высокую методологическую ценность данного документа, так как он содержит основные термины и понятия, этапы проведения аудита в сфере закупок и перечень возможных выявляемых нарушений в указанной сфере.

Адаптация данной методики для использования МКСО, а также анализ и обобщение практики осуществления аудита в сфере закупок является одним из направлений деятельности НМК в 2014 году.

Переход к стратегическому планированию, программному бюджету также требует комплексного подхода к формированию типовой методологической базы. Методическое обеспечение в данной сфере, а это не только экспертиза муниципальных программ, но и контроль исполнения программного бюджета, несомненно, положительно отразится на эффективности работы КСО.

Согласно результатам анкетирования высока потребность разработки методического материала для оценки налогового потенциала муниципальных образований и эффективности управления и распоряжения муниципальной собственностью.

В целом, дальнейшее совершенствование единого методического пространства по данным направлениям позволит значительно активнее развиваться всей системе муниципального финансового контроля.

«ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПО АУДИТУ В СФЕРЕ ЗАКУПОК (МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И КОНТРОЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ, ИМЕЮЩИЕСЯ ПРОБЛЕМЫ)»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНТРОЛЬНОЙ И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ВЛАДИВОСТОКА

**Альбина
Викторовна
Волкова**

С 1 января 2014 года у контрольно-счетных органов появилось полномочие по аудиту в сфере закупок, основной задачей которого является анализ и оценка достижения целей осуществления закупок и, как следствие, эффективности соответствующих бюджетных расходов.

На 2014 год основная часть муниципальных контрольно-счетных органов – членов Союза МКСО, предоставивших соответствующую информацию, ставит себе задачу проведения подготовительной работы по внедрению аудита в сфере закупок, в том числе, разработку соответствующей методической базы, так как ее отсутствие является основной проблемой на пути реализации полномочия по аудиту в сфере закупок.

В данном вопросе большое значение имеют принятые в марте текущего года Методические рекомендации Счетной палаты Российской Федерации. В то же время контрольно-счетными органами уже начата работа по подготовке стандартов по аудиту в сфере закупок. Пять муниципальных контрольно-счетных органов такие стандарты уже утвердили, это контрольно-счетные палаты городов Салехард, Кемерово, Иркутск, Железногорск и Ютазинского муниципального района.

Отдельные контрольно-счетные органы уже проводят, или планируют провести, в 2014 году соответствующие контрольные или экспертно-аналитические мероприятия. Так Контрольно-счетной палатой города Салехарда проведено контрольное мероприятие на тему "Мониторинг деятельности администрации города Салехарда в сфере закупок", в ходе которого сделан анализ нормативно-правового регулирования деятельности городской администрации по реализации Федерального закона № 44-ФЗ, а также по реализации принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов и выполнения требований Бюджетного кодекса РФ в части заключения муниципальных контрактов на основании планов-графиков закупок.



Еще одним обязательным условием качественного исполнения полномочий по аудиту в сфере закупок является профессионализм сотрудников контрольно-счетных органов. Соответствующая работа по повышению уровня их квалификации в данной сфере ведется, несмотря на отсутствие такого обязательного требования в ФЗ "О контрактной системе".

Обсудив имеющийся опыт и проблемы организации работы по аудиту в сфере закупок, участники круглого стола отметили, что на современном этапе перед контрольно-счетными органами стоит очень важная задача – реализация аудита эффективности с учетом повышения значимости в этой деятельности аудита в сфере закупок.

При этом, контрольно-счетные органы должны стремиться к предотвращению нарушений, замещая такой деятельностью последующий контроль.

В связи с вышеизложенным участники круглого стола решили:

1. Согласиться с основными положениями, выводами и предложениями, содержащимися в докладах и выступлениях участников круглого стола.

2. Продолжить сбор и обобщение практики осуществления аудита в сфере закупок и его результатов.

3. Признать необходимым повышение квалификации сотрудников контрольно-счетных органов для реализации аудита в сфере закупок.

4. Признать необходимость разработки типового Стандарта муниципальных контрольно-счетных органов для осуществления аудита в сфере закупок.

5. В целях разработки стандарта Научно-методической комиссии Союза муниципальных контрольно-счетных органов обобщить предложения по:

- общим вопросам организации работы контрольно-счетных органов;
- совмещению и разграничению функций мониторинга, контроля и аудита в сфере закупок;
- определению перечня нарушений, выявляемых в ходе аудита в сфере закупок.

РОЛЬ КСО ПО ПРОФИЛАКТИКЕ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ПРИ ПЕРЕХОДЕ НА ПРОГРАММНО - ЦЕЛЕВОЙ БЮДЖЕТ

ДОКЛАД ЧЛЕНА СОЮЗА МКСО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ЗАТО СЕВЕРСК

**Сергей
Витальевич
Балашков**



На федеральном уровне в настоящее время проходит очередной этап бюджетной реформы, центральным элементом которой является переход к программному бюджету. При переходе к программному бюджету федеральный, а впоследствии и региональные и местные бюджеты начнут формироваться в разрезе и на основе государственных (муниципальных) программ, содержащих долгосрочные цели и приоритеты государственной (муниципальной) политики в различных отраслях. Новый принцип формирования бюджета, увязывающий в системе бюджетного планирования стратегические цели и бюджетные ограничения, повлечет за собой существенные изменения, которые затронут и деятельность государственных и муниципальных учреждений.

Необходимость перехода к программному бюджету продиктована тем, что не полностью решенной остается главная задача государственного (и муниципального) управления – увязка долгосрочных целей и приоритетов социально-экономического развития страны и отдельных территорий с имеющимися финансовыми ресурсами и бюджетным планированием (распределение бюджетных средств с учетом и в зависимости от достижения конкретных целей). Для ее решения требуется отлаженный механизм

определения целей, задач и ожидаемых результатов, на которые выделяются бюджетные средства в соответствии с полномочиями и принятыми обязательствами уровней публичной власти и приоритетами государственной (муниципальной) политики.

В отличие от применяемых до 2014 года долгосрочных и ведомственных целевых программ новые государственные (муниципальные) программы должны охватывать не отдельные, «точечные» вопросы, а все задачи и расходы каждого ведомства.

Федеральным законом от 07.05.2013 № 104-ФЗ в БК РФ внесены поправки, создающие правовую основу для перехода на программный бюджет как на федеральном уровне, так и на уровне регионов и муниципалитетов.

В 2014 году в муниципальных образованиях должны быть завершены мероприятия по переходу с 2015 года в полном объеме на программный бюджет. В нашем муниципальном образовании, которое не является исключением, разработан план перехода на программный бюджет.

Роль контрольно-счетных органов по профилактике и предупреждению нарушений при переходе на программный бюджет прослеживается последовательно на всех стадиях контроля: предварительного, текущего и последующего.

Статья 157 Бюджетного кодекса РФ и ранее предусматривала полномочия органов финансового контроля по проведению экспертизы долгосрочных целевых программ и правовых актов муниципального образования, касающихся вопросов исполнения бюджета. В рамках данной деятельности в соответствии с утвержденными методиками проводилась экспертиза долгосрочных целевых программ (в настоящее время в действующей редакции Бюджетного Кодекса будет проводиться экспертиза муниципальных программ). Это закрепляет превентивную функцию контрольно-счетных органов, которая заключается в предупреждении потерь финансовых средств еще на стадии планирования.

Для реализации данного полномочия органами местного самоуправления, утверждающими программы, должны быть внесены соответствующие поправки в муниципальные правовые акты, регламентирующие порядок разработки муниципальных программ. У нас необходимость направления проектов целевых программ для экспертизы в Счетную палату закреплена в Регламенте и в Постановлении Администрации о порядке разработки и реализации муниципальных целевых программ.

Основная проблема, выявляемая на стадии экспертизы проектов программ – это несбалансированность параметров программ по целям, срокам, источникам и объемам финансирования, а также их расхождение со стратегическими документами территории, в частности, с программой социально-экономического развития муниципального образования. Конечно, добиться внедрения бюджетной стратегии и определения потолков муниципальных программ в высокودотационных муниципальных образованиях сложно, но к этому надо стремиться. Иначе цели, заявленные в программах, при недостаточном финансировании будут недостижимы.

При экспертизе проектов муниципальных программ необходимо уделить внимание обоснованности сроков реализации той или иной программы, направленности целей программы целям программы СЭР.

Следующий этап, на который необходимо обратить внимание, связан с логическим завершением реализации Федерального закона № 83-ФЗ, связанного с совершенствованием правового положения муниципальных учреждений. То есть, все учреждения должны получать муниципальные задания, которые логично должны вписаться в структуру муниципальных программ и быть направленными на реализацию задач, поставленных в программе. При этом программы должны содержать мероприятия по предоставлению соответствующих услуг и быть увязанными с конкретными показателями исполнения программы.

Необходима увязка мероприятий и показателей реализации программы с мероприятиями и показателями ведомственных программ. Оценка эффективности деятельности органа местного самоуправления при отсутствии такой увязки будет затруднительна.

При экспертизе непосредственно мероприятий программы необходимо также оценить следующие параметры:

1. Соответствуют ли мероприятия программы полномочиям органов местного

самоуправления предусмотренных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

2. Не дублируются ли мероприятия различных программ;

3. Соответствуют ли мероприятия программы ее целям и задачам;

4. Определен ли порядок контроля за исполнением программы. Определен ли куратор и ответственные за каждое из мероприятий.

Данный фактор будет способствовать осуществлению объективного последующего контроля.

5. Имеется ли экономическое обоснование стоимости мероприятий.

Это очень важная стадия проведения экспертизы, поскольку финансовые показатели программ являются основой для формирования показателей бюджета.

6. Наличие критериев и показателей оценки эффективности реализации программы, измеряемых количественно и позволяющих оценить не только результаты расходования средств, но и степень достижения поставленных целей, значимость произведенных расходов для общества и конечную социальную эффективность программных мероприятий.

Как показывают проводимые экспертизы, крайне важной остается проблема ресурсного обеспечения крупномасштабных проектов, запланированных в программах муниципального уровня, которые будут реализовываться за счет средств бюджетов других уровней. В связи с этим актуальным остается создание целостной системы управления государственными и муниципальными программами, а также их аудита и контроля.

Текущий контроль за реализацией муниципальных программ осуществляется в рамках подготовки заключений на корректировки показателей программы.

Промежуточная оценка служит важным источником информации при решении вопроса о необходимости внесения изменений в действующие программы, возникающей в связи с изменениями приоритетов политики, изменениями внешних и внутренних факторов, воздействующих на реализацию программы, отклонениями фактических (промежуточных) результатов программы от ожидаемых результатов и т.п.;

В рамках текущей деятельности органами внешнего финансового контроля могут быть подвергнуты проверке и отдельные реализуемые подпрограммы и отдельные мероприятия программы с целью формирования выводов о возможных рисках достижения конечных показателей реализации программы и внесения предложений о своевременной корректировке параметров программы.

Переход к программному бюджету предполагает смещение акцента с финансового контроля на аудит эффективности, в полной мере реализовать который способен только организационно и функционально независимый орган внешнего финансового контроля. Аудит эффективности — это стадия последующего контроля. Это не элементарная оценка эффективности расходования бюджетных средств, а сложный комплекс мер, позволяющий оценить соответствие полученных результатов заявленным социально-экономическим целям, проследить взаимосвязь между решениями и действиями органов власти и результатами этих действий, определить узкие места и выработать конкретные рекомендации по их устранению.

Поэтому роль контрольных органов чрезвычайно важна и будет все более востребована в целях эффективного управления государственными финансами.

Проведение полномасштабного аудита эффективности для многих КСО затруднительно исходя из ограниченности в финансовых и трудовых ресурсах. Однако, не ошибусь, если скажу, что отдельные элементы аудита эффективности в практику проведения контрольных мероприятий большинством КСО внедряются.

Реализация программных мероприятий с соблюдением принципов эффективности и экономности в расходовании бюджетных средств невозможна без создания современной и качественной системы закупок для государственных и муниципальных нужд. Федеральный закон о контрактной системе призван создавать такую систему. Статьей 98 указанного закона закреплены новые полномочия контрольно-счетных органов по осуществлению мер, направленных на системную проверку, анализ, оценку информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности расходов на закупку товаров, работ и услуг по планируемым к

заключению, заключенным и исполненным государственным контрактам, в том числе в рамках утвержденных муниципальных программ.

Аудит в сфере закупок неразрывно связан с аудитом эффективности реализации муниципальных программ и может быть реализован и как самостоятельное направление и как составная часть аудита эффективности программы.

Таким образом, анализируя все стадии бюджетного процесса при внедрении программного бюджета, мы видим, что роль КСО, как на стадии формирования программного бюджета, так и на стадии его исполнения значительна и важна, в том числе и для принятия эффективных управленческих решений органами местного самоуправления.

«ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ТОМСКА С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, КОНТРОЛЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО ПО ИНФОРМАЦИОННЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ И ИЗДАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ТОМСКА

**Владимир
Ильич
Вакс**

Здравствуйте, уважаемые коллеги!

Рад возможности выступить на очередной Тринадцатой Конференции Союза МКСО и поделиться опытом работы Счетной палаты Города Томска по взаимодействию с органами власти, контроля и правоохранительными органами.



Сегодня система контроля в Российской Федерации претерпела ряд изменений. Внесены поправки в Бюджетный кодекс РФ, в соответствии с которыми на контрольно-счетные органы возложены дополнительные полномочия, к примеру, с контрактным аудитом. Не менее значимой задачей, стоящей перед КСО, является выявление системных причин коррупции, отражение в материалах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий вопросов, касающихся ее предупреждения и минимизации коррупционных рисков.

5 мая внесены изменения в Кодекс об административных правонарушениях, которыми установлена ответственность за нарушения в сфере не только государственного, но и муниципального контроля.

Предусматриваются такие правонарушения, как неповиновение законному распоряжению должностного лица органа контроля; воспрепятствование проведению проверок или уклонение от них; невыполнение предписания в установленный срок; непредставление органу контроля запрашиваемых сведений. Также предусмотрена ответственность за нарушение должностным лицом контрольного органа порядка проведения проверок.

Несмотря на все изменения, сегодня в работе нам приходится сталкиваться с рядом проблем, связанных с отсутствием правового механизма взаимодействия органов власти, контроля и правоохранительных органов с целью устранения нарушений, выявленных контрольно-счетным органом. При этом основным индикатором качества и эффективности работы контрольного органа является рост устраненных нарушений.

Тем не менее, устранению всех нарушений и недостатков, выявленных нашей Счетной палатой в последнее время, уделяется значительно внимание. Так, в 2012 году, администрация

Томска приняла меры по всем нарушениям. По результатам 2013 года с учетом проверок, проводимых в рамках совместной деятельности, устранено свыше 80% нарушений.

Факторами успеха, повлиявшими на достижение показателей эффективности Счетной палаты Города Томска, являются:

1. Развитие взаимодействия с Думой Города Томска и Администрацией Города. Результатом нашего трехстороннего взаимодействия явилась выработка четкого алгоритма работы по устранению нарушений.

Взаимодействие с городской Думой основано на тесном сотрудничестве. Нам предоставлена возможность принимать активное участие в рассмотрении вопросов, отнесенных к компетенции Думы, на всех стадиях.

Ни один из проектов нормативно-правовых актов представительного органа по вопросам управления и распоряжения муниципальной собственностью, порядка формирования городского бюджета, определения его расходов не принимается без заключения Счетной палаты, что снижает коррупционные риски и риски нарушения бюджетного законодательства.

По предложению депутатов Думы Города Томска в отчеты о контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях, проводимых Счетной палатой Города Томска, включен раздел о необходимости совершенствования нормативно-правового регулирования, что позволяет депутатам своевременно реагировать на выявляемые проблемы, принимать меры по их устранению.

Также руководители органов администрации города ежеквартально отчитываются перед депутатами по принимаемым мерам по устранению нарушений, выявленных Счетной палатой. Депутаты устанавливают сроки составления плана мероприятий по устранению нарушений, выявленных Счетной палатой. Составляется график заслушивания руководителей органов администрации, допустивших нарушения. Например, утвержден график заслушивания руководителей органов администрации по устранению нарушений, выявленных Счетной палатой в 2013 году.

В самом крупном муниципальном образовании области сегодня выстроен четкий регламент взаимодействия с исполнительной властью по устранению выявленных нарушений. Принято распоряжение Администрации Томска от 9 августа 2012 года №727, согласно которому органы власти обязаны в 15-дневный срок разработать планы устранения нарушений, и дважды в год представлять отчет по ним. На практике данная мера взаимодействия доказала свою эффективность, в связи с чем рекомендую муниципальным контрольно-счетным органам ознакомиться с нашим опытом для инициирования принятия подобных регламентов в своих муниципальных образованиях.

Также по нашей инициативе администрация города привлекает к дисциплинарной ответственности должностных лиц, осуществивших нарушения.

В 2013 году в Бюджетный кодекс РФ внесены изменения, в соответствии с которыми органы муниципального финансового контроля получили полномочия по осуществлению проверок соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления. В связи с этим в сентябре 2013 года Счетная палата Города Томска и администрация Города заключили соглашение о распределении контрольных функций в данной области, что позволит проверить 100-процентов получателей субсидий из муниципального бюджета. Одному контрольно-счетному органу не под силу осуществить нововведенные полномочия в полном объеме. В связи с этим считаю необходимым рекомендовать муниципальным контрольно-счетным органам заключить аналогичные соглашения.

2. Важным фактором достижения высокого уровня эффективности работы Счетной палаты является развитие взаимодействия с правоохранительными органами.

Так, заключены соглашения о взаимном сотрудничестве:

– с УМВД по Томской области;

– с управлением экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД РФ по Томской области;

– с прокуратурой Томской области.

Активно взаимодействовать с правоохранительными органами мы начали еще в 2009 году. Только за 2013 год по официальным запросам в правоохранительные органы были направлены 38 материалов проверок, в том числе 21 – в органы прокуратуры и 17 – в органы внутренних дел,

правовая оценка которых заключается в возбуждении уголовных дел, представлениях прокуратуры и привлечении к административной ответственности.

Таким образом, обеспечивается реализация комплексного подхода к осуществлению контрольных мероприятий путем проведения совместных проверок со специалистами УМВД и прокуратуры.

Согласно информации Управления экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД РФ по Томской области в 2013 году по материалам нашей Счетной палаты возбуждено 9 уголовных дел. Все 9 – в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Для формирования действенного контроля в сфере ЖКХ была создана рабочая группа с участием специалистов управления по борьбе с экономическими преступлениями и аудиторских направлений Счетной палаты, что позволило провести комплексную проверку по всем сферам деятельности управляющих компаний, проверить не только бюджетные средства, но и средства населения, насколько обоснованно они расходуются УК. Данная проверка показала реальную картину и факты ущемления экономических интересов жителей города.

Хочу отметить активное взаимодействие администрации города Томска с Прокуратурой. В прошлом году проведено две совместных проверки, по результатам которых Прокуратура города Томска по материалам Счетной палаты в 2013 году внесла четыре представления. Все представления прокуратуры рассмотрены администрацией Города Томска и приняты меры к устранению допущенных нарушений.

Хотел бы отметить, что на сегодняшний день четко налажен механизм обратной связи с УМВД и прокуратурой по систематическому предоставлению информации о принятых мерах по предоставленным Счетной палатой материалам проверок.

Считаю целесообразным всем муниципальным контрольно-счетным органам заключать подобные соглашения с правоохранительными органами с целью повышения качества контроля за целевым и эффективным использованием и сохранностью муниципальных бюджетных средств и муниципального имущества, финансовой дисциплины администраторов бюджетных средств.

3. Немалую роль в повышении эффективности деятельности Счетной палаты играет внедрение практики проведения расширенных коллегий с участием депутатов городской Думы, представителей правоохранительных и контрольных органов и администрации Города. Эти заседания направлены на формирование совместных решений по повышению эффективности работы в сфере устранения нарушений и совершенствованию нормативно-правового регулирования бюджетного процесса. При этом бывает критика и в наш адрес, что позволяет нам в дальнейшем повысить нашу эффективность.

4. Еще одним важным направлением в нашей работе является взаимодействие с другими контрольными органами. Мы идем по пути интеграции. Так, в 2013 году мы заключили соглашения с Контрольно-ревизионным управлением Администрации Томской области и Контрольно-счетной палатой Томской области.

Взаимодействие с Контрольно-ревизионным управлением уже позволило в проведенных совместных проверках получить эффективные результаты. Жалобы населения, в ряде случаев чиновничий беспредел, умалчивание фактов нарушений, все эти проблемы хорошо известны и над ними предстоит еще совместная серьезная работа.

Основной акцент в данных мероприятиях был сделан на выявлении факторов коррупционного поведения заказчиков и исполнителей государственных и муниципальных контрактов и исключении коррупционных рисков в сфере закупок. Взаимодействие между органами внешнего финансового контроля по Томской области, надеюсь, также будет плодотворным.

Не могу не отметить, что в рамках заключенного соглашения с инспекцией Федеральной налоговой службы России по городу Томску в 2012 году состоялась проверка в отношении одной из коммерческих организаций, участвовавшей в размещении муниципального заказа для нужд города Томска. Поводом для налоговой проверки послужили материалы контрольного мероприятия Счетной палаты.

С целью развития экспертно-аналитического направления Счетной палатой в 2012 году было заключено соглашение об информационном взаимодействии с Управлением Федерального

казначейства по Томской области.

На уровне Российской Федерации сотрудничество обеспечено путем активного участия Счетной палаты в деятельности Союза муниципальных контрольно-счетных органов (МКСО). Только на базе Союза МКСО существует возможность проведения единых контрольных мероприятий, позволяющих оценить в масштабе всей страны проблемы соблюдения требований законодательства в той или иной сфере.

В 2013 году создан Совет контрольно-счетных органов Томской области, куда конечно вошла и Счетная палата Города Томска. Ни для кого не секрет, что проведение проверок доставляет немало неудобств субъектам проверок – органам администрации. В целях исключения дублирования контрольных мероприятий, а также проведения совместных контрольных мероприятий, наш Совет призван обеспечивать координацию деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Томской области на этапе планирования их деятельности на очередной год.

Выражаю надежду, что и текущая конференция даст ответы на злободневные вопросы и послужит серьезным фактором роста эффективности контрольной деятельности.

«ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА. ЭКСПЕРТИЗА И МОНИТОРИНГ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА СОЮЗА МКСО В ПРИВОЛЖСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДСКОГО ОКРУГА САМАРА, МОДЕРАТОР КРУГЛОГО СТОЛА № 3

**Алексей
Иванович
Ситник**

Участники круглого стола №3 «Программно-целевой метод формирования бюджета. Экспертиза и мониторинг муниципальных программ» на основе обсуждения представленных докладов отмечают, что важным условием перехода к программно-целевому принципу формирования бюджета, повышения качества управления бюджетными ресурсами является совершенствование и развитие системы внешнего финансового контроля. По-прежнему не теряет своей актуальности качество исполнения расходов на реализацию целевых программ, призванных выполнять роль катализатора развития производственной и социальной инфраструктуры, стимулирование инновационной и инвестиционной активности.

Бюджетные расходы в рамках программ планируется увеличить в 2, 3 и более раз. По информации, полученной от контрольно-счетных органов муниципальных образований, уровень охвата «программными расходами» бюджетов муниципальных образований сильно дифференцирован:

- в бюджете города Орска такие расходы составили 0,5 % в 2013 году, их планируется увеличить до 83,8 % в 2014 году;
- в бюджете городского округа Самара в 2013 году «программные расходы» достигли 29 %. Увеличение составило с 7,7 % до 11,2 % в 2012 году;
- в бюджете города Иркутска расходы выросли с 50 % в 2011 году до 89 % в 2013 году;
- в бюджете города Ангарска расходы в 2013 году составили 15 % общих расходов и т.д.

Участники круглого стола отмечают, что большинство программ характеризуется недостаточной обоснованностью ресурсной потребности, выбора объектов и мероприятий,



пересечением с другими программами и с текущей деятельностью, что не позволяет в полной мере использовать возможности программно-целевого метода как при формировании и исполнении бюджета, так и при осуществлении финансового контроля. За 2013 год в данном направлении проделана значительная работа, законодательной основой которой стали изменения, внесенные в Бюджетный кодекс Российской Федерации. Также проведена работа по развитию методов контроля, по разграничению полномочий и ответственности органов контроля.

В основе финансового контроля при использовании методов бюджетирования, ориентированных на результат, лежит принципиально новый тип контроля - аудит эффективности. В соответствии с этим меняются задачи органов муниципального финансового контроля. При организации работы контрольно-счетного органа акцент должен быть смещен с контроля за финансовыми потоками на контроль за результатами.

Учитывая это, для значительной части муниципальных контрольно-счетных органов приоритетным направлением деятельности является реализация потенциала программно-целевого принципа бюджетирования в полном объеме. Для обеспечения качественного перехода на программный бюджет Союз МКСО, муниципальные контрольно-счетные органы, входящие в состав Союза МКСО, планируют увеличение объема работ по контролю за исполнением муниципальных программ, по оценке результатов использования средств, выделенных на их реализацию.

Вместе с тем реализация потенциала программно-целевого принципа бюджетирования в этих условиях требует обмена опытом, умелого использования практических наработок, созданных муниципальными контрольно-счетными органами в предыдущие годы. Очевидна необходимость дальнейшего совершенствования научно-методического, методологического, информационно-технологического обеспечения проведения экспертизы муниципальных программ, оценки результативности исполнения расходов, аудита эффективности.

На сегодняшний день разработан и утвержден решением Президиума Союза МКСО от 19.05.2013 типовой Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ», содержащий требования к проведению экспертизы проекта муниципальной программы и требования к оформлению результатов экспертизы. Муниципальными контрольно-счетными органами, являющимися членами Союза МКСО, ведется активная разработка стандартов, методик, регламентов для проведения экспертизы. 24% из общего количества участников Союза МКСО уже имеют утвержденные стандарты финансово-экономической экспертизы муниципальных целевых программ. В 10 контрольно-счетных органах разработаны методические рекомендации по проведению экспертизы и аудита эффективности муниципальных программ.

Обобщая практику муниципальных контрольно-счетных органов по проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ, участниками круглого стола выработаны замечания, относящиеся к большинству программ, и установлены типичные недостатки при формировании и реализации программ, среди них основные:

- отсутствие обоснований финансового обеспечения заявленных параметров финансирования; объемы финансирования мероприятий программ привязаны к возможностям бюджета, а не потребностям для достижения поставленной цели;
- недостаточно обоснованный выбор показателей (индикаторов) и ожидаемых результатов программ. Система показателей для измерения результатов реализации программ и их целевые значения не обеспечивают возможности объективной оценки выполнения программ, что не позволяет оценить эффективность реализации поставленных целей и задач;
- невозможность осуществить контроль за реализацией мероприятий программ и оценить степень достижения поставленных целей, так как отсутствуют измеримые показатели;
- несовершенство методики оценки эффективности муниципальных программ. Например, не предусматривается увязка значений индикаторов программ с различными источниками финансирования, что не позволяет оценить зависимость значений индикаторов от доли финансирования из каждого источника;
- отсутствие обратной связи с разработчиками и исполнителями программ, так как до настоящего времени в нормативных актах не закреплена обязательность предоставления на

экспертизу муниципальных программ и ответного реагирования на заключения контрольно-счетного органа по проведенной экспертизе.

Участники круглого стола считают, что для выполнения полномочий по экспертизе муниципальных программ в полном объеме необходимо:

- инициировать принятие соответствующих норм на муниципальном уровне. Это позволит решить проблему непредставления программ и их финансово-экономических обоснований на экспертизу;

- определить перечень документов, представляемых в контрольно-счетный орган для проведения финансово-экономической экспертизы.

Обращено внимание и на то, что на сегодняшний день при формировании численности контрольно-счетного органа не учитываются возросшие требования к контрольно-счетным органам, связанные с увеличением объема их полномочий.

Также при внесении изменений в законодательство на местном уровне отмечается попытка установить крайне сжатые сроки, отведенные на подготовку заключения (не более 3-5 календарных дней), в результате чего отсутствует возможность проведения полноценной экспертизы программ и вносимых в них изменений.

Учитывая наработанный опыт и перспективные задачи, стоящие перед муниципальными контрольно-счетными органами на ближайшие годы, участниками круглого стола приняты решения:

1. Рекомендовать Союзу МКСО обобщить и проанализировать практику проведения экспертизы муниципальных программ и проблемы, с которыми сталкиваются КСО в этой сфере деятельности.

2. Рекомендовать всем руководителям контрольно-счетных органов:

- 2.1. инициировать внесение изменений в муниципальные правовые акты для приведения их в соответствие с правовыми актами федерального и регионального уровня в части регламентации порядка разработки, формирования, утверждения, реализации, контроля за исполнением и оценки результативности и эффективности муниципальных программ.

- 2.2. ускорить разработку и принятие контрольно-счетными органами методических материалов и стандартов на основе единых, базовых требований, что позволит снизить сложность организации проведения экспертно-аналитических и контрольных мероприятий по проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ, обеспечить их надлежащее качество и надежность.

Благодарю за внимание!

ЗАДАЧИ ОРГАНОВ ВНЕШНЕГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И ПРОФИЛАКТИКЕ НЕЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ И НАРУШЕНИЙ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

**Игорь
Александрович
Дьяченко**

Уважаемые коллеги!

Вы обратили внимание на то, что в 2013 году Президент и Правительство РФ неоднократно акцентировали свое внимание на актуальных вопросах развития и организации деятельности муниципалитетов, поддержке гражданской активности на местах, обеспечению жителям муниципалитетов реальной возможности принимать участие в управлении и решении повседневных вопросов, которые определяют качество их жизни.



12 декабря 2013 года в Георгиевском зале Большого Кремлёвского дворца Владимир Путин огласил ежегодное Послание президента Российской Федерации Федеральному Собранию, в котором подчеркивалось, что работа всех звеньев госмеханизма и уровней власти должна ориентироваться на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат.

Бесспорно, что значимая роль, в выполнении цели, поставленной Президентом, отводится органам внешнего финансового контроля.

Полномочия, которыми обладают КСО, в соответствии с федеральным законодательством, позволяют нам вести результативную деятельность по предотвращению и профилактике неэффективного использования муниципальных финансов и нарушений бюджетного законодательства.

Для достижения целей, поставленных в послании, нам необходимо помочь органам местного самоуправления в реализации целого комплекса мер таких, как переход на эффективный контракт и проведение аттестации специалистов, внедрение подушевого финансирования, когда преимущества получают те учреждения, которые предоставляют услуги наилучшего качества. Это развитие реальной конкуренции, открытие бюджетной сферы для НКО и социально ориентированного бизнеса. И, безусловно, это оптимизация бюджетной сети за счёт сокращения неэффективных расходов и звеньев, снятие барьеров для самостоятельности бюджетных учреждений.

Прошедший 2013 год отмечен рядом знаковых событий для органов внешнего государственного (муниципального) и внутреннего финансового контроля.

Принят новый Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», направленный на укрепление единой системы финансового контроля в нашей стране. Закон существенно расширил полномочия Счётной палаты, а также предусмотрел переход от контроля в узком смысле слова к государственному аудиту.

Более чем десятилетний опыт сотрудничества с контрольно-счетными органами в рамках АКСОР и региональных объединений органов внешнего финансового контроля нашел отражение в этом Законе. В первую очередь, в форме совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, которые на протяжении нескольких лет организуются и проводятся в регионах в рамках деятельности Союза МКСО и региональных объединений КСО субъектов. Эффективность таких совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий подтверждает работа в этом направлении Ассоциации контрольно-счетных органов Волгоградской области.

В 2013 году мы провели ряд совместных (параллельных) мероприятий с контрольно-счетными органами муниципальных образований Волгоградской области. Впервые две такие проверки были проведены в соответствии со Стандартом организации деятельности «Проведение КСП Волгоградской области совместных или параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий с КСО муниципальных образований»:

- проверка реализации долгосрочной целевой инвестиционной программы «Обращение с твердыми бытовыми и промышленными отходами на территории Волгоградской области на 2012-2014 годы» за 2012 год и текущий период 2013 года.

- проверка целевого использования средств, переданных на осуществление государственных полномочий в соответствии с Законом Волгоградской области от 12.11.2005 г. №1140-ОД «О делегировании органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственных полномочий на регистрацию актов гражданского состояния» за 2012 год.

В результате совместной работы с КСО муниципальных образований получен положительный опыт проведения контрольных мероприятий, результаты которых представляют взаимный интерес, как для органов государственной власти Волгоградской области, так и для

органов местного самоуправления. По итогам проведения мероприятий принято решение продолжить внедрение данного опыта, в связи с чем, планом работы КСП на 2014 год предусмотрено проведение двух совместных проверок:

- расходования бюджетных средств, выделенных в 2013 году на реализацию мероприятий ДОЦП «Молодой семье – доступное жилье» на 2011-2015 годы, утвержденной постановлением администрации Волгоградской области от 14.12.2010 г. №658-п;

- соблюдения Федерального закона от 21.07.2007 г. №185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» при использовании в 2013 году средств финансовой поддержки на доленое финансирование проведения капитального ремонта многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда».

Установлена новая функция Счётной палаты по экспертизе законопроектов и иных нормативных правовых актов, влекущих расходы федерального бюджета – это работа на упреждение возможных экономических и финансовых рисков.

Принята новая редакция раздела БК РФ о государственном (муниципальном) финансовом контроле, которая существенно расширила полномочия КСО и предопределила увеличение экспертно-аналитической составляющей.

Анализ основных показателей деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований РФ за 2013 год показал, что в рамках экспертного направления деятельности КСО муниципальных образований подготовлено 46 210 заключений, что в 1,23 раза (37 397) больше чем в 2012 году. Количество предложений, направленных на предотвращение и профилактику неэффективного использования муниципальных финансов и нарушений бюджетного законодательства, внесенных специалистами КСО в экспертных заключениях, составило 58 177, что в 1,27 (45 910) раза больше чем в 2012 году из которых 45 190 (77,6% в 1,24 раза больше чем в 2012 г.) реализованы, при принятии нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Особое место в указанных документах отведено аудиту эффективности, который предполагает не только проверку степени достижения запланированных результатов, но и разработку рекомендаций по устранению системных причин, мешающие их полному достижению то есть способствует предотвращению нарушений и не эффективных расходов в будущем.

С учетом перехода к новой системе государственных закупок, а также к программному принципу формирования бюджета, значимость аудита эффективности многократно возрастает.

Обобщены основные результаты деятельности муниципальных КСО Российской Федерации в 2013 году.

Муниципальными КСО выявлено нарушений на 101 018,7 млн. руб., или в 1,2 раза больше, чем за 2012 год (82 805,0 млн. руб.), в том числе нецелевые расходы бюджетных средств – 1 109,0 млн. руб.

Увеличение общей суммы нарушений в 2013 году за счет роста выявленных неэффективных и нецелевых расходов бюджетных средств, свидетельствует о том, что в своей деятельности муниципальные КСО основной акцент в отчетном году делали на оценку эффективности и результативности использования бюджетных средств.

Как видите, муниципальные КСО регионов совершенствуют организацию своей работы, овладевают современными методами проверок, повышают качество проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Их деятельность в вопросах предупреждения неэффективного и нецелевого использования бюджетных средств активизировалась.

Конечно, для систематизации работы в этом направлении необходима разработка критериев и методик оценки эффективности бюджетных расходов и порядка их применения для отдельных отраслей с учетом их особенностей по всей вертикали построения работы контрольных органов.

Кроме этого, в целях повышения эффективности бюджетных расходов и предотвращения нарушений необходимо обеспечить функционирование системы внутреннего контроля, призванной минимизировать управленческие риски. Система внутреннего контроля органов местного самоуправления в настоящее время развита недостаточно. Анализ системы внутреннего контроля, проведенный контрольно-счетными органами Волгоградской области показал, что если бы такая

работа была бы надлежащим образом налажена, не было бы необходимости проводить КСО внешние контрольные мероприятия за органы внутреннего контроля.

КСП региона ежегодно при проведении внешних проверок бюджетной отчетности ГАБС осуществляет оценку организации ведомственного финансового контроля. По итогам оценки, проведенной за 2012 год, необходимо отметить, что ситуация с охватом контролем подведомственных организаций изменилась в положительную сторону. Вместе с тем в ряде структурных подразделений органов государственной власти и органов местного самоуправления Волгоградской области течение 2010-2012 годов не проводился внутренний контроль эффективности и целевого использования бюджетных средств и имущества.

Следует отметить, что ситуация с результативностью и эффективностью ведомственных проверок в 2012 году оставляет желать лучшего. Так, несмотря на многочисленные нарушения, выявляемые КСП в ходе внешних проверок годовой бюджетной отчетности ГАБС и других контрольных мероприятий, у подавляющего большинства ГАБС данные о внутреннем контроле либо вообще отсутствуют, либо в результате проверок нарушений не выявлено.

При проведении контрольных мероприятий муниципальным органам внешнего финансового контроля наряду с применяемыми ранее методами контроля следует особое внимание уделять анализу достигнутых результатов деятельности подконтрольных организаций и причин, оказавших влияние на эти результаты.

Хочу обратить внимание на ряд проблем, которые уже сейчас просматриваются при разработке, принятии и исполнении целевых программ.

Основная проблема заключается в несбалансированности параметров программ по целям, срокам, источникам и объемам финансового обеспечения, а также в их расхождении со стратегическими приоритетами социально-экономического развития регионов и муниципалитетов. По сути, вместо инструментов стратегического бюджетного планирования мы получаем обычные бюджетные заявки на дополнительное финансирование, зачастую недостаточно обоснованное и не связанное с общими целями и задачами госпрограмм.

Эффективность подготовки и реализации программ во многом зависит от скоординированности работы на уровне региональных и муниципальных органов власти. При этом аудит эффективности бюджетных расходов на их реализацию позволит выявить «слабые» места и минимизировать риски. Поэтому роль контрольных органов чрезвычайно важна, и будет все более востребована в целях эффективного управления муниципальными финансами.

Эффективность бюджетных расходов во многом опирается на создание современной и качественной системы закупок для государственных и муниципальных нужд. За последние годы немало сделано для приведения системы закупок в соответствие со стандартами качества эффективности, в рамках действующего 94-ФЗ. Сейчас мы серьезно продвигаемся вперед. С января вступил в действие Федеральный закон о контрактной системе. Статьей 98 указанного закона закреплены новые полномочия Счётной палаты и региональных и муниципальных контрольно-счётных органов по осуществлению мер, направленных на системную проверку, анализ, оценку информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности расходов на закупку товаров, работ и услуг по планируемым к заключению, заключенным и исполненным государственным контрактам.

Все ожидают от внедрения этой системы повышения эффективности бюджетных расходов, но о фактических результатах можно будет говорить по итогам аудита за 2014 год.

Реализация данного закона должна быть предметом пристального внимания КСО региона и муниципальных образований.

Уважаемые коллеги! В заключении хочу сказать, что наша совместная деятельность, направленная на совершенствование процесса финансового контроля, безусловно, принесет эффект от каждого вложенного рубля в экономику регионов и муниципалитетов. Мы должны сосредоточиться на главных задачах, стоящих перед всем российским обществом. Наша контрольная работа должна быть направлена на то, чтобы помогать действенному выполнению намеченных мер в приоритетных областях, снижению рисков и затрат публичных ресурсов, формированию сильной, независимой, финансово состоятельной власти в городских округах, муниципальных районах, городских и сельских поселениях регионов.

МАТЕРИАЛЫ КРУГЛЫХ СТОЛОВ

КРУГЛЫЙ СТОЛ №1

АНАЛИЗ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ



ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО ПО ПЕРСПЕКТИВНОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ И ФОРМИРОВАНИЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРОЛЬНО- СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД КРАСНОДАР, МОДЕРАТОРА КРУГЛОГО СТОЛА № 1

**Людмила
Ивановна
Балашева**

Уважаемые коллеги!

В соответствии с ч.2 ст. 9 Федерального закона от 07.02.2011 N 6-ФЗ (ред. от 04.03.2014) "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" одним из основных полномочий контрольно-счетного органа муниципального образования является анализ бюджетного процесса в муниципальном образовании и подготовка предложений, направленных на его совершенствование.

Целью анализа бюджетного процесса и бюджета муниципального образования является получение и представление в доступной форме информации об основных узловых моментах и параметрах бюджетного процесса; особенностях бюджетного планирования; основных тенденциях и структуре бюджета; целях и приоритетах бюджетной политики и возможности участия граждан и организаций в бюджетном процессе.

В рамках же нашего круглого стола рассмотрим более конкретную задачу: проанализируем нормативно-правовую базу по заданной теме, ее влияние на правоприменительную практику, соответствие целям современной бюджетной и налоговой политики. И сделаем это на примере бюджетного процесса города Перми, который заслужил это право своей взвешенной бюджетной политикой и, при этом, высокой бюджетной обеспеченностью. Достаточно сказать, что бюджет города бездефицитен.

Общие цели анализа нормативно-правовой базы состоят в оценке полноты, дееспособности и непротиворечивости нормативно-правовой базы, ее соответствия федеральному и региональному законодательству.

Базовым документом для организации бюджетного процесса является утвержденное представительными органами местного самоуправления «Положение о бюджетном процессе муниципального образования», определяющее (регламентирующее) процедурные нормы и правила с учетом особенностей местного бюджета и в соответствии с федеральными основами бюджетного процесса. Стоит отметить, что в целях оказания методической поддержки органам местного самоуправления в 2005 году департаментом межбюджетных отношений МФ РФ был разработан Сборник «Модельных правовых актов для обеспечения бюджетного процесса в муниципальных образованиях», одним из многочисленных документов был Модельный муниципальный правовой акт о бюджетном процессе. Его роль в массовом формировании нормативной базы местного самоуправления трудно переоценить.

В рамках подготовки к круглому столу комиссией Союза МКСО по перспективному планированию деятельности и формированию муниципальных контрольно-счетных органов были проанализированы Положения о бюджетном процессе более 30 городов – участников Союза МКСО. Анализ показал, что в 2013-2014 годах органами местного самоуправления (в подавляющем большинстве) были предприняты попытки приведения их в соответствие с изменениями в БК РФ, внесенными законами 104-ФЗ и 252-ФЗ в 2013 году.

Практически все Положения содержат ряд норм ограничительного характера, направленных на обеспечение приемлемого качества управления муниципальными финансами: установлены предельные величины дефицита, резервного фонда, муниципального долга и расходов на обслуживание муниципального долга и т.д.

При этом, в некоторых Положениях встречаются нарушения прямых норм действующего бюджетного законодательства. Наиболее характерные нарушения и недостатки таковы:

- структура Положений о бюджетном процессе не вполне соответствует структуре БК РФ, «Модельным правовым актам для обеспечения бюджетного процесса в муниципальных образованиях», разработанным департаментом межбюджетных отношений МФ РФ;
- по большей части несоразмерно отражены либо отсутствуют отдельные подразделы:
 - «Муниципальные программы»;
 - «Бюджетные полномочия участников бюджетного процесса» (иногда - имеются разночтения в полномочиях органов с нормами БК, часто – не отражены полномочия по осуществлению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, осуществлению бюджетных полномочий органов местного самоуправления при введении временной финансовой администрации);
- увеличены сроки, против установленных БК РФ, подготовки заключения по внешней проверке отчета об исполнении бюджета;
- имеют место сохранение за руководителями финорганов мер принуждения, отмененных действующим законодательством: применение блокировки расходов, списание в бесспорном порядке суммы бюджетных средств, используемых не по целевому назначению, вынесение предупреждений получателей бюджетных средств о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса и т.д;



- отсутствует механизм применения бюджетных меры принуждения, предусмотренных главой 30 БК, подлежащих применению в течение 30 календарных дней после получения финансовым органом уведомления о применении бюджетных мер принуждения.
- не всегда отражено право руководителя КСО на доклад (содоклад) на заседании представительного органа по результатам обязательных экспертиз;
- допускается принятие бюджета на очередной финансовый год в одном чтении, фактически не дающем возможности представительному органу власти осуществлять свое исключительное полномочие - легитимно принимать бюджет (в рамках заседания представительного органа, а не согласительных комиссий, в которых участвует лишь часть депутатов) и устранять замечания, в том числе и контрольно-счетных органов;

В подавляющем большинстве изученных Положений (при исполнении бюджета в программном формате) не предусмотрено одновременное предоставление с годовым отчетом об исполнении бюджета информации о выполнении (достижении) целевых показателей (индикаторов) по направлениям деятельности органов власти.

В большинстве муниципальных образований России переход на программный бюджет будет осуществляться в 2015 году, однако нормативно-правовая база осуществления бюджетного процесса даже в крупнейших городах России к этим условиям пока не адаптирована.

В 2010 - 2013 годах на федеральном уровне были сформулированы, закреплены в нормативных правовых актах и начали применяться на практике основные методологические подходы к формированию государственных программ Российской Федерации. Федеральным законом от 07.05.2013 №104-ФЗ в БК РФ внесены поправки, создающие правовую базу для перехода к формированию программного бюджета на основе программно-целевого принципа. Проект федерального бюджета на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов впервые внесен в структуре государственных программ и с 2015 года будет обязателен на муниципальном уровне во многих регионах.

Внедрение "программного" бюджета предполагает изменение порядка составления, утверждения и исполнения бюджетов, корректировку бюджетной классификации и системы бюджетной отчетности, внедрение новых форм и видов государственного и муниципального финансового контроля – то есть потребует системных изменений организации бюджетного процесса, как на федеральном уровне, так и региональном и местном. Уже в июле текущего года ожидается внесение проекта новой версии БК РФ в новой редакции в Государственную Думу, в нем будут консолидированы в единую систему все принятые за последние годы и разработанные изменения с целью принятия стабильного, удобного и кодифицированного законодательного акта.

Оценку качества нормативно-правовой базы по организации бюджетного процесса и ее практической реализации ежегодно дают контрольно-счетные органы при подготовке заключения по внешней проверке отчета об исполнении бюджета, там же, как правило, отражены рекомендации по совершенствованию бюджетного процесса. Поэтому, нам необходимо своевременно отслеживать все изменения бюджетного законодательства для соответствующей актуализации местных НПА.

Следующий аспект - влияние качества нормативно-правовой базы на практику организации бюджетного процесса.

Опыт показывает, что здесь прямая зависимость отсутствует. Практика существенно отклоняется от предусмотренных нормативными правовыми актами и методическими документами принципов и механизмов. Следует отметить, что одной из важнейших причин этих отклонений является полное отсутствие возможности применения реальных мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства и бюджетные нарушения органами муниципального финансового контроля, в отличие от государственных.

Так, мы можем использовать регламентированное провозглашенное ст. 268.1 БК РФ право осуществлять производство по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях. Но для муниципальных КСО в КоАП РФ этот порядок так и не установлен.

Справочно: гл. 15, "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 20.04.2014)(введена Федеральным законом от 23.07.2013 N 252-ФЗ)

Статья 15.14. Нецелевое использование бюджетных средств

Статья 15.15. Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита

Статья 15.15.1. Неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом

Статья 15.15.2. Нарушение условий предоставления бюджетного кредита

Статья 15.15.3. Нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов

Статья 15.15.4. Нарушение условий предоставления бюджетных инвестиций

Статья 15.15.5. Нарушение условий предоставления субсидий

Статья 15.15.6. Нарушение порядка представления бюджетной отчетности

Статья 15.15.7. Нарушение порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет

Статья 15.15.8. Нарушение запрета на предоставление бюджетных кредитов и (или) субсидий

Статья 15.15.9. Несоответствие бюджетной росписи сводной бюджетной росписи

Статья 15.15.10. Нарушение порядка принятия бюджетных обязательств

Статья 15.15.11. Нарушение сроков доведения бюджетных ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств

Статья 15.15.12. Нарушение запрета на размещение бюджетных средств

Статья 15.15.13. Нарушение сроков обслуживания и погашения государственного (муниципального) долга

Статья 15.15.14. Нарушение срока направления информации о результатах рассмотрения дела в суде

Статья 15.15.15. Нарушение порядка формирования государственного (муниципального) задания

Статья 15.15.16. Нарушение исполнения платежных документов и представления органа Федерального казначейства

Мы можем и должны, в соответствии со ст. 306.2 БК РФ при выявлении в ходе проверки (ревизии) бюджетных нарушений как орган муниципального финансового контроля направлять уведомление о применении бюджетных мер принуждения финансовому органу. Причем, это обязательный к рассмотрению финансовым органом документ. Однако, мерой принуждения в этом случае, даже при нецелевом использовании бюджетных средств, будет являться передача уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств. При этом, в БК РФ это понятие не раскрыто, поэтому норма не работает.

Фактически все меры бюджетного принуждения, предусмотренные главой 30 предполагают взыскания суммы средств, полученных из вышестоящего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, либо приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций). Муниципальные бюджеты городских округов стоят последними в этой цепочке трехуровневой бюджетной системы – поэтому норма не может работать по определению.

Справочно: ВИДЫ БЮДЖЕТНЫХ НАРУШЕНИЙ

Статья 306.4. Нецелевое использование бюджетных средств

Статья 306.5. Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита

Статья 306.6. Неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом

Статья 306.7. Нарушение условий предоставления бюджетного кредита

Статья 306.8. Нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов

Следует отметить, что именно отсутствие действенных мер ответственности за нарушение ограничений, предусмотренных БК РФ по уровню дефицита привело к осложнению финансового положения большинства регионов. Вместе с тем, в соответствии со п.4 ст.92.1 БК РФ превышение установленных ограничений признается нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации и влечет применение предусмотренных БК РФ мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства РФ. Фактически эти меры, провозглашенные в БК РФ, так и не предусмотрены.

Справочно: Государственный долг субъектов РФ за 2013 год вырос на 29%, отношение объема государственного долга субъектов РФ к доходам без учета безвозмездных поступлений составило 33%, а отношение суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга субъектов к доходам региональных бюджетов без учета безвозмездных поступлений подошло к критиче-

скому и составило 13%. Разрыв между темпами роста доходов и расходов оказался самым значительным за последние 10 лет.

Количество регионов, консолидированные бюджеты которых исполнены с дефицитом, увеличилось до 77 (в 2012 году - 67), при этом увеличение размера дефицита региональных бюджетов привело к росту объема госдолга субъектов РФ. Из них в 35 регионах дефицит превысил ограничения, установленные ст.92.1 БК РФ.

Еще один важный аспект бюджетного процесса - его соответствие целям современной бюджетной и налоговой политики.

За последние 10 лет изменился «весь ландшафт» бюджетного контроля. Мы уже далеко ушли от сметного финансирования, когда доблестью было 100% освоение средств. Сегодня надо задаваться вопросом: какой получен результат? А для этого нам необходимо оценивать насколько полно исполняются установленные в бюджете, программах социально-экономического развития ориентиры. Без объективной оценки качества финансового менеджмента управление не может быть эффективным.

Многие муниципалитеты уже взяли на вооружение и адаптировали методики, применяемые федеральными органами власти по достижению целевых показателей администрацией, по качеству исполнения бюджет, по оценке финансового менеджмента главными администраторами бюджетных средств. У нас будет возможность сегодня услышать мнение городов Пермь и Владивосток о том, насколько эта деятельность оказалась полезной. Также всех, наверное, заинтересует - какие меры принимают администрации в случае установления низкого качества финансового менеджмента главными администраторами бюджетных средств (далее ГАБС), представительные органы власти – при недостижении целевых показателей администрацией, низкого качества исполнения бюджета администрацией? Интересно узнать и об опыте взаимодействия с общественными структурами в ходе бюджетного процесса?

Кроме проведения оценки качества финансового менеджмента ГАБС, нам необходимо постоянно анализировать эффект, полученный от ведомственных мер самоконтроля. В соответствии со ст. 157 БК РФ «Бюджетные полномочия органов государственного (муниципального) финансового контроля» контрольно-счетные органы муниципальных образований уполномочены на подготовку предложений по совершенствованию осуществления ГАБС внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Этой же статьей БК РФ за органами внутреннего контроля установлено полномочие по проведению анализа осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

И вот такое установление смежных полномочий обязывает нас к налаживанию тесного межведомственного взаимодействия. Еще более тесно наши полномочия переплетаются в области закупок. Для эффективности взаимодействия, думается, целесообразно закрепить его основы и механизмы в соответствующих Положениях о бюджетном процессе. Это позволит нам избежать дублирования в работе.

БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА ПЕРМИ

ДОКЛАД ЗАМЕСТИТЕЛЯ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ПЕРМИ

**Людмила
Витальевна
Зройчикова**

Уважаемые Коллеги!

В начале своего выступления я хотела бы пояснить, почему темой нашего круглого стола избрана тема бюджетного процесса на примере города Перми. Факт того, что Пермь входит в число передовиков, предлагаю оценить на основании представленных Вашему вниманию слайдов:

- Диаграмма доходов городов – Центров субъектов Российской Федерации за период 2012-2013 годы. Показатели исполнения доходной части бюджета за 2013 год самые высокие в округе, Причем план по собственным доходам, уточненный в течение года, выполнен на 100%.

- Показатель объема собственных доходов на одного жителя городов-аналогов за 2013 год. По сравнению с городами-аналогами по уровню бюджетной обеспеченности за счет собственных доходов на 1 жителя по итогам 2013 года город Пермь занимает лидирующее 1 место из 6. На 1 жителя города Перми приходится около 18 тыс. руб.

- Посмотрим диаграмму исполнения расходной части бюджетов городов – Центров субъектов Российской Федерации за период 2012-2013 годы. Сразу отмечу, что никогда, ни в одном муниципалитете не бывало 100%-ного исполнения расходной части бюджета, хотя бы потому, что любая конкурсная процедура хоть какую-то экономию, но даёт. Чем больше бюджет, тем сложнее приблизиться к этой цифре.

- Показатель объема расходов на одного жителя городов-аналогов за 2013 год. По уровню бюджетных расходов на одного жителя по итогам 2013 года Пермь занимает 3 место в шестерке городов-аналогов. На 1 жителя Перми приходится почти 24 тыс. бюджетных расходов. По данному показателю Пермь уступает Челябинску и Екатеринбургу.

По итогам 2013 года бюджет Перми по доходам исполнен на 100,3% по расходам на 94,4%. И это сравнительно высокий уровень. Когда мы говорим о хорошем исполнении расходной части, надо понимать, что это - оценка деятельности администрации в целом, учитывая работу по проведению конкурсов, заключению контрактов и организации их исполнения.

Для того чтобы вовремя и грамотно сформировать бюджет миллионного города, недостаточно иметь хороших финансистов в департаменте финансов. Необходимо, чтобы высокое качество работы было и в других органах власти, необходима чёткая организация всего бюджетного процесса.

Достижением бюджета города является сбалансированность доходов и расходов городского бюджета. Городу удастся обеспечивать сбалансированный бюджет без привлечения кредитных ресурсов. В сегодняшних сложных экономических условиях, это дорогого стоит.

При формировании бюджета города Перми в течение ряда лет сохраняется преемственность следующих принципов бюджетной политики:

- с 2008 года в городе формируется трехлетний бюджет;
- сохраняется бездефицитный бюджет;
- планирование ресурса по целям и задачам функционально-целевых блоков администрации города Перми;
- использование инструментов бюджетирования, ориентированных на результат, в том числе применение программно-целевого метода планирования, докладов об основных задачах, докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования (далее – ДРОНД), позволяющих соизмерять затраты и результаты, оценивать степень достижения запланированных результатов и их качество.

Данные принципы отражены в основных направлениях бюджетной и налоговой политики города Перми, которые утверждаются постановлениями администрации города Перми.

ДРОНДЫ В муниципалитете работает такая категория как ДРОНД - документ среднесрочного планирования, который определяет связь между поставленными целями и задачами социально-экономического развития города, исполнением полномочий и предполагаемым объемом средств, необходимым для достижения значений показателей непосредственного и конечного результатов



деятельности.

В структуре ДРОНДа, для каждой цели и каждой задачи, приводятся показатели непосредственного результата и на их основе формулируются показатели конечного результата деятельности и их значения в отчетном, текущем финансовом и очередном финансовом годах и плановом периоде. При формировании проекта бюджета Бюджетная комиссия в 3 этапа рассматривает ДРОНДов с участием представителей КСП.

ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В целях повышения эффективности исполнения и мониторинга качества управления средствами бюджета города Перми:

- Постановлением администрации города утверждена Методика оценки качества финансового менеджмента, осуществляемого ГАБС, на основании которой проводится ежеквартальный и годовой анализ и оценка результативности использования бюджетных средств, на основе системы утвержденных показателей.

- Начиная с 2011 года в целях повышения качества управления муниципальными финансами в городе Перми осуществляется оценка эффективности исполнения бюджета. Данная оценка проводится на основе системы интегрированных показателей ежеквартально и по итогам года.

- Кроме этого в городе существует система целевых показателей деятельности администрации города Перми, утвержденная решением Думы, которая включает в себя перечень из 75 показателей и методику их формирования.

- В настоящее время в рамках реализации задачи повышения открытости и прозрачности информации о муниципальных финансах бюджета города Перми работает проект «Публичный бюджет».

В рамках реализации положений Бюджетного кодекса действует 77 Порядков предоставления субсидий, 263 Методики расчета - утвержденных постановлениями администрации.

Положение о бюджете и бюджетном процессе - основной документ, регламентирующий бюджетный процесс в городе Перми с момента его утверждения с августа 2007 изменялся 19 раз.

Порядка 13 статей Положения содержат нормы определяющие участие КСП в данном процессе:

- по осуществлению контроля за исполнением бюджета в соответствии с бюджетным законодательством, за целевым и эффективным использованием средств и муниципального имущества,

- представлению ежеквартальной информации Думе о ходе исполнения бюджета города Перми,

- экспертизе проекта решения о бюджете, и изменений в него, а также муниципальных программ,

- внешней проверке и подготовке заключения на годовой отчет об исполнении бюджета города Перми,

- по аудиту эффективности, направленному на определение экономности и результативности использования бюджетных средств города Перми,

- по анализу и мониторингу бюджетного процесса с предложениями по устранению выявленных отклонений и его совершенствованию,

- подготовка предложений по совершенствованию внутреннего финансового контроля. Органом внутреннего муниципального финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений в Перми определен Департамент финансов.

На этапе формирования и утверждения бюджета установлено, что:

1. проект бюджета рассматривается Думой при условии подготовленного заключения КСП. График рассмотрения Проекта расписывается вплоть до часов и минут и согласовывается с КСП. При этом в статье 30 утвержден перечень материалов и документов, которые администрация города обязана представить в КСП, в том числе

- реестр расходных обязательств, использованный при разработке проекта;
- финансово-экономическое обоснование, содержащее:

- а) детальный анализ факторов, повлиявших на изменение бюджетного задания по доходам (изменение площадей, ставок платежей, нормативов зачислений в бюджет города, количества пла-

тельщиков и прочие),

б) оценку выпадающих доходов бюджета,

в) расчеты и обоснования по статьям расходов с отражением количественных (численность, категории, нормативы, площади, перечни объектов и т.д.) и суммовых показателей,

г) исходные данные в части межбюджетных трансфертов городу Перми.

2. при рассмотрении проекта бюджета заслушивается доклад председателя КСП о результатах проведенной экспертизы.

3. поправки в бюджет ко 2-му чтению проекта решения о бюджете также подвергаются финансовой экспертизе со стороны КСП. Представители КСП в обязательном порядке являются членами рабочей группы по рассмотрению поправок.

Причем установлено правило, что поправки на проект решения о бюджете города не могут быть рассмотрены без заключений Контрольно-счетной палаты города Перми.

4. Учитывая, что бюджет города Перми сверстан из 21 муниципальной программы, в прошлом году было более четко прописан блок работы КСП в части муниципальных программ. Определено, что Муниципальная программа направляется в КСП для проведения экспертизы.

Заключение КСП по результатам экспертизы направляется в администрацию для рассмотрения и учета замечаний и предложений КСП. При наличии таковой информация о результатах рассмотрения заключения в срок не позднее месяца срок представляется администрацией в КСП.

Вопросы внесения изменений в Решение о бюджете также рассматриваются при условии получения заключений КСП. Причем, если изменяются объемы доходов и расходов бюджета города, департаментом финансов в КСП представляются - сведения об исполнении бюджета города Перми на 1-е число месяца внесения проекта решения и оценка ожидаемого исполнения бюджета города Перми в текущем финансовом году и прогнозные изменения на плановый период.

Во всех случаях рассмотрения вопроса внесения изменений в бюджет на пленарном заседании заслушивается доклад председателя КСП о состоянии исполнения доходной части бюджета и оценке предлагаемых изменений.

При том, что текущий контроль сегодня ушел из полномочий органов внешнего финансового контроля, сводная бюджетная роспись в обязательном порядке направляется в КСП и оформляется допуск к данным АЦК-Финансы, где в оперативном режиме мы можем получить любую информацию о финансовых операциях включая данные о платежных документах. Кроме того информация КСП по результатам анализа учитывается Думой при рассмотрении отчетов об исполнении бюджета за 1 квартал, 1 полугодие и 9 месяцев.

В рамках последующего контроля КСП проводит внешнюю проверку отчета об исполнении бюджета, которая включает проверку бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и подготовку заключения, которое представляется в Думу и администрацию не позднее 1 мая текущего года. Отчет предоставляется в КСП в объеме, установленном 191н, а также дополнительными формами, которые мы разработали сами, и Дума, несмотря на активное сопротивление департамента финансов, обязала предоставлять администрацию города. Это формы в основном содержат показатели, которые используются специалистами КСП при анализе достигнутых финансовых показателей за отчетный год. Всего этих форм 18, они представлены Вам на слайде;

При рассмотрении отчета заслушивается доклад председателя КСП по результатам внешней проверки.

Положением также установлено, что начальник департамента финансов имеет исключительное право: приостанавливать и запрещать осуществление отдельных расходов главным распорядителям и получателям бюджетных средств при наличии представлений КСП. Мы надеялись, что такой инструмент как «представление» позволит добиться большей реализации. Но фактически отсутствие механизма принуждения делает невозможным применение «мер принуждения». Однако внесение изменений в КОАП от 05.05.2014 года дает возможность наложить административный штраф в сумме до 2,0 тыс. руб. Или дисквалифицировать должностное лицо на срок до 3-х лет.

Не потерял на сегодня остроту вопрос программного формата бюджета. Проект внесения изменений в статью 179 Бюджетного кодекса, который принят в 1 чтении 18 апреля предполагает закрепить полномочия по рассмотрению проектов государственных программ за законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации. на вер-

ное все осознают, ч эта норма в случае принятия будет проецирована и на уровень муниципальных бюджетов. Уважаемые Коллеги, в завершение своего выступления, выскажу пожелание, чтобы на сегодняшнем столе мы смогли обменяться мнениями по этим двум наиболее актуальным темам.

«ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГА КАЧЕСТВА ФИНАНСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТА ВО ВЛАДИВОСТОКСКОМ ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНТРОЛЬНОЙ И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ВЛАДИВОСТОКА

**Альбина
Викторовна
Волкова**

В целях организации практики внутреннего финансового контроля и аудита в системе главного администратора бюджетных средств (далее - ГАБС), охватывающей основные аспекты деятельности органов местного самоуправления и муниципальных учреждений, разработана система количественной (бальной) оценки повышения качества финансового менеджмента, осуществление которой возложено на финансовые органы.

В соответствии с приказом Минфина России от 13.04.2009 № 34н «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета», Приказом департамента финансов Приморского края от 30.06.2011 № 40 «О порядке проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств краевого бюджета, главными администраторами доходов краевого бюджета», Управлением финансов администрации города Владивостока (далее – УФ) разработан Порядок проведения мониторинга оценки качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами доходов бюджета Владивостокского городского округа и главными распорядителями бюджетных средств Владивостокского городского округа (Распоряжение УФ от 25.03.2014 Г. № 11).



Финансовый менеджмент ГАБС ВГО проводится с 2010 года в целях:

- определения текущего уровня качества финансового менеджмента;
- анализа изменений качества финансового менеджмента;
- определения областей финансового менеджмента, требующих совершенствования;
- оценки среднего уровня качества финансового менеджмента.

Оценка качества финансового менеджмента ГАБС ВГО осуществляется УФ за отчетный финансовый год по двум группам.

К первой группе относятся ГАБС, имеющие муниципальные учреждения города Владивостока, по которым осуществляется контроль за их деятельностью главными администраторами бюджетных средств, ко второй группе - ГАБС, не имеющие подотчетную сеть муниципальных учреждений.

Оценка качества производится по следующим направлениям:

- оценка качества планирования бюджета;
- оценка результатов исполнения расходов бюджета;
- оценка результатов исполнения доходов бюджета;
- оценка состояния учета и отчетности;
- оценка осуществления контроля;

оценка исполнения судебных актов.

При оценке качества планирования позитивно расценивается:

максимальная доля бюджетных ассигнований ГРБС, представленных в виде муниципальных программ (более 20% = +5 баллов, менее или = 5% = +1б)

-максимальная доля бюджетных ассигнований на оказание муниципальных услуг в соответствии с муниципальным заданием (более 90%=+5б, менее 50%=0б)

-своевременность предоставления реестра расходных обязательств (оценивается по дате регистрации входящего в программе Бюджет-КС). Если в срок или раньше, то +5б, если позже, то 0б.

Максимальные +5б. можно получить также при отсутствии внесения изменений в сводную бюджетную роспись и отсутствии справок об изменении бюджетной росписи ГРБС. Наличие таких изменений свидетельствует о низком качестве работы ГРБС по финансовому планированию.

Оценка результатов исполнения расходов и доходов бюджета

Доходы. Целевой ориентир - отклонение фактического поступления по налоговым и неналоговым доходам от первоначального плана должно быть не более 5%. Негативно рассматриваются как невыполнение, так и перевыполнение плана. Причем невыполнение плана более чем на 5% влечет получение -5б., а перевыполнение – снижение оценки от 1 до 4б.

Расходы. Оценивается объем неисполненных на конец года бюджетных ассигнований. Если исполнение в пределах 100%, то +5б.

При отклонении более 10% баллы не присваиваются.

Объективной причиной считается только невыполнение доходной части бюджета.

При оценке качества составления кассового плана негативным считается его систематическое невыполнение или перевыполнение более чем на 10 %. Расчет осуществляется в зависимости от количества месяцев. Так +5 баллов можно получить только при отсутствии отклонений в течение всего года, отклонения в течение от 4 до 6 месяцев не приносят никаких баллов, а отклонения в течение 10-12 месяцев уже отнимают у ГРБС 5 баллов.

Также негативным считается факт наличия просроченной кредиторской задолженности (независимо от ее суммы =0б.) и рост дебиторской задолженности (сразу – 5б.)

Оценка состояния учета и отчетности осуществляется в части ее полноты (+5б.). Если есть замечания и они не исправлены в установленный срок, то сразу -5б.

Оценка осуществления внутреннего финансового контроля

Положительно оценивается увеличение контрольных мероприятий по муниципальным учреждениям, в отношении которых ГРБС осуществляет полномочия учредителя (+5б.) Если количество мероприятий уменьшается, то -5б, остается на прежнем уровне – 0б.

Также положительным фактором является 100% охват проверками муниципальных учреждений, получивших субсидии на выполнение муниципального задания (менее 50%=0б.)

За наличие недостач и хищений денежных средств и материальных ценностей отнимается 5б., при их отсутствии +5б

Оценка исполнения судебных актов осуществляется путем сравнения сумм, подлежащих взысканию по исполнительным документам (за исключение предъявленных к казне) к сумме их оплаты. Только 100% оплата поступивших в течение года исполнительных документов приносит 5 баллов, в ином случае =0б.

При анализе качества финансового менеджмента по уровню оценок, полученных главными администраторами бюджетных средств по каждому из показателей:

- производится расчет среднего значения оценки, полученной всеми главными администраторами бюджетных средств и по каждому из показателей;

- определяются главные администраторы бюджетных средств, имеющие по оцениваемому показателю неудовлетворительные результаты;

-разрабатываются рекомендации и предложения по повышению качества управления бюджетными средствами для главных администраторов бюджетных средств.

В ходе мониторинга качества финансового менеджмента управлением финансов рассчитывается по каждому ГАБС итоговая балльная оценка качества финансового менеджмента на основе расчета баллов по каждой группе показателей (направлений), производится расчет среднего

значения оценки, полученной всеми главными администраторами бюджетных средств по каждому из показателей, выводится рейтинговая оценка качества финансового менеджмента, определяются администраторы бюджетных средств, имеющие по оцениваемым показателям неудовлетворительные результаты.

Сводный рейтинг ежегодно размещается на официальном сайте администрации города Владивостока.

Применяемая система проведения мониторинга оценки качества финансового менеджмента позволяет осуществлять контроль за эффективным расходованием бюджетных средств Владивостокского городского округа, качеством управления бюджетными средствами главными администраторами бюджета Владивостокского городского округа.

Данная система позволяет объективно оценивать качество организации бюджетного процесса главными администраторами бюджетных средств ВГО в части качества планирования и исполнения бюджета независимо от объема финансовых средств и сферы деятельности, выявлять недостатки организации бюджетного процесса по установленным группам направлений в целях дальнейшего усовершенствования организации бюджетного процесса Владивостокского городского округа.

Благодарю за внимание!

**«БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС ВОЛГОГРАДА, ПРАКТИКА УЧАСТИЯ В НЕМ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ВОЛГОГРАДА И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО
ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ»**

**ДОКЛАД НАЧАЛЬНИКА ОТДЕЛА БЮДЖЕТНОГО АНАЛИЗА, ИМУЩЕСТВЕННОГО
КОМПЛЕКСА И ЭКСПЕРТИЗЫ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ВОЛГОГРАДА**

**Роман
Сергеевич
Дубов**

Добрый день, уважаемые коллеги!

Тема анализа бюджетного процесса в муниципальных образованиях, рассматриваемая на круглом столе № 1, на взгляд Палаты Волгограда является одной из самых значимых тем на сегодняшний момент, так как закрепленные нормы бюджетного процесса и определяют основные «бюджетные правила игры» на территориях муниципальных образований Российской Федерации.

Одним из основополагающих документов, призванных определять данные правила, в том числе и при составлении бюджета муниципального образования, является Положение о бюджетном процессе.

Основные проблемы, наблюдаемые при анализе практики бюджетного процесса на местах, уже были озвучены в предыдущих докладах участников сегодняшнего мероприятия.

Я, со своей стороны, предлагаю остановиться на практике реализации бюджетного процесса на территории муниципального образования город-герой Волгоград.

Информационно отмечу, что на территории муниципального образования город-герой Волгоград, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, статьями 5,7,24,26,36,39 Устава города-героя Волгограда, начиная с 2008 года, действует Положение о бюджетном процессе в Волгограде (утвержденное решением Волгоградской городской Думы от 25.06.2008 № 6/171 в редакции на 06.12.2013 г.).



Положение регулирует бюджетные правоотношения в ходе составления и рассмотрения проекта бюджета Волгограда, утверждения, исполнения бюджета Волгограда, контроля за его исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения, утверждения бюджетной отчетности, а также в процессе осуществления муниципальных внутренних заимствований и управления муниципальным долгом Волгограда.

Участниками бюджетного процесса в Волгограде являются:

- администрация Волгограда (исполнительный орган);
- Волгоградская городская Дума (представительный орган);
- Контрольно-счетная палата Волгограда (контрольно-счетный орган).

Следует отметить, что данное Положение изначально разрабатывалось при непосредственном нашем участии и, таким образом, вобрало в себя все моменты, необходимые, по мнению Палаты, для эффективного осуществления бюджетного процесса.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона Российской Федерации от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и статьей 8 Положения о Контрольно-счетной палате Волгограда (решение Волгоградской городской Думы от 27.06.2012 № 63/1896) анализ бюджетного процесса в Волгограде и подготовка предложений, направленных на его совершенствование, относятся к полномочиям Палаты Волгограда.

На протяжении ряда лет (с 2009 – по 2013 годы) Положение неоднократно редактировалось, в том числе и по инициативе Палаты, учитывая все изменения законодательства Российской Федерации.

Также в ходе подготовки поправок к редакциям указанного Положения Палатой Волгограда был проведен ряд рабочих совещаний с органом, исполняющим бюджет Волгограда, где были рассмотрены все нововведения в Бюджетный кодекс Российской Федерации и их применение на территории Волгограда, обсужден ряд моментов, связанных с изменениями, произошедшими в бюджетном процессе (в части сроков предоставления документов, комплектации пакета документов, применения кодов бюджетной классификации).

И, как итог, разработанный проект Положения с предложенными Палатой дополнениями полностью соответствовал нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Далее в своем выступлении я остановлюсь на 2-х моментах (положительном и отрицательном) которые в настоящий момент остаются актуальны для нашей Палаты.

Думаю, похожая ситуация может сейчас складываться и во многих других муниципальных образованиях Российской Федерации.

Как положительный момент можно отметить тот факт, что Палате удалось максимально проработать вопрос привлечения депутатского корпуса Волгограда к процессу определения стратегических направлений и к участию в разработке муниципальных программных мероприятий.

Рассматривая бюджет через призму программно-целевого принципа, Палата изначально предлагала рассмотреть вопрос о расширении форм участия депутатов Волгоградской городской Думы в утверждении программных мероприятий.

В Положении же указанная норма была учтена без конкретизации механизма подачи предложений.

Отмечу, что рекомендация Палаты в части внесения профильным комитетом Волгоградской городской Думы предложений на этапе формирования и реализации муниципальных программ, направленных на повышение эффективности программно-целевого метода планирования и исполнения бюджета Волгограда, была учтена в нормативно-правовом акте о муниципальных программах (в Положении о муниципальных программах, утвержденном постановлением администрации Волгограда от 20.08.2013 № 1418).

Вместе с тем, Палата считает необходимым внести изменения в Положение, в части обоснования сроков предоставления проекта бюджета Волгограда на очередной финансовый год и плановый период на экспертизу в Палату и сроков направления заключения Палаты на указанный проект в Волгоградскую городскую Думу.

В данном случае Палата неоднократно предлагала заменить в Положении слова «Контрольно-счетная палата Волгограда в течение 10 календарных дней» словами «Контрольно-

счетная палата Волгограда в течение 10 рабочих дней». Акцент делается на замену слова «календарные» на «рабочие».

Принимая во внимание закрепленную Положением для проведения экспертизы правового акта норму дней, Палате в целях полного рассмотрения материалов проекта бюджета Волгограда ежегодно приходится использовать 2-3 выходных дня в течение рабочих недель. Вместе с тем, нормы Трудового кодекса Российской Федерации не позволяют делать этого. Указанное противоречие не разрешено и до сих пор.

Далее в своем выступлении мне хотелось бы особо отметить, что наибольшей эффективности при осуществлении органами местного самоуправления своих полномочий можно достигнуть лишь при централизации на всей территории Российской Федерации некой унифицированной формы методик и положений в части организации бюджетного процесса.

Данное предложение, думаю, поддержит непосредственно каждое муниципальное образование на территории Российской Федерации. А как итог оно будет включено в резолюцию заседания данного круглого стола.

Здесь считаю необходимым особо остановиться на централизации основных принципов некой методики качества принятия управленческих решений на уровне органов местного самоуправления.

Не буду долго останавливаться на мысли, что повышение качества принятия управленческих решений продолжает и по настоящее время оставаться важной проблемой на местах.

Качество управленческого решения, то есть некая совокупность свойств, которыми обладает данное управленческое решение – своевременность, адресность, конкретность и, в целом эффективность – должно априори привести к успешному решению решаемой проблемы.

Таким образом, эффективность, конечный результат управленческой деятельности, во многом обусловлена качеством принимаемых решений, так как они определяют стратегию и тактику управляющего воздействия, разрабатывают процесс реализации (исполнения) принятых решений.

Лучшим можно считать решение, в процессе выполнения которого будет минимальное число корректировок. В свою очередь потребность в коррекции решений будет меньшей, если они тщательно подготовлены, если максимально большое число возможных ситуаций окажутся прогнозируемыми и найдут отражение в подготовке вариантов решения.

Принимая во внимание выступления предыдущих докладчиков, а также анализируя состоявшиеся беседы с представителями муниципальных контрольно-счетных органов Палата отмечает, что в ряде случаев на территории Российской Федерации в настоящее время действуют разработанные методики оценки качества принятия управленческих решений.

Со своей стороны отмечу, что наша Палата в процессе своей деятельности постоянно сталкивается с практикой занижения утвержденных объемов доходов на стадии планирования, что, по своей сути, умаляет значимость принятых ранее управленческих решений.

Уверен, что подобная проблема имеет место быть не только на территории нашего муниципального образования, но и может наблюдаться в ряде других муниципальных образований.

В заключение своего выступления хочу заметить, что проведение подобных мероприятий, коим является наша сегодняшняя встреча, по мнению Палаты, должно впоследствии привести к возможности верного решения всех вопросов, возникающих по мере осуществления контрольно-счетными органами своих задач и функций.

Благодарю за внимание!

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДСКОГО ОКРУГА ГОРОДА ВОРОНЕЖ

Елена
Станиславовна
Литвинчук

Уважаемые коллеги, добрый день!

Поскольку тема нашего круглого стола посвящена бюджетному процессу и каждый из выступающих, как правило, говорит о своем муниципальном образовании на примере своего бюджета, я не буду исключением и приведу некоторые цифры, чтобы вы имели представление о муниципальном образовании городского округ Воронеж и о бюджете города.

По численности Воронеж сопоставим с Пермью. Я навела справки, и знаю, что численность жителей Перми составляет 1 миллион 24 тысячи. Воронеж за последние годы преодолел демографическую «яму», в 2012 году в городе родился миллионный житель, и на сегодня численность воронежцев перевалила за миллион и составила чуть больше 1012 тысяч.

Но, в части бюджета, к сожалению, разница между Воронежем и Пермью гораздо существеннее и не в пользу Воронежа: если бюджет Перми на текущий год составил 24 миллиарда рублей, то наш бюджет скромнее в полтора раза – чуть более 16 миллиардов, и в отличие от Перми бюджет дефицитный. Поэтому у нас каждая копейка на счету.

В этой связи хотелось бы затронуть тему, которую мы не обсуждали ни разу, но актуальна она для всех – это переданные муниципальным образованиям госполномочия.

В нашем субъекте действует закон «О бюджетном процессе в Воронежской области», в городе принято соответствующее Положение «О бюджетном процессе в ГО г. Воронеж», оба документа полностью соответствуют бюджетному законодательству, и в этой части у нас нет претензий ни к представительной, ни к исполнительной власти, чего не скажешь о финансовом обеспечении переданных полномочий. Приведу примеры...

В рамках межбюджетных отношений на основании областного закона органам местного самоуправления в 2007 году были переданы полномочия Воронежской области по организации деятельности по опеке и попечительству. Это предусмотрено и Законом «Об опеке...», и 131-ФЗ. Такой порядок действует практически по всей России.

Полномочия возложены на администрацию Воронежа и исполняются управами районов города.

При проверке мы обратили внимание на то, что из городского бюджета в прошлом году было компенсировано 8,4 млн. руб., поскольку областными деньгами даже расходы на заработную плату специалистов покрываются не более чем на 80%. Более того, абсолютно не учитываются расходы на коммунальные услуги, канцтовары, содержание имущества и т.д. В итоге, эти расходы легли на дефицитный городской бюджет. Причем, в отсутствие Порядка софинансирования переданных полномочий эти расходы классифицируются не иначе как незаконное выделение и использование бюджетных средств.

Кроме того, в соответствии с последними изменениями федерального и регионального законодательства, штатная численность комиссий по делам несовершеннолетних и отделов по опеке должна быть увеличена. По нашим самым скромным подсчетам цена вопроса – еще как минимум 4,3 млн. руб. (из расчета 1 сотрудник на 4000 детей). При этом, есть письмо Минобрнауки, которым рекомендовано рассчитывать штатную численность исходя из норматива «1



сотрудник на 2000 детей». То есть понятно, что численность отделов опеки, мягко говоря, недостаточна. Более того, кроме несовершеннолетних, под опеку принимаются и недееспособные взрослые граждане. На защиту их прав в каждом из шести районов Воронежа выделено по одному специалисту, а всего в 2013 году на учете состояли 1533 недееспособных граждан. Учитывая, что круг обязанностей сотрудников опеки достаточно широк и предполагает посещение подопечных не реже 2 раз в год, оценку условий их проживания и питания, предоставление консультаций, а также составление актов по результатам каждого посещения и принятие определенных мер вплоть до участия в судебных заседаниях, нагрузка – колоссальная. Учитывая нормы законодательства, сотрудник опеки должен ежедневно, без отпуска, выходных и праздников, обследовать не менее двух семей, где проживают недееспособные граждане, составлять акты, принимать решения и, при необходимости, соответствующие меры.

Уместно здесь сказать и о том, что недостаток финансирования привел к тому, что в штатах отделов опеки работают сотрудники в должности "специалист первой категории", квалификационные требования к которой не предусматривают даже высшего образования, а лица, занимающие эту должность не являются "должностным лицом", что также негативно сказывается на качестве предоставления государственной услуги. При этом, именно эти сотрудники фактически принимают решения о судьбе своих подопечных.

В результате, и перевод специалистов из младшей группы в старшую, и увеличение численности до норматива потребует увеличения размера субвенции.

Возникли у нас вопросы и к порядку расчета субвенции, который в части детской опеки, как уже отмечено, основан на общей численности детей. Так вот наш областной департамент брал за основу расчета численность детей 14-летней давности – по состоянию на 2000 год. А, как я уже говорила, в последние годы численность детей в нашей области увеличивается – значит, возрастает и потребность в специалистах.

Аналогично, не выполняются нормативы по численности сотрудников, входящих в состав административных комиссий и комиссий по делам несовершеннолетних.

Заработная плата секретарей административных комиссий – ведущих специалистов управ – обеспечивается из областного бюджета только на 65%. При этом на них возложены обязанности по документообороту, переписке, подготовке заседаний комиссий, принятию и выпуску постановлений и т.д. Сложившаяся система оплаты труда по этой должности, объем и уровень выполняемой работы привели к тому, что в пяти из шести административных комиссий в течение двух месяцев уволились ответственные секретари, прошедшие курсы повышения квалификации при правительстве области, а вместо них приняты новые сотрудники.

И буквально два слова – о деятельности административных комиссий, поскольку от их деятельности зависит и порядок в городе, и доходы бюджета. В Воронеже сложилась ситуация, когда протоколы об административных нарушениях составляются в основном сотрудниками управ и должностными лицами двух подразделений администрации – управления экологии и управления развития предпринимательства. В положениях о других подразделениях администрации даже функции по составлению протоколов не закреплены – в том числе их не составляют должностные лица управления транспорта, дорожного хозяйства, жилищно-коммунального хозяйства, имущественных и земельных отношений, то есть в тех сферах, где присутствует основная масса нарушений.

Наши проверки показали, что в Воронеже практически не привлекаются к ответственности организации, осуществляющие маршрутные перевозки, содержание систем водоснабжения, канализации, теплоснабжения; строительные и ремонтные организации за повреждение и несвоевременное восстановление асфальта, газонов; управляющие компании – за несвоевременную ликвидацию снежных и мусорных свалок.

Все эти незначительные, на первый взгляд, недостатки в целом являются потенциальным источником пополнения доходной части бюджета города. Существует и другой резерв, также основанный на штрафах – это активизация работы с неплательщиками. В нашем городе сумма взысканных штрафов в 2013 году составила только 44% от суммы предъявленных. Не на должном уровне организовано взаимодействие с Управлением ФССП России по Воронежской области. За 2010-2013 годы судебные приставы отработали только 12% от направленных им на исполнение

постановлений.

В целом система привлечения к административной ответственности работает неэффективно: протоколов составляется явно недостаточно, взыскивается менее половины наложенных штрафов. Невелики и размеры штрафов: например, за несоблюдение правил благоустройства – от 1 тыс. руб. до 25 тыс. руб., что для управляющих компаний или коммерческих структур – малозаметная сумма. Поэтому по итогам проверки мы предложили администрации обратиться в Думу по вопросу увеличения размера административных штрафов за неисполнение муниципальных правовых актов и несоблюдение правил благоустройства.

Материалы озвученных мною проверок направлены в администрацию городского округа и доведены до сведения главы Воронежа. Многие нарушения уже исправлены, однако пока не решен основной вопрос – увеличение субвенции из областного бюджета на содержание комиссий и отделов опеки. Этот вопрос на контроле и будет рассмотрен при формировании областного бюджета на следующий год. Благодарю вас за внимание, уважаемые коллеги. Надеюсь, что затронутая мною тема была вам интересна, и вы обратите внимание на исполнение переданных госполномочий на муниципальный уровень в своих городах.

Благодарю за внимание!

**СОСТОЯНИЕ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ
«ГОРОД ДИМИТРОВГРАД» УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ
ДОКЛАД ЧЛЕНА СОЮЗА МКСО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЧЁТНО-КОНТРОЛЬНОЙ
КОМИССИИ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ ГОРОДА ДИМИТРОВГРАДА УЛЬЯНОВСКОЙ
ОБЛАСТИ**

**Галина
Геннадьевна
Казакова**

Базовым документом для организации бюджетного процесса в муниципальном образовании «город Димитровград» Ульяновской области является Устав муниципального образования. В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 44 Федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (согласно которому порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, а также порядок контроля за его исполнением в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации подлежит отражению в Уставе муниципального образования) решением Совета депутатов города Димитровграда Ульяновской области от 10.06.2008 г. № 76/986 «О признании утратившими силу решений Совета депутатов города Димитровграда Ульяновской области» по протесту исполняющего обязанности Прокурора города Димитровграда Ульяновской области от 12.10.2007 г. № 07-03-07 Положение о бюджетном процессе в городе Димитровграде Ульяновской области, утвержденное решением от 22.02.2006 г. № 26/306, было отменено по причине его несоответствия действующему законодательству. В настоящее время нормы, регулирующие бюджетный процесс в муниципальном образовании в полной мере урегулированы в Уставе муниципального образования.

Реализация бюджетного процесса в муниципальном образовании в настоящее время не в полной мере соответствует требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации.

В частности, по результатам анализа проекта решения о бюджете города на 2014 год и



плановый период на 2015 и 2016 годов был выявлен ряд недостатков в организации бюджетного процесса в муниципальном образовании. В нарушение статьи 37, части 2 статьи 174.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации в обоснование расходной части бюджета города на 2014 год был представлен реестр расходных обязательств в 1,9 раза превосходящий объем расходной части проекта бюджета города на 2014 год и согласно описанию целиком состоящий из действующих расходных обязательств, при том что в реестре расходных обязательств 30,5% фактически являлись вновь принимаемыми обязательствами, срок начала действия которых определен с 01.01.2014 г. В связи с отсутствием надлежащего разграничения расходных обязательств муниципального образования на действующие и вновь принимаемые, при планировании бюджетных ассигнований было предусмотрено финансовое обеспечение вновь принимаемых расходных обязательств при недостаточной обеспеченности (в значительном объеме) действующих расходных обязательств, в частности, согласно пояснительной записке к бюджету города бюджетные ассигнования на оплату труда в 2014 году были предусмотрены только лишь на 10 месяцев. Недостаточная обеспеченность действующих расходных обязательств без принятия мер по их прекращению влечет необходимость постоянного внесения в бюджет города изменений в процессе его исполнения для перераспределения средств в целях исполнения предъявляемых требований кредиторов по принятым обязательствам, в том числе по решению судебных органов. Вышеуказанные недостатки в организации бюджетного процесса негативным образом отражаются на результатах исполнения бюджета города. Так, по итогам исполнения бюджета города в 2013 году в расходную часть бюджета города было внесено изменений на общую сумму 1 835 857,7 тыс. руб., что составляет 117% от первоначально утвержденного размера расходной части бюджета города на 2013 год, из которых изменения на сумму 568 037,2 тыс. руб. (30,9% от общей суммы внесенных изменений или 36,2% от первоначально утвержденного размера расходной части бюджета города на 2013 год) носили временный характер, с последующим восстановлением на конец соответствующего периода первоначально утвержденных значений. По итогам 2013 года отмечено ухудшение данного показателя по сравнению с 2012 годом, когда в расходную часть бюджета города было внесено изменений на общую сумму 1 030 591,6 тыс. руб., что составляет 66,2% от первоначально утвержденного размера расходной части бюджета города на 2012 год, из которых изменения на сумму 258 741,2 тыс. руб. (25,1% от общей суммы внесенных изменений или 16,6% от первоначально утвержденного размера расходной части бюджета города на 2012 год) носили временный характер, с последующим восстановлением на конец соответствующего периода первоначально утвержденных бюджетных ассигнований. По итогам исполнения бюджета города за 2013 год объем кредиторской задолженности бюджета города по сравнению с 2012 годом увеличился на 39,6% и составил сумму 78 948,9 тыс. руб., объем дебиторской задолженности по сравнению с 2012 годом увеличился в 3 раза и составил сумму 52 059,5 тыс. руб.

Продолжением практики искажения плановых показателей на стадии бюджетного планирования является разработка нереалистичных перспективных планов социально-экономического развития муниципального образования. В частности Комплексная программа социально-экономического развития города в действующей редакции не сопоставима с возможностями бюджета города, в связи с чем отраженные в ней показатели социально-экономического развития являются нереалистичными и недостижимыми с учетом достигнутого на текущий момент экономического потенциала муниципального образования и степени финансовой обеспеченности действующих расходных обязательств муниципального образования в проекте бюджета города на 2014 год и плановый период 2015, 2016 годов. Чрезмерно широкое определение реализуемых направлений социально-экономического развития муниципального образования, за счет рассредоточения экономических ресурсов муниципального образования сразу по всем предусмотренным Комплексной программой социально-экономического развития города направлениям, неминуемо влечет снижение эффективности использования имеющихся скудных средств по причине не обеспечения комплексного подхода к решению социально-экономических проблем. Подтверждением чему являются вносимые в течение 2011 – 2012 годов в Комплексную программу социально-экономического развития города изменения, характеризующиеся постепенным формальным переносом реализуемых мероприятий и плановых показателей социально-экономического развития на более поздние периоды 2013 – 2015 годов, которые,

очевидно, не будут достигнуты и к этом сроку. Отраженная в приложении к Комплексной программе социально-экономического развития города система индикаторов социально-экономической эффективности по составу показателей не сопоставима с ежегодно составляемым управлением экономики Администрации города Димитровграда Ульяновской области и представляемым Администрацией города Димитровграда Ульяновской области одновременно с проектом бюджета города прогнозом социально-экономического развития муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период. Несогласованность данных показателей позволяет исполнительно-распорядительному органу местного самоуправления формировать основные направления бюджетной и налоговой политики города на очередные периоды без учета отраженных в Комплексной программе социально-экономического развития города основных направлений стратегического развития муниципального образования, что еще больше не способствует достижению плановых показателей социально-экономического развития города, отраженных в Комплексной программе социально-экономического развития города, а также не обеспечивает контроль за их последующим достижением, делает необязательным достижение определенных в Комплексной программе социально-экономического развития города плановых показателей социально-экономического развития муниципального образования и придает ей декларативный, лишенный практического смысла, характер. При этом бюджет города на 2014 год и плановый период 2015, 2016 годов предусматривает стабильное наращивание объема муниципального долга в течение 2014 – 2016 годов на суммы соответственно 77 400,0 тыс. руб., 76 500,0 тыс. руб., 81 300,0 тыс. руб. в условиях не достижения первоначально определенных в Комплексной программе социально-экономического развития города Димитровграда на 2011-2015 годы плановых показателей социально-экономического развития муниципального образования в части увеличения экономического потенциала муниципального образования, способного в обозримой перспективе снизить существующий дефицит бюджета города. В данных условиях Администрация города Димитровграда Ульяновской области и ее отраслевые (функциональные) органы не расценивают утвержденные в Комплексной программе социально-экономического развития города плановые показатели социально-экономического муниципального образования в качестве обязательных для достижения, ответственность за их недостижение в отношении возглавляющего исполнительный орган местного самоуправления Главы Администрации города в настоящее время не предусмотрена. Одновременно с этим явно прослеживается прямая зависимость между значительными объемами выявляемых нарушений в финансово-бюджетной сфере и чрезмерной лояльностью уполномоченных на применение мер ответственности органов к допустившим данные нарушения должностным лицам. Предусмотренные действующим законодательством и муниципальными правовыми актами меры ответственности на местном уровне применяются неохотно и зачастую сводятся к устному предупреждению.

Не последнюю роль в формировании необеспеченной части расходных обязательств в виде муниципальных программ играет субъект Российской Федерации. С учетом возможностей бюджета города реализация большей части муниципальных программ без участия областного бюджета невозможна. При этом согласно сложившейся практике для решения вопроса о возможности софинансирования муниципальных программ из областного бюджета в уполномоченные органы государственной власти субъекта Российской Федерации должны быть предоставлены уже утвержденные муниципальные программы. Реально из числа представленных муниципальных программ необходимое софинансирование из областного бюджета получают лишь единицы. Остальные утвержденные муниципальные программы в силу неполной финансовой обеспеченности остаются не реализованными, снижая тем самым степень достижения соответствующих им плановых показателей социально-экономического развития муниципального образования в Комплексной программе социально-экономического развития города.

Наличие вышеуказанных недостатков в организации бюджетного процесса в муниципальном образовании несовместимо с принципами реализации программно-целевого бюджета, который при данных обстоятельствах мало чем будет отличаться от бюджетного процесса в условиях непрограммного бюджета.

Счётно-контрольной комиссией Городской Думы города Димитровграда Ульяновской области (далее по тексту – Счётно-контрольная комиссия) по результатам проводимых ею

контрольных и экспертно-аналитических мероприятий систематически вносятся предложения по улучшению организации бюджетного процесса в муниципальном образовании, в частности внесены и реализованы предложения в части:

- 1) недопустимости доведения муниципального задания до временно нефункционирующих муниципальных бюджетных учреждений;
- 2) определения предельных сроков возврата неиспользованной части субсидий, предоставленных бюджетным и автономным учреждениям;
- 3) недопустимости утверждения муниципальных программ, не прошедших финансово-экономическую экспертизу в Счётно-контрольной комиссии;
- 4) согласования со Счётно-контрольной комиссией планов работы органов внутреннего финансового контроля в Администрации города;
- 5) отражения в бюджете города инвестиций в объекты капитального строительства.

КРУГЛЫЙ СТОЛ №2

«ОПЫТ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ЧАСТИ ПОРЯДКА, УСЛОВИЙ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СУБСИДИЙ, ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА, ЗАКРЕПЛЕННОГО ЗА УЧРЕЖДЕНИЯМИ НА ПРАВЕ ОПЕРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ»



ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА СОЮЗА МКСО В ЦЕНТРАЛЬНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КИНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА БРЯНСКА, МОДЕРАТОРА КРУГЛОГО СТОЛА № 2

**Татьяна
Михайловна
Голикова**

Уважаемые коллеги!

Вашему вниманию предлагается обобщенная информация по контролю за деятельностью муниципальных автономных учреждений, подготовленная на основе результатов контрольных мероприятий, проведенных Контрольно-счетной палатой города Брянска.

В 2013 году Контрольно-счетной палатой города Брянска проведено 3 контрольных мероприятия по проверке финансово-хозяйственной деятельности муниципальных автономных учреждений культуры (двух кинотеатров «Салют» и «Победа», парка культуры и отдыха «Юность»).

Итоги контрольной работы показали имеющиеся недостатки в обеспечении результативности расходов – допускалось неправомерное и неэффективное использование средств, неэффективное управление имуществом.



В условиях дефицитного бюджета на первый план выходит укрепление доходной части бюджета, и в этом направлении можно отметить следующее.

Проверкой финансово-хозяйственной деятельности муниципальных автономных учреждений были установлены факты нарушений, повлекшие упущенную выгоду (недополученный доход) как бюджета города Брянска, так и учреждений.

Так, в нарушение Положения о порядке установки рекламных конструкций на территории города Брянска, принятого Решением Брянского городского Совета народных депутатов от 26.09.2006 г. №536, средства от заключения договоров на эксплуатацию рекламных конструкций поступали в учреждение, что повлекло упущенную выгоду бюджета города Брянска на сумму 1 170,5 тыс. руб. (Парк культуры и отдыха «Юность»).

Упущенная выгода учреждений за два года составила 3 671,7 тыс. руб., а именно:

по договорам аренды помещения фойе кинотеатра «Салют», в котором организован бар с установкой столов, диванов и барной стойки, а также складских помещений для нужд бара (общая арендуемая площадь 95 кв. м.), при этом арендные платежи арендатором арендодателю договорами не предусмотрены - 37,7 тыс. руб.;

по договору поручения на оказание услуг по организации и обслуживанию посетителей кинотеатра «Салют» на возмездной основе. При этом услуги оказывались в помещении бара и на оборудовании, находящемся на балансе учреждения и не переданном в аренду. Коммунальные услуги, вывоз ТБО также оплачивались учреждением. То есть, вся выручка от работы бара оставалась у частного предпринимателя, при этом он не нес никаких затрат по эксплуатации и обслуживанию помещения и оборудования бара, по оплате коммунальных услуг и т.д. – 26,2 тыс. руб.;

по договорам аренды предоставлено в аренду нежилое помещение (синий зал Кинотеатра «Победа») для показа фильмов и общественного питания (общепит и демонстрация фильмов), которое использовалось также учреждением для кинопоказов. При этом расходы учреждения за озвучивание кинофильмов и за кинопоказ в синем зале кинотеатра по договорам аренды превысили доходы за предоставление в аренду данного помещения в 2,9 раза (доходы – 1 883,8 тыс. руб., расходы – 5 491,6 тыс. руб.). При условии полного использования данного помещения для показа кинофильмов, без сдачи его в аренду, дополнительный доход (упущенная выгода) учреждения от кинопоказа

за два года мог бы составить 3 607,8 тыс. руб.

Кроме того, по договору купли-продажи оборудования с убытком для учреждения (Кинотеатра «Победа») реализован объект основных средств на сумму 141,2 тыс. руб.

В ходе контрольных мероприятий отмечено неправомерное использование учреждениями бюджетных средств на общую сумму 2 599,6 тыс. руб.:

В нарушение Федерального закона от 03.11.2006 г. №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и Устава, представлен беспроцентный займ работникам учреждения на общую сумму 240,0 тыс. рублей, материальная выгода в сумме 6,4 тыс. руб. не удержана (Кинотеатр «Салют»).

В нарушение Положения об отраслевой системе оплаты труда работников муниципальных учреждений культуры и искусства города Брянска, утвержденного Постановлением Брянской городской администрации от 24.12.2010 г. №3477-п, начислена и выплачена заработная плата на общую сумму 2 355,4 тыс. руб. (Кинотеатр «Победа» - 69,4 тыс. руб.; Кинотеатр «Салют» - 2 286 тыс. руб.).

В нарушение Устава учреждения главным бухгалтером неправомерно заключено трудовое соглашение с директором на сумму 4,2 тыс. руб. (Кинотеатр «Салют»).

Неэффективное использование средств учреждениями составило 214,9 тыс. руб. и связано с оплатой штрафов и пени (Парк культуры и отдыха «Юность» - 212,7 тыс. руб.; Кинотеатр «Победа» - 2,2 тыс. руб.).

При проверке использования муниципального имущества, закрепленного за муниципальными автономными учреждениями на праве оперативного управления, установлены следующие нарушения:

- Гражданского кодекса РФ - не произведена государственная регистрация права оперативного управления на объекты недвижимого имущества балансовой стоимостью 379,1 тыс. руб. (Парк культуры и отдыха «Юность» - 271,6 тыс. руб.; Кинотеатр «Победа» - 107,5 тыс. руб.).

- Гражданского кодекса РФ и Федерального закона от 03.11.2006 г. №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» - за учреждением не закреплено имущество на праве оперативного управления в сумме 205,7 тыс. руб. (Парк культуры и отдыха «Юность»);

- Федерального закона от 03.11.2006 г. №174-ФЗ «Об автономных учреждениях»: отсутствуют документы, подтверждающие согласие собственника имущества на использование недвижимого имущества (административное здание) под оборудование, переданное ООО «Городские парки» (Парк культуры и отдыха «Юность»); без согласия учредителя списано особо ценное движимое имущество восстановительной стоимостью 16,6 тыс. руб. со стопроцентной амортизацией (Кинотеатр «Салют»);

- Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Положения «О порядке и условиях сдачи в аренду муниципального нежилого фонда города Брянска», принятого Решением Брянского городского Совета народных депутатов от 28.01.2009 г. №1174, без проведения торгов учреждениями заключались договоры аренды нежилых помещений (Кинотеатры «Салют» и «Победа»);

- Положения о владении, пользовании и распоряжении (управлении) муниципальным имуществом города Брянска, принятого Постановлением Брянского городского Совета народных депутатов от 13.11.2002 г. №396-п - не вносились изменения и дополнения в перечень имущества основных средств 6 495,2 тыс. руб. (Кинотеатр «Салют»);

- расхождение балансовой стоимости особо ценного движимого имущества учреждения по данным баланса учреждения с перечнем имущества основных средств учреждения в сумме 185,4 тыс. руб. (Кинотеатр «Салют»).

Для осуществления деятельности учреждениям предоставлены в пользование земельные участки на условиях аренды (без взимания арендной платы). Вместе с тем, согласно Земельному кодексу РФ и Федеральному закону от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» земельные участки предоставляется муниципальным учреждениям в постоянное (бессрочное) пользование (Парк культуры и отдыха «Юность», Кинотеатр «Победа»).

Кроме того, в ходе проверок установлены нарушения в учете и отчетности учреждений, в том числе нарушения:

Федерального закона «О бухгалтерском учете»: приняты к оплате договоры на общую сумму 79,3 тыс. руб. без указания измерителей хозяйственных операций в натуральном выражении (Парк культуры и отдыха «Юность»); несоответствие данных учета и отчетности (Кинотеатр «Победа» - 242,0 тыс. руб.; Кинотеатр «Салют» - 840,5 тыс. руб.); несвоевременное отражение операции по списанию автомобиля стоимостью 67,0 тыс. руб. (Кинотеатр «Салют» - 840,5 тыс. руб.); не проводилась инвентаризация обязательств (Кинотеатр «Салют») и т.д.;

Положения о порядке ведения кассовых операций с банкнотами и монетой банка России на территории Российской Федерации, утвержденного Центральным банком России от 12.10.2011 г. №373-п, в части внесения исправления в кассовые документы (Кинотеатр «Салют»);

Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденного Решением Совета Директоров Центрального банка России от 22.09.1993 г. №40, в части выдачи наличных денег под отчет;

Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденных Приказом Министерства финансов Российской Федерации №157н: не включена в стоимость основных средств стоимость пусконаладочных работ и работ по монтажу оборудования в сумме 77,0 тыс. руб. (Кинотеатр «Салют»).

По результатам исполнения представлений Контрольно-счетной палаты устранены нарушения на сумму 6691,2 тыс. руб., в том числе возмещено в бюджет города Брянска 4,2 тыс. рублей. Привлечены к дисциплинарной ответственности 5 человек (объявлены 3 выговора и 2 замечания).

Прокуратурой города Брянска возбуждено два дела об административном правонарушении (Кинотеатр «Салют»).

Брянским УФАС России наложен штраф в размере 15,0 тыс. руб. на должностное лицо Управления культуры Брянской городской администрации за действия, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации (согласование передачи муниципального недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за Кинотеатр «Победа», в аренду конкретным хозяйствующим субъектам, без проведения процедуры торгов).

Результаты проведенных контрольных мероприятий свидетельствуют о том, что в ходе исполнения бюджета города Брянска имеются резервы укрепления финансовой дисциплины, есть возможности для повышения эффективности управления муниципальной собственностью.

Спасибо за внимание!

«НАРУШЕНИЯ, ВЫЯВЛЕННЫЕ ПРИ ПРОВЕРКАХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ АНГАРСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**Татьяна
Анатольевна
Иванова**

На территории Ангарского МО функционируют 154 учреждения, из них 9 МАУ в следующих отраслях:

- образование - 5 (дошкольных 3, лицей, комбинат питания);
- спорт - 2 (Лыжно-биатлонный комплекс, СДЮСШОР);
- культура – 1 (Детско-юношеский центр);
- Управление -1 (Много-функциональный центр)

При каждой проверке деятельности МАУ выявлялись и нарушения, допущенные учредителями автономных учреждений в процессе:

- формирования муниципального задания (нарушения требований к форме муниципального задания, сроку действия, наличие в установленном перечне муниципальных услуг),
- предоставления субсидий (выделение в отсутствие отчетности о надлежащем выполнении муниципального задания, неправомерное увеличение либо уменьшение объема субсидии),
- осуществления контроля за их использованием (не установлены периодичность и формы отчетности).
расходов бюджета

Ввиду отсутствия муниципального правового акта АМО, устанавливающего размер родительской платы за содержание детей в автономных дошкольных образовательных учреждениях, три детских сада произвели взимание родительской платы в отсутствие правового основания на общую сумму 3 млн. 60 тыс. руб.

Необоснованное предоставление средств субсидии. При обосновании увеличения объема субсидии учреждение дважды включало одни и те же суммы - учредитель не проверил надлежащим образом.

Допущено санкционирование оплаты денежных обязательств, не предусмотренных бюджетной росписью и бюджетом АМО, в сумме 18 млн. руб.

Перечислены денежные средства субсидии на счет МАУ на основании Соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии, заключенного на 1,5 месяца раньше включения указанной субсидии в бюджет.

Средства субсидии в сумме 5043,0 тыс. руб. неправомерно использованы на благоустройство (асфальтирование) территории, принадлежащей другому бюджетному учреждению.

Недополучено в доходную часть бюджета 562,5 тыс. руб. (исходя из сложившейся рыночной стоимости б/у бетонных панелей в количестве 125 шт., неправомерно списанных как строительный мусор).

В нарушение ФЗ «Об автономных учреждениях» автономное учреждение, не имеющее права распоряжаться самостоятельно недвижимым имуществом без согласия учредителя, не передало в муниципальную казну панели в количестве 125 шт., признанные пригодными для дальнейшего использования.

Необеспечение сохранности особо ценного имущества общей стоимостью 29 437 тыс. руб. Отсутствие в учреждении внутреннего контроля над сохранностью объектов основных средств – нет договоров о материальной ответственности, не оформлена передача на ответственное хранение в отделения больницы.

Неэффективное использование муниципального имущества (длительное, более года неиспользование) общей стоимостью 1 247,0 тыс. руб.

Благодарю за внимание!



**«ОПЫТ РАБОТЫ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛаты ГОРОДА ПЕРМИ ПО
ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ
АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ЧАСТИ ПОРЯДКА, УСЛОВИЙ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ И
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СУБСИДИЙ, ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ
СРЕДСТВ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА,
ЗАКРЕПЛЕННОГО ЗА УЧРЕЖДЕНИЯМИ НА ПРАВЕ ОПЕРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ»**

ДОКЛАД АУДИТОРА КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛаты ГОРОДА ПЕРМИ

**Татьяна
Владимировна
Беломесяцева**

Уважаемые коллеги, гости, участники круглого стола!

В начале своего выступления хотела бы отметить, что актуальность настоящего круглого стола определяется необходимостью обменом опытом и выработки практических рекомендаций по формированию стандартов проведения внешних контрольных мероприятий, ориентированных на проверку эффективности использования бюджетных средств и муниципального имущества автономными учреждениями.

Возможность создания автономных учреждений, как учреждений нового типа создаваемых для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления полномочий органов местного самоуправления в определенных сферах деятельности, возникла с принятием 03 ноября 2006 года Федерального Закона «Об автономных учреждениях».

В городе Перми первые 6 автономных учреждений были созданы в конце 2007 года, в настоящее время функционирует уже 295 учреждений, что составляет 67,8% от общего количества муниципальных учреждений.

Информация о типах муниципальных учреждений в разрезе отраслей.



	Всего муниципаль- ных учрежде- ний	из них		
		автономные	бюджетные	казенные
Общегосударственные вопросы	3	0	1	2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2	0	0	2
Национальная экономика	5	0	3	2
Жилищно-коммунальное хозяйство	13	0	0	13
Охрана окружающей среды	2	0	0	2
Образование	345	265	76	4
Культура и кинематография	26	22	4	0
Здравоохранение	34	4	29	1
Физическая культура и спорт	5	4	0	1
ИТОГО	435	295	113	27

Все автономные учреждения созданы в социальной сфере. Из 410 учреждений, оказывающих услуги в сфере образования, спорта, культуры и молодежной политики, автономными являются 72% учреждений (295), 27% функционируют в статусе бюджетных (109 учреждений) и 1% – являются казенными учреждениями (6 учреждений).



По видам учреждений, автономными являются 80% дошкольных учреждений, 76% общеобразовательных школ, 88% учреждений дополнительного образования и 12% учреждений здравоохранения.



Создание автономных учреждений осуществлялось в городе Перми в основном путем изменения типа муниципальных бюджетных учреждений старого типа и только около 3% учреждений создано путем их учреждения.

Функционирование учреждений в статусе автономного дает ряд преимуществ по сравнению с бюджетными учреждениями старого типа или казенным учреждениям в современных реалиях. На слайде сформировано 8 позиций, характеризующих расширение полномочий автономных учреждений.

Значительное расширение прав учреждений требует четкой организации внутреннего контроля. Однако как показывают проверки, имея большую свободу в распоряжении средствами и имуществом, автономные учреждения и их учредители не смогли создать систему предотвращения нарушений и недостатков.

С созданием муниципальных учреждений нового типа изменился формат финансового обеспечения деятельности учреждений. Сметное финансирование, объемы которого определялись от фактически сложившихся расходов без увязки с объемом и качеством оказываемых конкретным учреждением услуг, сменило финансирование муниципального задания.

Использование инструмента муниципального задания, содержащего показатели, характеризующие качество, объем или содержание оказываемых учреждениями услуг (выполняемых работ), позволяет увязать объем финансового обеспечения с объемом услуг (выполняемых работ), оказываемых с соблюдением стандартов и показателей качества.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ выделение средств автономным учреждениям на финансовое обеспечение задания осуществляется в форме субсидий, которые включают в себя нормативные затраты на оказание муниципальных услуг и затраты на содержание муниципального имущества.

В городе Перми нормативы затрат разработаны на все виды услуг, оказываемые муниципальными учреждениями. При этом норматив на содержание имущества сформирован в основном по усредненным затратам, не учитывающим особенности имущественных комплексов учреждений.

Имущественные, но где вы видели стандартный имущественный комплекс? Одинаковые по размерам земельные участки в зависимости от их места расположения могут иметь совершенно разную стоимость даже внутри одного муниципального образования. В одних учреждениях отсутствуют спортивные залы, в других есть стадионы и бассейны.

Как показали проведенные Палатой проверки, применение усредненного норматива затрат на содержание имущества приводит с одной стороны к неэффективным расходам бюджета города, с другой стороны к невыполнению муниципалитетом полномочий, установленных Законом РФ «Об образовании», в части обеспечения содержания зданий и сооружений образовательных учреждений, обустройства прилегающих к ним территорий.

Так, например, до середины 2011 года в стоимость муниципальной услуги дошкольного образования включались усредненные затраты на оплату земельного налога, рассчитанные как произведение кадастровой стоимости земельного участка на 1 воспитанника, определенной на основании деклараций по состоянию на 1 января текущего года, и размера налоговой ставки 1,5%.

В результате финансовое обеспечение учреждений, не имеющих земельные участки осуществлялось с учетом затрат на оплату земельного налога (на одно учреждение приходило от 1 до 2 млн. руб.), это позволяло данным учреждениям перераспределить учтенную в стоимости услуг сумму земельного налога на другие затраты, что ставило их в более благоприятные условия, в сравнении с учреждениями являющимися плательщиками данного налога.

При этом учреждения, имеющие в пользовании большие участки земли, «не вписывались» в утвержденный норматив. Из-за недостаточности средств на уплату земельного налога учреждения допускали задолженность по налогу, что приводило к дополнительным затратам в виде оплаты штрафных санкций, либо в целях оплаты налога перераспределялись средства с других видов затрат, в основном с приобретения основных средств и материальных запасов, что отрицательно сказывалось на качестве оказываемой услуги. При этом недостаток бюджетных средств «компенсировался сбором денег с родителей воспитанников».

В рамках реализации предложения Палаты администрацией были внесены изменения в Порядок формирования, муниципального задания, и в настоящее время при формировании задания объем финансового обеспечения муниципальной услуги уменьшается учредителем на сумму расходов на уплату земельного налога. Исчисленный объем на уплату земельного налога централизуется учредителем для дальнейшего перераспределения подведомственным муниципальным учреждениям в зависимости от кадастровой стоимости земельных участков.

Помимо субсидий на финансовое обеспечение задания, автономным учреждениям города выделяются субсидии на иные цели и на осуществление бюджетных инвестиций в объекты

капитального строительства муниципальной собственности города.

Примерами таких целевых субсидий являются субсидии на приведение имущественных комплексов учреждений в нормативное состояние, на приобретение оборудования, на аренду имущественных комплексов муниципальными учреждениями спорта, на содержание учреждений временно не оказывающих услуги, в связи с ремонтом (реконструкцией) принадлежащего им имущества и т.д.

Целевые субсидии выделяются на основании распорядительных актов администрации города Перми и в соответствии с соглашениями между учредителями и учреждениями, в которых предусматриваются условия их предоставления. Субсидии перечисляются на отдельные лицевые счета, открытые автономными учреждениями в департаменте финансов, в этом случае осуществляется санкционирование расходов в установленном порядке, либо на счета открытые в кредитных организациях, в этом случае субсидии перечисляются после проверки департаментом финансов документов, подтверждающих кассовые расходы. Остатки неиспользованных субсидий возвращаются в бюджет города в течение первых 4 рабочих дней очередного финансового года.

Количество муниципальных учреждений (бюджетные и автономные), финансовое обеспечение которых осуществляется в форме субсидий из бюджета города Перми, составляет 94% (408 учреждений), в социальной сфере этот процент достигает 99%.

Как результат расходы бюджета города, произведенные в форме безвозмездных перечислений (субсидий) муниципальным учреждениям, ежегодно увеличиваются и составили в 2013 году – 54,0% от общей суммы расходов бюджета города (+37,7% к уровню 2010 года).

Доля расходов бюджета города Перми, произведенных в форме субсидий муниципальным учреждениям, в общем объеме расходов бюджета города

(млн. руб.)

Наименование показателя	Расходы бюджета (исполнено)			
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
ВСЕГО расходы бюджета города Перми, из них:	18 811,9	19 487,5	21 834,6	24 570,4
Безвозмездные перечисления организациям (субсидии) КОСГУ 240	4 273,0	6 525,7	12 289,5	14 324,3
В т.ч. муниципальным учреждениям КОСГУ 241	3 060,4	5 610,2	11 206,1	13 272,5
Доля безвозмездных перечислений организациям (субсидии) в общем объеме расходов КОСГУ 240, %	22,7	33,5	56,3	58,3
В т.ч. муниципальным учреждениям КОСГУ 241, %	16,3	28,8	51,3	54,0

Из общей суммы субсидий, выделяемых учреждениям, только 27% проходят через процедуру санкционирования, так как являются целевыми субсидиями. Соответственно 73% субсидий не попадают под предварительный контроль.

Учитывая значительные расходы бюджета города Перми на предоставление субсидий контроль за эффективным и целевым использованием субсидий и муниципального имущества приобретает особую значимость и актуальность в работе контрольных органов муниципалитета.

Первое контрольное мероприятие в отношении муниципальных образовательных автономных учреждений города Перми было проведено Палатой в форме обследования в декабре 2010 года.

По результатам обследования были сделаны следующие выводы:

Первое – на момент обследования в муниципалитете отсутствовали правовые акты, определяющие:

– порядок предоставления субсидий, в том числе порядок их возврата, порядок уменьшения

финансового обеспечения задания на содержание имущества сданного в аренду, отсутствовал порядок контроля за использованием субсидий, порядок составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности муниципального учреждения,

- отсутствовала система индикаторов и методика оценки эффективности деятельности учреждений, что не позволяло оценить экономический и социальный потенциал автономного учреждения, и принять своевременные меры реагирования на кризисные ситуации

- отсутствовала методика формирования показателей качества исполнения муниципального задания и порядок закрепления и использования муниципального имущества автономными учреждениями.

Несовершенство правовой базы муниципалитета, регламентирующей вопросы создания и функционирования учреждений, их наблюдательных советов, вопросы закрепления/использования имущества и оценки эффективности деятельности автономных учреждений, создали предпосылки для нарушений и недостатков, выявленных обследованием.

Второе – создание муниципальных автономных учреждений произведено с отдельными нарушениями требований Гражданского кодекса РФ и Федерального закона «Об автономных учреждениях», в том числе:

- не соблюдались требования статьи 60 Гражданского кодекса РФ по размещению в средствах массовой информации сведений о реорганизации учреждений. Соответственно кредиторы учреждений не были уведомлены об изменении типа учреждения.

- в постановлениях о создании автономных учреждений отсутствовали – перечень мероприятий по созданию учреждений, сведения об имуществе, закрепляемом за учреждением и перечня объектов недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества.

Отсутствие сведений о закрепляемом за учреждением имуществе способствовало тому, что по состоянию на конец 2012 года из 208 автономных учреждений, созданных в период с 2007 по 2011 годы, закрепление имущества было произведено в отношении только 42 учреждений (20%). 166 учреждений, то есть 80% – в течение 2-5 лет использовали муниципальное имущество (включая недвижимое и особо ценное) без закрепления ответственности за него.

Третье – создание и функционирование органов управления автономным учреждением осуществлялось с нарушением требований законодательства и Уставов учреждений. В том числе:

- советы создавались через 3-4 месяца после регистрации изменения типа учреждения. Как следствие решения о выборе кредитной организации для открытия банковских счетов и о заключении крупной сделки на общую сумму 1,1 млн. руб., принято руководителем учреждения без предварительного одобрения Наблюдательным советом;

- при создании наблюдательного совета не соблюдались соотношения представителей органа местного самоуправления, работников автономного учреждения и общественности в составе наблюдательного совета, установленные Законом «Об автономных учреждениях»;

- не соблюдался порядок и периодичность проведения заседаний Наблюдательного совета;

- Учредителю не представлялись копии заключения наблюдательных советов на проекты планов финансово-хозяйственной деятельности;

- нарушались требования о вынесении на рассмотрение наблюдательного совета вопросов, отнесенных Законом «Об автономных учреждениях» к полномочиям совета. Например, не выносились на рассмотрение или утверждение совета проекты отчетов о деятельности Учреждения и об использовании его имущества, об исполнении плана его финансово-хозяйственной деятельности, годовая бухгалтерская отчетность и т.д.

В ходе проверки были установлены факты отсутствия в течение 2-х лет на заседаниях наблюдательного совета представителя Департамента имущественных отношений, на который возложено управление муниципальным имуществом, притом, что на заседаниях совета неоднократно рассматривались вопросы распоряжения муниципальным имуществом.

Нарушения, допущенные в деятельности органов управления учреждениями, могут привести к признанию решений, принятых наблюдательным советом и руководителем автономного учреждения, неправомочными.

Четвертое – Уставы автономных учреждений не соответствовали требованиям законодательства и не содержали ряда обязательных положений, что делало деятельность автономных учреждений недостаточно прозрачной. Типичные нарушения:

- Уставами не предусматривалось обязательное включение в состав наблюдательного совета представителей общественности, не определен порядок назначения и досрочного прекращения полномочий членов наблюдательного совета, не определен исчерпывающий перечень видов деятельности, которые учреждение вправе осуществлять.

- размер крупной сделки, указанный в Уставах, не соответствовал размеру, утвержденному приказом учредителя. Так, например, в Уставе учреждения размер сделки зафиксирован в объеме 10% балансовой стоимости активов автономного учреждения, исходя из положений приказа учредителя – крупной должна признаваться сделка, превышающая 3% балансовой стоимости активов автономного учреждения.

- В Уставах были предусмотрены нормы не соответствующие Гражданскому кодексу РФ и Закону «Об автономных учреждениях, например:

- норма о субсидиарной ответственности собственника имущества по обязательствам учреждения при недостаточности денежных средств, находящихся в распоряжении учреждения. При том, что согласно п.5 ст.2 Закона «Об автономных учреждениях» собственник имущества автономного учреждения не несет ответственность по обязательствам учреждения;

- норма, запрещающая автономному учреждению распоряжаться всем имуществом, закрепленного за ним на праве оперативного управления. Согласно ст.298 Гражданского кодекса РФ и Закону «Об автономных учреждениях» автономное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться только недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за учреждением собственником или приобретенным этим учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества. Остальным имуществом, в том числе недвижимым имуществом, автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно;

Пятое – Формирование, размещение и финансовое обеспечение муниципальных заданий произведено Учредителем с нарушениями установленного Порядка.

Шестое – Учредителями в нарушение ст.4 Закона «Об автономных учреждениях» осуществлялось финансовое обеспечение имущества, сданного учреждениями в аренду, что проводило к избыточным расходам бюджета города и нарушало принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, установленный ст.34 Бюджетного кодекса РФ.

Седьмое – Закрепление и использование муниципального имущества осуществлялось с нарушением законодательства, что в отдельных случаях приводило к утрате прав муниципалитета на объекты, имеющие особую ценность для осуществления целей в области образования.

Восьмое – из 209 проверенных Отчетов о деятельности автономных учреждениях и об использовании закрепленного за ними имущества 80% отчетов содержали недостоверную информацию, что может рассматриваться как несоблюдение требований законодательства об открытости и доступности сведений о деятельности автономного учреждения.

По результатам обследования в адрес администрации были направлены предложения по устранению нарушений, по разработке и актуализации нормативно-правовой базы муниципалитета.

Администрацией города были приняты серьезные меры по разработке нормативных правовых актов. На сегодняшний день в муниципалитете утверждены:

- Порядок предоставления субсидий, предусматривающий, в том числе, порядок контроля за использованием субсидий и порядок их возврата (постановление № 1009),

- Порядок осуществления контроля за деятельностью муниципальных учреждений, в котором определены процедуры контроля Учредителя за деятельностью учреждений (постановление № 31-п),

- Порядок составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности учреждений (постановление № 354),

- Методика проведения оценки эффективности (результативности) использования субсидий,

предоставленных муниципальным учреждениям, которая разработана в целях повышения ответственности руководителей учреждений за эффективное использование субсидий (постановление № 1011),

– Порядок проведения ежегодной оценки качества муниципальных услуг (работ), предоставляемых муниципальными учреждениями (постановление № 610),

– Порядок формирования, размещения и финансового обеспечения муниципального задания (постановление № 502).

Хотелось бы отметить несколько отличительных моментов правовой базы города Перми, направленных на повышение эффективности и результативности бюджетных расходов.

Порядком формирования, размещения и финансового обеспечения муниципального задания предусмотрен механизм ежеквартальной корректировки задания с учетом его выполнения, а также механизм уменьшения объема финансового обеспечения задания в части затрат на содержание имущества, сданного в аренду.

В 2012-2013 годах системная работа по контролю выполнения муниципального задания подведомственными учреждениями с последующей корректировкой муниципальных заданий осуществляется департаментом образования, который разработал и внедрил электронные системы учета услуг позволяющие применять формы оперативного контроля за исполнением «натуральных показателей» муниципального задания. Муниципальное задание корректируется ежеквартально пропорционально фактическому количеству предоставленных единиц услуг. Причем, корректировка муниципального задания осуществляется не только в случае невыполнения муниципального задания по объемным показателям, но и в случае не соответствия установленным требованиям качества оказываемых услуг. В 2013 году ежеквартальная корректировка заданий позволила сэкономить бюджету города более 3 млн. руб.

К сожалению, данный положительный опыт не применяется в других ведомствах (культура, спорт, молодежная политика). По итогам года в данных отраслях наблюдается полное освоение субсидий, а при последующем контроле выясняется, что задание исполнено не в полном объеме или с ненадлежащим качеством.

В городе Перми с сентября 2011 года действует механизм уменьшения объема финансового обеспечения содержания недвижимого имущества в части затрат на оплату коммунальных услуг, текущее содержание и ремонт недвижимого и особо ценного движимого имущества, сданного в аренду, что позволяет ежегодно экономить 20-25 млн. руб.

В работе круглого стола принимают участие представители администрации города и руководители автономных учреждений, которым вы можете в ходе обсуждения задать интересующие вас вопросы по практическому применению нормативных актов, разработанных администрацией.

В 2011-2013 гг. при формировании годовых планов работы приоритеты Палаты были отданы проведению комплексных проверок, позволяющих оценить всю систему функционирования автономных учреждений в различных сферах деятельности. С этой целью в рамках одного контрольного мероприятия проверяется деятельность автономных учреждений, функционального органа администрации города, выполняющего полномочия и функции учредителя данных учреждений, проводится экспертиза методик формирования норматива затрат.

На следующих двух слайдах представлены вопросы, которые включаются в программу при проверке учредителей и вопросы, исследуемые при проверках деятельности учреждений.

Проверка функциональных органов, исполняющих функции учредителей АУ

1. Анализ нормативных правовых актов муниципалитета и распорядительных актов учредителя, регламентирующих вопросы создания и функционирования автономных учреждений.
2. Экспертиза методик формирования норматива затрат на оказание муниципальных услуг и на содержание имущества.
3. Проверка выполнения Учредителем функций и полномочий по определению объема ежегодной потребности муниципальных услуг; формированию ведомственного перечня услуг; формированию, размещению, финансовому обеспечению и контролю за выполнением муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг автономными учреждениями.

4. Проверка соблюдения требований законодательства и нормативных правовых актов при закреплении муниципального имущества (выделении средств на приобретение имущества) за автономными учреждениями.

Проверка автономных учреждений

1. Анализ учредительных документов учреждения на соответствие действующему законодательству, проверка наличия предусмотренных законодательством лицензий на отдельные виды деятельности. Проверка соблюдения Учреждением требований законодательства в части обеспечения открытости и доступности сведений о своей деятельности.
2. Проверка своевременности, обоснованности составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности учреждения. Анализ исполнения плана финансово-хозяйственной деятельности учреждения.
3. Проверка соответствия деятельности учреждения действующему законодательству, учредительным документам. Анализ и оценка выполнения учреждением натуральных и стоимостных показателей и показателей качества, установленных муниципальным заданием. Проверка целевого и эффективного использования субсидий на выполнение муниципального задания и субсидий на иные цели.
4. Анализ законности осуществляемой учреждением приносящей доход деятельности.
5. Проверка соблюдения порядка закрепления и использования муниципального имущества, переданного учреждению в оперативное управление или приобретенного по решению учредителя. Эффективность использования учреждением муниципальной собственности при осуществлении своей деятельности.
6. Проверка соблюдения порядка формирования и публикации отчета о деятельности автономного учреждения и об использовании закрепленного за ним имущества. Оценка достоверности показателей отчета.
7. Проверка организации бухгалтерского учета и формирования бухгалтерской отчетности.

Как показывает опыт работы Палаты, именно проведение комплексных проверок с охватом указанных вопросов позволяет:

- обеспечить контроль за всеми сферами деятельности автономных учреждений и их учредителей,
- сделать обоснованный вывод о законности и результативности использования бюджетных средств, предоставленных автономным учреждениям в форме субсидий, и о соблюдении установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

В 2011-2013 гг. Палатой проведено в общей сложности 9 контрольных мероприятий, затрагивающих вопросы деятельности автономных учреждений, в рамках которых проверено 108 объектов. В том числе было проведено две проверки по устранению нарушений и недостатков, выявленных Палатой в ходе предыдущих проверок.

Нарушения законодательства были выявлены Палатой на всех 108 объектах проверок. Общий объем выявленных нарушений составил – 2 млрд. 121 млн. руб., из них подлежат возврату в бюджет города Перми – 35,1 млн. руб. и на счета учреждений – 3,9 млн. руб.

При этом приходится констатировать, что до 90% нарушений, выявленных Палатой в ходе обследования 2010 года, продолжают иметь место в деятельности функциональных органов и автономных учреждений в 2011-2013 годах, что свидетельствует об отсутствии в муниципалитете системного и действенного механизма предотвращения нарушений и недостатков, выявленных проверками.

Структура нарушений

Вид нарушения	Объем выявленных нарушений, тыс. руб.	Удельный вес нарушения в общем объеме выявленных нарушений (%)
1. Финансовые нарушения – всего, из них:	140 466,4	6,6
– неправомерные расходы	52 214,6	2,5
– избыточные расходы	43 295,0	2,0
– безрезультатные расходы	23 857,3	1,1
– неэффективные расходы	19 929,5	0,9
– нецелевые расходы	1 170,0	0,1

2. Нарушения порядка формирования, размещения и финансового обеспечения муниципального задания и порядка предоставления и финансового обеспечения субсидий на иные цели	226 268,5	10,7
3. Нарушение порядка бухгалтерского учета и порядка формирования бухгалтерской отчетности	390 735,9	18,4
4. Нарушение порядка управления, распоряжения, учета и использования муниципального имущества, закрепленного за АУ на праве оперативного управления – всего, из них:	1 341 761,2	63,3
– нарушение порядка управления и распоряжения имуществом	1 337 613,6	63,1
– неэффективное использование имущества	335,5	0,01
– недопоступление средств на счета учреждений в связи с нарушением порядка сдачи имущества в аренду и(или) условий договоров аренды	3 812,1	0,2
5. Прочие нарушения	21 587,5	1,0
Итого	2 120 819,5	100,0

Информация о количестве проверок проведенных КСП в 2011-2013 гг. с указанием количества объектов, объемов выявленных нарушений, объемов средств, подлежащих возврату и возвращенных в бюджет города Перми и на счета учреждений

Год	Кол-во проверок	Кол-во объектов проверок	Объем выявленных нарушений, тыс. руб.	в том числе	
				подлежит возврату	из них возвращено на 01.04.2014 г.
2011	1	1	8 635,4	2 914,6 из них в бюджет 1 143,0	2 238,3 из них в бюджет 1 143,0
2012	4	96	955 339,1	24 717,7 из них в бюджет 24 413,0	24 717,7 из них в бюджет 24 413,0
2013	4	11	1 156 845,0	11 325,7 из них в бюджет 9 499,3	6 777,4 из них в бюджет 6 775,1
ИТОГО	9	109	2 120 819,5	38 958,0	33 733,4
в том числе подлежит возврату					
в бюджет				35 055,3	32 331,1 (92,2%)
на счета учреждений				3 902,7	1 402,3 (35,9%)

Рассмотрим на конкретных примерах случаи вышеперечисленных видов нарушений.

1. Как следует из данных диаграммы в общем объеме выявленных нарушений 5 место с объемом 21,6 млн. руб. занимаю прочие виды нарушений, к которым мы отнесли:

- заключение разовой сделки, размер которой превышает 1 000 МРОТ, без письменного согласия Учредителя, Департамента имущественных отношений и Департамента финансов администрации г. Перми (требования Устава) – 20 029,0 тыс. руб.

- заключение крупной сделки без предварительного одобрения наблюдательным советом (требования Закона «Об автономных учреждениях») – 802,0 тыс. руб.

- несоответствие показателей отчета об использовании субсидий и отчета о выполнении плана финансово-хозяйственной деятельности данным бухгалтерского учета – 756,5 тыс. руб.

2. Четвертое место с удельным весом 6,6% и объемом выявленных нарушений в сумме 140,5 млн. руб. занимают нарушения действующего законодательства при использовании бюджетных средств. К данным видам нарушений относятся:

2.1. Неэффективное использование субсидий – 9,3 млн. руб., которое обусловлено завышением первоначальной цены договора на разработку системы электронного учета, к уровню экономически обоснованной цены, рассчитанной экспертами, привлеченными Палатой.

В качестве одной из основных причин неэффективного использования субсидий по оценке Палаты являлось отсутствие в муниципалитете утвержденных методик планирования научно-исследовательских работ и определения первоначальной цены контрактов (договоров).

2.2. Неэффективные расходы составили 10,6 млн. руб. и выразились в предоставлении субсидий на содержание земельных участков общей площадью 54,7 тыс. кв.м., фактически не используемых учреждением для уставной деятельности.

По результатам проверки Учредителю было предложено решить вопрос изъятия или уменьшения площади земельных участков, переданных в пользование учреждению.

2.3. Нецелевое использование субсидий составило 1,2 млн. руб. и обусловлено использованием целевых субсидий, на цели не соответствующие условиям предоставления субсидий.

Средства возвращены в бюджет в полном объеме.

Необходимо отметить и такой вид нарушений, как совершение учреждениями мнимых и притворных сделок. Позвольте напомнить, что мнимой является сделка совершенная лишь для вида, без намерения создать соответствующие ей правовые последствия, притворной – сделка, которая совершена с целью прикрыть другую сделку.

В качестве примера притворной сделки можно привести заключение учреждением за счет целевых субсидий, выделенных на аренду имущественных комплексов, договора на организацию аренды ледовой площадки на общую сумму 936,0 тыс. руб. Проверкой, проведенной Палатой в 2014 году, было установлено, что фактически в рамках договора оплачена не только аренда ледовой площадки в сумме 520,0 тыс. руб., но и организация питания учащихся на сумму 406,6 тыс. руб.

В соответствии с Постановлением администрации г. Перми от 23.12.2009 № 1009 субсидии на иные цели, использованные не по целевому назначению в сумме 406,6 тыс. руб. подлежат возврату в бюджет города Перми в течение 90 календарных дней со дня получения акта по результатам контрольного мероприятия.

2.4. Избыточные расходы составили 43,3 млн. руб. и обусловлены:

- предоставлением учреждениям субсидий на финансовое обеспечение муниципального задания в части содержания имущества сданного в аренду – 33,3 млн. руб.

- предоставление субсидии на уплату земельного налога без учета уменьшения кадастровой стоимости земельных участков (7,8 млн. руб.), а также предоставление субсидий на уплату земельного налога учреждениям, не имеющим в пользовании земельных участков (1,8 млн. руб.).

В бюджет города Перми возвращены субсидии на сумму 31 млн. руб.

2.5. Безрезультатные расходы составили 23,9 млн. руб. и обусловлены:

- выделением дополнительных субсидий на финансовое обеспечение муниципального задания без увеличения натуральных и стоимостных показателей задания (в муниципальные задания введена строка «дополнительное финансирование» в отсутствие обоснований и расшифровки направления указанных средств) – 14,8 млн. руб.

- выделением субсидий в объеме, предусмотренном муниципальным заданием, без сокращения при фактическом выполнении задания в меньшем объеме (составе), чем это предусмотрено муниципальным заданием – 5,6 млн. руб.

- выделением дополнительных субсидий без подтверждения факта оказания услуг данными Сводного отчета об исполнении муниципального задания, формируемого на основании Системы электронного учета услуг – 3,5 млн. руб.

2.6. **Неправомерные расходы составили 52,2 млн. руб. и обусловлены оказанием услуг не соответствующих муниципальному заданию, в том числе:**

- вместо услуг *неспортивной направленности* учреждениями дополнительного образования оказывались услуги *физкультурно-спортивной направленности* – **46,5 млн. руб.**

- вместо оказания услуг дополнительного образования детям в возрасте *от 7 до 18 лет*, услуги *предоставлялись получателям в возрасте до 7 лет и от 19 до 27 лет* – **5,0 млн. руб.**

- учреждениями производилось перераспределение услуг дополнительного образования между их видами (годами обучения и этапами подготовки) без внесения изменений в задание – **0,7 млн. руб.**

Проверками также установлены случаи оказания автономными учреждениями значительно большего количества услуг, чем планировалось в муниципальном задании, без увеличения финансового обеспечения, что свидетельствует об удешевлении стоимости единицы услуги. Как показали проверки, здесь существует две причины:

- **завышение нормативных затрат на оказание услуг.** Так, например, норматив финансового обеспечения услуги дополнительного образования детей по образовательным программам повышенного уровня по подготовке спортивного резерва по хоккею был завышен в 2012 году на 11,8 млн.руб., что позволило учреждению дополнительно оказать услугу 130 учащимся.

- **сокращение учреждением расходов на содержание муниципального имущества и на приобретение основных средств и материальных запасов**, что приводит к образованию кредиторской задолженности и к ухудшению качества услуг.

3. Третье место в структуре выявленных Палатой нарушений (10,7%) с объемом 226,3 млн. руб. составляют нарушения Учредителями порядка формирования, размещения и финансового обеспечения муниципального задания и порядка предоставления и финансового обеспечения субсидий на иные цели. Характерными нарушениями в данной сфере являются:

- размещение в учреждениях задания на оказание услуг, не предусмотренных уставной деятельностью учреждения, предоставление субсидий учреждениям, не имеющим лицензии на право осуществления деятельности, что влечет административную ответственность и возможность признания деятельности незаконной.

- размещение заданий производится без учета проектной наполняемости учреждений и без учета предельной квоты воспитанников определенной лицензией, что приводит к превышению предельной наполняемости в группах (классах) и к ухудшению качества муниципальных услуг.

- задания формируются с нарушением показателей Ведомственного перечня муниципальных услуг. Так, например, в 2012-2013 годах из 25 видов услуг дополнительного образования детей, включенных в Ведомственный перечень, вразрез с утвержденными перечнями размещены задания по 23 видам услуг.

- указанные в заданиях сведения о наименовании услуг и категории потребителей не соответствовали Реестру муниципальных услуг и стандарту оказания услуг.

- задания формируются и размещаются Учредителями с нарушением установленного срока.

- увеличение либо уменьшение объема финансового обеспечения муниципальных заданий производится без корректировки количества муниципальных услуг или их стоимости.

- в заданиях не указываются объемы муниципальных услуг, оказываемых получателю частично за плату и размер указанной платы, что не позволяло подтвердить обоснованность выделенного объема субсидий.

- объем субсидий, выделенных автономным учреждениям на выполнение заданий, не соответствует объему нормативных затрат, рассчитанных по утвержденным методикам.

- нарушаются сроки перечисления субсидии на выполнение муниципального задания, определенные в соглашениях, заключенных между учредителями и учреждениями, что в отдельных случаях привело к задержке сроков выплаты заработной платы сотрудникам автономных учреждений от 2 до 9 дней. Кроме того, в 2012-2013 гг. и в 1 квартале 2014 г. Учредителя в нарушение Постановления администрации города, предусматривающего перечисление субсидий на выполнение муниципальных заданий *не реже трех раз в месяц*, перечисляли субсидии учреждениям *один раз в месяц*.

Федеральным законом от 23.07.2013 № 252-ФЗ в Кодекс об административных

правонарушениях введена статья 15.15.15, предусматривающая ответственность за нарушение порядка формирования государственного (муниципального) задания в виде административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.

Данная мера относится как к учредителю, так и к получателю субсидий, и может быть применена в отношении большинства нарушений, о которых я говорила выше (нарушение срока и периодичности финансирования, неправильно рассчитанный норматив затрат, сокращение объема финансирования без корректировки показателей задания, нарушение условий использования субсидий и т.д.).

Однако проблема в том, что в соответствии с пунктом 3 части 5 статьи 28.3 Кодекса по интересующей нас статье протоколы об административных правонарушениях вправе составлять инспекторы Счетной палаты РФ и уполномоченные должностные лица контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации. Должностные лица контрольно-счетных органов местного самоуправления такие правом не наделены.

Кроме того, часть 7 статьи 28.3 Кодекса не предусматривает возможность установления законами субъектов Российской Федерации перечня должностных лиц органов местного самоуправления, которые вправе при осуществлении муниципального контроля составлять протоколы об административных правонарушениях по указанной статье.

Такая норма в законодательстве приводит к следующим последствиям:

- муниципальные контрольно-счетные органы теряют действенные рычаги воздействия на объекты контроля в процессе реализации своих контрольных полномочий,
- перестает действовать правовой принцип неотвратимости наказания, что приводит к безнаказанности и возникновению проблем другого характера, а именно ослаблению контроля со стороны учредителей за подведомственными учреждениями и неприятию проверяемыми организациями мер, направленных на устранение выявленных нарушений, их предупреждение в дальнейшем.

4. Нарушения Закона «О бухгалтерском учете», порядка и методологии бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, определенных приказами Минфина РФ, занимают в структуре выявленных Палатой нарушений 2 место (18,4%) с объемом 390,7 млн. руб.

К сожалению, приходится констатировать, что нарушения бухгалтерского учета типичны, повторяются из года в год и выявляются в каждом проверенном учреждении. Характерными нарушениями в учете и отчетности являются:

- отсутствие обязательных реквизитов документов; не проведение инвентаризации имущества и обязательств; несоответствие данных бухгалтерского учета первичным документам; нарушение Порядка осуществления наличных денежных расчетов и Порядка ведения кассовых операций; предоставление недостоверной отчетности.

- завышение стоимости основных средств на сумму 6,2 млн.руб., что обусловлено включением в их состав:

- объектов недвижимого имущества, право оперативного управления которыми, не зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В силу абз.2 п.333 Инструкции № 157н данные объекты в течение времени оформления государственной регистрации (до момента принятия его к балансовому учету) подлежат учету на забалансовом счете 01.

- объектов основных средств стоимостью до 3000 руб. включительно выданных в эксплуатацию, которые в соответствии с п.332 Инструкции № 157н подлежат учету на забалансовом счете 01.

- объектов незавершенного строительства, подлежащих учету по счету 106 «Капитальные вложения».

При этом на указанные объекты еще и начисляется амортизация.

Завышение балансовой стоимости основных средств, приводит к неэффективному расходованию субсидий в части оплаты налога на имущество на завышенную остаточную стоимость основных средств.

- допускается занижение стоимости нефинансовых активов (20,6 млн. руб.) и стоимости имущества, полученного в пользование (358,3 млн. руб.), что обусловлено не отражением в учете:
 - программного обеспечения, соответствующего всем условиям, определенным в п.56 Инструкции № 157н для принятия его к бухгалтерскому учету в составе нематериальных активов,
 - имущества, переданного учреждению в оперативное управление на основании распоряжения ДИО, право на которое не зарегистрировано в государственном реестре (10,5 млн. руб.),
 - земельных участков, полученных в постоянное бессрочное пользование (318,6 млн. руб.),
 - недвижимого имущества, полученного учреждениями в аренду и в безвозмездное пользование (29,2 млн. руб.).

И опять, Кодекс об административных правонарушениях, предусматривая ответственность за грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности (статья 15.11), не наделяет должностных лиц контрольно-счетных органов местного самоуправления полномочиями составлять протоколы об административных правонарушениях по данным видам нарушений.

5. Наибольший удельный вес (63,3%) нарушений, выявляемых Палатой при проверках автономных учреждений, приходится на нарушения порядка управления, распоряжения, учета и использования муниципального имущества. Объем выявленных нарушений составил в данной сфере 1,3 млрд. руб. Нарушения и недостатки при работе с муниципальной собственностью установлены во всех проверенных учреждениях и функциональных органах.

К типичным нарушениям и недостаткам при работе с муниципальной **собственностью** можно отнести следующие виды нарушений:

- закрепление муниципального имущества за автономными учреждениями производится с нарушением сроков, утвержденных постановлениями администрации о создании учреждений, в связи с этим особо ценное движимое и недвижимое имущество за Учреждениями не закреплено в течение длительного периода времени (от 3 мес. до 1 года).

- объекты основных средств, без которых осуществление учреждением основных видов деятельности, предусмотренных его уставом, будет существенно затруднено, отнесены Учредителями к иному имуществу, что может привести к утрате прав муниципалитете на данное имущество – 3,2 млн. руб.

- объекты особо ценного движимого имущества списываются учреждениями с балансового учета без согласования с Учредителем – 1,1 млн. руб.

- объекты недвижимости и земельные участки используются учреждениями без регистрации права оперативного управления и(или) права постоянного (бессрочного) пользования.

- муниципальное имущество, закрепленное за учреждениями, используется не по назначению или вообще не используется. Причинами неэффективного использования имущества, в том числе использования его не по назначению, являются не востребованность объектов имущества, бездействие отдельных должностных лиц по принятию мер для его использования, наделение имуществом учреждений без учета целей их создания.

- муниципальное имущество, закрепленное за учреждениями согласно Перечню недвижимого, особо ценного движимого и иного имущества, не содержит описания объектов с указанием их индивидуальных особенностей, что не позволяет однозначно отличить их от других объектов.

- данные об объектах недвижимого имущества, закрепленного за учреждениями Постановлениями администрации, не соответствуют данным Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, бухгалтерского учета учреждения, как в части наименования, так и в части площади объектов недвижимости.

- в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним за Учреждениями зарегистрировано право оперативного управления на объекты недвижимости, которые в установленном порядке нормативными актами муниципалитета за автономными учреждениями не закреплены.

- недвижимое муниципальное имущество, закрепленное за учреждениями постановлениями администрации, не содержит описания объекта с указанием его индивидуальных особенностей, что не позволяет однозначно отличить его от других объектов. Отсутствие указанных сведений не

позволяет однозначно утверждать, какое именно имущество включено в Реестр и является муниципальной собственностью, идентифицировать включенные в Перечень объекты без упомянутого описания невозможно, что может привести к утрате данного имущества.

- в реестре муниципальной собственности и в бухгалтерском учете Учреждений в составе основных средств учитываются демонтированные (снесенные) объекты недвижимости, а также имущество, право на которое муниципалитету не принадлежат.

- сдача в аренду недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества производится без согласия собственника, что нарушает требования ст.298 ГК РФ, ч.2 ст.3 Федерального закона «Об автономных учреждениях», п.6.2 Положения об аренде муниципального имущества города Перми.

- сдача в аренду недвижимого имущества, являющегося объектами социальной инфраструктуры для детей, производится без получения положительного заключения Учредителя по результатам экспертной оценки последствий договоров аренды, заключаемых учреждениями, что нарушает требования п.4 ст.13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и может привести к нарушению прав детей.

- заключение договоров аренды производится без проведения торгов, что нарушает требования ч.5 ст.448 Гражданского кодекса РФ, Закона «О защите конкуренции».

- не производится государственная регистрация договоров аренды недвижимого имущества, заключенных на срок не менее года, что нарушает требования ст. 609, 651 Гражданского кодекса РФ. В силу требований Гражданского кодекса РФ (ст. 8, 433, 609, 651) при отсутствии государственной регистрации договор считается незаключенным и не может являться основанием для возникновения гражданских прав и обязанностей, даже если стороны совершали действия по его исполнению.

- изменения и дополнения к договорам аренды не оформляются в письменном виде, что нарушает требования Гражданского кодекса РФ, Положения об аренде муниципального имущества города Перми, условий договоров аренды и делает достигнутые соглашения нелегитимными.

- определение размера арендной платы производится с нарушением требований Положения об аренде муниципального имущества города Перми, что привело к недополучению доходов от использования имущества на 2,0 млн. руб., в том числе:

- начальная цена лота размера арендной платы по договору аренды, выставленному на торги и размер арендной платы по договорам аренды, заключенным без проведения торгов, ниже величины рыночной ставки арендной платы, определенной по оценочному отчету;

- арендная плата ежегодно не индексируется (не увеличивается) на индекс потребительских цен.

- арендаторами не выполняются обязанности по оплате арендной платы и возмещению расходов на содержание арендованного имущества (общая сумма задолженности по проверенным договорам аренды составила 900 тыс. руб.). При этом учреждениями не применяются меры принудительного взыскания задолженности по арендным платежам и не предъявляются требования по уплате штрафных санкций, предусмотренных договорами. Объем не предъявленных штрафных санкций, выявленный проверками в 2011-2013 гг., составил 600 тыс. руб.

В ходе проверок установлены факты передачи арендаторам объектов движимого имущества без взимания арендной платы и без заключения договоров на возмещение расходов на содержание арендованного имущества, что нарушает требования Гражданского кодекса РФ, Положения об аренде муниципального имущества города Перми и приводит к потерям доходов Учреждения от сдачи имущества в аренду в сумме 400 тыс. руб. и к неэффективному использованию субсидий в части оплаты за счет субсидий расходов на содержание имущества, сданного в аренду.

По итогам проведенных проверок Палата констатировала – действующий в муниципалитете порядок управления, распоряжения, учета и использования муниципального имущества не позволяет в полной мере обеспечить сохранность имущества и его эффективное использование. Большая часть нарушений носит системный характер и связана со слабой организацией системы внутреннего контроля и низким качеством бюджетного учета.

По результатам проверок в органы местного самоуправления и иные проверяемые учреждения направлено более 400 предложений и рекомендаций. При этом каждое предложение вытекает из факта установленного нарушения или недостатка. По итогам контрольных мероприятий устранены финансовые и иные нарушения в сумме более 1 млрд. руб., возвращено в бюджет города – 32,3 млн. руб. и на счета учреждений – 1,4 млн. руб., принято более 160 муниципальных правовых актов, 30 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Из приведенных мной примеров видно, что проблем с деятельностью автономных учреждений много, они требуют самого пристального внимания и нестандартных решений. Полагаю, что контрольно-счетные органы могли бы сыграть здесь весьма существенную роль. Так, например, возможно было бы провести серию тематических проверок в этой области с использованием возможностей муниципального контроля, обобщить их результаты, систематизировать их и выработать соответствующие предложения законодательного характера, опираясь на структуру Союза МКСО.

Спасибо за внимание.

«ОПЫТ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ГОРОДА ЛИПЕЦКА»

ДОКЛАД ЧЛЕНА СОЮЗА МКСО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ЛИПЕЦКА

**Марина
Петровна
Зиборова**

4 года назад был принят федеральный закон №83-ФЗ (от 08.05.2010 года), положивший начало реформе оказания государственных и муниципальных услуг, посредством разделения сети учреждений бюджетной сферы на 3 типа (казенные, бюджетные и автономные). При этом финансовое обеспечение деятельности бюджетных и автономных учреждений принято осуществлять в формате предоставления субсидий на обеспечение выполнения государственного (муниципального) (далее только муниципального) задания на оказание муниципальных услуг.

Отличительной особенностью автономных учреждений являются:

1. Наличие ограничений по сферам деятельности (автономное учреждение может быть создано в сфере образования, здравоохранения, средств массовой информации, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах, в случаях, установленных федеральными законами (например, Градостроительным кодексом РФ разрешено создавать автономные учреждения для проведения государственной экспертизы проектной документации).

2. Возможность открытия и ведения счетов в кредитной организации и (или) в ФК (ФО).

3. Отсутствие субсидиарной ответственности учредителя.

4. Возможность распоряжения имуществом без согласия учредителя.

5. Возможность получения кредитов.

Создание сети автономных учреждений в городе Липецке началось в 2009 году с создания Муниципального автономного учреждения «Липецкий зоопарк». Опыт оказался положительным. Финансовая самостоятельность в распоряжении собственными доходами и уход от системы закупок



в рамках федерального закона №94-ФЗ, позволил получить значительную экономию средств при закупке кормов. Сеть автономных учреждений в сфере культуры решено было расширить. С середины 2010 года в городе началась работа по реализации Федерального Закона №83-ФЗ по реформированию сети бюджетных учреждений.

Автономные учреждения в 2010-2011 году были представлены 5 учреждениями культуры: Липецкий зоопарк, 3 городских парка и городской дворец культуры.

В этот же период, в связи с совершенствованием правового положения муниципальных учреждений, Администрацией города принимаются 2 нормативно-правовых акта:

- Порядок формирования и финансового обеспечения выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг;

- Порядок определения объема субсидий муниципальным автономным учреждениям на цели, не связанные с оказанием ими муниципальных услуг в рамках муниципального задания.

На конец 2013 года сеть автономных учреждений города представлена 16 учреждениями, в том числе: 5 учреждений культуры, 8 учреждений образования, 2 учреждения спорта, 1 – средств массовой информации.

С 2014 года в статус автономных переведены еще 6 учреждений образования.

В системе образования первыми изменили тип учреждения на автономное – центры детского и юношеского творчества, учреждения дополнительного образования, оздоровительный лагерь, а с середины 2013 года и в текущем году идет активный переход в автономию общеобразовательных учреждений (школ). В соответствии со статьей 5 закона «Об автономных учреждениях», в целях регламентации создания автономных учреждений Постановлением администрации города утвержден порядок проведения процедуры подготовки и рассмотрения предложений по изменению типа учреждений.

Однако, в нарушение указанного порядка и Постановления Правительства от 28.05.2007 при изменении типа образовательных учреждений не проводится обоснование целесообразности изменения типа указанных учреждений с учетом возможных социально-экономических последствий их создания, оценки доступности предоставления ими услуг населению, т.е. принятие решения об изменении типа учреждения носит субъективный характер.

Анализ деятельности четырех учреждений образования, изменивших тип на автономные показал, что размер субсидии на выполнение муниципального задания увеличился на 15,5% (более 23 млн. руб.), одновременно увеличились доходы от предпринимательской деятельности на 36,6%.

Соотношение доходов от предпринимательской и приносящей доход деятельности к объему субсидий составляет от 5,5% до 18%.

В 2013 году статус автономного учреждения получила одна из вновь построенных и введенных в эксплуатацию школ. В ходе внешней проверки годового отчета департамента образования отмечены нарушения в финансовом обеспечении деятельности вновь созданного учреждения, в части отсутствия расчета размера субсидий на выполнение муниципального задания. В связи с завышением плановых значений сложилась экономия по коммунальным услугам (около 1,5 млн. рублей) за счет которой в конце финансового года приобретен легковой автомобиль и другие основные средства и материальные запасы, что является неправомерным. В соответствии с законом «Об автономных учреждениях» остатки средств, не использованные в текущем финансовом году, предоставленные автономному учреждению на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания используются в очередном финансовом году в соответствии с планом финансово-хозяйственной деятельности, для достижения целей, ради которых это учреждение создано.

Анализируя деятельность автономных учреждений культуры отмечено, что соотношение доходов от оказания платных услуг к объему субсидий в 2013 году составило около 30%.

Такой показатель позволяет сделать вывод, что именно в этой отрасли наиболее целесообразно расширение сети автономных учреждений. Вместе с тем, в городе Липецке количество автономных учреждений, работающих в сфере культуры на протяжении ряда лет, остается неизменным.

Контрольные мероприятия за деятельностью автономных учреждений начали проводиться Счетной палатой в 2012 году. Проверена деятельность городских парков, функционирующих в статусе автономных учреждений с 2011 года.

Отмечены следующие нарушения:

- При создании автономных учреждений им не предоставлены на праве постоянного (бессрочного) пользования земельные участки, необходимые для выполнения уставных задач;
- Муниципальное задание доводилось на уборку территорий, охрану, освещение, содержание зеленых насаждений, обеспечение работы аттракционов, проведение культурно-массовых мероприятий.

Учредителем не определены нормативные затраты, определяющие размер субсидий на содержание аттракционов, суммы субсидий были сформированы из расчета ФОТ персонала парков на 1 и 4 квартал.

Фактически выделенные бюджетные средства были направлены не на обеспечение работ аттракционов, а на оплату труда того же АУП.

Как самостоятельные хозяйствующие субъекты, для привлечения посетителей парки широко использовали аренду аттракционов, иногда и на неприемлемых условиях (распределение доходов 20-30% арендатору, 70-80% арендодателю, ремонтные работы и техническое обслуживание за счет арендодателя).

Без согласия наблюдательного совета или Учредителя проводились заинтересованные сделки, списание основных средств, оформлялись договоры дарения. Денежные средства на проведение праздничных мероприятий перечислялись через посреднические структуры, что удорожало их стоимость.

Одним словом, налицо была проявлена «излишняя» хозяйственная самостоятельность, проверка получила широкое обсуждение с организационными выводами (возрождены наблюдательные советы, заменены руководители).

В 2013 году проверена деятельность автономного учреждения «Городской дворец культуры», который оказывает 2 муниципальных услуги:

- организация работы коллективов художественной самодеятельности, клубов по интересам;
- проведение общегородских праздников, фестивалей, конкурсов и других мероприятий.

В нарушение «Порядка расчета нормативных затрат на оказание муниципальных услуг», расчет нормативных затрат не учитывает тот факт, что учреждение оказывает и платные услуги, в которых задействованы одни и те же работники, не учтено пропорциональное распределение затрат на коммунальные услуги, содержание имущества, расходные материалы. В рамках муниципального задания осуществлялось финансовое обеспечение содержания имущества, сдаваемого в аренду. Таким образом, финансирование муниципального задания рассчитано без учета разбивки затрат между услугами, осуществляемыми по муниципальному заданию и по платной внебюджетной деятельности.

Меняются показатели для расчета единицы услуги. Например, в 2012 году субсидия рассчитывалась исходя из количества проводимых занятий, в 2013 году, чтобы не потерять субсидии, расчет произвели по количеству групп, т.к. их количество увеличилось.

Таким образом, из практики нашей контрольной и аналитической деятельности сложилось мнение, что к созданию автономных учреждений надо относиться с осторожностью. Настораживает гиперактивность общеобразовательных учреждений, особенно новых с хорошей материальной базой (бассейны, несколько спортзалов, стадионы с покрытием). Дабы не превратить образовательные учреждения в коммерческие структуры, необходимо ограничивать время использования муниципального имущества для оказания платных услуг (например не более 30%).

И второе – нет никаких нормативов и ничем не регламентируются размеры субсидий на иные цели (практически это приобретение основных средств, ремонты). В этом вопросе тоже должен быть определенный порядок.

«ОПЫТ РАБОТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД ТЮМЕНЬ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ СУБСИДИЙ АВТОНОМНЫМ УЧРЕЖДЕНИЯМ»**ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ТЮМЕНИ**

**Владимир
Петрович
Казанцев**

Тюменская область стала одним из первых субъектов РФ, приступившим к реформированию бюджетной сети. Сначала ещё в 2003 году по инициативе губернатора региона у нас была разработана схема реорганизации бюджетных учреждений социальной сферы в автономные некоммерческие организации с сохранением права государственной (муниципальной) собственности на имущество этих учреждений и сохранением их трудовых коллективов. В 2004–2006 годах ряд бюджетных учреждений социальной сферы в Тюменской области были преобразованы в автономные некоммерческие организации.

3 ноября 2006 года был принят Федеральный закон № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», который явился правовой основой созданного нового типа государственных и муниципальных учреждений – автономные учреждения.



В настоящее время в городе функционируют 246 муниципальных автономных учреждения, оказывающих услуги населению в сфере образования, культуры, спорта и молодежной политики с объёмом финансового обеспечения более 7 млрд. рублей.

В целом применение в Тюменской области организационно-правовой формы «автономное учреждение» позволило расширить финансово-хозяйственную самостоятельность учреждений, усилить их заинтересованность в увеличении количества и качества оказываемых услуг.

Мониторинг показал, что после перехода, в частности, образовательных учреждений в статус автономных, объём платных услуг возрос более чем на 10%, что позволило, в том числе, повысить заработную плату педагогическим работникам.

Что касается финансирования деятельности автономных учреждений. Необходимо сказать, что основы бюджетного обеспечения автономных учреждений определены в статьях 78 и 79 БК РФ, которые устанавливают 3 вида финансового обеспечения в виде субсидий:

- на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием муниципальных услуг в соответствии с муниципальным заданием (78.1);
- на иные цели (78.1);
- на осуществление капиталовложений (бюджетных инвестиций – ст. 79.1).

Таким образом, БК РФ дает исчерпывающий перечень бюджетного финансирования АУ. Он же устанавливает, что порядок определения объема и условий предоставления таких субсидий определяется на каждом бюджетном уровне нормативно-правовыми актами исполнительной власти самостоятельно.

В городе Тюмени такие документы, разработаны и периодически актуализируются. В соответствии с видами финансового обеспечения, это постановления Администрации города Тюмени:

1. 1-пк «Об утверждении Положения о формировании и финансовом обеспечении выполнения муниципального задания муниципальными учреждениями города Тюмени»;
2. 18-пк «Об утверждении Положения о предоставлении муниципальным автономным и

бюджетным учреждениям города Тюмени субсидий на цели, не связанные с финансовым обеспечением выполнения ими муниципального задания»;

3. 140-пк «Об утверждении Порядка предоставления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности города Тюмени в форме капитальных вложений в основные средства муниципальных автономных учреждений города Тюмени».

В данной связи необходимо отметить, что БК РФ не дает расшифровки субсидий по направлениям расходов, т.е. какие расходы включать в субсидию на исполнение муниципального задания, а какие – в субсидии на иные цели. Учитывая это исполнительная власть, а в частности Администрация города Тюмени имеет возможность изменения принятого перечня субсидий на иные цели. В данной связи приведу 2 примера:

1. С 2013 года финансирование расходов на здравоохранение (оплата из местного бюджета коммунальных платежей, услуг по содержанию имущества и арендная плата) включено в перечень субсидий на иные цели, однако до 2013 года такие расходы производились в рамках исполнения муниципального задания.

Таким образом, муниципальная сеть здравоохранения сегодня работает без муниципального задания, обеспечивает условия предоставления медицинских услуг населению с участием городского бюджета в виде субсидий на иные цели.

2. В 2012 субсидиями на иные цели являлись выплаты стимулирующего характера, направленные на создание у работников автономных и бюджетных образовательных учреждений мотивации к повышению качества труда – средства поступали из регионального бюджета, однако с 2013 года данное направление исключено, в то же время дополнительные выплаты за классное руководство (по 1 тыс. руб. в месяц на каждого педагога), поступали в 2013 году из федерального бюджета в рамках исполнения муниципального задания; Таким образом, обе выплаты стимулируют работников на повышение качества предоставления услуг в рамках муниципального задания, но отнесение расходов то к одному, то к другому виду субсидирования законодательно не определено.

В рамках направления субсидирования на иные цели также хотим отметить, что АУ заключаются договоры гражданско-правового характера на капитальный ремонт, на приобретение оборудования. В случаях нарушения условий договоров применяются штрафные санкции (неустойки). Последнее разъяснение Минфина РФ (письмо от 25 марта 2013 №02-06-07/9374) дает пояснения по бюджетным учреждениям, а именно, что в случае возникновения у бюджетного учреждения права на предъявление санкций к исполнителю договора (контракта), заключенного в рамках субсидии, средства, полученные в результате применения мер, признаются собственными доходами учреждения (по приносящей доход деятельности). При этом по автономным учреждениям такие разъяснения Минфина РФ отсутствуют.

В ходе проверки Счетной палатой было установлено, что в 2012 году неустойка оставалась в распоряжении АУ по условиям договоров. Учитывая, что субсидии предоставляются из средств бюджета, к примеру, на капитальный ремонт детского сада, который вовремя не закончен, сад к 1 сентября может быть не готовым к приему детей, но в результате учреждение получит в свое распоряжение суммы неустойки за ненадлежащее исполнение договорных обязательств. Счетной палатой было предложено пересмотреть подход Учредителя к назначению неустойки, совместно с финансовым органом. В результате, Администрацией города принято решение о зачислении неустойки в бюджет города. Таким образом, по инициативе Счетной палаты бюджет в 2013 году пополнился поступлениями от неустойки в размере около 1 млн .руб.

На основании изложенного следует, что вопрос использования неустойки по договорам автономных учреждений неоднозначен и может решаться в рамках правового поля, как в интересах бюджета, так и в интересах учреждения.

Результаты контрольных мероприятий проведенных Счетной палатой по вопросам деятельности Учредителей в отношении автономных учреждений при использовании субсидий на исполнение муниципальных заданий установили отдельные случаи совпадения перечня услуг отраженных в МЗ с полномочиями органов местного самоуправления, определенными ФЗ № 131-ФЗ. Приведу пример:

В целях формирования муниципального задания для муниципальных учреждений города Тюмени на 2013 год распоряжением Администрации города Тюмени в рамках вопроса местного

значения «Обеспечение условий для развития на территории городского округа физической культуры и спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа», утверждена и аналогичная услуга.

По результатам проверки Счетной палатой были даны рекомендации по разграничению наименований услуг (работ) на составляющие: «Обеспечение населения условиями для занятий физической культурой и спортом», «Проведение физкультурно-оздоровительных мероприятий», «Проведение спортивных мероприятий». Результаты предоставления «одной» услуги показали неэффективное использование средств, которое выразилось следующим образом:

Спортивной Школе было дано задание на проведение городских «Дней здоровья», за счет субсидии были проведены еще 2 «Тюменских марафона» (лыжный и беговой) без внесения изменений в МЗ (т.к. это одна муниципальная услуга). По сути, первое – это спортивное мероприятие, второе – физкультурно-оздоровительное мероприятие. По спортивному мероприятию было предусмотрено награждение призеров по номинациям, но ввиду небольшого кол-ва заявившихся участников, образовалась экономия по призовому фонду (более 500 тыс. руб.), и эти средства были полностью использованы на увеличение расходов на физкультурно-спортивное мероприятие, что не соответствует принципу экономности расходования бюджетных средств. В итоге, задание исполнено: мероприятия проведены, средства освоены. Однако Счетная палата выразила мнение о том, что экономия была израсходована неэффективно. На основании представления Учредитель разграничил в своем ведомственном перечне услуг одну услугу на 3 составляющих, в результате, экономия призового фонда была возвращена в бюджет. Уже в текущем году предложенные поправки были внесены в правовой акт Администрации.

Таким образом, перечни услуг определяются на уровне понимания Администрации и каждой отрасли самостоятельно. Это может наблюдаться до формирования базового перечня муниципальных услуг на федеральном уровне, который будет сформирован к 2016 году (п. 3.1 ст. 69.2 БК РФ).

В рамках сегодняшнего обсуждения данного вопроса, хочу привести еще два факта, отмеченных Счетной палатой при проверках автономных учреждений:

1. Уровень ответственности автономного учреждения;
2. Отсутствие прав возможности требования по возврату сумм в бюджет после периода исполнения муниципального задания.

В ранее озвученном примере, выявленная экономия средств по призовому фонду, по мнению Счетной палаты является неэффективным использованием средств, нецелевое использование таких средств в рамках действующего БК РФ не применимо. Также, согласно норм ФЗ № 174-ФЗ определяющих, что ответственность автономных учреждений установлена только по своим обязательствам и уменьшение объема субсидии, предоставленной на выполнение задания возможно только в течение срока его выполнения, возврат средств в бюджет в рамках действующего правового поля на основании результатов проверок Счетной палаты не возможен.

В заключении хочу отметить, что при проверках автономных учреждений отмечались факты:

- несоответствия муниципального задания уставной деятельности учреждения;
- несоответствия планов финансово-хозяйственной деятельности объемам субсидий, доведенным до учреждения учредителем;
- недостоверной отчетности по исполнению муниципальных заданий;
- финансовых нарушений в бухгалтерском учете в части материальных ценностей;
- финансовых нарушений в начислениях заработной платы;
- отсутствия (полного или частичного) нормативного регулирования затрат Учредителем;
- нарушения условий исполнения муниципальных заданий (отсутствие договоров с потребителями на предоставление услуг);
- неправомерного расходования субсидий (исполнение полномочий субъекта; закупка услуг, не предусмотренная видами деятельности поставщиков; заключение договоров на исполнение уставной деятельности с лицами, не состоящими в штате учреждения; заключение договоров и расчет с физическим лицом с фактами выполнения услуг группой лиц, что не предусмотрено условиями договоров и т.п.);
- неэффективного расходования субсидии (увеличение расходов на мероприятия за счет

экономии по другим мероприятиям без изменения муниципального задания; завышение расходов; отсутствие подтверждающих расходы документов и др.).

Таким образом, автономные учреждения, имея большую свободу распоряжения и субсидиями и доходами от платных услуг, не имеют определённой ответственности. При всех проверках автономных учреждений отмечается ослабление внутреннего контроля, связано с тем, что:

- казенное учреждение подлежит предварительному финансовому контролю в условиях бюджетного сметного финансирования со стороны учредителя и финансового казначейства при проведении платежей;

- в автономном учреждении расходы осуществляются самостоятельно, наблюдается полное освоение субсидий, нарушения выявляются в основном путем последующего контроля, когда субсидии освоены в установленные сроки и возврату не подлежат.

Кроме того, наблюдается отсутствие интереса к экономии бюджетных расходов, т.к. «не освоение бюджета» заставляет тратить субсидии в полном объеме, чтобы финансирование в последующие годы не снижалось, а планирование, не расценивалось как завышенное.

Подводя итоги сказанному, приходим к практическому выводу, что большая правовая свобода автономных учреждений и их зависимость только от Учредителя, придает направляемым в их адрес представлениям Счетной палаты больше рекомендательный, чем утвердительный характер.

«ОПЫТ КОНТРОЛЯ КОНТРОЛЬНО-РЕВИЗИОННОЙ КОМИССИИ СТАРООСКОЛЬСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-РЕВИЗИОННОЙ КОМИССИИ СТАРООСКОЛЬСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА

**Светлана
Анатольевна
Шейна**

Уважаемые участники конференции!

Несмотря на то, что Федеральный закон № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» принят еще в 2006 году, автономные учреждения являются относительно новой организационно-правовой формой муниципальных учреждений. Так, например, по состоянию на 01 января 2009 года в реестре муниципальной собственности Старооскольского городского округа значились только 2



автономных учреждения. Фактически процесс создания на территории Старооскольского городского округа автономных учреждений активно начался только в 2011-2012 годах, после принятия Федерального закона от 08 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

В настоящее время на территории нашего городского округа функционируют 14 автономных учреждений, что составляет 7,2% от общего числа муниципальных учреждений. Из них – 7 образовательных учреждений, 4 учреждения культуры, 1 учреждение здравоохранения. Кроме того, в Старооскольском городском округе действуют МАУ «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Старооскольского городского округа» и МАУ «Научно-

техническое архитектурное бюро».

Опыт контроля Контрольно-ревизионной комиссии Старооскольского городского округа за деятельностью муниципальных автономных учреждений основывается на контрольных мероприятиях, проводимых в рамках внешних проверок годового отчета об исполнении бюджета городского округа, а также на проверке финансово-хозяйственной деятельности муниципального автономного образовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 24 с углубленным изучением отдельных предметов».

В связи с тем, что автономные учреждения не являются получателями средств бюджета, и финансирование их деятельности осуществляется путем предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, особую значимость приобретает контроль за соблюдением порядка формирования и исполнения муниципальных заданий.

В ходе контрольных мероприятий неоднократно выявлялись случаи нарушений со стороны администрации округа соглашений о порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания. При оказании учреждением муниципальной услуги в полном объеме, субсидии на финансовое обеспечения выполнения муниципального задания учреждению полностью не перечислялись. В связи с этим финансовые потребности учреждения в полной мере не обеспечивались, что негативно влияло на общую финансовую устойчивость учреждения.

Так, например, в 2013 году в соответствии с соглашением о порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания МАУО «СОШ № 24», финансовое обеспечение было утверждено в сумме 60750,9 тыс. рублей. Однако фактически, согласно отчету об исполнении учреждением плана финансово-хозяйственной деятельности, финансирование составило 60528,4 тыс. рублей, то есть на 222,5 тыс. рублей меньше. И указанный случай далеко не единичный.

Кроме того, имели место случаи недофинансирования в связи с допущенной арифметической ошибкой при расчете размера субсидии, из чего можно сделать вывод, что работа с муниципальными заданиями со стороны учредителя пока надлежащим образом не налажена.

Следует отметить, что в 2012-2013 годах в отношении многих (в том числе и автономных) учреждений имело место уменьшение объема предоставляемой субсидии. При этом муниципальное задание изменялось таким образом, что объем муниципальной услуги оставался прежним, уменьшалась лишь сумма нормативных затрат на содержание имущества учреждения. Это также неблагоприятно сказывается на финансовом состоянии учреждения, зачастую приводит к образованию кредиторской задолженности за коммунальные услуги, в дальнейшем влечет за собой неэффективное использование средств на уплату пеней и штрафов.

Отдельно хочу коснуться темы использования автономным учреждением муниципального имущества, переданного ему учредителем. Как известно, автономное учреждение не вправе без согласия собственника распоряжаться недвижимым и особо ценным движимым имуществом, переданным ему учредителем.

В целом, в нашем муниципальном образовании ситуация с контролем за использованием муниципального имущества со стороны администрации удовлетворительная. Учет недвижимого и движимого имущества (в том числе особо ценного), ведется в реестре муниципального имущества Старооскольского городского округа. Перечни особо ценного движимого имущества определены отдельно по каждому учреждению.

В ходе контрольных мероприятий выявлялись отдельные случаи распоряжения имуществом без согласия собственника, однако такое распоряжение не влекло за собой его отчуждение (имущество передавалось в аренду или безвозмездное пользование).

Следует отметить, что не всегда наличие согласия собственника на распоряжение муниципальным имуществом гарантировало правомерность совершения сделки.

Так, например, в ходе проверки финансово-хозяйственной деятельности МУП «Камелия» было установлено, что данное предприятие безвозмездно использует часть нежилого здания, принадлежащего на праве оперативного управления МАУК «Дворец культуры и техники «Комсомолец». Согласие собственника на передачу в безвозмездное пользование было получено учреждением. Однако указанный объект недвижимости был передан учреждением по акту приема-

передачи без заключения соответствующего договора. Кроме того, в нарушение требований статьи 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при передаче в безвозмездное пользование нежилого помещения, закрепленного на праве оперативного управления за МАУК «Дворец культуры и техники «Комсомолец», конкурс (аукцион) не проводился.

Вообще, в вопросе передачи отдельных частей объектов недвижимого имущества автономного учреждения в пользование третьим лицам наиболее проблемным аспектом является внесение платы за коммунальные услуги. В большинстве случаев обеспечить раздельный учет потребляемых энергоресурсов не представляется возможным по техническим причинам. В такой ситуации следует отдельно оговорить в договоре порядок уплаты коммунальных платежей, либо компенсации учреждению понесенных расходов. Иначе учреждение будет нести «лишние» расходы за потребляемые арендаторами коммунальные услуги.

Так, например, в 2012 году между МАОУ «СОШ № 24» и Старооскольской местной общественной спортивной организацией городская школа спортивного танца «Дебют» был заключен договор аренды нежилого помещения площадью 70 кв.м. Проверкой установлено, что ШСТ «Дебют» самостоятельно несла расходы за потребленную тепловую и электрическую энергии. Однако оплата за водоснабжение ею не производилась.

В заключение хочу отметить, что в настоящее время администрацией Старооскольского городского округа не определен, предусмотренный пунктом 3.23 статьи 2 Федерального закона № 174-ФЗ порядок контроля за деятельностью автономных учреждений. Считаю, что в целях обеспечения надлежащего уровня контроля за деятельностью автономных учреждений необходимо утвердить такой порядок, который максимально полно определял бы механизм осуществления внутреннего финансового контроля.

Спасибо за внимание.

КРУГЛЫЙ СТОЛ №3

«ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА. ЭКСПЕРТИЗА И МОНИТОРИНГ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ»



ДОКЛАД ЗАМЕСТИТЕЛЯ ГЛАВЫ АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДА ПЕРМИ

**Виктор
Геннадьевич
Агеев**

Уважаемые коллеги!

Стратегическим направлением повышения эффективности бюджетных расходов является расширение сферы применения и повышение качества программно-целевых методов управления.

Это предполагает увязку бюджетных расходов, регулятивных инструментов, в том числе в сфере налоговых льгот, использования имущества, контрольных функций с достижением конкретных целей и результатов государственной политики. Соответствующие поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации приняты в 2013 году.

В соответствии с вступившими в силу изменениями в Бюджетный кодекс, утвержденными Федеральным законом Российской Федерации от 07.05.2013 №104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса», в администрации города Перми создана правовая база для перехода к формированию бюджета на основе программно-целевого принципа:

- внесены изменения в Положение о бюджете и бюджетном процессе в городе Перми, утвержденное решением Пермской городской Думы от 28 августа 2007 г. № 185;

- разработан и утвержден постановлением администрации города Перми от 25 сентября 2013 г. № 781 Порядок принятия решений о разработке муниципальных программ, их формирования и реализации, который определяет правила принятия решений о разработке муниципальных программ, разработки и утверждения, реализации, а также контроля за ходом реализации муниципальных программ. Данный документ содержит требования и методические рекомендации по взаимосвязи целей, задач, показателей социально-экономического развития города Перми и бюджетных ограничений, по корректировке состава и структуры программ, определяет уровни ответственности за контроль, отчетность и оценку эффективности реализации программы;

- внесены изменения в Порядок разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ, утвержденный постановлением администрации города Перми от 24 декабря 2009 г. № 1014.

- актуализированы Методики расчета и размера стоимости муниципальных услуг (выполнения работ).

В соответствии с основными направлениями бюджетной и налоговой политики города Перми на 2014-2016 годы, утвержденными постановлением администрации города Перми от 16 октября 2013 г. № 860, одним из основных принципов бюджетной и налоговой политики города Перми на 2014-2016 годы является формирование среднесрочного бюджета города Перми в программном формате, что включает в себя:

- планирование ресурса в соответствии с целями, задачами и показателями результативности деятельности функционально-целевых блоков;

- применение программно-целевого метода планирования, повышающего ответственность и заинтересованность ответственных исполнителей муниципальных программ за достижение наилучших результатов в условиях ограниченности финансовых ресурсов.



Впервые проект бюджета Перми на 2014-2016 годы сформирован в программном формате.

Это позволяет повысить качество бюджетного планирования, эффективность бюджетных расходов, ответственность и заинтересованность исполнителей программ.

С 01.01.2014 года основным инструментом бюджетного планирования стали муниципальные программы города Перми, охватывающие основные направления деятельности функциональных органов администрации города Перми.

Распоряжением администрации города Перми от 09 августа 2013 г. № 115 утвержден Перечень планируемых к разработке муниципальных программ города Перми на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов, который включает в себя 21 муниципальную программу.

В 2014 году удельный вес программ в бюджете города составит 87,6% (20 147,4 млн. руб.), в 2015 году – 86,1% (19 767,4 млн. руб.), в 2016 году – 85,1% (20 218,8 млн. руб.).

Конечная эффективность «программного» бюджета зависит от качества муниципальных программ. Механизмом принятия решений об эффективности и качестве муниципальных программ, объемах бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации программ являются заседания Бюджетной комиссии города Перми под председательством главы администрации города Перми. Для участия в заседаниях Бюджетной комиссии приглашаются заинтересованные депутаты Пермской городской Думы, представители Контрольно-счетной палаты города Перми.

Бюджетная комиссия наделена полномочиями по принятию решений о необходимости прекращения, или об изменении начиная с очередного финансового года ранее утвержденной муниципальной программы, в том числе изменении объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации программы с учетом оценки эффективности и качества муниципальной программы.

Планируется разработать и внедрить механизмы по повышению роли Пермской городской Думы, Контрольно-счетной палаты города Перми и общественности в экспертизе и оценке эффективности программ.

На сегодня Порядком принятия решений о разработке муниципальных программ, их формирования и реализации предусмотрено проведение Контрольно-счётной палатой города финансово-экономической экспертизы вновь разрабатываемых муниципальных программ, а также проектов постановлений администрации города Перми о внесении изменений в программы. Информация о результатах рассмотрения заключений Контрольно-счетной палаты, подготовленная исполнителем программы, представляется в Контрольно-счетную палату не позднее одного месяца со дня поступления результатов экспертизы в администрацию города Перми.

Проекты муниципальных программ на очередной финансовый год рассматриваются на круглых столах с участием депутатов Пермской городской Думы, размещаются на сайте администрации города Перми в разделе «Публичный бюджет», обсуждаются в рамках публичных слушаний по проекту бюджета города Перми на очередной год и плановый период.

В ходе реализации муниципальных программ главе администрации города Перми ежеквартально представляется отчет по исполнению бюджета города, в том числе в разрезе муниципальных программ с указанием причин неисполнения основных мероприятий и показателей программ.

В стадии завершения находится разработка Порядка проведения и критериев оценки эффективности реализации муниципальных программ.

Настоящий Порядок определяет правила оценки эффективности реализации муниципальных программ города Перми. Данные правила позволят ежегодно оценивать степень достижения целей и решения задач муниципальных программ в зависимости от достижения показателей конечных результатов (показатели социально-экономического развития города) и показателей непосредственного результата (показатели, характеризующие объем выполненных работ (услуг), напрямую связанный с ресурсом) с учетом степени освоения финансовых средств.

«ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА. ЭКСПЕРТИЗА И МОНИТОРИНГ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА СОЮЗА МКСО В ПРИВОЛЖСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДСКОГО ОКРУГА САМАРА, МОДЕРАТОР КРУГЛОГО СТОЛА № 3

**Алексей
Иванович
Ситник**

Работа всех звеньев государственного механизма должна ориентироваться на измеримый, прозрачный и понятный для всего общества результат. Для реализации этой задачи в 2014 году планируется окончательный переход к программному бюджету. Важнейшим инструментом при переходе на программно-целевой метод планирования являются целевые программы. Программно-целевой метод формирования бюджета основан на решении трех взаимосвязанных задач в части управления финансами:

- система управления по целям;
- система управления производительностью и результативностью;
- система контроля эффективности выполнения стратегических целей или система сбалансированности показателей.

Программное бюджетирование взаимоувязывает цели на нижних уровнях с целями верхнего уровня и стратегическими целями. Система контрольных показателей программ реализует идею ответственного управления - «кто и за что отвечает».

Важным условием перехода к программно-целевому принципу формирования бюджета является совершенствование и развитие системы внешнего финансового контроля. В соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 г. №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» к основным полномочиям контрольно-счетного органа муниципального образования относится финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных правовых актов (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных программ.

Учитывая изменения бюджетного законодательства в настоящее время проблемы использования инструментов стратегического бюджетного планирования, эффективности бюджетных расходов, результативности расходования средств налогоплательщиков, их влияния на решение экономических и социальных проблем страны выходят на первый план.

04.10.2013 г. Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на заседании Государственного совета был озвучен ряд проблем повышения эффективности бюджетных расходов, достижения конкретного результата, особо выделены проблемы перехода на программно-целевое бюджетирование.

11.04.2014 г. Председателем Счетной палаты Российской Федерации Т.А. Голиковой в статье «Независимой газеты» обращено внимание на задачу анализа проектов НПА и законопроектов, нацеленных на недопущение реализации неправильных управленческих решений, влекущих за собой неэффективное расходование бюджетных средств.

По итогам взаимодействия контрольно-счетных органов можно сделать вывод о том, что



анализ проектов муниципальных, ведомственных программ, проектов НПА показал, что проблемы неэффективности бюджетных расходов, недостижения конкретного конечного результата в полной мере актуальны на сегодняшний день во всех округах, включая Приволжский федеральный округ.

Планируемый уровень финансирования в рамках целевых программ на данный момент не достигнут. Бюджетные расходы в рамках программ планируется увеличить в 2014-2015 годах в 2, 3 и более раз.

Так, например, по информации, полученной от контрольно-счетных органов муниципальных образований, уровень охвата «программными расходами» бюджетов муниципальных образований сильно дифференцирован:

- в бюджете города Орска такие расходы составили 0,5% в 2013 году, их планируется увеличить до 83,8% в 2014 году;

- в бюджете городского округа Самара в 2013 году «программные расходы» достигли 29%. Увеличение составило с 7,7% до 11,2% в 2012 году;

- в бюджете города Иркутска расходы выросли с 50% в 2011 году до 89% в 2013 году;

- в бюджете г. Ангарска расходы в 2013 году составили 15 % общих расходов и т.д.

Анализ позволил установить, что большинство программ характеризуется недостаточной обоснованностью ресурсной потребности, выбора объектов и мероприятий, пересечением с другими программами и с текущей деятельностью, что не позволяет в полной мере использовать возможности программно-целевого метода как при формировании и исполнении бюджета, так и при осуществлении финансового контроля.

За 2013 год в данном направлении проделана значительная работа, законодательной основой которой стали изменения, внесенные в Бюджетный кодекс Российской Федерации. Также проведена работа по развитию методов контроля, по разграничению полномочий и ответственности органов контроля.

В основе финансового контроля при использовании методов бюджетирования, ориентированных на результат, лежит принципиально новый тип контроля - аудит эффективности. В соответствии с этим меняются задачи органов муниципального финансового контроля. При организации работы контрольно-счетного органа акцент должен быть смещен с контроля над финансовыми потоками на контроль за результатами.

Учитывая это, для значительной части муниципальных контрольно-счетных органов приоритетным направлением деятельности является реализация потенциала программно-целевого принципа бюджетирования в полном объеме. Для обеспечения качественного перехода на программный бюджет Союз МКСО, муниципальные контрольно-счетные органы, входящие в состав Союза МКСО, планируют увеличение объема работ по контролю за исполнением муниципальных программ, по оценке результатов использования средств, выделенных на их реализацию.

В то же время законодательство муниципальных образований не в полной мере обеспечивает развитие установленных федеральным законом общих принципов организации деятельности муниципальных контрольно-счетных органов в части проведения финансово-экономической экспертизы проектов нормативных правовых актов и оценки обоснованности их финансово-экономических обоснований.

Во исполнение норм федерального законодательства в региональное и муниципальное законодательство вносятся изменения, позволяющие регламентировать исполнение полномочий по проведению экспертизы муниципальных программ.

Так, например, в целях конкретизации норм федерального законодательства в Законе Самарской области № 86-ГД «О Счетной палате Самарской области и отдельных вопросах деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований, расположенных на территории Самарской области» регламентирована процедура проведения финансово-экономической экспертизы проектов НПА. Контрольно-счетной палатой городского округа Самара подготовлены предложения по внесению изменений в Положение о Контрольно-счетной палате городского округа Самара и документы регламентирующие порядок разработки, утверждения и внесения изменений в целевые программы городского округа Самара. Данными изменениями регламентируется порядок предоставления муниципальных программ на экспертизу, перечень

документов, сроки проведения экспертизы. Аналогичная работа проводится и в других муниципальных образованиях.

Вместе с тем реализация потенциала программно-целевого принципа бюджетирования в этих условиях требует обмена опытом, умелого использования практических наработок, созданных муниципальными контрольно-счетными органами в предыдущие годы. Очевидна необходимость дальнейшего совершенствования научно-методического, методологического, информационно-технологического обеспечения проведения экспертизы муниципальных программ, оценки результативности исполнения расходов, аудита эффективности.

Переход к стратегическому планированию, программному бюджету(в связи с этими исполнение полномочий по экспертизе муниципальных программ) требует комплексного подхода к формированию типовой методологической базы. Необходима выработка единых подходов к проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ.

Экспертиза муниципальных программ требует системной оценки результативности, ресурсообеспеченности, продуктивности, реализуемости, экономичности и других показателей. Методическое обеспечение в данной сфере положительно отразится на эффективности работы контрольно-счетных органов при проведении экспертно-аналитических и контрольных мероприятий.

На сегодняшний день разработан и утвержден решением Президиума Союза МКСО от 19.05.2013 типовой Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ», содержащий требования к проведению экспертизы проекта муниципальной программы и требования к оформлению результатов экспертизы.

Из муниципальных контрольно-счетных органов, являющихся членами Союза МКСО, стандартами, методиками, регламентами для проведения экспертизы обеспечено минимальное число муниципальных контрольно-счетных органов. Только 24% из общего количества участников Союза МКСО имеют утвержденные стандарты финансово-экономической экспертизы муниципальных целевых программ. И только в 10 контрольно-счетных органах имеются методические рекомендации по проведению экспертизы и аудита эффективности муниципальных программ.

В большинстве нормативно-правовых актов не раскрыты требования к содержанию, структуре финансово-экономического обоснования, порядку его представления на экспертизу, перечню документов, представляемых на экспертизу. Таким образом, отсутствует четкое регулирование деятельности органов внешнего финансового контроля по проведению финансово-экономической экспертизы проектов нормативно-правовых актов, сам предмет поведения такой экспертизы не определен с достаточной степенью точности.

На сегодняшний день отсутствуют также и меры ответственности за непредставление документов и материалов на экспертизу, предоставление их не в полном объеме и не в надлежащий срок.

Обобщение практики муниципальных контрольно-счетных органов по проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ, позволило выработать замечания, относящиеся к большинству программ, и установить типичные недостатки при формировании и реализации программ. К ним относятся такие как:

- нарушение нормы закона, определяющей срок утверждения программ при их принятии;
- нарушение установленных сроков и отступление от утвержденного порядка внесения изменений в целевые программы;
- отсутствие обоснований финансового обеспечения заявленных параметров финансирования; объемы финансирования мероприятий программ привязаны к возможностям бюджета, а не потребностям для достижения поставленной цели;
- нечеткость, абстрактность формулировок целей и задач, индикаторов и ожидаемых результатов программ;
- недостаточно обоснованный выбор показателей (индикаторов) и ожидаемых результатов программ. Система показателей для измерения результатов реализации программ и их целевые значения не обеспечивают возможности объективной оценки выполнения программ, что не

позволяет оценить эффективность реализации поставленных целей и задач;

- несогласованность индикаторов программ и основных стратегических документов, отсутствие взаимосвязи с соответствующими приоритетами государственной политики, полномочиями и сферами ответственности органов исполнительной власти.

- невозможность осуществить контроль за реализацией мероприятий программ и оценить степень достижения поставленных целей, так как отсутствуют измеримые показатели;

- несовершенство методики оценки эффективности муниципальных программ. Например, не предусматривается увязка значений индикаторов программ с различными источниками финансирования, что не позволяет оценить зависимость значений индикаторов от доли финансирования из каждого источника;

- не установлена система управления реализацией программ с четким разграничением полномочий и ответственности различных единиц управления. Ответственность за реализацию программ зачастую размыта между несколькими участниками. Необходимо также отметить отсутствие на муниципальном уровне документов, регламентирующих порядок представления муниципальных программ для проведения финансово-экономической экспертизы;

- изменение программ производится под фактическое бюджетное финансирование для нивелирования фактов не освоения и несвоевременного освоения бюджетных средств;

- отсутствие обратной связи с разработчиками и исполнителями программ, так как до настоящего времени в нормативных актах не закреплена обязательность предоставления на экспертизу муниципальных программ и ответного реагирования на заключения контрольно-счетного органа по проведенной экспертизе.

Для выполнения полномочий по экспертизе муниципальных программ в полном объеме необходимо:

- инициировать принятие соответствующих норм на муниципальном уровне. Это позволит решить проблему непредставления программ и их финансово-экономических обоснований на экспертизу;

- установить обязанность разработчиков проектов нормативных правовых актов, касающихся расходных обязательств, муниципальных заданий бюджетным и автономным учреждениям, предоставлять такие документы на экспертизу в контрольно-счетные органы;

- определить перечень документов, представляемых в контрольно-счетный орган для проведения финансово-экономической экспертизы, включая:

- сведения об источнике финансирования расходов по реализации проекта НПА;

- расчетные данные об изменении размеров доходов (или) расходов бюджета в случае принятия проекта НПА;

- расчет (включая методику расчета) обоснования объема финансирования, предусматриваемого проектом НПА, с приложением документального обоснования;

- сведения об объемах финансирования объектов капитального строительства в случае, если проект НПА предусматривает изменение объемов финансирования капитального строительства за счет средств бюджета;

- оценку эффективности использования средств бюджета, направляемых на капитальные вложения;

- оценку бюджетной эффективности (в отношении инвестиционных проектов, являющихся коммерческими и реализуемых частично или полностью за счет средств бюджета);

- информацию о связанных с принятием проекта НПА изменениях в объемах финансирования действующих расходных обязательств или о принятии новых расходных обязательств.

Принятие соответствующих норм на муниципальном уровне позволит закрепить обязанность участников бюджетного процесса предоставлять проекты нормативно-правовых актов в контрольно-счетный орган для проведения экспертизы, что позволит достигнуть поставленной цели – установление правомерности и обоснованности показателей, содержащихся в этих законопроектах, а также снизит уровень сложности организации экспертно-аналитических и контрольных мероприятий по проведению экспертизы и мониторинга муниципальных программ, обеспечит их надлежащее качество и надежность.

Для полноценного исполнения возложенных на контрольно-счетные органы полномочий, в том числе и озвученных задач, требуется определенное количество профессионально подготовленных сотрудников.

На сегодняшний день при формировании численности контрольно-счетного органа не учитываются возросшие требования к контрольно-счетным органам, связанные с увеличением объема их полномочий.

Также при внесении изменений в законодательство на местном уровне отмечается попытка установить крайне сжатые сроки, отведенные на подготовку заключения (не более 3-5 календарных дней), в результате чего отсутствует возможность проведения полноценной экспертизы программ и вносимых в них изменений.

Программно-целевой метод бюджетного планирования – это эффективное направление организации бюджетных отношений, укрепляющее бюджетную систему. Но этот метод эффективен только в условиях комплексного подхода. Переход к такому методу, качественному формированию и исполнению целевых программ – сложная и многогранная задача. При этом именно внешний контроль формирования, результативности исполнения программных расходов позволит дать объективную картину реализации задачи, поставленной Президентом страны, по переходу на программный бюджет.

**ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА СОЮЗА МКСО В УРАЛЬСКОМ
ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА
НИЖНЕВАРТОВСКА**

**Светлана
Петровна
Суханова**

Уважаемые коллеги!

В Бюджетном послании Президента РФ В.В. Путина «О бюджетной политике в 2013-2015 годах» одной из основных задач определена задача по переходу к «Программному бюджету».

Практическое применение программно-целевого подхода в отечественной практике и за рубежом свидетельствует о его эффективности в управлении различными сферами экономики.

Так, программный бюджет может стать действенным инструментом в управлении и формировании конкурентоспособности муниципальных образований, устойчивого социально-экономического развития, поскольку увязывает имеющиеся ресурсные возможности со стратегическими целями развития территории, делает более понятным и открытым для инвесторов и граждан процесс формирования, реализации бюджета, а также и оценки его исполнения, визуализирует реальные возможности достижения поставленных стратегических целей. Поэтому в деятельности контрольно-счетных органов особая роль должна быть отведена экспертизе проектов муниципальных программ и контролю их реализации (оценки их эффективности).



Программно-целевой метод – основной способ решения социально-экономических проблем посредством разработки и реализации органами муниципальной власти и управления взаимосвязанных программных мер, направленных на решение задач в различных сферах жизнедеятельности общества. Основными чертами программно-целевого планирования являются: четкие формулировки и систематизация целей; обусловленность реализуемых мероприятий поставленными целями; изначальное установление средств и ресурсов осуществления программных

мероприятий; системный подход к управлению программой и контроль за реализацией мер со стороны органов управления.

Несмотря на ряд достоинств (важнейшее из которых - относительная простота), применяемая в настоящее время постатейная система бюджета изжила себя с точки зрения дальнейшего повышения эффективности управления общественными финансами. Формирование бюджета муниципального образования на основе сметы создает условия для контроля за целевым использованием бюджетных средств, но не гарантирует, что выделяемые ресурсы расходуются эффективно и обеспечивают реализацию муниципальной политики.

Согласно Федеральному закону от 07.05.2013 № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» Российская Федерация переходит на программный тип бюджетного планирования. Законом исключены из Бюджетного кодекса правовые основания для формирования долгосрочных целевых программ, и новая редакция статьи 179 Бюджетного кодекса впервые устанавливает основания для разработки государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъекта Российской Федерации и муниципальных программ.

В тоже время, к настоящему времени на федеральном уровне существует только общее правовое определение понятия «государственная программа» без конкретизации его сути для более низких уровней управления. Так, государственной программой является система мероприятий (взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам) и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности.

Программно-целевой метод планирования бюджета призван обеспечить прямую взаимосвязь между распределением ресурсов и достижением целей социально-экономической политики. Эта система принципиально меняет логику использования ресурсов. Ресурсы должны выделяться не на содержание бюджетной сферы, а на достижение конкретных результатов функционирования общественного сектора экономики.

Ведь не для кого не секрет, что общественные ресурсы в сравнении с корпоративными средствами используются менее эффективно. Поэтому повышению эффективности использования общественных ресурсов следует уделять особое внимание. Основными инструментами в этом случае являются муниципальные и ведомственные целевые программы, в которых на первое место выступает муниципальное задание, включающее в себя все ключевые характеристики конечного результата:

- количество учреждений;
 - перечень услуг;
 - потребности в услуге;
 - стандарты качества оказания услуги;
 - критерии эффективности и качества предоставления услуги и др.
- Наш город уже третий год живет по программному бюджету (с 2012 года).

Основные параметры бюджета города на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов были сформированы на основе прогноза социально-экономического развития города и в соответствии с основными направлениями бюджетной политики, определяющими обеспечение эффективного управления муниципальными финансами, стабильности, предсказуемости бюджетной деятельности муниципального образования.

Для перехода к полному формированию программного бюджета была продолжена работа по увеличению доли расходов, формируемых в рамках муниципальных и ведомственных программ. Это позволило увеличить долю расходов бюджета, формируемого в рамках программ, с 39% в 2012 году до 99% в 2014 году и повысить эффективность бюджетных расходов, нацеленных на конечный результат.

Так, в 2014 году расходы бюджета города будут реализованы программно-целевым методом на 99,4%, что сравнении с прошлым годом составят более чем 2,2 раза, о чем свидетельствуют нижеуказанные данные:

(тыс. руб.)

	2013 год	Всего на 2014-2016 год	2014 год	2015 год	2016 год
Всего расходы	12 523 020,79	42 666 543,49	13 798 082,25	14 472 959,44	14 395 501,80
Программная часть	5 647 942,08	41 812 600,40	13 711 535,32	14 322 035,71	13 779 029,37
уд. вес.	45,1	98,0	99,4	98,9	95,7
Ведомственные программы	4 949 395,91	37 881 560,94	11 951 483,83	12 697 809,82	13 232 267,29
уд. вес.	39,5	88,8	86,6	87,7	91,9
муниципальные программы	203 060,77	3 931 039,46	1 760 051,49	1 624 225,89	546 762,08
уд. вес.	1,6	9,2	12,8	11,2	3,8
региональные программы	495 485,40				
уд. вес.	4,0				

Общий объем средств, направленных на реализацию муниципальных и ведомственных целевых программ, составит более 13,7 млрд. рублей, из них:

- около 1,7 млрд. рублей - на муниципальные программы;
- около 11,9 млрд. рублей - на ведомственные программы;

Программные мероприятия охватывали все сферы жизни города и нацелены на развитие молодежных инициатив, участие в них общественных объединений, способствовали повышению уровня социальной защищенности малообеспеченной категории граждан, повышению качества и доступности муниципальных услуг.

Так, например, в нашем городе все муниципальные программы и вносимые изменения в них проходят через одобрение представительного органа- Думу города. А именно, согласно постановления администрации города от 22.06.2013 № 1751 «О программах города Нижневартовска» проект муниципальной программы направляется в Думу города для одобрения. Депутаты города изучают данный проект, могут вносить свои предложения и замечания, на основании которых дорабатывается проект муниципальной программы и Дума города его одобряет к исполнению. Только после этого данная программа утверждается постановлением администрации города и размещается на официальном Интернет-сайте администрации города. Утверждение новых муниципальных программ, предлагаемых к финансированию начиная с очередного финансового года завершается не позднее одного месяца до дня внесения в Думу города проекта бюджета города на очередной финансовый год.

В целях эффективного расходования бюджетных средств осуществляется последующий контроль целевого, правомерного расходования денежных средств. Счетной палатой за 2013 год проведена 31 проверка, в том числе проверки муниципальных и ведомственных программ.

Так, например, проверки правомерности формирования и осуществления бюджетных расходов на проведение конкурсов, в том числе в рамках муниципальных программ выявили следующее:

на территории города Нижневартовска проводятся конкурсы с различными слоями населения, а также город принимает участие в конкурсах различного уровня за счет средств городского бюджета. За проверяемый период было организовано и проведено 77 конкурсов.

В рамках контрольного мероприятия анализировалась управленческая и финансовая деятельность администрации города путем выборочных проверок, а именно проверено было:

- 4 конкурса, проводимые вне рамок реализации муниципальных программ города;
- 7 конкурсов, проводимых в рамках реализации муниципальных программ города.

По результатам контрольного мероприятия выявлено финансовых замечаний на сумму 2 365,49 тыс. рублей, в т.ч. неправомерные расходы составили 2 365,49 тыс. рублей.

Результат выборочной проверки управленческой и финансовой деятельности Администрации города в лице структурных подразделений, а также муниципальных учреждений показал, что:

из 11 проверяемых конкурсов в рамках данного контрольного мероприятия:

- 4 конкурса соответствуют полномочиям городского округа;
- 3 конкурса не являются исключительным полномочием города, исполнение которых возможно только при наличии собственных финансовых средств и при условии, что такое использование не повлечет за собой неисполнение администрацией города полномочий по вопросам местного значения;
- 4 конкурса не относятся к полномочиям городского округа;
- не качественная подготовка муниципальных правовых актов в большинстве случаев привела к неправомерности расходования средств бюджета города;
- не на должном уровне осуществляется юридическое сопровождение по организации и проведению конкурсов, в результате чего конкурсы проводятся с нарушением требований законодательства и муниципальных актов;
- отсутствует единый подход (правила) определения характера нормативности издаваемых муниципальных актов, в том числе структурными подразделениями администрации города, по утверждению порядка проведения конкурсов.

Безусловно серьезным вопросом, требующим решения при программно-целевом финансировании, является увязка мероприятий программы социально-экономического развития муниципального образования с мероприятиями муниципальных и ведомственных целевых программ.

Взаимосвязь и преемственность приоритетных направлений программы социально-экономического развития и мероприятий целевых программ способны обеспечить повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления, сокращение нерациональных, «непродуманных» расходов, и, соответственно, не допустить неэффективное расходование бюджетных средств.

В связи с этим одним из важнейших направлений деятельности контрольно-счётных органов является экспертно-аналитическая работа, и в частности, проведение финансово-экономических экспертиз и аудита эффективности. Необходимо отметить, что финансово-экономическая экспертиза требует тщательного подхода, так как предоставляет возможность предупредить нерациональное и неэффективное использование бюджетных средств.

При подготовке заключений нашей Счетной палатой города большое внимание уделяется взаимодействию с разработчиками проектов решений правовых актов и проектов муниципальных программ. Возникающие в процессе работы над заключениями вопросы, замечания и предложения прорабатываются сотрудниками Счетной палаты совместно с разработчиками в рабочем порядке, а также в рамках проведения совместных совещаний в случаях «проблемных» проектов решений.

Чаще всего возникающие замечания по проектам и исполнению муниципальных программ следующие:

- некорректное планирование индикаторов, а также в отдельных случаях цели и задачи программы не взаимоувязаны с содержанием мероприятий;
- низкое освоение бюджетных средств на реализацию некоторых муниципальных программ, которое обусловлено прежде всего не должной ответственностью некоторых заказчиков как на стадии формирования бюджетных обязательств, так и в процессе реализации программ;
- недоработки оценки эффективности программ, а именно не учитываются неиспользованные бюджетные средства или неполное финансирование.

Например: по муниципальной программе фактическое финансирование составило – 66% от первоначально утвержденных бюджетных назначений, а степень достижения показателей цели и задач составило -101% и соответственно оценка по школе эффективности-4. Как такое может быть?;

- нарушение сроков утверждения программ;

- нарушения в части дублирования, а именно мероприятия муниципальных (долгосрочных) программ дублируются в других муниципальных (долгосрочных) программах и ведомственных целевых программах города;

- установлены нарушения по несоблюдению сроков внесения изменений в программу при сокращении объемов финансирования.

Таким образом, представленные в Счетную палату материалы проектов решений Думы города и проектов муниципальных программ дорабатываются разработчиками на стадии подготовки заключения Счетной палатой с учетом наших предложений и письменных замечаний.

Практическое внедрение перспективных инструментов бюджетирования показывает, что при определенных преимуществах данного метода возникает целый ряд проблем на муниципальном уровне, основными из которых являются методологические затруднения, недостатки в системе статистической информации.

Программные методы целевого бюджетирования должны опираться на базисные понятия стратегического планирования. Для перспектив развития регионов и муниципалитетов в первую очередь важны общие правила игры в вопросах стратегического планирования.

При этом порядок и условия формирования и реализации программных методов управления и бюджетного планирования в муниципальных образованиях требуют более четкого и детального законодательного регулирования, следовательно процесс разработки и реализации муниципальных программ нуждается в детализации, совершенствовании методологических механизмов.

Утверждена типовая методика оценки эффективности госпрограмм (Приказ Минэкономразвития России от 20.11.2013г. № 690), но следует учесть, что в большей степени оценка результативности и эффективности государственных программ все же будет зависеть не от методики, а от индикаторов и показателей реализации, заложенных в программы.

Общими требованиями к муниципальным программам должны стать: четкая формулировка целей программы, соответствующих приоритетам государственной и муниципальной политики, полномочиям и сферам ответственности органов исполнительной власти; описание поддающихся количественной оценке ожидаемых результатов реализации программы (индикаторов экономической и социальной эффективности); обоснование потребностей в ресурсах для достижения цели и результатов программы. Необходимо унифицировать механизм оценки эффективности и результативности программ, но и должны быть предусмотрены действия органов управления в случае неэффективности программ, их неполном финансировании, изменении приоритетов, некачественном исполнении, а также при не достижении целей.

Таким образом, необходимо законодательно урегулировать полноту и перечень исследуемых вопросов в ходе экспертизы программ.

Благодарю за внимание!

ЭКСПЕРТИЗА И МОНИТОРИНГ ПРОГРАММНОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ БЮДЖЕТА НА ПРИМЕРЕ ОПЫТА РАБОТЫ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ПЕРМИ ДОКЛАД АУДИТОРА КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ПЕРМИ

**Алевтина
Феликсовна
Шишкина**

Программная составляющая бюджета города Перми на 2014-2016 годы представлена распределением расходов по 21 муниципальной программе и непрограммным расходам.

Расходы на реализацию 21 муниципальной программы на 2014 год составляют более 20 млн. руб. или 88% от общего объема расходов, на 2015 год – 86%, на 2016 год – 85%.

Говоря о программно-целевом методе формирования бюджета, мы понимаем, что ключевым словом здесь является слово «целевое», т.е. формирование бюджета на очередной и плановый период должно исходить из необходимости достижения конкретных целей, заданных результатов, определенных показателей.

Слово «программный» обозначает лишь способ, посредством которого формализуются поставленные цели, соотносятся с мероприятиями по их достижению, определяются стоимостные составляющие.

В рамках реализации программно-целевого метода формирования бюджета важно определить роль и место контрольно-счетных органов.

Считаем, что на настоящий момент на уровне законодательства, в т.ч. муниципального, не все вопросы, касаемые муниципальных программ, до конца урегулированы.

Так, в соответствии со ст. 179 БК РФ, муниципальные программы подлежат приведению в соответствие с решением о бюджете не позднее двух месяцев со дня вступления его в силу. Т.е. первоначально утверждаем бюджет, а потом под возможности финансирования приводим муниципальные программы, а значит, корректируем цели и задачи.

Считаем, что проект бюджета, поступающий на экспертизу в КСП, уже должен основываться на муниципальных программах с целевыми показателями, отражающими основные параметры в части качества и объема выполняемых мероприятий и, соответственно, объемами финансирования.

В этом случае роль контролирующих органов в рамках экспертизы бюджета становится понятной.

На уровне муниципального образования город Пермь также существует проблема, обозначенная в своем докладе А.И. Ситником.

➤ Это отсутствие обратной связи с разработчиками и исполнителями программ. В НПА муниципалитета не закреплена обязанность по срокам предоставления на экспертизу МП и ответного реагирования.

В настоящее время работа организована таким образом, что практически одновременно заходит проект на экспертизу и тут же администрацией города издается правовой акт по утверждению МП.

➤ В основном муниципальные программы являются набором расходных обязательств, сформированных на основе действующих в 2013 году ведомственных и долгосрочных программ.

На момент проведения экспертизы проекта бюджета города Перми на 2014-2016 годы, утвержденная представительным органом Стратегия и Программа социально-экономического развития города, отсутствовала.

➤ Учитывая, что муниципальные программы, как раз должны являться механизмом по реализации Программы социально-экономического развития, КСП в своем заключении по экспертизе указывала, что отсутствие Стратегии и, соответственно, Программы, приводит к невозможности проведения экспертизы муниципальных программ на предмет увязки показателей муниципальных программ с приоритетами социально-экономического развития города Перми.

➤ Также в заключении указано, что переход к программно-целевому формату в бюджете города на 2014-2016 годы подменен финансированием от достигнутого.

Приведу несколько примеров.

1. В рамках МП «Организация дорожного движения и развитие городского пассажирского транспорта общего пользования в городе Перми» предусмотрены расходы на предоставление субсидий по организации пассажирских перевозок.

В Программе средства на предоставление субсидий на организацию работы по перевозке пассажиров предусмотрены ниже уровня расчетных субсидий, представленных в материалах по расчету тарифа.

Причиной отклонения является то, что субсидии запланированы на уровне фактических выплат прошлых лет (2012-2013 гг), в то время как расчет субсидий при утверждении тарифа



произведен по нормативному принципу.

2. По МП «Организация дорожной деятельности города Перми» имеется показатель «Доля автомобильных дорог местного значения города Перми, не отвечающих нормативным требованиям, от общей площади автомобильных дорог местного значения города Перми, %».

В программе этот показатель год от года растет с 55% в 2012 году до 70% в 2016 году, т.е. программной мы планируем, что наши дороги год от года будут все хуже и хуже.

При этом мы понимаем, что целью деятельности администрации не может быть ухудшение улично-дорожной сети города.

Данный показатель обусловлен наличием фактического финансирования и, соответственно, достигнутых показателей в предыдущие отчетные периоды.

➤ В ходе экспертизы КСП был проведен сравнительный анализ муниципальных программ на соответствие целевым показателям деятельности администрации города Перми, утвержденным решением Пермской городской Думы.

В результате было отмечено, что ряд целевых показателей, предусмотренных в оценке деятельности администрации, не нашел отражения в муниципальных программах.

Например, одним из показателей деятельности администрации является «Количество детей, находящихся в социально опасном положении, человек».

При этом, ни одна из программ МП «Семья и дети города Перми», «Социальная поддержка населения города Перми», «Профилактика правонарушений в городе Перми» такого целевого показателя результативности не содержит.

Аналогичная ситуация по показателям «Ввод общей площади жилья в городе, тыс. кв. м», «Общее количество многоквартирных домов, в которых выполнен капитальный ремонт, единиц». В оценке деятельности администрации они поименованы, а как целевые показатели при реализации программных мероприятиях они отсутствуют.

➤ Другой проблемой экспертизы МП является несоответствие отдельных натуральных показатели, использованных при планировании Проекта бюджета, показателям непосредственного результата МП.

Например по МП «Обеспечение доступности качественного образования в городе Перми»:

– количество педагогических работников, имеющих право на получение социальных гарантий и льгот, использованное в Проекте бюджета – 415 чел., не соответствует показателю программы – 465 чел.,

И Т.Д.

Далее.

➤ Программы предусматривают мероприятия, расходные обязательства по которым не приняты и (или) в текстовой статье решения о бюджете не поименованы.

Например, ВЦП предусматривает предоставление субсидий в сфере регулирования численности бродячих животных и оказания помощи бродячим собакам и кошкам. Однако, в решение о бюджете, предоставление указанных субсидий не предусмотрено. Это нарушает требования ст. 78 БК РФ.

По МП «Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах города Перми» на плановый период предусмотрены расходы на кап. ремонт фасадов МКД центральных улиц города, в то же время расходное обязательство на данные мероприятия принято не было.

➤ Как отмечали предыдущие выступающие, в Программах планирование ассигнований производится не из потребности, а с учетом предельных объемов бюджетных ассигнований.

➤ В предыдущие отчетные периоды, анализируя реализацию ведомственных и долгосрочных целевых программ, КСП отмечала:

1. Существуют многочисленные внутренние противоречия и несоответствия в натуральных и стоимостных показателях программ.

Расхождения свидетельствуют о ненадлежащем исполнении заказчиками возложенных на них функций и не позволяют установить причинно-следственные связи между затратами и результатом по отдельным показателям:

Расхождения не позволяют оценить, насколько уровень финансовых средств, фактически затраченных на выполнение мероприятий программы в отчетном году, согласован с достижением

показателей непосредственного результата.

2. В нарушение требований Положения о бюджете 50% целевых программ в части объемов уточненного плана по расходам не соответствуют объемам, утвержденным Решением о бюджете.

3. Хочется обозначить еще одну проблему, с которой сталкиваемся при рассмотрении отчетов о выполнении целевых программ, а также сведения о результатах деятельности объектов бюджетной отчетности (ф. 0503162).

Они содержат сведения не о фактическом освоении учреждениями средств на реализацию программных мероприятий, а данные о кассовом расходе ГРБС по перечислению субсидий бюджетным и автономным учреждениям, что не позволяет оценить достижения непосредственного результата реализации программ и результативность использования бюджетных средств.

Это те основные моменты (проблемы), с которыми нам приходится сталкиваться в процессе контроля за реализацией программно-целевого метода формирования бюджета, и пути решения которых, на сегодняшний день остаются до конца неурегулированными.

Но вместе с тем, нами нарабатывается положительный опыт проведения экспертизы и мониторинга муниципальных программ. К середине 2015 года в городе должна быть утверждена Программа социально-экономического развития города на период 2016-2020 годов, а концу текущего года подготовлены рабочие материалы по ее разработке в разрезе функционально-целевых направлений, включающих этапы, механизмы и целевые показатели реализации ключевых задач функционально-целевых направлений. Надеемся, что в экспертизу 2016 года мы войдем при наличии МП, учитывающих все замечания, которые высказаны и еще будут обозначены КСП в 2013-2015 годах.

«ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА. ЭКСПЕРТИЗА И МОНИТОРИНГ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ (НА ПРИМЕРЕ ОПЫТА РАБОТЫ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ПЕРМИ)»

ДОКЛАД АУДИТОР КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ПЕРМИ

**Александр
Васильевич
Савельев**

Новые формы и методы управления муниципальным развитием в виде программно-целевого планирования конечно новыми считать нельзя.

Программное планирование как принцип, как инструмент результативного бюджетирования, Бюджетным кодексом декларировался всегда.

Возможности трехлетнего планирования и передача полномочий с представительного уровня на исполнительный – придали новый импульс этому направлению.

Появившаяся методическая база позволила расширить представление о том, что с помощью программ решаются не только задачи развития, но и задачи результативности текущих расходов.

Однако, чуть ли не нормативное закрепление, обязательность формирования программного бюджета, передача на исполнительный уровень утверждения программ, на практике приводит к формализму, вымывающему смысл и содержание метода, отчасти из-за отсутствия публичного обсуждения программ даже депутатами.

Аудит эффективности муниципальных программ не возможен, если сама программа по



структуре и содержанию не соответствует канонам программно-целевого метода.

Часто объединенная совокупность расходов имеет лишь внешнюю атрибутику программы, не являющейся по содержанию программой действий, гарантирующей результат.

КСО все чаще вынуждены констатировать, что программа таковой не является и подтвердить или опровергнуть актуальность, целевой, результативный характер не представляется возможным.

Также вынуждены признать, что по мере продвижения принципа результативного бюджета, качество программ падает.

Не буду говорить в целом о структуре муниципальной программы, скажу лишь о наиболее важных моментах, без которых программу конечно формально можно считать программой, но вот дать определение, что это является, так сказать, приводным ремнем решения поставленной цели – невозможно.

Что это за моменты?

1. Хороший аналитический материал, профессиональное описание проблемы.
2. Описание возможных методов решения (механизмов решения), вариантность решения, выбор варианта или технологии.
3. Для программ с расходами капитального характера – оценка расходов будущих периодов, что часто является определяющим для принятия решения.

Без этого администрация не может подтвердить или обосновать эффективность расходов, а контрольно-счетный орган - проконтролировать.

Конечно, важны и другие разделы программы: система управления программой и организационно-правовые механизмы и др. но суть, содержание программы определяет именно это.

Осознаю, что такие требования могут вызвать опасения превращения программы из нормативного акта в научный труд, но разумный компромисс всегда можно найти.

В идеале при наличии полноценной иерархической системы планирования развитием муниципального образования, чтобы не загромождать и разгрузить программу, часть обосновывающих материалов может фиксироваться в документах стратегического планирования, часть в отраслевых концепциях и др. документах.

Теперь два примера из практики нашей Контрольно-счетной палаты.

Аудиторское направление, которое я возглавляю, проводило проверку исполнения по 2 объектам, серьезной, очень затратной городской Инвестиционной программы по «Развитию систем водоснабжения и водоотведения г. Перми на 2006-2025 годы».

1 объект – отдельный, входящий в программу, инвестиционный проект по реконструкции Чусовских очистных сооружений, общей стоимостью 847 млн. руб. (211,95 млн. руб. - городской бюджет, 231,53 млн. руб. - федеральный бюджет, 409,42 млн. руб. - частный инвестор, арендатор муниципального водо-канализационного хозяйства).

2 объект – инвестиционный проект «расширение и реконструкция канализации (2очередь)» общей стоимостью 852,53 млн. руб. (в т.ч. 173,400 млн. руб. средства Пермского края).

Целью и задачами по 1 объекту ставились:

- реконструкция новой насосной станции с установкой нового, полностью автоматизированного оборудования;
- реконструкция трех ниток напорных водоводов от насосной станции до существующих водоочистных сооружений;
- строительства двух резервуаров чистой воды (РЧВ), объемом по 10 тыс. м³ каждый, с фильтрами-поглотителями на новой площадке ВОС.

Что должно повысить надежность системы водоснабжения города Перми с увеличением ее производительности до 480 тыс. м³ /сутки, а также улучшить качество питьевой воды (снизить показатель жесткости воды до нормативного).

Проведенным контрольным мероприятием установлено:

1. Отсутствие достаточного обоснования в необходимости строительства новой насосной станции 1-го подъема, так как мощности действующей насосной станции перекрывают потребности в питьевой воде по городу Перми на 2012 год.
2. Нарастивание избыточной мощности на проектируемой насосной станции перекрывает

возможности очистных сооружений Чусовского узла, что делает, излишним расходы по 2-му пусковому комплексу.

При этом стоимость строительства завышается на величину стоимости (как минимум) 1-го насосного агрегата (50 849,73 тыс. руб.), на стоимость монтажа системы электроснабжения, а также части платы за технологическое присоединение.

В соответствии с Инвестиционной программой определившей потребность в целом по городу Перми всеми потребителями (с учетом потерь) в 2012 году в объеме 305,0 тыс. куб. м./сут, мощность действующей насосной станции 1 подъема составляет 320,0 тыс. куб.м./сут, т.е. в полном объеме обеспечивает потребности города даже с учетом вывода из эксплуатации Большекамского и Кировского водозаборов (а у нас действуют 3 водозабора).

При этом техническим заданием на строительство новой насосной станции заявлен завышенный запас мощности:

- 1-й пусковой комплекс – 324 тыс. м3/сутки;
- 2-й пусковой комплекс – 480 тыс. м3/сутки.

Кроме того, действующие очистные сооружения не достигают проектной производительности вследствие требований установленных СНиП 2.04.02-84 и снижают мощности Чусовского узла до 220 тыс. м3/сут;

Вышеприведенные показатели характеризуют наиболее сложное положение по очистным сооружениям на Чусовском узле, которое фактически определяет его мощность, реконструкция которых программой не предусмотрена.

Следовательно, строительство насосной станции большей мощности, чем производительность очистных сооружений, при отсутствии в проекте реконструкции работ по увеличению мощности очистных сооружений, не рационально.

Целью и задачами по 2 объекту ставились:

- улучшение качества очищенных сточных вод;
- полная ликвидация аварийного выпуска сточных вод в реку Каму и сброса неочищенных канализационных стоков в реку Данилиху (более 100 тыс. м3/сут.)
- повышение надежности системы водоотведения города.

Проведенным контрольным мероприятием установлено:

1. Цель и задачи решены введением в строй части коллектора глубокого заложения от шахты 4 до шахты 6, выпуск в Каму неочищенных стоков прекращен, расширение очистных сооружений завершено.

2. Продолжение строительства ГРК от шахты № 7 до шахты № 13 и ввод в действие этой части нитки коллектора не может быть оценено как первоочередная необходимость, а расходы за счет средств бюджета города Перми ориентировочно в сумме 430 млн. руб. и бюджета Пермского края в сумме 173,4 млн. руб. являются избыточными.

Исходя из анализа первичных материалов Инвестиционной программы отмечено, что при принятии решения о продолжении расширении и строительства 2 очереди канализации по имеющейся документации потребность по развитию мощностей в связи с падением водопотребления отсутствовала (по понятным причинам подробности я опускаю)

В итоге:

Кроме потерь городского, краевого и федерального бюджета, расходы понесенные частным инвестором компенсируются потребителями инвестиционной надбавкой к тарифу, как на водоснабжение так и водоотведение, составляющей свыше 10% к утвержденному тарифу.

Вот почему так важно в программах иметь глубокий отраслевой анализ, выявление реальных проблем и выбор вариантов их решения до принятия решения о финансировании.

Однако, действующий на территории города Перми нормативный акт, определяющий «Порядок принятия решений о разработке муниципальных программ, их формирования и реализации» (Постановление Администрации г. Перми от 25.09.2013 N 781) не предполагает в структуре программы соответствующих разделов.

Спасибо за внимание.

**«ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА. ЭКСПЕРТИЗА
И МОНИТОРИНГ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ»**

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ОРСКА

**Василий
Рафаилович
Касаткин**

Бюджет муниципального образования город Орск в 2014 году составляет 3 044 253,6 тыс. руб. и формировался с применением программно-целевого метода. Объем бюджетных средств задействованных в муниципальных программах равен 2 551 084,5 тыс. руб. или 83,8%. В 2013 году 12-ю муниципальными программами было охвачено всего 23 353,8 тыс. руб. или 0,5% средств городского бюджета.

Нормативными правовыми актами исполнительного органа местного самоуправления – администрацией города Орска в 2014 году утверждено 9 муниципальных программ, которые содержат 28 подпрограмм, регулирующих все направления деятельности муниципалитета. В 2013 году таких программ было 12 без разделения на подпрограммы.

В городе Орске утверждено положение о муниципальных программах, в котором определяются:

- порядок принятия решения о разработке муниципальных программ города Орска;
- порядок формирования и реализации муниципальных программ города Орска;
- порядок проведения оценки эффективности реализации муниципальных программ города Орска.

В соответствии с вышеуказанным положением проект муниципальной программы подлежит обязательному согласованию с управлением экономики администрации города, финансовым управлением администрации города и юридическим управлением администрации города Орска. При чем юридическое управление администрации принимает на экспертизу проект после внутреннего согласования проекта муниципальной программы в финансовом управлении, управлении экономики, а также в контрольно-счетной палате города Орска. Разработчиком муниципальной программы представляется проект для экспертизы в контрольно-счетной палате города Орска в соответствии с административным регламентом администрации города Орска.

В 2012 году финансово-экономическую экспертизу прошло 37 проектов нормативных правовых актов, утверждавших или вносивших изменения в муниципальные программы, в 2013 году – 52, в первом полугодии 2014 года – 14 таких проектов.

Контрольно-счетная палата города Орска провела анализ нарушений, которые выявлены при проведении финансово-экономической экспертизы муниципальных программ. Наиболее распространенными нарушениями, содержащимися в проектах муниципальных программ, являются:

1. нарушения порядка разработки, согласования, утверждения и реализации муниципальных программ;
2. нарушения бюджетного законодательства в части отсутствия источника финансирования новых или уже имеющих обязательства;
3. отсутствие критериев оценки эффективности реализации программы или их полное несоответствие содержанию программы, как результат невозможность оценки программы в целом;
4. отсутствие финансово-экономического обоснования стоимости муниципальных программ или отдельных мероприятий;



5. включение в муниципальные программы мероприятий по нулевой стоимости, при этом выполнение таких мероприятий без финансирования невозможно;

6. несоответствие объема ассигнований программы с утвержденными ассигнованиями в городском бюджете;

7. несоответствие или отсутствие целевых индикаторов выполнения мероприятий программы;

8. отсутствие или занижение объема финансового обеспечения программ по внебюджетным источникам, таким как средства муниципальных автономных и бюджетных учреждений.

Кроме финансово-экономической экспертизы муниципальных программ контрольно-счетная палата города Орска проводит следующие мероприятия:

- При проведении проверки проекта бюджета контрольно-счетной палатой анализируется соответствие объема финансового обеспечения программ, делается отдельное приложение с отклонениями для последующего контроля за внесением изменений в программы в целях приведения их объема в соответствии с утвержденным решением о бюджете объемами финансирования.

- Мониторинг официальных источников опубликования нормативных правовых актов («Орская газета», Сайт администрации города Орска) с целью выявления нормативных правовых актов, не прошедших финансово-экономическую экспертизу в контрольно-счетной палате города Орска. Результаты мониторинга в виде аналитической записки направляются в адрес главы города Орска. Результатом такой работы стало то, что глава города отклоняет проекты нормативно-правовых актов, в том числе проекты муниципальных программ, с отрицательным заключением контрольно-счетной палаты.

Предложений не имею.

«ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА. ЭКСПЕРТИЗА И МОНИТОРИНГ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ»

ДОКЛАД ЗАМЕСТИТЕЛЯ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ИРКУТСКА

**Светлана
Рафитовна
Андреева**

Задача перехода к «программному бюджету» названа одной из основных целей бюджетной политики на 2013 год и среднесрочную перспективу в Бюджетном послании Президента Российской Федерации.

В рамках стратегического подхода в 2012-2013 годах Комитетом по экономике администрации города Иркутска впервые был реализован сквозной метод планирования на основе системы практически одновременно принятых долгосрочных и краткосрочных документов социально-экономического развития. Стратегия социально-экономического развития города Иркутска разработанная до 2025 года, одобрена решением Думы города Иркутска от 06.07.2012 №005-20-360579/2.

Долгосрочные целевые программы направлены на решение задач в рамках приоритетных направлений социально-экономического развития города Иркутска и являются инструментами достижения стратегических целей Программы комплексного социально-экономического развития города Иркутска (далее - ПКСЭР), утвержденной решением Думы г. Иркутска от 06.07.2012 № 005-20-360588/2 (ред. от 26.09.2013). Установлены и

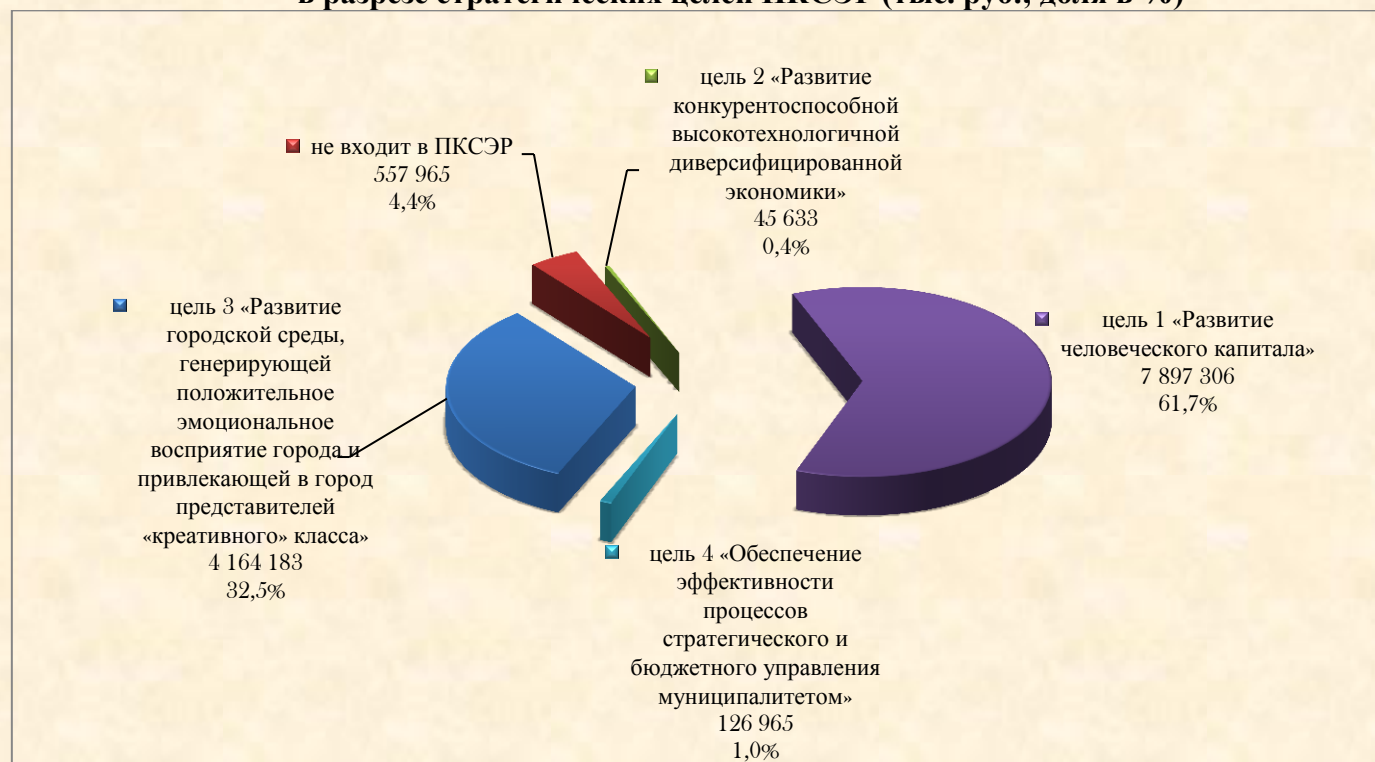


контролируются путем отслеживания индикаторных показателей основные параметры достижения поставленных целей.

В 2013 году в бюджете было предусмотрено финансовое обеспечение реализации 21 целевой программы, что составляет 89% от общей суммы расходов, в том числе: девятнадцать долгосрочных целевых программ и две муниципальные адресные программы.

Наибольший объем финансового обеспечения программных расходов в 2013 году был направлен на решение задач в целях развития человеческого капитала и городской среды.

Структура программных бюджетных ассигнований в 2013 году в разрезе стратегических целей ПКСЭР (тыс. руб.; доля в %)



Из анализа трехлетней динамики показателей отчетов об исполнении бюджета города следует, что одним из положительных результатов исполнения бюджета в 2013 году является увеличение доли расходов на финансирование мероприятий муниципальных целевых программ в общих расходах бюджета. В 2013 году была решена задача по внедрению программно-целевого принципа исполнения бюджета (89% от общей суммы расходов).

(тыс. руб.)

Наименование	Отчет 2011	Отчет 2012	Темп роста 2012/2011	Отчет 2013	Темп роста 2013/2012
ИТОГО расходов бюджета	12 841 910	12 340 207	96%	14 357 691	116%
программные расходы	6 369 650	4 710 092	74%	12 792 051	272%
непрограммные расходы	6 472 260	7 630 115	118%	1 565 639	21%
Доля программных расходов	50%	38%		89%	

Оценка эффективности реализации программ за 2013 год осуществлялась по новой Методике, утвержденной постановлением администрации от 26.09.2013 г. №031-06-2504/13. В соответствии с Методикой для получения итоговой оценки эффективности по каждой программе проводилось соотношение интерпретированных значений фактической эффективности реализации программы и качества планирования. Ранее действующая Методика не учитывала наличие фактов,

выявленных органами муниципального внутреннего и внешнего контроля финансовых нарушений при использовании средств муниципальной программы, как «отягчающих» обстоятельств при оценке эффективности. Совместная работа Комитета по экономике администрации города Иркутска и КСП города Иркутска по разработке новой Методики позволила предусмотреть в ней одним из критериев оценки эффективности соответствие муниципальных программ бюджетному законодательству. По окончании отчетного периода КСП города Иркутска предоставляет информацию о наличии (отсутствии) нарушений бюджетного законодательства, выявленных КСП при реализации муниципальных программ.

По обобщенным результатам оценки эффективности 19 долгосрочных целевых программ за 2013 год по новой Методике установлено, что по 16 программам отмечено неудовлетворительное качество планирования, в связи с чем только 3 программы из 19 признаны эффективными. Одной из причин неудовлетворительного планирования явилось то, что ряд целевых показателей не имеют прямой корреляции с результатом выполняемых в рамках Программы мероприятий, объемами финансирования или имеют некорректно спланированную количественную оценку, которая не отражает результат работы по Программе.

Что касается полномочий по проведению финансово-экономической экспертизы проектов муниципальных программ необходимо отметить следующее.

Объем работы КСП города Иркутска в данном направлении увеличился в 28,5 раз по сравнению с предыдущими 2007-2011 годами. В 2012 году по итогам финансово-экономической экспертизы подготовлено 171 заключение, в 2013 г. – 169. При этом более половины всех финансово-экономических экспертиз было проведено в отношении проектов о внесении изменений в действующие целевые программы: в 2012 году – 54% от общего числа проектов, в 2013 году – 82 процента.

Хочется отметить высокое практическое значение проведения экспертиз и мониторинга муниципальных программ. Накопленная в ходе экспертизы информация используется также при проведении иных экспертно-аналитических и контрольных мероприятий. К примеру, объем планируемых расходных обязательств на 2013-2015 годы, предварительно проверенный в рамках экспертизы новых долгосрочных целевых программ, составил 32 580 млн. руб. или 83% расходов трехлетнего бюджета. Проведенная работа существенно повысила эффективность проведения экспертизы решения Думы города Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов».

С целью повышения качества проведения финансово-экономической экспертизы и регламентации процесса её проведения КСП был разработан и утвержден стандарт внешнего муниципального финансового контроля СФК 21/2012 «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ», определяющий задачи, а также требования к проведению и оформлению финансово-экономической экспертизы, понятие повторной и дополнительной финансово-экономической экспертизы. Стандарт обязателен для применения должностными лицами КСП и активно используется ими в работе.

Срок проведения экспертизы определен п. 6 ст. 12 Положения о КСП и составляет три рабочих дня для экспертизы проектов муниципального правового акта города Иркутска, предусматривающего внесение изменений в действующий муниципальный правовой акт, и пять рабочих дней для экспертизы проектов в отношении остальных проектов муниципальных правовых актов города Иркутска со дня поступления проекта муниципального правового акта города Иркутска в КСП. Так за период с 2012 по 2013 гг. КСП города Иркутска было проведено 6,9% экспертиз, сроки проведения которых были нарушены из-за отсутствия документов, необходимых для проведения экспертизы. Это является основной проблемой, с которой сталкивается КСП города Иркутска. Большинство данных экспертиз производится на проекты правовых актов, учитываемых при внесении изменений в бюджет города. В подобных ситуациях КСП вынуждена продлевать срок финансово-экономической экспертизы.

Внедрение программно-целевого метода формирования и исполнения бюджета города также отразилось на подходах КСП города Иркутска к проведению экспертизы бюджета и подготовке заключения на отчет об исполнении бюджета. Так полностью была изменена структура пояснительной записки. Если раньше она была сформирована по функциональному принципу, то

теперь учитывая, что основные объёмы финансирования расходов предусмотрены в программах, выходные документы имеют программную структуру. То же самое можно сказать и про организацию контрольной и экспертно-аналитической деятельности КСП города Иркутска. Так закрепление аудиторов было изменено с функциональной направленности на конкретные муниципальные программы.

«О ПРАКТИКЕ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНОЙ ПАЛАТОЙ ГОРОДА ТАМБОВА»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ТАМБОВА

**Наталья
Владимировна
Федотова**

Практика проведения КСП города Тамбова финансово-экономической экспертизы проектов муниципальных программ города Тамбова выглядит следующим образом.

КСП города Тамбова финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ города Тамбова проводится в соответствии со Стандартом финансового контроля №8 «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ».

Всего в 2013 году из администрации города Тамбова для проведения финансово-экономической экспертизы в КСП города Тамбова были направлены проекты 17-ти муниципальных программ города Тамбова. Всего же в 2013 году администрацией города Тамбова было разработано 19 муниципальных программ, подлежащих реализации и финансированию с 2014 года. В КСП города Тамбова на экспертизу были представлены проекты только 17 из них. При этом проекты 16 муниципальных программ, предлагаемых к финансированию с 2014 года и предусмотренных проектом бюджета на период 2014-2016 гг., были направлены в КСП города Тамбова для экспертизы 13.11.2013 года, а утверждены были уже 14.11.2013 года. Таким образом, муниципальные программы были утверждены администрацией города Тамбова без учёта мнения контрольно-счётного органа.

При этом необходимо отметить, что проекты муниципальных программ были представлены в КСП города Тамбова без соответствующей необходимой информации (финансово-экономического обоснования финансовых ресурсов, документов, являющихся основанием для разработки программ и др.), что не позволило провести должную оценку объёмов финансирования программных мероприятий.

Всего по итогам финансово-экономической экспертизы проектов муниципальных программ было сделано 14 замечаний (отсутствие или недостаточное финансово-экономическое образование, наличие дублирующих программных мероприятий, отсутствие полноты анализа предметной составляющей программы, низкая вовлечённость органов местного самоуправления города Тамбова (кроме администрации города Тамбова) в процесс разработки муниципальных программ, низкая степень взаимосвязи выбранных целевых индикаторов с целью и задачами программ, несоответствие целевых индикаторов критериям, установленным муниципальными правовыми актами). Заключение КСП города Тамбова по всем проектам муниципальных программ были направлены на рассмотрение в администрацию города Тамбова. Результаты рассмотрения до настоящего времени неизвестны.

Кроме того, хотелось бы отметить, что в 2013 году КСП города Тамбова было реализовано экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ муниципальных правовых актов города Тамбова,



регламентирующих порядок разработки муниципальных и ведомственных программ, их формирования и реализации на предмет соответствия нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и возможного их совершенствования».

По результатам мероприятия КСП города Тамбова был сформулирован ряд предложений, среди которых, в том числе, было предложено разработать и закрепить обязательный для исполнения всеми органами местного самоуправления города Тамбова порядок, определяющий механизм их взаимодействия на стадии разработки проектов муниципальных программ.

Отчёт КСП города Тамбова о реализации указанного экспертно-аналитического мероприятия был направлен на рассмотрение в администрацию города Тамбова. Результаты рассмотрения до настоящего времени неизвестны.

Таким образом, практика проведения КСП города Тамбова экспертизы проектов муниципальных программ имеет явно выраженные негативные моменты, главным из которых является нежелание местной администрации конструктивно взаимодействовать с контрольно-счётным органом на стадии разработки проектов муниципальных программ.

Объясняется это, прежде всего, тем, что на практике видение работниками КСП города Тамбова содержания и структуры муниципальных программ сильно разнится с видением этого вопроса работниками местной администрации. Разница в подходах обусловлена объективными причинами, которые в свою очередь дополняются субъективными.

Объективными причинами, по нашему мнению, в частности являются следующие.

1. На сегодняшний день на законодательном уровне не установлены требования к содержанию и разработке муниципальных программ. Данные вопросы отданы на откуп местным администрациям.

2. В соответствии с частями 1, 2 статьи 11 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» КСО утверждают стандарты внешнего финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, которыми они руководствуются при реализации своих полномочий в сфере внешнего финансового контроля.

Стандарты внешнего муниципального финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий утверждаются КСО, в том числе в соответствии с общими требованиями, утвержденными Счётной палатой РФ и (или) КСО субъекта Российской Федерации. При этом общие требования в основном касаются лишь структуры стандартов, логики их построения и взаимосвязи между собой. Вопросы внутреннего наполнения стандарта не затрагиваются. Таким образом, в рамках действующего законодательства вести речь о законной силе стандартов не приходится.

В настоящее время сложилась практика разработки и утверждения типовых стандартов внешнего муниципального финансового контроля Союзом МКСО, которые в силу отсутствия достаточного опыта и практики работы берут за основу своих стандартов практически все муниципальные КСО.

Для муниципальных КСО одним из руководящих документов, отчасти определившим содержание и структуру проектов муниципальных программ, логику их построения, требования к индикаторам, является типовой стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ» (утверждён решением Президиума Союза МКСО, протокол заседания Президиума Союза МКСО от 19.05.2013 № 2 (33)).

Однако, как показывает практика, каким бы идеальным ни был стандарт (как типовой стандарт, так и разработанный на его основе и утверждённый муниципальным КСО стандарт финансового контроля) с точки зрения логики его построения, соответствия общим требованиям и положениям экономических дисциплин, выводы и предложения, сделанные сотрудниками КСО по результатам экспертно-аналитического мероприятия, проведённого в соответствии со стандартом, не имеют законной силы и носят лишь рекомендательный характер даже в том случае, если они имеют под собой достаточные логические обоснования (исключением являются случаи прямого и явного нарушения норм закона). Поэтому на практике «последнее слово» в вопросе принимать или нет предложения и рекомендации КСО остаётся за работниками местной администрации, являющимися разработчиками проекта муниципальной программы.

Решением вышеуказанных проблем, по нашему мнению, могло бы стать:

- закрепление на федеральном уровне хотя бы понятия муниципальной программы и общих основополагающих требований к её содержанию и структуре;

- разработка единых стандартов внешнего муниципального финансового контроля и придание им законной силы. Возможным вариантом могло бы стать утверждение единых стандартов по типу федеральных стандартов оценки, действующих в сфере оценочной деятельности, или стандартов, действующих в сфере аудиторской деятельности.

Придание законной силы стандартам внешнего муниципального финансового контроля помимо решения проблем, возникающих при проведении экспертизы проектов муниципальных программ и реализации предложений муниципальных КСО, сделанных по итогам такой экспертизы, позволило бы решить и иные проблемы, возникающие в деятельности муниципальных КСО.

Также видится целесообразным:

- закрепить на законодательном уровне обязательность проведения муниципальными КСО экспертизы не только проектов муниципальных программ, но и проектов изменений в действующие муниципальные программы;

- закрепить на законодательном уровне, что местная администрация утверждает проект муниципальной программы только при наличии заключения КСО.

КРУГЛЫЙ СТОЛ № 4

«ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПО АУДИТУ В СФЕРЕ ЗАКУПОК (МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И КОНТРОЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ, ИМЕЮЩИЕСЯ ПРОБЛЕМЫ)»



**ДОКЛАД ОТВЕТСТВЕННОГО СЕКРЕТАРЯ СОЮЗА МКСО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА УЛАН-УДЭ**

**Ольга
Николаевна
Генералова**

В течение последних лет в федеральное законодательство о государственных и муниципальных закупках постоянно вносились различные изменения и дополнения, направленные на совершенствование правил и процедур закупок, улучшение системы оценки предложений участников торгов, повышение прозрачности закупок.

Однако проблема нарушения законодательства о государственных и муниципальных закупках продолжала оставаться.

О недостаточной эффективности системы муниципальных закупок объективно говорят и данные контролирующих органов.

Поэтому Счетная палата России принимала непосредственное активное участие в подготовке федерального закона о контрактной системе.

Счетная палата России возглавляет Специальную группу ИНТОСАИ по контрактному аудиту государственных закупок, которая была создана на 64-м заседании Управляющего совета ИНТОСАИ в октябре этого года и выполняет функции ее постоянно действующего секретариата. ИНТОСАИ - международная организация высших органов финансового контроля, в состав которой входят представители 194 стран.

Основная цель работы в специальной комиссии – совместно с зарубежными коллегами выработать универсальные подходы и процедуры проведения контрактного аудита (аудита государственных закупок).

Как отметила Татьяна Голикова, разработка общих принципов государственных закупок будет осуществляться в соответствии с основными принципами аудита ИНТОСАИ и действующими международными нормативно-правовыми документами, а особое внимание будет уделено прозрачности процесса закупок, управлению рисками и предотвращению мошенничества и коррупции. "Важная работа - подготовка на основе этих общих принципов практического руководства по проведению контрактного аудита. Это руководство будет охватывать весь цикл проведения закупок: планирование и подготовку, ценообразование, соотношение цены и качества, оценку, проведения тендеров и выбор поставщиков, управление и оценку эффективности контракта", - подчеркнула главный аудитор России в своем выступлении. Она также озвучила, что будут разработаны пособия по аудиту государственных закупок в конкретных секторах и сферах.

Основной идеей Закона №44-ФЗ стала четкая регламентация всего жизненного цикла закупочного процесса, формирование более тесной взаимосвязи бюджетного процесса и процесса осуществления закупок, а также внедрение принципов и подходов, позволяющих обеспечивать муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок.

Существенным нововведением закона 44-ФЗ следует считать расширение круга контрольных органов, предусмотрены ведомственный контроль за соблюдением нормативных правовых актов заказчиками, контроль заказчика за исполнением условий контракта, а также вводятся мониторинг в сфере закупок, и аудит, осуществляемый Контрольно-счетной палатой.

Контрольно-счетная палата согласно ст. 98 закона будет проводить анализ и оценку результатов закупок, достижения целей закупок. Будет проверять, анализировать и оценивать информацию о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и



результативности расходов на закупки по контрактам, планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам. Кроме того, обобщать результаты своей деятельности и устанавливать причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков.

Контрольно-счетная палата будет проверять планирование, размещение, заключение и исполнение контрактов распорядителей средств местного бюджета и давать оценку правомерности их закупочных действий.

Правомерность, или соответствие законодательству Российской Федерации – фундаментальный параметр, которому обязана отвечать работа государственных или муниципальных заказчиков. Но это далеко не единственный параметр.

В полномочия Контрольно-счетной палаты как органа внешнего муниципального финансового контроля входит оценка таких параметров закупочной деятельности, как экономичность (достижение наилучшего соотношения цена-качество), результативность (достижение запланированного результата), эффективность (наилучшее обеспечение муниципальных нужд), стратегическая нацеленность (достижение максимального вклада закупок в реализацию целей социально-экономического развития) и своевременность.

Практика показывает, что традиционная оценка закупок только на предмет исключительно экономии бюджетных средств не отражает в полной мере степени эффективности закупок и может применяться только для оперативного анализа. При такой оценке из анализа выпадает ряд важнейших показателей, в частности – уровень конкурентности, соблюдение законодательства, дисциплина планирования и исполнения контрактов. Для оценки эффективности закупки необходимо оценить основную цель – получение тех благ, для которых оно и проводилось.

Эффективной можно считать ту закупку, при которой использован конкурентный способ определения поставщика и соблюдены баланс качества и цены.

Контрольно-счетная палата будет проверять не только соответствие расходов лимитам бюджетных обязательств, целевым статьям и видам расходов, но также давать оценку качеству муниципального управления в сфере закупок. Сотрудники Контрольно-счетной палаты правомочны выявлять как нарушения законодательства Российской Федерации (вплоть до содержащих признаки уголовно наказуемых деяний), так и недостатки муниципального управления (вплоть до указания на несовершенство законодательного регулирования и неправильность в постановке задач и организации их выполнения).

Будут фиксироваться финансово значимые последствия нарушений графиков выполнения работ. Нарушениями является не только нецелевое расходование средств, но и суммы излишних расходов, снижение качества полученных результатов контрактов, необоснованность начальных (максимальных) цен контрактов, простой закупленного оборудования и иные нарушения и недостатки.

Контрольные мероприятия могут идти как в рамках бюджетного процесса, так и по тематическим проверкам.

В положениях закона предусмотрено, что органы аудита в сфере закупок осуществляют экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность. При этом названы методы осуществления указанной деятельности проверка, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, об обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

Закреплена процедура обобщения органами аудита результатов осуществления указанной деятельности. В силу прямого указания такое обобщение, в том числе должно включать: 1) установление причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков; 2) подготовку предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок; 3) систематизацию информации о реализации указанных предложений; 4) размещение в ЕИС обобщенной информации о таких результатах. То, что ЕИС содержит результаты аудита в сфере закупок, закреплено в ст. 4 Закона. В соответствии с ч. 5 ст. 18 данного Закона по результатам аудита в сфере закупок конкретная закупка может быть признана необоснованной.

Упоминание об эффективности осуществления закупок появляется уже в ст. 1 Закона о контрактной системе, в которой указываются цели применения закона, одной из которых является

повышение эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг. Несмотря на то что данная цель была установлена в том числе и в Федеральном законе от 21 июля 2005 г. №94-ФЗ Закон о контрактной системе для реализации данной цели устанавливает принципы контрактной системы в сфере закупок, среди которых немаловажное значение имеет принцип эффективности.

Согласно Закону 44-ФЗ принцип эффективности заключается в достижении заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами, муниципальными органами, казенными учреждениями, иными юридическими лицами при планировании и осуществлении закупок.

Одной из форм реализации принципа эффективности можно назвать обоснование закупок, которому посвящается ст. 18 Закона о контрактной системе (вступает в силу с 1 января 2015 г.). Обоснование закупок определяется как соответствие планируемой закупки целям осуществления закупок. Обоснование закупок осуществляется заказчиком при формировании плана закупок, плана-графика. Таким образом, одним из пунктов плана закупок является обоснование закупок.

Еще одной формой реализации принципа эффективности является нормирование в сфере закупок, которое устанавливается ст. 19 Закона о контрактной системе. В отличие от обоснования понятие "нормирование" вообще не устанавливалось в предыдущем законе. Таким образом, "нормирование в сфере закупок" - понятие новое и представляет собой установление требований к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Часть 2 ст. 19 Закона раскрывает требования к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам и относит к ним требования к количеству, качеству, потребительским свойствам и иным характеристикам товаров, работ, услуг, позволяющие обеспечить государственные и муниципальные нужды, но не приводящие к закупкам товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При осуществлении муниципальных закупок должна учитываться бюджетная обеспеченность города. Важной задачей для органов местного самоуправления в настоящее время является эффективное и рациональное использование ограниченного объема существующих бюджетных средств. Институт нормирования является необходимой мерой для предотвращения нецелевых закупок, а также закупок товаров, работ и услуг с избыточными потребительскими свойствами и предметов роскоши. Данный закупочный инструмент призван обеспечить целесообразность закупки по качеству, объему и цене. При этом предполагается, что заказчики не ограничены в приобретении действительно нужных им товаров, но в то же время не закупают «золотые стулья», то есть товары, превышающие по своим характеристикам фактические потребности заказчика.

Местные Администрации утверждают Правила нормирования в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд на основе типовых, утвержденных Правительством РФ, в том числе:

- требования к порядку разработки и принятия муниципальных правовых актов о нормировании в сфере закупок, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения;
- перечень товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, подлежащих обязательному нормированию;
- требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций муниципальных заказчиков.

Система закупок представляет собой сложный процесс, ошибки и неэффективные управленческие решения в котором могут негативно сказаться на бюджете города.

Принятие контрактной системы закупок свидетельствуют о важности разработки и применения для анализа и мониторинга эффективности функционирования системы закупок надежных оценочных критериев и индикаторов.

Задачей Контрольно-счетной палаты на 2014 год является проведение подготовительной работы по внедрению аудита эффективности в сфере закупок, разработка соответствующей

методической базы. Стандарты и методические документы Контрольно-счетной палаты по проведению аудита закупок будут основываться на действующем законе и подзаконных актах, и в большей степени на создаваемой органами местного самоуправления города правовой основы закупочной деятельности.

В заключении отмечу, что результативность осуществления контроля за эффективностью расходования бюджетных средств во многом зависит не только от инструментов и механизмов его реализации, но и от степени взаимодействия всех органов местного самоуправления.

Основная цель – профилактика и недопущение нарушений. В связи с чем, хочу поблагодарить модераторов круглого стола за предоставленную возможность сверить позиции и выработать единые подходы по применению закона 44-ФЗ.

Благодарю за внимание!

«ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПО АУДИТУ В СФЕРЕ ЗАКУПОК (МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И КОНТРОЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ, ИМЕЮЩИЕСЯ ПРОБЛЕМЫ)»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНТРОЛЬНОЙ И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ВЛАДИВОСТОКА

**Альбина
Викторовна
Волкова**

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2014-2016 годах» среди основных проблем бюджетной политики названа недостаточная скоординированность планирования мер социально-экономического развития и бюджетного планирования, а также то, что задачи социально-экономической политики и итоги их реализации по-прежнему рассматриваются отдельно от вопросов бюджетной политики. При этом отсутствует четкая система оценки эффективности бюджетных расходов.



Для решения этой задачи необходимо контролировать не только и не столько технологию расходов, сколько решение конкретных функциональных задач, поставленных перед государственными и муниципальными управленческими структурами.

Собственно говоря, на это и нацелены как последние изменения бюджетного законодательства, так и реформа системы государственных и муниципальных закупок.

Если Федеральный закон № 94-ФЗ регулировал только размещение заказа, то вопросы контрактной системы охватывают взаимосвязанные этапы прогнозирования, планирования и осуществления закупок (включая исполнение контрактов), а также проведения мониторинга, надзора, контроля и аудита за соблюдением требований Федерального закона о контрактной системе.

Основной идеей Закона №44-ФЗ стали четкая регламентация полного цикла закупочного процесса, формирование взаимосвязи бюджетного процесса и процесса осуществления государственных закупок путем формирования связи между параметрами бюджетных ассигнований, объемными и качественными показателями предоставляемых государственных и муниципальных услуг, с одной

стороны, и параметрами государственных контрактов, их результатами – с другой. Кроме того, Закон о контрактной системе существенно расширил систему контролирующих органов в сфере государственных и муниципальных закупок, включив в нее органы, осуществляющие кассовое обслуживание, и органы внутреннего финансового контроля. Также в данном законе впервые сформулированы правила проведения мониторинга, а также задачи и функции по анализу и оценке результативности достижения целей осуществления закупок на основе использования института аудита.



Так как аудит в сфере муниципальных закупок отнесен к полномочиям контрольно-счетных органов муниципальных образований, то есть к нашим с вами, нелишне будет вспомнить, что целей осуществления закупок для обеспечения муниципальных нужд существует всего две:

- 1) достижение целей и реализации мероприятий, предусмотренных муниципальными программами;
- 2) выполнение функций и полномочий муниципальных органов, за исключением выполняемых для реализации муниципальных программ.



Выполнение поставленных задач в сфере аудита возможно путем осуществления экспертно-аналитической, информационной и иной деятельности в отношении как планируемых к заключению и заключенных, так и исполненных контрактов, то есть аудитом охватываются все этапы осуществления закупки.

Обоснование закупок

Цели осуществления закупок для муниципальных нужд:

1. Достижение целей и реализация мероприятий, предусмотренных муниципальными программами.
2. Выполнение функций и полномочий муниципальных органов.

Оценка обоснованности осуществления закупок проводится в ходе мониторинга, аудита и контроля.

Проверке, анализу и оценке подлежит информация о законности, целесообразности, об обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки.

Аудит в сфере закупок

Часть 2

статья 98 №44-ФЗ

Органы аудита в сфере закупок, в пределах своих полномочий осуществляют анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 настоящего Федерального закона.

Часть 3

Для достижения целей, указанных в части 2 настоящей статьи, органы аудита в сфере закупок осуществляют экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность посредством:

- ✓ проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности;
- ✓ об обоснованности;
- ✓ о своевременности;
- ✓ об эффективности;
- ✓ о результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

При подготовке к круглому столу была проанализирована информация об организации работы по аудиту в сфере закупок 50-ти муниципальных контрольно-счетных органов, входящих в Союз МКСО.

Подавляющее большинство контрольно-счетных органов не планирует в 2014 году никаких действий ни по методологическому обеспечению, ни по проведению мероприятий в сфере аудита, частью КСО ведется работа по подготовке соответствующих стандартов. На сегодняшний день пятью из предоставивших информацию контрольно-счетных органов разработаны и утверждены стандарты - это КСП городов Иркутск http://www.kspirk.ru/page/activity/support/financial_standarts

/_137, Кемерово (Кемеровская область), Железногорск (Курская область) http://kspzhel.ru/content/7_standarty/sfk.php и Салехард (Ямало-Ненецкий АО) <http://www.s-ksp.ru/audit/>, а также КСП Ютазинского муниципального района Республики Татарстан (на основе стандарта КСП г. Салехард) http://jutaza.tatarstan.ru/rus/raion/kontrol13.htm?pub_id=246126

Форма № 12-ГАБС Г/к

Информация
об исполнении государственных контрактов (соглашений, договоров), заключенных до начала текущего финансового года
(заполняется за исключением балансовых счетов 206 12, 206 21, 206 23, 302 11, 302 12, 302 21, 302 23)

Наименование и код главного администратора бюджетных средств _____

Периодичность: квартальная, годовая _____

Балансовые счета	Дебиторская задолженность*	Кредиторская задолженность*	Государственный контракт (соглашение, договор) Наименование поставщика (подрядчика), дата, №	Сумма государственного контракта (соглашения, договора) (тыс. рублей)	Сроки исполнения контракта** (соглашения, договора) (дата)	Исполнение (тыс. рублей)	Причины неисполнения	Санкции, предъявляемые к поставщику (подрядчику) товаров, работ, услуг***
1	2	3	4	5	6	7	8	9
206 22		х						
		х						
Итого по Дт								
302 22	х							
	х							
Итого по Кт								

● 6.1

Контрольно-счетной палатой Московской области разрабатывается методика сбора информации для осуществления аудита в сфере закупок, на официальном сайте КСП в разделе "Методические материалы" <http://ksp.mosreg.ru/method/561.html> уже размещены 4 формы для главных администраторов бюджетных средств, содержащие такую информацию (12ГАБС "Информация об исполнении государственных контрактов (соглашений, договоров), заключенных до начала текущего финансового года", 13 ГАБС "О динамике заключения и исполнения государственных контрактов (договоров)" и "О причинах образования дебиторской и кредиторской задолженности").

Форма № 13-ГАБС Динамика г/к

Информация
о динамике заключения и исполнения государственных контрактов (договоров)
по состоянию на 01 _____ 20__ года

Наименование и код главного администратора бюджетных средств _____

Периодичность: квартальная, годовая _____

Виды расходов бюджетной классификации	Утвержденные бюджетные ассигнования	Доведенные лимиты бюджетных обязательств	Заключенные государственные контракты (договоры) в текущем финансовом году		Контракты (договоры), заключенные в отчетном финансовом году, подлежащие		Соотношение объема заключенных государственных контрактов (договоров) к доведенным лимитам бюджетных	Исполнение	% исполнения от заключенных государственных контрактов (договоров) гр. 9 / (гр. 5 + гр. 7)
			Количество	Сумма	Количество	Сумма			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
200, в т.ч.:									
230									
241									
242									
243									
244									
323									
400, в т.ч.:									
411									
460									
800, в т.ч.:									
804									
805									
870									
880									
900, в т.ч.:									
Итого									

● 6.2

Информация, содержащиеся в форме «Дебиторская и Кредиторская задолженность»

I и II разделы

Сведения о Дебиторской и Кредиторской задолженности в разрезе балансовых счетов:

1. Сумма, отраженная в форме 0503169
2. Перечень государственных контрактов (договоров) – наименование поставщика, №, дата
3. Наименование работ, услуг, товаров
4. Общая сумма государственного контракта (договора)
5. Срок окончания контракта
6. Причины образования задолженности

III раздел

Информация о государственных контрактах (договорах), по которым в 20__ году приняты бюджетные обязательства и не исполнены в полном объеме:

1. Код бюджетной классификации
2. Перечень государственных контрактов (договоров) – наименование поставщика, №, дата
3. Наименование работ, услуг, товаров
4. Общая сумма государственного контракта (договора)
5. Срок окончания контракта
6. Причины образования задолженности

Контрольно-счетной палатой города Салехарда уже проведено контрольное мероприятие в рамках осуществляемого аудита в сфере закупок на тему "Мониторинг деятельности администрации города Салехарда в сфере закупок" http://www.сксп.рф/control/?SECTION_ID=61, в ходе которого проведен анализ нормативно-правового регулирования деятельности городской администрации по реализации Федерального закона № 44-ФЗ, а также реализации принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов и выполнения требований Бюджетного кодекса РФ¹ в части заключения муниципальных контрактов на основании планов-графиков закупок, то есть были рассмотрены вопросы законности закупок. По результатам проведенного мероприятия подготовлены предложения по устранению выявленных нарушений и совершенствованию контрактной системы в муниципальном образовании.

Большинство контрольно-счетных органов, предусмотревших проведение в 2014 году мероприятий по аудиту в сфере закупок, планирует их в виде отдельного вопроса контрольных мероприятий, осуществляемых в рамках контроля за использованием средств местного бюджета. В то же время планируются и отдельные как контрольные, так и экспертно-аналитические мероприятия по аудиту в сфере закупок (КСП городов Железногорска, Подольска, Иркутска, Красноярска, Владивостока, Томска и КСП Таймырского Долгано-Ненецкого МР).

Такое положение дел обусловлено двумя факторами: во-первых, это то, что закупки с применением Закона № 44-ФЗ осуществляются с 1 января 2014 года, а проверяемым периодом большинства контрольных мероприятий запланирован 2013 год, во-вторых, отсутствие методической базы.

В решении второго вопроса важную роль играют методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок, утвержденные 21 марта 2014 года Коллегией Счетной палаты Российской Федерации. В них определено содержание аудита в сфере закупок, источники информации для его проведения, этапы проведения аудита и порядок размещения информации о его результатах в единой информационной системе.

Предлагаю рассмотреть действия по осуществлению аудита в сфере закупок в зависимости от этапа осуществления закупки и с учетом вышеназванных методических рекомендаций.

¹ часть 2 статьи 72

Рекомендации:

В связи с выявленными нарушениями и недостатками по результатам контрольного мероприятия Контрольно-Счетной палатой муниципального образования город Салехард предлагается:

❖ Администрации г. Салехарда:

1. Органу внутреннего муниципального финансового контроля:

1.1 Положение о контрольно-ревизионном отделе привести в соответствие с положениями части 8 статьи 99 Федерального закона, в том числе в части полномочий определённых статьёй 269.2. Бюджетного кодекса Российской Федерации.

1.2 Обеспечить заказчикам должностными лицами органа, осуществляющих контроль в сфере закупок исполнение положений. Положения о порядке взаимодействия заказчиков с уполномоченным органом, осуществляющим полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), с уполномоченным органом на осуществление контроля в сфере закупок, контроля, мониторинга закупок и аудита в сфере закупок регламентирующих обязанности заказчика, а также контроль в сфере закупок в соответствии с частью 11 статьи 26 Федерального закона.

2. Органу ведомственного контроля в сфере закупок:

2.1. Обеспечить осуществление ведомственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в отношении подведомственных заказчиков, установленном Постановлением Администрации г. Салехарда.

Первый этап – до осуществления закупки, то есть предварительный.

На данном этапе необходимо проверить, проанализировать и оценить организацию заказчиком закупочного процесса на соответствие требованиям законодательства о контрактной системе.

Учитывая сроки введения в действие отдельных положений Закона № 44-ФЗ, в 2014 и 2015 годах возможно проверить:

наличие и порядок формирования контрактной службы (либо назначения контрактного управляющего), комиссии по осуществлению закупок либо выбора и определения обязанностей специализированной организации;

порядок организации централизованных закупок, совместных конкурсов и аукционов;

организацию и порядок проведения ведомственного контроля в сфере закупок;

наличие утвержденных местными администрациями и муниципальными органами (для себя и подведомственных заказчиков) требований к отдельным видам товаров, работ, услуг, в том числе к предельным ценам на них, и (или) нормативных затрат на обеспечение функций заказчиков. Следует отметить, что, несмотря на вступление в силу с 1 июля 2014 года данной нормы закона, базовое постановление Правительства РФ, устанавливающее общие правила нормирования, по состоянию на 26 мая 2014 года еще не принято. Основной целью нормирования является недопущение закупок товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши в соответствии с законодательством Российской Федерации (в этой части есть только Указ Президента РФ от 27.05.2007 № 665);

проведение обязательного общественного обсуждения закупок в случае, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком, превышает один миллиард рублей, либо в иных случаях, установленных муниципальным нормативным правовым актом. Данное условие действует в 2014 и 2015 годах, а с 1 января 2016 года случаи и порядок общественного обсуждения закупок будут определены Правительством РФ.

В связи с тем, что планирование в соответствии с Законом № 44-ФЗ будет осуществляться заказчиками только с 1 января 2015 года (то есть при планировании закупок на 2016 год), то до этого времени в части планирования возможно проверить только порядок формирования, утверждения и ведения плана-графика размещения заказов (*табличная форма содержит 14 столбцов*), а при планировании на 2016 год и последующие годы заказчики утверждают и размещают в сети интернет трехлетние планы закупок (*состоят из 22 столбцов*) и планы-графики

закупок (состоят из 32 столбцов).

При этом местной администрацией должен быть утвержден Порядок формирования, утверждения и ведения, как планов, так и планов-графиков закупок для обеспечения муниципальных нужд с учетом требований, установленных постановлениями Правительства РФ от 21.11.2013 № 1043 и № 1044 соответственно.

до 01.01.2015 планирование должно осуществляться по правилам, действовавшим до вступления в силу Закона №44-ФЗ (часть 2 статьи 112 Закона №44-ФЗ) с учетом особенностей, установленных совместным приказом Минэкономразвития России и Федерального казначейства от 20 сентября 2013 года №544/18н.

Обоснование закупок осуществляется с 1 января 2015 года заказчиком при формировании плана закупок, плана-графика и заключается в установлении соответствия планируемой закупки целям ее осуществления, а также законодательству и иным нормативным правовым актам.

При этом при формировании плана закупок обоснованию подлежат объект или объекты закупки исходя из необходимости реализации конкретной цели осуществления закупки и утвержденных требований к отдельным видам товаров, работ, услуг, в том числе к предельным ценам на них, и (или) нормативных затрат на обеспечение функций заказчиков. По сути, должна быть произведена сверка предметов закупок, включенных в план, с содержанием муниципальной программы, на достижение целей и реализацию мероприятий которой и была направлена закупка, а также с решением о бюджете на соответствующий год (в части направленности закупки на обеспечение выполнения функций и полномочий соответствующих муниципальных органов), ведь не зря план закупок формируется в процессе составления и рассмотрения проекта бюджета.

При формировании плана-графика обосновывается начальная (максимальная) цена контракта и способ определения поставщика.

Обоснование закупок

План закупок	План-график
При формировании плана закупок обоснованию подлежат: ➤ объект и (или) объекты закупки исходя из необходимости реализации конкретной цели осуществления закупки, требований к закупаемым заказчиком ТРУ (в том числе предельной цены товара, работы, услуги) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций ГО, органов управления ГВФ, МО; Составляется заказчиком: ➤ на три года (если срок закупки превышает три года, информация вносится на весь срок закупки); ➤ исходя из целей проведения закупки: ▪ достижение целей и реализация мероприятий, предусмотренных программами; ▪ исполнение международных обязательств РФ; ▪ выполнения функций и полномочий заказчиков. ➤ с учетом требований к продукции (в т.ч. предельной цены) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций заказчиков по ст. 19.	При формировании плана-графика обоснованию подлежат: ➤ Начальная (максимальная) цена; ➤ способ определения поставщика, в том числе дополнительные требования к УЗ; ➤ разрабатывается ежегодно и содержит перечень закупок на финансовый год; ➤ утверждается в течение 10 рабочих дней после получения лимитов или утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности; ➤ размещаются в ЕИС в течение трех рабочих дней с даты утверждения или изменения плана-графика, за исключением сведений, составляющих государственную тайну; ➤ является основанием для осуществления закупок; ➤ формируется заказчиком в соответствии с планом закупок.

Начальная (максимальная) цена контракта определяется и обосновывается заказчиком посредством применения одного из пяти поименованных в законе № 44-ФЗ методов или одновременно нескольких из них.

Методы определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта (статья 22)	
1. Метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка) <i>ч.6 ст.22</i>	Устанавливается на основании информации о рыночных ценах: ✓ идентичных товаров, работ, услуг; ✓ однородных товаров, работ, услуг (при отсутствии идентичных). ✓ с учетом сопоставимых коммерческих и (или) финансовых условий.
2. Нормативный метод <i>ч.7 ст.22</i>	Применяется в случае, если установленные предельные цены товаров (работ, услуг), согласно ст.19 №44-ФЗ
3. Тарифный метод <i>ч.8 ст.22</i>	В случае: ✓ цены на ТРУ подлежат государственному регулированию
4. Проектно-сметный метод <i>ч.9 ст.22</i>	В случаях: ✓ строительство; ✓ реконструкция; ✓ капитальный ремонт объекта капитального строительства на основании проектной документации.
5. Затратный метод <i>ч.1 ст.22</i>	В случае: ✓ невозможности применения иных методов; ✓ или в дополнение к иным методам.
6. Иные методы <i>ч.12 ст.22</i>	В случае невозможности применения предыдущих методов (нужно обосновать невозможность применения других методов) 12

Проверке подлежат: как источники информации, послужившие обоснованием начальной (максимальной) цены контракта, так и правильность расчета начальной (максимальной) цены контракта согласно выбранному заказчиком методу.

В этой части можно использовать опыт КСО Ульяновской области в сфере контроля по 94-ФЗ – делаются запросы о фактическом наличии и деятельности организаций, информация которых послужила источником обоснования цены (возможен запрос в налоговый орган по соглашению),

Следует обращать внимание, что по, казалось бы, одной закупке, должны быть применены разные методы определения Н(М)ЦК. Например, закупки на проектно-изыскательские и строительно-монтажные работы по одному объекту необходимо размещать разными лотами, так как методы определения начальной (максимальной) цены контракта для этих видов работ различны (в первом случае - метод анализа рынка, а во втором – проектно-сметный), а также в соответствии с ч.3 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений

Кроме того, без проекта заказчик не знает объем работ, то есть цена не может быть признана обоснованной.

На правильность определения начальной (максимальной) цены контракта необходимо обращать особое внимание, так как ее размер также влияет на выбор способа и условий закупки, обеспечение заявки и контракта, шаг аукциона, и в конечном итоге на размер экономии, то есть эффективность закупки.

НМЦК влияет на:

- НМЦК**
- Способ закупки
 - Условия закупки
 - Обеспечение заявки
 - Обеспечение контракта
 - Шаг аукциона
 - Доп. объем товаров
 - Размер экономии/эффективность

Заявки, в которых предложение о цене превышает НМЦК, подлежат отклонению

В случае, если в соответствии с Законом № 44-ФЗ закупка должна быть осуществлена путем проведения аукциона, а фактически была проведена путем проведения конкурса, разницу между минимальным предложением из всех допущенных до участия в конкурсе заявок и ценой заключенного по результатам конкурса контракта можно рассматривать как признак неэффективного использования бюджетных средств.

На втором этапе, когда непосредственно осуществляется закупка, проверке и анализу подлежит закупочная документация на предмет наличия в ней необоснованных требований к участникам закупки либо к ее объекту, влекущих ограничение конкуренции, а также признаков ограничения доступа к информации о закупке.

Требования к участникам закупки

- **Единые требования** (закрытый перечень установлен Законом) - **ч.1 ст.31**
- **Факультативные требования** (закрытый перечень установлен Законом; устанавливается по усмотрению заказчика) – **ч.1.1 ст. 31**
- **Дополнительные требования** (могут быть установлены Правительством РФ; если установлены, то являются обязательными) – применяются только в процедурах – **ч.2 и ч.4 ст.31 и постановление Правительства РФ от 28.11.2013 №1089**
- ❖ **Требования к участникам устанавливаются для любых процедур закупки (не только для конкурсов и аукционов)**

Например, включение в состав аукционной документации по одному лоту требований о выполнении работ по инженерным изысканиям, а также работ по подготовке проектной документации, влечет ограничение конкуренции, так как потенциальный участник аукциона в предложенной ситуации должен иметь два свидетельства на осуществление двух разных видов деятельности - на проектирование и осуществление инженерных изысканий, а данные виды работ не являются технологически и функционально связанными между собой. В результате нельзя подтвердить, что предложенная цена закупки является оптимальной, а, следовательно, и ее эффективность.

Документация рассматривается и на предмет:

наличия требований как об обеспечении заявки на участие в закупке, так и обеспечении исполнения контракта,

Требования об обеспечении заявок (ст.44)

- ❖ При проведении конкурсов и аукционов заказчик обязан установить требование к обеспечению заявок!!!
- ❖ Обеспечение заявки на участие в электронном аукционе – **только денежные средства**
- ❖ Обеспечение заявки на участие в конкурсе или закрытом аукционе – **денежные средства или банковская гарантия**, включенная в реестр банковских гарантий, размещенный в единой информационной системе.

Обеспечительные меры

- ❖ Заказчиком в извещении, документации, проекте контракта, **должно быть установлено требование обеспечения исполнения контракта**, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 96.
- ❖ По ч.2 ст.96 заказчики **вправе** установить требование обеспечения исполнения контракта при осуществлении закупки в отдельных случаях, указанных в законе.
- ❖ **Способы:** денежные средства, банковская гарантия.

наличия требований об установлении мер ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение контракта,

соответствия размера аванса по проекту контракта, предельным значениям, установленным муниципальными нормативными правовыми актами,

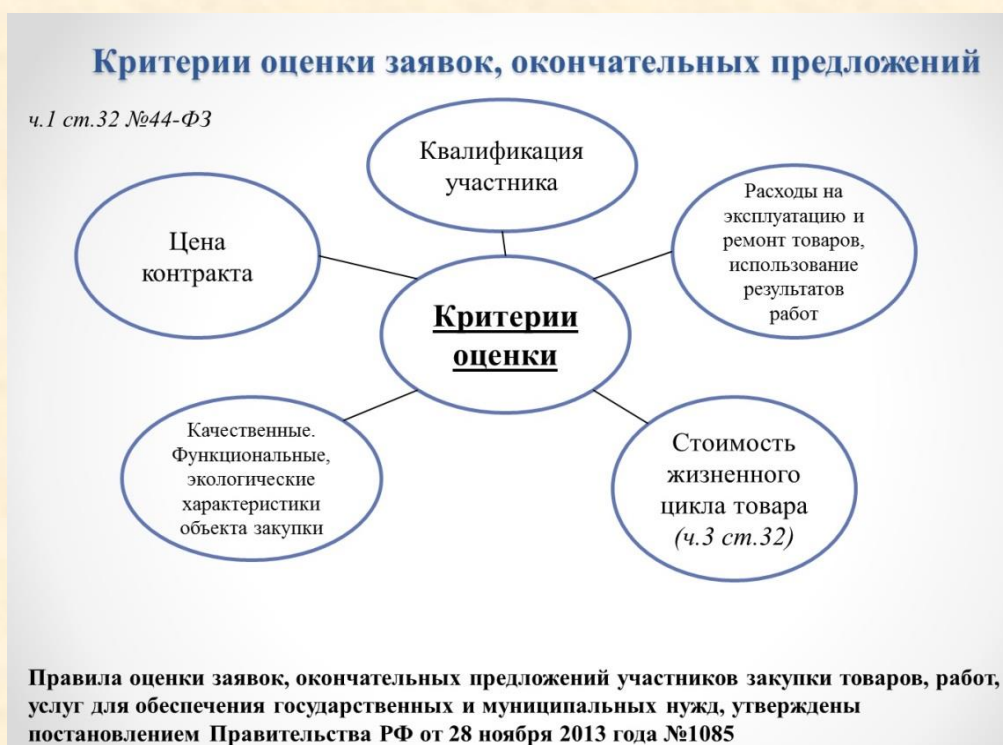
наличия в проекте контракта всех обязательных условий, предусмотренных Законом №44-ФЗ.

Обязательные условия контракта:

- ❖ **цена контракта;**
- ❖ **ответственность сторон;**
- ❖ **график исполнения контракта**, если контракт заключается на срок более чем на три года и цена контракта составляет более чем сто миллионов рублей;
- ❖ **порядок и срок оплаты** продукции;
- ❖ **порядок и срок приемки** продукции, порядок и срок оформления результатов приемки;
- ❖ **условие об уменьшении суммы, подлежащей уплате физическому лицу**, на размер налоговых платежей, связанных с оплатой контракта.

В отношении уже проведенных закупочных процедур проверяется:

правильность результатов проведенной оценки по осуществленным закупкам, применительно к порядку оценки заявок и критериям этой оценки, либо обоснованность выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) при закупке у единственного поставщика,



обоснованность допуска либо отклонения участника закупки от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), либо отказ от заключения контракта. Например, с 01.01.2013 для участия в торгах участники закупок строительных и подрядных работ должны предоставлять свидетельства к определённому виду или видам работ, выданные по обновленной форме (утверждена приказом Ростехнадзора от 05.07.2011 г. №356). В случае предоставления иного свидетельства, участнику должно быть отказано в допуске к торгам.

Отказ от заключения контракта

➤ Обязанность заказчика в случае:

- ✓ несоответствия единым или дополнительным требованиям;
- ✓ недостоверных сведений в отношении соответствия;
- ✓ при закупке лекарственных препаратов, входящих в перечень ЖНВЛП, если:
 - предельная отпускная цена не зарегистрирована;
 - предложенная цена > предельной отпускной цены и от снижения цены участник отказывается.

Также проверяется:

наличие обеспечения заявок при проведении конкурсов и закрытых аукционов, а также наличие обеспечения исполнения контрактов;

соблюдение сроков заключения контракта;

соответствие условий заключенного контракта конкурсной документации.

Методическими рекомендациями Счетной палаты также предлагается проверить соблюдение требований об установлении преимуществ отдельным участникам закупок.

Кому предоставляется преимущества?

Преимущества при осуществлении закупок предоставляются в соответствии со статьями 28-30 Закона о КС:

- Учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы (ст.28)
- Организациям инвалидов (ст.29)
- Субъектам малого предпринимательства (ст. 30)
- Социально ориентированным некоммерческим организациям (ст.30)
- + ряд норм для казенных учреждений (не предоставляют обеспечение исполнения контрактов)

Однако, несмотря на то, что не выполнение данного условия и является нарушением законодательства, предоставление преференций несет социальную нагрузку и не влияет на достижение целей закупок, а также на их эффективность, поэтому непонятна роль контрольно-счетных органов в отношении проверки соблюдения указанного требования закона (кроме как предотвращение расходов на уплату административных штрафов?).

В то же время существует обязанность муниципальных заказчиков обеспечивать энергетическую эффективность путем закупки только энергоэффективных товаров. Эта обязанность установлена статьей 26 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ, а требования по классу энергопотребления закупаемых товаров определены приказом Минэкономразвития РФ от 09.03.2011 № 88, в том числе в отношении таких часто приобретаемых товаров, как кондиционеры бытовые, мониторы, принтеры, копировальные аппараты, а в отношении закупок для городского хозяйства – лифты, системы управления освещением, входные двери, радиаторы отопления, мазут топочный, топливо дизельное, бензины автомобильные и другое.

Вот здесь как раз может быть неэффективное расходование средств, так как данное нарушение влечет как административные штрафы (в том числе и на юридическое лицо) так и возможность излишнего расходования бюджетных средств.

Обеспечение энергетической эффективности при закупках

(Федеральный закон
от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ)

Ст. 26

Государственные или муниципальные заказчики, уполномоченные органы, уполномоченные учреждения **обязаны** осуществлять закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с требованиями энергетической эффективности этих товаров, работ, услуг.

Требования энергетической эффективности товаров, работ, услуг, установлены приказами Минэкономразвития РФ от 09.03.2011 №88 и от 04.06.2010 №229 в соответствии с правилами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 № 1221

На **третьем этапе** закупочного процесса – стадии исполнения контракта необходимо проверить и оценить законность расторжения контракта, а также внесения в него изменений.

Так, например, объем контракта, заключенного на выполнение строительных или ремонтных работ, можно изменить на 10 % только в отношении работ, которые **уже предусмотрены** в контракте, а цена контракта по соглашению сторон **может быть** увеличена **пропорционально** дополнительному объему работ. Причем увеличение объема на 10% возможно только по конкретной позиции сметы, а непредвиденные расходы – на 10 % от цены непредвиденных работ, **уже имеющих-ся** в смете. При уменьшении объема работ цена контракта **должна быть** уменьшена, то есть это обязательное требование.

Прекращение контракта возможно в связи с:

1. Исполнением основного обязательства
2. Расторжением контракта, которое допускается:
 - ✓ по соглашению сторон;
 - ✓ по решению суда;
 - ✓ при одностороннем отказе стороны от исполнения контракта **по основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств** при условии, если это было предусмотрено контрактом (ч.9 ст.25)

Изменение условий контракта при его исполнении:

- ☐ увеличение/уменьшение на 10% количества товара, объема работы или услуги (любые конкурентные способы, кроме запроса котировок, ед.поставщик, если это предусмотрено документацией и контрактом, только в отношении изначальной предусмотренных ТРУ) – Письмо МЭР от 20.02.2009 № Д05-926
- ☐ при уменьшении ранее доведенных до государственного или муниципального заказчика как получателя бюджетных средств ЛБО. Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1090 «Об утверждении методики сокращения количества товаров, объемов работ или услуг при уменьшении контракта»

Также проверке и оценке подлежит полнота исполнения условий контракта: со стороны поставщика (подрядчика) - на соответствие поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг условиям контракта, а также своевременность их выполнения; со стороны заказчика – на соблюдение условий приемки поставленного товара (работ, услуг), в том числе наличие экспертизы результатов, полученных по контрактам, а также применение мер ответственности к контрагенту, в случае невыполнения им условий контракта, в том числе за счет обеспечения его исполнения.

Порядок приемки – необходимость экспертизы

Для проверки предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов, предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта заказчик обязан провести экспертизу:

- **своими силами с привлечением экспертов, экспертных организаций на основании контрактов, заключенных в соответствии с Законом о КС**
- заказчик **обязан привлекать экспертов, экспертные организации к** проведению экспертизы поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги в случае, **если закупка осуществляется у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ.**

Правительство РФ вправе определять иные случаи обязательного проведения экспертами, экспертными организациями экспертизы поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, предусмотренных контрактом.

В части экспертизы можно оценивать: собственно наличие экспертного заключения (в случае, если оно обязательно в силу Закона № 44-ФЗ), правильность выбора способа привлечения эксперта (кто является экспертом - сотрудник заказчика или лицо, привлеченное на основании контракта). Но здесь есть проблема: например, в процессе аудита мы установили, что закупленное оборудование не используется в силу каких-то причин, связанных с его техническим состоянием. Однако есть положительное заключение эксперта, привлеченного заказчиком в процессе закупки. Непонятно, как мы будем оценивать данный этап закупки.

И, конечно необходимо оценить действительно ли поставленные товары, результаты выполненных работ и оказанных услуг используются в целях осуществленной закупки. Ведь, если установлено иное, то говорить о ее результативности не приходится.

Тут вопрос: как на практике проверить указанный момент? Как подтвердить достижение целей осуществления закупки (в т. ч. достижение целей и реализация мероприятий, предусмотренных программой), используется ли фактически на момент проведения аудита закупленный товар, работа, услуга? Если, например, закупались компьютеры для обеспечения деятельности учреждения, то понятно, но вот с целями закупки по программам могут быть сложности.

Так, социально-экономический эффект возможно проверить только после исполнения определенного этапа программы или программы в целом. По сути можно проверить реализацию мероприятия, предусмотренного программой (например, требовалось построить в 2014 году мусороперерабатывающий завод – построили), но с чем сверить момент - действует ли фактически указанный завод (то есть - введен ли он в эксплуатацию) и какова его фактическая эксплуатационная мощность? Только по результатам реализации программы в целом?

Подводя итог вышесказанному, в 2014 году, исходя из сроков введения в действие отдельных статей Закона № 44-ФЗ, возможно проверить и оценить все вышеуказанные показатели, за исключением:

1) соблюдения требований к планированию, а также обоснованию закупок в соответствии со статьями 16, 17, 18 и 21 Закона № 44-ФЗ (в том числе требований к утверждению и размещению в Единой информационной системе планов закупок, планов-графиков закупок);

2) правильность формирования, а также непосредственно наличие идентификационного кода закупки в плане закупок, плане-графике, извещении об осуществлении закупки, в контракте, а также в иных документах, предусмотренных Законом № 44-ФЗ;

3) соблюдения порядка общественного обсуждения закупок в соответствии со статьей 20 Закона № 44-ФЗ;

4) выполнения требований по принятию органом местного самоуправления решения о том, кто и какими способами осуществляет полномочия заказчика (в отношении самого органа, его территориальных органов и учреждений) (часть 5 статьи 26 Закона № 44-ФЗ);

5) соблюдения требований к указанию наименования объекта закупки в соответствии с каталогом товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Следует отметить, что в силу части 1 статьи 112 Закона № 44-ФЗ и самого определения понятия "закупка" предметом аудита в сфере закупок не могут быть процедуры размещения заказов, объявленные до 1 января 2014 года, то есть по правилам Закона № 94-ФЗ.

Между тем, как следует из содержания части 1 статьи 112 Закона № 44-ФЗ, если поставщик (подрядчик, исполнитель) определен до 1 января 2014 года в соответствии с Законом № 94-ФЗ, но контракт до этого срока не заключен и подлежит заключению после указанной даты, то при его исполнении или расторжении необходимо соблюдать требования, установленные Законом № 44-ФЗ (в части прав и обязанностей, возникших после 1 января 2014 года), в связи с чем указанные моменты могут быть исследованы в рамках аудита в сфере закупок.



Очевидно, что основной целью аудита в сфере закупок, как и Закона о контрактной системе в целом является повышение эффективности закупочных процедур. Поэтому и главным выводом по результатам мероприятий, проводимых в сфере аудита, является вывод об эффективности расходов на закупки.

А так как эффективной можно считать только ту закупку, которая достигла поставленной цели, при которой использован конкурентный способ определения поставщика и соблюден баланс качества и цены, то оценка законности, результативности, обоснованности, целесообразности и своевременности данной закупки также направлена на обоснование основного вывода.

Согласно части 4 статьи 98 Закона № 44-ФЗ органы аудита в сфере закупок обобщают результаты осуществления своей деятельности, указанной в части 3 статьи 98 Закона № 44-ФЗ, в том числе:

- устанавливают причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков,
- подготавливают предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок,
- систематизируют информацию о реализации указанных предложений,
- размещают в единой информационной системе обобщенную информацию о таких результатах.

Вышеприведенной нормой, установлена лишь обязанность по обобщению результатов аудита в сфере закупок, сам порядок действий в случае выявления в ходе аудита каких-либо нарушений Законом № 44-ФЗ не регламентируется – в этом случае следует руководствоваться нормативными правовыми актами, определяющими порядок деятельности контрольно-счетных органов (Бюджетный кодекс РФ, Закон № 6-ФЗ).

В случае выявления при проведении аудита в сфере закупок нарушений, в которых усматриваются признаки административного правонарушения, контрольно-счетный орган должен передавать материалы такого контрольного или экспертно-аналитического мероприятия в органы, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок, либо органы прокуратуры при наличии с ними заключенного соглашения о взаимодействии для надлежащей правовой оценки выявленных нарушений и привлечения виновных лиц к ответственности.

Следует отметить, что в соответствии с частью 5 статьи 18 Закона № 44-ФЗ по результатам аудита в сфере закупок конкретная закупка может быть признана необоснованной, однако данная норма ступает в силу только с 1 января 2015 года и последствия такого признания в Законе № 44-ФЗ не детализированы.

Говоря о полномочиях контрольно-счетных органов в сфере закупок, нельзя обойти вопрос о закупках, осуществляемых бюджетными и автономными учреждениями, муниципальными унитарными предприятиями.

Если указанные виды заказчиков осуществляют закупки в соответствии с Законом № 223-

ФЗ, то они не подлежат аудиту. Но такая возможность у бюджетных учреждений имеется только в случае наличия положения о закупке, принятого органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя данного учреждения, и размещенного в единой информационной системе (на сайте госзакупок) до 1 апреля 2014 года. Если бюджетное учреждение не успело этого сделать либо Положение утверждено руководителем самого учреждения, то все закупки осуществляются в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ.

Причем, если в закупке участвуют и средства субсидий и средства от предпринимательской деятельности (например, оплата коммунальных платежей), то закупка всегда осуществляется по Закону № 44-ФЗ. Как вариант возможно разделение закупки на два отдельных контракта, в зависимости от источника финансирования, тогда могут применяться и Закон № 44-ФЗ и Закон № 223-ФЗ.

«Раздвоение» закупок – закупки по Закону о КС и Закупки по закону № 223-ФЗ

Общее правило: бюджетные учреждения (БУ) руководствуются Законом о КС №44-ФЗ

Закупки бюджетных учреждений могут «раздваиваться» (ст.15):

- ✓ за счет субсидий, а также средств ОМС – **Закон о КС**
- ✓ за счет «заработанных» средств (средств от оказания платных услуг)+гранты+привлечение соисполнителей по контрактам, по которым БУ выступает исполнителем, - **Закон №223-ФЗ** (если БУ примет соответствующее положение)

**Чтобы работать в 2014 году по закону №223-ФЗ, Положение о закупке
надо разработать, утвердить и разместить до 1 апреля 2014 года в
единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru)**

Автономные учреждения и муниципальные унитарные предприятия руководствуются Законом № 44-ФЗ только в части средств, полученных на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, и на них распространяются все положения настоящего Федерального закона, регулирующие мониторинг закупок, аудит в сфере закупок и контроль в сфере закупок.

В отношении автономных учреждений данная норма закона вступила в силу с 1 января 2014 года, в отношении унитарных предприятий – с 1 января 2017 года, то есть работы у нас прибавится.

СПРАВОЧНО

1. В качестве основных источников информации для аудита в сфере закупок, предложено использовать:

Федеральный закон № 44-ФЗ и подзаконные акты к нему, принятые как Правительством Российской Федерации, так и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

единую информационную систему в сфере закупок (до ввода ее в эксплуатацию – официальный сайт www.zakupki.gov.ru) и электронные площадки (в части информации о результатах электронных аукционов);

квартальную форму федерального статистического наблюдения 1-контракт (утверждена приказом Росстата от 18.09.2013 № 374), содержащую информацию о количественных и стоимостных характеристиках способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе с предоставлением преференций субъектам малого предпринимательства, социально ориентированным некоммерческим организациям, а также товарам, происходящим из Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан (то есть с применением национального режима);

документы заказчика, касающиеся вопросов организации закупочного процесса, осуществления закупок, начиная с планирования до исполнения контрактов, а также контроля,

осуществляемого заказчиком в сфере закупок;

результаты ранее проведенных в отношении заказчика проверок в сфере закупок, а также информация о нарушениях законодательства о контрактной системе, полученная из различных источников;

электронные базы данных федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органов;

интернет-сайты компаний – производителей товаров, работ и услуг, а также иную информацию, полученную от экспертов.

В методических рекомендациях Счетной палаты РФ в качестве источников информации рекомендуется использовать официальные сайты заказчиков и печатные издания, в которых публикуется информация о планируемых закупках. Однако вся информация, размещаемая в данных источниках, в обязательном порядке публикуется в единой информационной системе (на сайте госзакупок), то есть фактически дублируется.

2. Очень важным является понимание сферы полномочий органов контроля, мониторинга и аудита в сфере закупок, осуществляющих деятельность по 9 направлениям.

1. Контрольные органы сформированы в три группы.

К первой группе относятся ФАС России, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления муниципального района (городского округа), уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок. Эти органы осуществляют все обозначенные в Законе № 44-ФЗ виды контроля в отношении процедур закупок, кроме тех, которые уполномочены выполнять органы, входящие во вторую и третью группы (указаны в исключениях в частях 5, 8, 10 статьи 99 Закона о контрактной системе). Порядок осуществления этого вида контроля детально прописан в Законе № 44-ФЗ.

Во вторую группу контрольных органов входят Казначейство России, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами. Им необходимо будет устанавливать, насколько представленные объемы финансирования соответствуют данным, которые отражены в документах о закупках, начиная с их планирования и заканчивая данными, прописанными в реестре контрактов. Порядок проведения такого контроля будет утвержден на уровне Правительства РФ.

Третья группа – это органы внутреннего государственного и муниципального финансового контроля, определенные в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Им надлежит устанавливать, насколько законно составлены и исполнены бюджеты бюджетной системы РФ в отношении средств, которые были израсходованы на закупки, а также насколько достоверно ведется учет израсходованных средств. В частности, контролирующими ведомствами будет устанавливаться:

1. соблюдены ли требования к обоснованию закупок при составлении планов закупок и документации, которая подтверждает их обоснованность;
2. учтены ли требования нормирования при планировании государственных закупок;
3. правильно ли определена и обоснована цена контракта при формировании планов-графиков, касающихся конкурентных процедур закупки, закупки с единственным поставщиком;
4. применение заказчиком мер, которые предусмотрены законом, в случае нарушения исполнителем контрактных обязательств;
5. соответствие выполненной работы, поставленного товара, оказанной услуги прописанным в контракте условиям;
6. своевременность, достоверность и полнота отражения в учетной документации выполненной работы, поставленного товара, оказанной услуги;
7. соответствие использования сделанной закупки товаров, работ и услуг поставленным целям.

Отдельно в Законе о контрактной системе выделяются также ведомственный контроль, контроль, осуществляемый заказчиком, и общественный контроль в сфере закупок.

2. Ведомственный контроль (статья 100) осуществляется в отношении подведомственных заказчиков. Порядок его осуществления в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд установлен постановлением Правительства РФ от 10.02.2014 № 89 (ред. от 17.03.2014).

3. Суть контроля, осуществляемого заказчиком, (статья 101) состоит в контроле за

исполнением поставщиком, подрядчиком, исполнителем условий контракта в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также за предусмотренным частью 5 статьи 30 Закона привлечением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

7. Общественный контроль за соблюдением законодательства в сфере закупок вправе осуществлять граждане и их общественные объединения, а также общественные объединения юридических лиц. Среди предоставляемых в рамках данного контроля прав отмечу независимый мониторинг закупок и оценку эффективности закупок.

8. Профессиональный мониторинг на постоянной основе будет осуществляться Минэкономразвития, органами исполнительной власти субъектов РФ и местными администрациями путем сбора, обобщения, систематизации и оценки информации, получаемой из ЕИС, об осуществлении закупок, в том числе о реализации планов закупок и планов-графиков. Задачей мониторинга является оценка степени достижения целей осуществления закупок, а также обоснованность закупок, то есть эффективность обеспечения государственных и муниципальных нужд. Нормы о мониторинге в сфере закупок вступят в силу с 1 января 2016 года.

9. Аудит в сфере закупок будет проводиться органами внешнего финансового контроля для оценки результатов закупок и достижения целей закупок.

Контрольные органы в сфере закупок (одинаковым цветом отмечены аналогичные полномочия)						
1 группа -ФАС России -КО субъекта РФ -КО МСУ МР и ГО	2 группа -Федеральное казначейство -Фин.органы субъектов РФ -Фин.органы МО -ПФР, ФОМС, ФСС	3 группа -Росфиннадзор -Органы фин.контроля субъектов РФ -Органы фин.контроля МО	Мониторинг - Минэкономразвития -Органы исп.власти субъектов РФ -Местные администрации	Аудит -Счетная палата РФ -КСО субъектов РФ -КСО МО	Ведомственный контроль -Гос.органы -ГК "Росатом" -Органы управления гос.внебюдж.фондами -Муниципальные органы	Общественный контроль -Граждане - Обществ.объединения -Объединения юр.лиц
осуществляют все виды контроля, кроме тех, которые осуществляют группы 2 и 3 (прописаны в частях 5, 8, 10 статьи 99 Закона о КС)	П.5 ст.99 контроль за: 1) соответствием объемов финансового обеспечения в планах закупок объемам, утвержденным и введенным до заказчика; 2) соответствием идентификационных кодов закупок и объемов финансового обеспечения, содержащихся: а) в планах-графиках, информации, содержащейся в планах закупок; б) в извещениях (документации) о закупках, информации, содержащейся в планах-графиках; в) в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), информации, содержащейся в документации о закупках; г) в условиях проектов контрактов, направляе-	П.8 ст. 99 8. Соблюдение требований к обоснованию закупок при составлении планов закупок и документации, которая подтверждает их обоснованность; 9. Соблюдение требований нормирования при планировании государственных закупок; 10. правильность определения и обоснования НМЦК контракта при формировании планов-графиков; 11. применение заказчиком мер ответственности и совершения иных действий в случае нарушения контрагентом условий контракта; 12. соответствие результатов исполнения	Осуществляют на постоянной основе (по данным ЕИС) сбор, обобщение, систематизацию и оценку информации об осуществлении закупок, в т.ч. реализации планов закупок и планов-графиков. Оценивается: 1.степень достижения целей осуществления закупок 2.обоснованность закупок	Осуществляют анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соотв. со статьёй 13 ФЗ № 44-ФЗ 1) Осуществление экспертно-аналитической, информационной и иной деятельности путем проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки	в отношении подведомственным им заказчиков - контроль за соблюдением законодательства и иных нормативных актов о контрактной системе в порядке, установленном соотв. Правительством РФ, высшим исп.органом гос.власти субъекта РФ, местной администрацией	1) Независимый мониторинг закупок и оценка эффективности закупок 2) подготовка предложений по совершенствованию законодательства 3) Направление заказчиком запросов о предоставлении информации об осуществлении закупок и о ходе исполнения контрактов 4) Обращение от своего имени в ГО и МО с заявлением о проведении мероприятий по контролю 5) Обращение от своего имени в правоохор.органы в случае выявления признаков состава

	мых участникам закупок, информации, содержащейся в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); д) в реестре контрактов, заключенных заказчиками, условиям контрактов.	контракта его условиям; 13. своевременность, достоверность и полнота отражения в документах учета выполненной работы, поставленного товара, оказанной услуги; 14. соответствие использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки.		по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам 2)по результатам – установление причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготовка предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок, систематизация информации о реализации указанных предложений и размещение в ЕИС		преступления 6) Обращение в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц Обжаловать могут только положения документации о закупке
Плановые проверки – только по субъектам контроля "своего" уровня	На основании соглашений все полномочия могут быть переданы Фед.казначейству			Статья 13 Цели закупок: 1.достижение целей реализация мероприятий, предусмотренных программами; 2.выполнение функций полномочий заказчиков; 3.исполнение международных обязательств РФ	Правила осуществления вед.контроля для федералов установлен ПРФ № 89 от 10.02.2014	

Вправе при выявлении нарушений: 1) составлять протоколы об админ.правонарушениях; 2) рассматривать дела о таких правонарушениях (за искл. КО мун.образований); 3) выдавать предписания об устранении нарушений; 4) обращаться в суд.органы с иском о признании осуществленной закупки недействительной		Вправе, в т.ч.: 1) выдавать предписания об устранении выявленных нарушений; 2) 2) составлять протоколы об админ.правонарушениях, рассматривать дела о таких правонарушениях		По результатам оценки обоснованности конкретная закупка может быть признана необоснованной. Можно передать в орган внутреннего фин.контроля для принятия соответствующих мер		
---	--	--	--	---	--	--

«ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПО АУДИТУ В СФЕРЕ ЗАКУПОК (МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И КОНТРОЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ, ИМЕЮЩИЕСЯ ПРОБЛЕМЫ)»

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЙ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ИВАНОВА

**Александр
Васильевич
Соловьев**

В целях централизации закупок в соответствии с ч. 1 ст. 26 Федерального Закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» решением Ивановской городской Думы от 26.12.2013 № 672 полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков города возложены на Администрацию города Иванова в лице управления муниципального заказа Администрации города Иванова. Отношения в сфере закупок в части, касающейся определения поставщиков конкурентными способами, урегулированы Порядком взаимодействия заказчиков города Иванова с уполномоченным органом. На уполномоченный орган возложены обязанности:



- по созданию комиссий по осуществлению закупок;

- по разработке документации о закупке;

- по размещению в единой информационной сети извещение об осуществлении закупки и соответствующую документацию;

- по организации по соглашению между заказчиками определение поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения совместных конкурсов и аукционов.

Заказчики города Иванова реализуют следующие полномочия:

- осуществляют планирование закупок;

- принимают решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с нормами Федерального закона №44-ФЗ;

- формируют и направляют в уполномоченный

орган заявки на определение поставщика, содержащие всю необходимую информацию, предусмотренную законодательством Российской Федерации и муниципальными правовыми актами;

- утверждают документацию о закупке, принимают при необходимости решения о внесении изменений в указанную документацию, об отмене закупки, готовят разъяснения положений документации о закупках;

- иные полномочия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, отнесенные к исключительной компетенции заказчика, в том числе заключение муниципальных контрактов, их исполнение, обеспечение их оплаты, а также осуществление закупки у единственного поставщика.

В целях рационального расходования бюджетных средств и эффективной организации капитального и текущего ремонтов объектов муниципальной собственности, а также уменьшения нагрузки на муниципальных заказчиков преимущественно социальной сферы, на муниципальное казенное учреждение по проектно-документационному сопровождению и техническому контролю

за ремонтом объектов муниципальной собственности возложены обязанности по составлению сметной документации, формированию ведомостей объемов ремонтных работ.

На основании ст. 99 Федерального закона №44-ФЗ Ивановская городская Дума решением от 23.11.2013 №656 определила Администрацию города Иванова уполномоченным органом местного самоуправления городского округа Иваново на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд. Реализацию возложенных функций Администрация города Иванова осуществляет через функциональный орган – Финансово-казначейское управление Администрации города Иванова

Согласно ч.10 ст. 97 Федерального Закона № 44-ФЗ мониторинг закупок осуществляется местной администрацией. Порядок осуществления мониторинга закупок Правительством РФ до настоящего времени не установлен, муниципальными правовыми актами подходы к осуществлению мониторинга закупок и структурное подразделение местной администрации, непосредственно осуществляющее мониторинг закупок, не определены.

Согласно Федеральному закону №44-ФЗ на контрольно-счетные органы возложены обязанности по осуществлению аудита в сфере закупок. Вместе с тем, общие правила и процедуры проведения аудита, а также органы исполнительной власти, ответственные за их определение, Законом не установлены. До момента выработки общего подхода к реализации указанных полномочий, Контрольно-счетная палата города Иванова планирует осуществлять аудит в сфере закупок в рамках запланированных контрольных мероприятий, включая в программу проведения проверки вопросы оценки результатов закупок и достижения целей осуществления закупок, используя при этом элементы аудита эффективности. Опыт проведения указанных мероприятий планируется обобщить в форме разработки методических рекомендаций.

В целях обеспечения деятельности заказчика в условиях работы по контрактной системе в сфере закупок в Контрольно-счетной палате города Иванова создана контрактная служба без образования структурного подразделения. Состав контрактной службы – 4 человека, в том числе инспектор-юрист и главный бухгалтер, в соответствии с требованиями законодательства возглавляет контрактную службу заместитель Председателя КСП. Учитывая совокупный годовой объем закупок (менее 100 млн. руб.), создание контрактной службы не являлось обязательным, но использование возможности распределения обязанностей между сотрудниками, сокращения времени на подготовку процедур закупки, взаимозаменяемости сотрудников стали весомыми аргументами в пользу создания контрактной службы.

Назначение одного контрактного управляющего, осуществляющего все функции предусмотренные законодательством, влечет за собой сужение круга обязанностей, выполняемых им по основной деятельности, увеличивает риски возникновения ошибок, а также срыва закупок в случае внезапного отсутствия указанного работника (болезнь, увольнение).

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОВЕДЕНИЯ АУДИТА В СФЕРЕ ЗАКУПОК НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД КРАСНОДАР

ДОКЛАД ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ СОЮЗА МКСО ПО ПЕРСПЕКТИВНОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ И ФОРМИРОВАНИЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД КРАСНОДА,

**Людмила
Ивановна
Балашева**

Закупка товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд является одним из важнейших и сложных этапов расходования бюджетных средств, и, как свидетельствует практика, здесь допускается большое количество нарушений законодательства. Федеральный закон от 05.04.2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №44-ФЗ), помимо изменения процедур определения поставщиков, вводит новое понятие «Аудит в сфере закупок»,

отнесенное к полномочиям контрольно-счётных органов. Таким образом, в законодательстве о закупках для государственных и муниципальных нужд впервые закрепляются полномочия контрольно-счётных палат.



Целями аудита закупок являются не только анализ и оценка результатов закупок, но также и достижение целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона №44-ФЗ:

- реализация мероприятий, предусмотренных государственными и муниципальными программами;
- выполнение функций и полномочий государственных и муниципальных органов.

Во исполнение требований статьи 98 Закона № 44-ФЗ контрольно-счётной палатой муниципального образования город Краснодар предприняты следующие шаги в целях проведения аудита в сфере закупок:

- создан отдел аудита закупок;
- утверждено положение об отделе и должностные инструкции;
- сотрудники отдела прошли обучение по Закону №44-ФЗ.

Контрольно-счётной палатой муниципального образования город Краснодар было проведено обследование деятельности заказчиков на предмет соблюдения требований, предъявляемых к контрактным службам и контрактным управляющим, в ходе которого установлено:

- количество сотрудников, являющихся работниками контрактных служб либо контрактными управляющими, составляет в целом по городу Краснодару 721 человек, из них прошли обучение в рамках закона № 44-ФЗ лишь 464 человека;
- 70 заказчиков не имеют сотрудников, обученных в рамках Закона № 44-ФЗ сотрудников;
- 3 заказчика в нарушение требований законодательства вообще не создали контрактные службы (не назначили контрактных управляющих).

Помимо изложенного, контрольно-счётной палатой муниципального образования город Краснодар была проведена проверка деятельности главных распорядителей бюджетных средств в части формирования, ведения и утверждения планов-графиков, размещенных на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». В ходе проверки планов-графиков главных распорядителей бюджетных средств на 2014 год установлены следующие наиболее часто встречающиеся недочеты и нарушения:

- не указана итоговая информация о совокупных годовых объемах закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, у единственного поставщика, у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций;
- заполняются не все графы плана-графика (в частности, № заказа, № лота; срок размещения и исполнения контракта), неверно указываются пункты, части, статьи Закона № 44-ФЗ, указываются нормы закона, утратившие силу с 01.01.2014, имеются иные нарушения.

В адрес заказчиков муниципального образования город Краснодар направлены письма о необходимости соблюдения требований законодательства о закупках.

Необходимо отметить, что вступление в силу с 01.01.2014 Закона № 44-ФЗ существенно усложнило деятельность заказчиков в сфере закупок. В настоящее время Советом Федерации Федерального собрания РФ одобрены поправки в законодательство о закупках, однако не все проблемы и спорные моменты будут урегулированы.

Например, установленные статьями 72 и 93 Закона ограничения объема закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, и у единственного поставщика на сумму, не превышающую 100 тыс. руб., являются невыполнимым для учреждений социальной сферы (в особенности здравоохранения и образования), поскольку их специфика требует закупки большого ассортимента товаров, работ, услуг на незначительные суммы. Существует опасность, что планируемые изменения в Закон № 44-ФЗ кардинально не улучшат ситуацию для крупных

заказчиков социальной сферы. Считаем, что ограничения по доле закупок способом запроса котировок цен и на сумму не более 100 тыс. руб. у единственного поставщика для учреждений образования, здравоохранения, культуры должны устанавливаться по согласованию с профильными министерствами.

В соответствии с п.6 Приложения к Приказу № 544 МЭР РФ и Федерального казначейства № 18н от 20.09.13 (далее - Приказ № 544), внесение изменений в план-график, размещенный на официальном сайте, по каждому объекту закупки осуществляется не позднее, чем за 10 календарных дней до дня размещения на официальном сайте извещения об осуществлении закупки. Часто возникает ситуация, когда закупка включена в план-график на определенный месяц, а позднее перенесена на следующий период. Существующая формулировка Приказа № 544 приводит к неоправданному затягиванию сроков закупок (что недопустимо в случае социально-значимых товаров, работ, услуг) и может привести к не освоению средств бюджета.

Предлагаем дополнить Приложение к Приказу № 544 пунктом 7.1 следующего содержания: «В случае внесения изменений в план график, связанных с переносом уже включенных в план-график закупок на более поздний период, такое внесение изменений осуществляется не позднее, чем за 1 календарный день до дня размещения на официальном сайте извещения об осуществлении закупки, а в случае, если в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), - не позднее, чем за 1 календарный день до даты заключения контракта».

В соответствии с частью 11 статьи 34 Закона № 44-ФЗ для осуществления заказчиками закупок федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности, разрабатывают и утверждают типовые контракты, типовые условия контрактов, которые размещаются в единой информационной системе и составляют библиотеку типовых контрактов, типовых условий контрактов. До утверждения федеральными органами исполнительной власти типовых контрактов, типовых условий контрактов заказчики разрабатывают проекты контрактов самостоятельно.

В муниципальном образовании город Краснодар с 2003 года использовались типовые контракты, утвержденные Постановлением администрации, в которое оперативно вносились изменения с учетом изменений законодательства о закупках. В настоящее время (май 2014) Министерством экономического развития типовые контракты не утверждены, однако, в соответствии с действующей редакцией Закона администрация муниципального образования г. Краснодар не имеет полномочий на разработку и утверждение контрактов. Заказчики Краснодара, в свою очередь, не имеют квалифицированных специалистов для разработки контрактов, что приводит к многократному увеличению нарушений законодательства, затягиванию сроков закупок и даже срыву закупок.

Считаем целесообразным изложить часть 6 статьи 112 Закона в следующей редакции: «До утверждения федеральными органами исполнительной власти типовых контрактов, типовых условий контрактов органы местного самоуправления, заказчики самостоятельно разрабатывают проекты контрактов».

Существует значительное количество противоречий и двойственных толкований в Законе и подзаконных нормативных актах, по многим вопросам отсутствуют разъяснения. Эта ситуация в совокупности с применением норм административной ответственности может привести к массовому увольнению квалифицированных специалистов, работающих в сфере закупок.

Предлагаем установить на переходный период (до 01.01.2015) мораторий на применение административной ответственности в форме штрафа за нарушения в сфере закупок, которые не привели к неэффективному расходованию средств бюджета (по аналогии с частью 7 статьи 3 НК РФ считать, что все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о закупках толкуются в пользу заказчика (уполномоченного органа)).

Следует отметить, что по состоянию на май 2014 года не утвержден ряд подзаконных нормативных актов, **необходимых** для проведения аудита в сфере закупок:

- Постановление Правительства РФ «Об установлении порядка и сроков ввода в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок» (планируется утвердить в июле 2014 года);

- Постановление Правительства РФ «Об утверждении общих требований к определению нормативов затрат на обеспечение функций и полномочий органов государственной власти, муниципальных органов по отдельным видам расходов ...» (планировалось утвердить в ноябре 2013, затем в марте 2014);

- Постановление Правительства РФ «Об установлении порядка мониторинга закупок, об определении требований к содержанию и порядку подготовки сводного аналитического отчета по результатам мониторинга закупок» (планируется утвердить лишь в сентябре 2015 года);

- Постановление Правительства РФ «Об установлении порядка обоснования закупок и формы такого обоснования» (планируется утвердить в ноябре 2014).

Для реализации обязанностей контрольно-счетных органов в части проведения аудита в сфере закупок необходимо ускорить утверждение перечисленных подзаконных актов.

Помимо указанного, на муниципальном уровне отсутствуют утвержденные методики аудита в сфере закупок. Не утверждены программы обучения проведению аудита в сфере закупок, семинары на данную тематику не проводятся. По нашему мнению, целесообразно разработать и утвердить на муниципальном уровне методику проведения аудита, основываясь на методических рекомендациях, утвержденных коллегией Счетной палаты РФ, а также рекомендовать учебным заведениям проводить специализированные семинары на тему аудита в сфере закупок.

В соответствии с законом 44-ФЗ, существует несколько органов, уполномоченных на контроль в сфере закупок (в т.ч. внутренний и внешний финансовый контроль) и аудит в сфере закупок. Для повышения эффективности контрольных мероприятий необходимо утвердить порядок взаимодействия контролирующих органов и органов, уполномоченных на проведение аудита в сфере закупок. Целесообразно организовать координацию действий и обмен информацией контролирующих органов и органов, уполномоченных на проведение аудита в сфере закупок при составлении планов проверок в сфере закупок, а также обмена информацией о выявленных нарушениях.

Существуют и другие сложные моменты: например, не определена методика определения избыточных потребительских свойств товаров, работ, услуг или их отнесение к предметам роскоши, что приведет к сложностям в процессе аудита в сфере закупок.

В соответствии с частью 5 статьи 18 Закона 44-ФЗ по результатам аудита в сфере закупок конкретная закупка может быть признана необоснованной. Однако в настоящее время критерии и методология определения необоснованности закупки не определены. Необходимо разработать и утвердить методологию определения обоснованности закупок и дополнить направления и вопросы аудита в сфере закупок пунктом «определение обоснованности закупки».

Существует ряд закупок товаров, работ, услуг, потребителями которых являются не органы администрации и бюджетные учреждения, а непосредственно граждане (дети) – организация питания в школах, детских садах, больницах, перевозка детей и т.д. В настоящий момент при исполнении контрактов мнение этой категории граждан о качестве предоставляемых товаров, работ, услуг не учитывается, механизм определения эффективности этих расходов не разработан. Необходимо разработать механизм учета мнения конечных потребителей услуг (граждан) для определения эффективности расходов.

Помимо перечисленного, в настоящее время не разработан механизм оценки полноты и своевременности контроля в сфере закупок, финансового контроля. Считаем, что целесообразно включить в методику аудита закупок аудит деятельности контрольных органов в сфере закупок и финансового контроля (выполняются ли функции контроля в сфере закупок, насколько качественно и своевременно).

При условии реализации перечисленных предложений и мероприятий, аудит в сфере закупок должен стать действенным механизмом повышения эффективности использования средств бюджетов, а также качества закупок для государственных и муниципальных нужд.

**ИНФОРМАЦИЯ О ПЛАНИРУЕМОЙ И ПРОВЕДЕННОЙ РАБОТЕ ПО РЕАЛИЗАЦИИ
ПОЛНОМОЧИЙ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ГОРОДА ИРКУТСКА В СФЕРЕ
АУДИТА ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ**

**ДОКЛАД ЗАМЕСТИТЕЛЯ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
ГОРОДА ИРКУТСКА**

**Светлана
Рафитовна
Андреева**

В целях организации осуществления полномочий в сфере аудита закупок товаров, работ, услуг по состоянию на 14 мая 2014 года Контрольно-счетной палатой города Иркутска (далее – КСП) проведена следующая работа:



1. Внесены изменения перечень полномочий КСП, закрепленный статьей 5 Положения о КСП (ред. от 31.01.2014), в соответствии с формулировками Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - 44-ФЗ).

2. На основании Положения о КСП (ред. от 31.01.2014), правил регистрации на официальном сайте РФ в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) КСП была зарегистрирована в качестве органа аудита (протокол Управления Федерального казначейства по Иркутской области от 20.02.2014 №1010).

3. Внесены изменения в штатное расписание КСП, в частности, дополнительно предусмотрено 1,5 штатные единицы для проведения экспертно-аналитических мероприятий, разработки стандартов и методических рекомендаций по аудиту в сфере закупок товаров, работ услуг. В настоящий момент формируется структурное подразделение в аппарате КСП – Аналитическая инспекция, в проекте положения о котором предусмотрены функции по осуществлению аудита в сфере закупок.

4. Два сотрудника КСП прошли повышение квалификации по программе «Контрактная система в сфере закупок» в Байкальском государственном университете экономики и права. В 2014 году планируется направить на курсы по данной программе трех сотрудников.

5. Разработан и утвержден 14 мая 2014 года стандарт внешнего финансового контроля СФК 23/2014 «Общие правила проведения аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг». Коллегией палаты решено документ принять в качестве стандарта внешнего финансового контроля, с возможным внесением в него изменений, а также изменением его статуса, до момента приведения Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» в соответствие с 44-ФЗ. Кроме того, планом методологического обеспечения деятельности КСП на 2014 год в 3-4 квартале предусмотрена разработка и утверждение методических рекомендаций по осуществлению аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг.

6. Для получения возможности проведения комплексного мониторинга использования бюджетных средств на всех стадиях закупочного процесса от бюджетного планирования и доведения бюджетных обязательств до размещения заказов и заключения государственных

контрактов осуществлено подключение к информационно-аналитической системе мониторинга ключевых показателей исполнения бюджетов Федерального Казначейства (система КПЭ).

7. С начала 2014 года сотрудники аналитической инспекции КСП принимают участие в еженедельных вербинарах на сайте <https://school.kontur.ru>, а так же семинарах и круглых столах по вопросам осуществления закупок, организуемых Администрацией города Иркутска.

8. Планом деятельности КСП на 2014 год предусмотрено три экспертно-аналитических мероприятия:

- Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд Комитета по управлению муниципальным имуществом города Иркутска за текущий период 2014 года;

- Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд Комитета по управлению Ленинским округом администрации города Иркутска за текущий период 2014 года;

- Анализ функциональной, ведомственной, видовой структуры закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд в г. Иркутске осуществленных в 2013 году и планируемых к исполнению в 2014 году.

9. В ходе анализа функциональной, ведомственной, видовой структуры закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд в г. Иркутске, осуществленных в 2013 году и планируемых к исполнению в 2014 году, были изучены План-графики размещения заказов на 2014 год (далее - План-графики) четырнадцати главных распорядителей бюджетных средств города Иркутска (далее - ГРБС), выявлены следующие нарушения и недостатки:

- в нарушение требований Приказа Минэкономразвития России №544, Казначейства России №18н от 20.09.2013 «Об особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы» (далее Приказ №544):

- План-графики размещены на официальном сайте позднее одного календарного месяца после принятия решения о бюджете (7 случаев) (п. 2 Приказа №544);

- не указаны данные заказчика: ИНН, КПП, ОКТМО (1 случай) (пп.1 п.5 Приказа №544);

- код бюджетной классификации РФ (КБК) указан только до кода видов расходов (КВР), и не содержит код классификации операции сектора государственного управления (КОСГУ) (3 случая) (абз. а) пп.2 п.5 Приказа №544);

- отсутствуют или некорректно указаны единицы измерения и количество товаров, работ, услуг, являющихся предметом контракта (3 случая) (абз. ж,з пп.2 п.5 Приказа №544);

- начальная (максимальная) цена контракта указана в рублях, а не в тыс. рублей (3 случая) (абз. и пп.2 п.5) Приказа №544, что искажает реальные объемы расходов бюджета;

- отсутствует итоговая информация о совокупных годовых объемах закупок (2 случая) (пп.5 п.5 Приказа №544).

- форма План-графика не соответствует утверждённой Приказом Минэкономразвития России №761, Казначейства России №20н от 27.12.2011 (ред. от 10.06.2013) «Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков» (1 случай);

- указаны некорректные сроки, срок размещения и исполнения заказа (2013 год) (1 случай);

- неверно посчитаны итоговые суммы в План-графиках (1 случай).

В целом, организация исполнения полномочий по аудиту закупок является одним из приоритетных направлений деятельности КСП в 2014 году.

Что касается правового регулирования, предусмотренного 44 законом, то Закон нас не загоняет в какие - то жесткие рамки реализации Аудита (не определены порядок осуществления аудита, его периодичность, объемы).

Такое правовое регулирование может быть истрактовано как полномочие КСО, которое подлежит реализации в разумном сочетании с другими видами контрольной деятельности.

Для муниципального уровня – это относительно новое полномочие. Однако для Счетной палаты РФ реализация аудита в сфере закупок не новая деятельность, так как статьей 14 Закона «О Счетной палате РФ» аудит в сфере закупок был отнесен к ее полномочиям еще в период действия 94 закона.

Стратегия Счетной палаты РФ на 2013-2019 годы говорит о приоритете реализации Аудита эффективности расходования средств бюджета с учетом повышения значимости проведения аудита эффективности в сфере закупок товаров, работ и услуг.

Из определенного приоритета видно, что Аудит закупок является составной частью аудита эффективности расходов.

Важно то, что КСО муниципальных образований наделены одинаковыми полномочиями со Счетной палатой РФ, что позволяет заимствовать ее опыт.

До вступления в силу 44 закона КСО обладали полномочиями, в рамках которых решались вопросы законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов. Речь о пунктах 1,2,3,4,7,10 части 2 статьи 9 Закона №6.

• **Закон №6-ФЗ относит к полномочиям КСО муниципальных образований:**

- - контроль за исполнением местного бюджета; (п.1 ч.2 ст.9)
- - экспертизу проектов местного бюджета; (п.2 ч.2 ст.9)
- - внешнюю проверку годового отчета об исполнении местного бюджета;(п.3 ч.2 ст.9)
- - организацию и осуществление контроля за **законностью, результативностью (эффективностью и экономностью)** использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых местным бюджетом из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации; (п.4 ч.2 ст.9)
- - финансово-экономическую экспертизу проектов муниципальных правовых актов (включая **обоснованность** финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных программ; (п.7 ч.2 ст.9)
- - участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции; (п.10. ч.2 ст.9)

Таким образом, законом 44 полномочия КСО объединены (собраны, сгруппированы) подчинены целям реализации Закона 44, к которым относятся – повышение эффективности, результативности осуществления закупок, предотвращение коррупции других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Законодатель признал, что для оценки эффективности расходов вопросы процедуры являются важными.

В Классификаторе нарушений и недостатков, утвержденном Президиумом Союза МКСО, и до вступления в силу 44 Закона содержался раздел о нарушениях и недостатках при размещении муниципального заказа в порядке 94 закона.

Утвержденная методика Счетной палаты РФ также уделяет внимание определенным типовым ситуациям, связанным с реализацией контроля в этой сфере.

Я бы хотел ориентировать на возможность адаптации накопленного КСО опыта к реализации аудита в сфере закупок. Именно поэтому важна консолидация усилий КСО в этом направлении.

Наверное все сидящие в зале сталкивались с ситуациями неисполнения муниципальных контрактов, с превышением при закупках сложившейся на рынке стоимости товаров. Сложившаяся практика выявления указанных обстоятельств применима к реализации полномочий.

Интересна с точки зрения реализации полномочий следующая ситуация текущего года. В бюджете предлагалось предусмотреть затраты в форме субсидий на иные цели. КСП обратила внимание на возможность осуществления расходов с использованием 44 закона. Результат - направление расходов через 44 закон. Экономия по одному из лотов в результате этого составила более 4,5 млн. руб.

Предложенные к оценке 44 законом характеристики деятельности в сфере закупок (обоснованность, своевременность, целесообразность, законность, эффективность, результативность) не новые для КСО.

Вместе с тем оценке законности в сфере закупок нужно обучаться, так как контроль осуществляется за лицами, которые должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. Следовательно, контролер должен быть подготовлен не хуже.

Наверное все сталкивались с ситуацией, когда как только начинается проверка, так Заказчиком прекращаются все виды расчетов (по результатам проверки расчеты завершаются с учетом ее выводов). На более ранних стадиях возможна даже корректировка первоначальных смет.

Именно поэтому, приоритетно осуществление контроля за процессом. Лучшим ориентиром для осуществления аудита, на наш взгляд, является – общественная значимость.

К реализации полномочий применимы общие подходы, обозначенные в утвержденных решением Президиума Союза МКСО:

- Методических рекомендациях (типовых) по проведению аудита эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на уличное освещение;
- Методических рекомендациях (типовых) Аудит эффективности использования бюджетных средств, выделенных на реализацию мероприятий по повышению уровня внешнего благоустройства и санитарного содержания территории муниципального образования.

• САЙТ АКСОР РОСИИ

• <http://www.ach-fci.ru/AKSOR:>

Раздел деятельность СОЮЗА МКСО

- - **Методические рекомендации (типовые) по проведению аудита эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на уличное освещение;**
- - **Методические рекомендации (типовые) Аудит эффективности использования бюджетных средств, выделенных на реализацию мероприятий по повышению уровня внешнего благоустройства и санитарного содержания территории муниципального образования.**

Реализации аудита в сфере закупок будет способствовать разработка методических рекомендаций – пособий по аудиту закупок в конкретных секторах и сферах. Этой работой нужно заниматься.

Аудит в сфере закупок – многогранный инструмент, позволяющий решать широкие задачи в контроле за эффективностью расходов бюджета и ему нужно уделять внимание.

Благодарю за внимание!

**ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ СЛОВО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СОЮЗА МКСО,
АУДИТОРА СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Владимир
Семенович
Катренко**

Уважаемые Коллеги, дорогие Гости!

В заключении хочу еще раз отметить, что в развитии внешнего финансового контроля в настоящее время приоритетным направлением становится переход от последующего контроля к профилактике нарушений законодательства, предупреждению экономических и финансовых нарушений.



Очень от радно отметить, что тема конференции вызвала живой интерес всех участников. На Общем собрании приняты решения по ряду организационных вопросов, а также по внесению изменений в Устав Союза. Доброй традицией стало проведение «Круглых столов». Конференция, заседания «Круглых столов» показали высокую заинтересованность всех участников, обмен мнениями и практическим опытом сделали эту работу интересной и продуктивной, мы вышли на конкретное решение, нацеленное на конкретный результат.

Благодарю всех участников конференции за активную позицию при обсуждении вопросов повестки и желаю успехов в реализации вновь принятых идей, приоритетных задач, стоящих перед муниципальными «контролерами».

Благодарю Председателя Счетной палаты России Татьяну Алексеевну Голикову за участие в работе Общего собрания. Важным элементом обеспечения деятельности МКСО является правовая, информационная, методическая помощь со стороны Счетной палаты России, помощь в стандартизации и содействие в получении профессионального образования.

Выстраиваемая вертикаль внешнего финансового контроля позволит обеспечить дальнейшее повышение эффективности деятельности муниципальных контрольно-счетных органов.

Выражаю особую благодарность Губернатору Пермского края Виктору Федоровичу Басаргину, Главе города Перми Игорю Вячеславовичу Сапко за высокий уровень организации проведения Общего собрания (ХІІІ конференции) Союза муниципальных контрольно-счетных органов и заседания Президиума, за оказанное гостеприимство.

Слова признательности и благодарности нашему коллеге – председателю Контрольно-счетной палаты города Перми Батуевой Марии Федоровне.

Совместная работа и общение на Вашей гостеприимной, благодатной земле были плодотворными, интересными, познавательными и полезными.

Всем жителям замечательного Пермского края желаю дальнейших успехов, новых перспектив и планов, крепкого здоровья и благополучия!

ПРОТОКОЛ №13
Общего собрания (ХІІІ конференции)
Союза муниципальных контрольно-счетных органов

29 мая 2014 года

г. Пермь

Председательствовал
 Председатель Союза МКСО,
 Аудитор Счетной палаты Российской Федерации
Катренко В.С.

Присутствовали:

**Члены Президиума
Союза МКСО:**

Астафьев В.В.
Вакс В.И.
Голикова Т.М.
Соловьев А.В.
Шайманов А.В.

Бабаев Н.Г.
Волкова А.В.
Нургалиев И.М.
Соловьев Г.Е.

Балашева Л.И.
Генералова О.Н.
Ситник А.И.
Суханова С.П.

**Члены Ревизионной
Комиссии Союза
МКСО:**

Карпова Г.А.

Касаткин В.Р.

Ярошук И.Ф.

**Члены
Союза МКСО:**

Акентьева О.А.
Артемьев Г.Ю.
Ахметшина М.Р.
Баженова С.В.
Батраев А.Г.
Бондарь В.В.
Володина И.И.
Герасимова Е.Г.
Губкин Р.А.
Елтышева Л.И.
Зиборова М.П.
Иванова Т.А.
Казанцева Т.А.
Кривошей А.С.
Кузьминых О.В.
Лапай Е.А.
Майоров А.М.
Пашков А.Н.
Пономарева Т.С.
Рожицына О.Н.
Самарская О.Ф.
Сивцев А.И.
Сысоева Н.А.
Федотова Н.В.
Ханмурзина Д.Р.
Хуснутдинова Г.М.
Шейна С.А.
Шливе Т.В.

Андреева С.Р.
Арутюнова А.В.
Айтыкина З.Н.
Балашков С.В.
Батуева М.Ф.
Булатыева Л.А.
Воронежская С.В.
Гетманская И.А.
Гурьев А.Д.
Желтова Л.Д.
Золотарева Г.Б.
Казакова Г.Г.
Козловцев И.А.
Крикунов А.А.
Купаев И.А.
Литвинчук Е.С.
Николаев И.А.
Петкова С.А.
Пособчук С.В.
Русанова Т.А.
Саченко А.И.
Скрипчак Г.Л.
Ткаченко Ю.С.
Филиппов М.И.
Харина Т.Г.
Цыганова Е.В.
Шередека Г.Р.
Шуляк С.В.

Анисимова О.И.
Ахмедова Л.В.
Бадрутдинов А.И.
Батиевский С.В.
Бондаренко А.Ю.
Валиулов А.Р.
Гафурова Р.Н.
Гичкина С.А.
Гусева Н.М.
Заварзина Н.А.
Иванов В.Б.
Казанцев В.П.
Корсаков В.А.
Кузнецова Н.В.
Лавриченко А.В.
Макаров М.А.
Никульшина Л.В.
Петрова Л.В.
Пургина Е.А.
Сазанова В.А.
Сергеева С.С.
Смирнов В.В.
Ульчугаев А.С.
Ханова Л.К.
Худякова А.Е.
Чаракова М.Х.
Шикин А.М.
Юмангулова М.В.

**Представители
Счетной палаты РФ**

Катренко В.С.

**Представители
Федерального
Собрания РФ**

Шубин И.Н.

**Губернатор
Пермского края**

Басаргин В.Ф.

**Представители
руководства
Пермского края**

Маховиков А.Ю.

Кац А.Б.

**Представители
КСО субъектов РФ**

**Зайдиев Д.Г.
Харасов С.Ф.**

Новоселов Ю.В.

Лисов В.Н.

**Исполнительный
секретарь Союза
МКСО**

Перов В.И.

Президиум Союза МКСО принял решение о делегировании на XIII Конференцию Союза МКСО 231 членов Союза МКСО, из них: 102 делегатов и 129 доверенностей от членов Союза МКСО на право участвовать в работе XIII Конференции.

На Общем собрании присутствовал 101 делегат – члены Союза МКСО. Имеются доверенности от 124 членов Союза МКСО на право принимать участие в работе и голосовать по всем вопросам Общего собрания (XIII Конференции) Союза МКСО.

Таким образом, на Общем собрании (XIII Конференции) Союза МКСО зарегистрировано 225 делегатов, входящих в состав Союза МКСО (с учетом доверенностей на право голосовать по вопросам, включенным в повестку Общего собрания Союза МКСО).

Кворум для принятия решений имеется.

Общее собрание приняло решение избрать Президиум Общего собрания (XIII Конференции) Союза МКСО, утвердить состав Редакционной и Счетной комиссий.

Голосовали «за» - единогласно

Повестка Общего собрания:

1. Отчет о работе Союза МКСО в 2013 году.
2. Отчет о работе Ревизионной комиссии Союза МКСО в 2013 году и о заключении Ревизионной комиссии Союза МКСО на отчет о финансово-хозяйственной деятельности Союза МКСО в 2013 году.
3. Работа органов внешнего муниципального финансового контроля по предотвращению и профилактике неэффективного использования муниципальных финансов и предотвращению нарушений бюджетного законодательства.
4. О внесении изменений в «Устав Союза муниципальных контрольно-счетных органов».
5. Организационные вопросы.

Общее собрание приняло решение утвердить повестку Общего собрания (XIII Конференции) Союза МКСО.

Голосовали «за» - единогласно

Вопрос 1: Отчет о работе Союза МКСО в 2013 году (докладчик ответственный секретарь Союза МКСО, председатель Контрольно-счетной палаты города Улан-Удэ О.Н.Генералова).

Общее собрание решило:

1. Утвердить Отчет о работе Союза МКСО за 2013 год.

Голосовали «за» - единогласно.

Вопрос 2: Отчет о работе Ревизионной комиссии Союза МКСО в 2013 году и о заключении Ревизионной комиссии Союза МКСО на отчет о финансово-хозяйственной деятельности Союза МКСО в 2013 году (докладчик член Ревизионной комиссии Союза МКСО, председатель Контрольно-Счетной палаты Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района И.Ф.Ярошук).

Общее собрание решило:

2.1. Утвердить Отчет о работе Ревизионной комиссии Союза муниципальных контрольно-счетных органов в 2013 году.

2.2. Утвердить Заключение Ревизионной комиссии Союза МКСО на Отчет о финансово-хозяйственной деятельности Союза МКСО в 2013 году.

Голосовали «за» - единогласно.

Вопрос 3: О работе органов внешнего муниципального финансового контроля по предотвращению и профилактике неэффективного использования муниципальных финансов и предотвращению нарушений бюджетного законодательства (докладчик председатель Союза МКСО, аудитор Счетной палаты Российской Федерации В.С.Катренко).

Выступили: Л.И.Балашева, С.В.Балашков, М.Ф.Батуева, А.Ю.Бондаренко, В.И.Вакс, А.В.Волкова, С.А.Гичкина, Т.М.Голикова, В.А.Корсаков, Ю.В.Новоселов, И.М.Нургалиев, А.И.Ситник, А.В.Соловьев, Н.В.Федотова.

Общее собрание решило:

3.1. Согласиться с основными положениями, выводами и предложениями, содержащимися в докладе Председателя Союза МКСО, аудитора Счетной палаты Российской Федерации В.С.Катренко и выступлениях участников собрания.

3.2. Считать приоритетным направлением внешнего муниципального финансового контроля профилактику и предупреждение неэффективного, неправомерного использования муниципальных финансов, предотвращение нарушений законодательства за счет:

- создания механизмов контроля за принятием мер по предотвращению бюджетных потерь и привлечению к ответственности должностных лиц;
- разработки системы оценки рисков, связанных с использованием муниципальных ресурсов;
- формирования понимания значимости, необходимости и возможности профилактики нарушений;
- привлечения представителей общественности к деятельности контрольно-счетных органов с целью разработки рекомендаций по сокращению расходов и получению дополнительных доходов бюджета.

3.3. Органам внешнего муниципального финансового контроля, начиная с 2014 г. обеспечить переход от последующего контроля к предупредительному воздействию путем:

- 3.3.1. повышения качества проведения финансово-экономической экспертизы проектов муниципальных программ;
- 3.3.2. применения методов непрерывного наблюдения (мониторинга) за объектами контроля, анализу их деятельности;
- 3.3.3. организации и проведения аудита в сфере закупок;
- 3.3.4. доведения до получателей бюджетных средств и субсидий результатов анализа, систематизации выявленных контролирующими органами нарушений и причин их допущения (на совместных совещаниях, семинарах, подготовка обзоров и т.п.).

3.4. Рекомендовать муниципальным контрольно-счетным органам:

- 3.4.1. продолжить работу по контролю за качеством управления муниципальными ресурсами;
- 3.4.2. проводить мероприятия, направленные на осуществление предварительного финансового контроля, профилактику и предупреждение нарушений действующего законодательства;

3.4.3. включить в план работы КСО на 2015 год общее мероприятие «Оценка эффективности и результативности исполнения программной части бюджета на 2014 год»;

3.4.4. в условиях перехода на программный бюджет увеличить долю контрольных мероприятий в форме аудита эффективности или с использованием его элементов;

3.4.5. создать экспертные (общественные) советы по проведению независимой экспертизы проектов решений о бюджете;

3.4.6. активизировать работу по информационному присутствию муниципальных контрольно-счетных органов в медиапространстве в целях информирования населения о деятельности контрольно-счетного органа и повышения доверия граждан к органам местного самоуправления.

3.5. Президиуму Союза МКСО:

- организовать координацию работы КСО по предупреждению и профилактике нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, внедрению новых методов предупредительного воздействия;

- продолжить работу по обобщению опыта взаимодействия контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных контрольно-счетных органов с целью создания устойчивой системы консультационного обеспечения муниципальных КСО и повышения эффективности их деятельности;

- продолжить обобщение и распространение передового опыта по организации и проведению внешнего муниципального финансового контроля с целью повышения эффективности контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

- комиссии по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности обобщить и проанализировать практику проведения экспертизы муниципальных программ и проблемы, с которыми сталкиваются КСО в этой сфере деятельности, продолжить сбор и обобщение практики осуществления аудита в сфере закупок и его результатов;

- научно-методической комиссии Союза МКСО во взаимодействии с Комиссией Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований разработать типовой Стандарт по осуществлению муниципальными контрольно-счетными органами аудита в сфере закупок, методику проведения финансово-экономической экспертизы проектов муниципальных программ и мониторинга муниципальных программ.

Голосовали «за» - единогласно.

Вопрос 4: О внесении изменений в «Устав Союза муниципальных контрольно-счетных органов» (докладчик ответственный секретарь Союза МКСО, председатель Контрольно-счетной палаты города Улан-Удэ О.Н. Генералова).

Общее собрание решило:

4.1.1. Утвердить новую редакцию Устава Союза муниципальных контрольно-счетных органов.

4.1.2. Поручить Президиуму Союза МКСО произвести установленным порядком государственную регистрацию новой редакции Устава Союза муниципальных контрольно-счетных органов.

Голосовали «за» - единогласно.

Вопрос 5: Организационные вопросы (информация ответственного секретаря Союза МКСО, председателя Контрольно-счетной палаты города Улан-Удэ О.Н. Генераловой).

5.1. О ликвидации Комиссии Союза МКСО по содействию общественно-муниципальному контролю в сфере жилищно-коммунального хозяйства муниципальных.

Общее собрание решило:

5.1.1. Ликвидировать Комиссию Союза МКСО по содействию общественно-муниципальному контролю в сфере жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований, передав ее функции Комиссии Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности.

Голосовали «за» - единогласно.

5.2. О выводе из состава Президиума Союза.

Общее собрание решило:

5.2.1. Вывести из состава Президиума Союза МКСО и освободить от исполнения обязанностей Председателя представительства Союза МКСО в Дальневосточном федеральном округе Председателя Контрольно-счетной палаты города Благовещенска Амурской области Н.П.Дементьева в связи со сменой места работы.

5.2.2. Вывести из состава Президиума Союза МКСО и освободить от исполнения обязанностей Председателя представительства Союза МКСО в Северо-Западном федеральном округе, Председателя Контрольно-счетной комиссии городского Совета депутатов города Калининграда И.В.Можей по ее просьбе.

5.2.3. Вывести из состава Президиума Союза МКСО и освободить от исполнения обязанностей председателя Комиссии Союза МКСО по правовому обеспечению муниципальных контрольно-счетных органов Председателя Счетной палаты Тюменского муниципального района А.В.Шайманова по его просьбе.

5.2.4. Вывести из состава Президиума Союза МКСО и освободить от исполнения обязанностей председателя Комиссии Союза МКСО по содействию общественно-муниципальному контролю в сфере жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований Председателя муниципального казенного учреждения «Контрольно-счетная палата муниципального образования города Казани» И.М.Нургалиева в связи с ликвидацией комиссии.

Голосовали «за» - единогласно.

5.3. Об освобождении от исполнения обязанностей Председателя Ревизионной комиссии Союза.

Общее собрание решило:

5.3.1. Освободить от исполнения обязанностей председателя Ревизионной комиссии Союза МКСО Председателя Контрольно-ревизионной комиссии Одинцовского муниципального района Московской области Н.С.Истомину в связи с изменением места работы.

Голосовали «за» - единогласно.

5.4. Об избрании членов Президиума Союза.

Общее собрание решило:

5.4.1. Избрать председателем представительства Союза МКСО в Дальневосточном федеральном округе члена Президиума Союза МКСО, Председателя Контрольно-счетной палаты города Владивостока Приморского края А.В.Волкову, освободив ее от исполнения обязанностей председателя Комиссии Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований.

5.4.2. Избрать членом Президиума Союза МКСО, председателем Комиссии Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Председателя Контрольно-счетная палата города Перми М.Ф.Батуеву.

5.4.3. Избрать членом Президиума Союза МКСО, председателем Комиссии Союза МКСО по правовому обеспечению муниципальных контрольно-счетных органов Председателя Контрольно-счетной палаты города Магнитогорска Челябинской области В.А.Корсакова.

Голосовали «за» - единогласно.

5.5. Об избрании председателя Ревизионной комиссии Союза МКСО

Общее собрание решило:

5.5.1. Избрать председателем Ревизионной комиссии Союза МКСО Председателя муниципального казенного учреждения «Контрольно-счетная палата муниципального образования города Казани» И.М.Нургалиева.

Голосовали «за» - единогласно.

5.6. О приеме и исключении из состава Союза МКСО

Общее собрание решило:

5.6.1. Считать исключенными из Союза МКСО за период со времени проведения XII Конференции Союза МКСО (20 мая 2013 г.) по дату проведения XIII Конференции (29 мая 2014 г.) 5 членов Союза МКСО, из них:

МКСО – 1, предст./законод. орган власти МО – 4.

5.6.2. Считать принятыми в Союз МКСО за период со времени проведения XII Конференции Союза МКСО (20 мая 2013 г.) по дату проведения XIII Конференции (29 мая 2014 г.) всего 15 членов Союза, из них:

МКСО – 13, предст./законод. органов власти МО – 2.

5.6.3. Считать на **29.05.2014 г. в Союзе МКСО 297 членов Союза**, в том числе:

243 муниципальных контрольно-счетных органов;

54 представительных (законодательных) органов власти муниципальных образований.

Голосовали «за» - единогласно.

**РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ МЕЖДУ ЧЛЕНАМИ
ПРЕЗИДИУМА СОЮЗА МКСО**

№ п/п	ФИО	Направления деятельности
1.	Катренко Владимир Семенович	Председатель Союза МКСО
2.	Астафьев Владимир Витальевич	Заместитель председателя Союза МКСО, председатель Комиссии Союза МКСО по этике
3.	Генералова Ольга Николаевна	Ответственный секретарь Союза МКСО
4.	Бабаев Насретдин Гаджибалаевич	Председатель представительства Союза МКСО в Северо-Кавказском федеральном округе.
5.	Балашева Людмила Ивановна	Председатель Комиссии Союза МКСО по перспективному планированию и формированию муниципальных контрольно-счетных органов
6.	Батуева Мария Федоровна	Председатель Комиссии Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований
7.	Вакс Владимир Ильич	Председатель Комиссии Союза МКСО по информационным технологиям и издательской деятельности
8.	Волкова Альбина Викторовна	Председатель представительства Союза МКСО в Дальневосточном федеральном округе
9.	Голикова Татьяна Михайловна	Председатель представительства Союза МКСО в Центральном федеральном округе
10.	Гордин Владимир Иванович	Председатель представительства Союза МКСО в Южном федеральном округе
11.	Корсаков Вячеслав Александрович	Председатель Комиссии Союза МКСО по правовому обеспечению муниципальных контрольно-счетных органов
12.	Ситник Алексей Иванович	Председатель представительства Союза МКСО в Приволжском федеральном округе
13.	Соловьев Александр Васильевич	Председатель Научно-методической комиссии Союза МКСО
14.	Соловьев Геннадий Евгеньевич	Председатель Учебно-методической комиссии Союза МКСО
15.	Суханова Светлана Петровна	Председатель представительства Союза МКСО в Уральском федеральном округе
16.	Шиловостов Геннадий Иванович	Председатель представительства Союза МКСО в Сибирском федеральном округе

УТВЕРЖДЕН

Общим собранием Союза МКСО
29 мая 2014 г. (протокол № 13, п. 4)

УСТАВ
Союза муниципальных
контрольно-счетных органов

г. Москва
2014 г.

Статья 1. Общие положения

1.1. Союз муниципальных контрольно-счетных органов, именуемый в дальнейшем Союз, является некоммерческой организацией. Союз основан на добровольном членстве.

Союз объединяет:

контрольно-счетные органы муниципальных образований, образованные в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и наделенные правами юридического лица;

иные организации, деятельность которых отвечает уставным целям и задачам Союза.

1.2. Союз осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О некоммерческих организациях», Федеральным законом «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и настоящим Уставом.

Союз осуществляет свою деятельность, руководствуясь принципами добровольности, законности, ответственности, гласности, партнерства, равноправия и соблюдения профессиональной этики.

1.3. Полное наименование Союза на русском языке – Союз муниципальных контрольно-счетных органов.

Сокращенное наименование Союза на русском языке – Союз МКСО.

1.4. Союз имеет печать, штампы, бланки со своим наименованием, эмблему, зарегистрированную в установленном порядке.

1.5. Место нахождения органов управления Союза: 119991, г. Москва, ул. Зубовская, д. 2.

Почтовый адрес: 119991, г. Москва, ул. Зубовская, д. 2.

Статья 2. Юридический статус Союза

2.1. Союз является юридическим лицом с момента его государственной регистрации, имеет в собственности имущество и отвечает по своим обязательствам всем своим имуществом, ведет самостоятельный баланс, имеет право открывать счета в банках.

2.2. Союз не вправе осуществлять деятельность, приносящую доход. Членские взносы (целевые поступления) используются Союзом исключительно на содержание Союза и ведение им уставной деятельности.

2.3. Союз не отвечает по обязательствам своих членов. Члены Союза несут субсидиарную ответственность по обязательствам Союза в размере своих членских взносов.

2.4. Союз может вступать в международные и иные организации и их союзы, деятельность которых отвечает уставным целям Союза, может устанавливать деловые связи с государственными органами, международными, общественными, коммерческими и иными организациями, принимать участие в осуществлении совместных мероприятий, направленных на выполнение уставных целей Союза.

Статья 3. Уставные цели и предмет деятельности Союза

3.1. Союз создан с целью предоставления и защиты общих профессиональных интересов муниципальных контрольно-счетных органов, для достижения общественно полезных, а также иных не противоречащих закону и имеющих некоммерческий характер целей. Деятельность Союза направлена на укрепления взаимодействия муниципальных контрольно-счетных органов по повышению эффективности внешнего муниципального финансового контроля.

3.2. Основными предметами деятельности Союза являются:

укрепление сотрудничества между контрольно-счетными органами всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;

оказание членам Союза организационной, правовой, методической, информационной и иной помощи;

содействие формированию и развитию системы внешнего муниципального финансового

контроля, разработке его теоретических основ;

содействие в совершенствовании законодательства в сфере бюджетного процесса и бюджетного устройства, внешнего муниципального финансового контроля;

участие в разработке методологии и методического обеспечения контрольной и экспертно-аналитической деятельности;

участие в формировании системы стандартизации внешнего муниципального финансового контроля;

содействие разработке и внедрению единой системы контроля за исполнением бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, за использованием имущества, находящегося в муниципальной собственности;

участие в организации совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в их правовом и методическом сопровождении;

повышение профессионального уровня сотрудников контрольно-счетных органов муниципальных образований;

обобщение и распространение передового отечественного и зарубежного опыта организации и осуществления внешнего государственного и муниципального финансового контроля;

мониторинг и обобщение результатов контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов, содействие развитию информационной деятельности в сети Интернет, средствах массовой информации;

содействие внедрению в практику деятельности муниципальных контрольно-счетных органов – членов Союза этических основ финансового контроля в соответствии с Этическим кодексом сотрудников контрольно-счетных органов Российской Федерации;

организация конференций, семинаров и других мероприятий по вопросам муниципального финансового контроля, бюджетного процесса и бюджетного устройства.

3.3. Для достижения уставной цели Союз:

анализирует состояние законодательства в сфере бюджетного процесса и бюджетного устройства, внешнего муниципального финансового контроля, разрабатывает и направляет предложения по его совершенствованию в органы государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, участвует в подготовке проектов соответствующих нормативных правовых актов;

участвует в проведении научно-исследовательских работ в области внешнего муниципального финансового контроля, бюджетного процесса и бюджетного устройства;

участвует в подготовке и обобщении предложений о проведении единых, параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, участвует в обеспечении их проведения в соответствии с установленным порядком;

организует и осуществляет изучение, обобщение и распространение передового отечественного и зарубежного опыта организации государственного и муниципального финансового контроля, формирует и сопровождает методическую и информационную базу о контрольной, экспертно-аналитической и иной деятельности членов Союза;

участвует в разработке учебных планов, программ по подготовке и повышению квалификации сотрудников муниципальных контрольно-счетных органов – членов Союза;

организует повышение квалификации сотрудников контрольно-счетных органов – членов Союза, способствует созданию учебно-методических и специализированных центров;

проводит анализ деятельности муниципальных контрольно-счетных органов – членов Союза и дает рекомендации по повышению эффективности их работы;

содействует созданию этических комиссий в муниципальных контрольно-счетных органах – членах Союза;

организует и проводит конференции, семинары и другие мероприятия по вопросам совершенствования внешнего муниципального финансового контроля, бюджетного процесса и бюджетного устройства;

подготавливает ежегодный отчет по результатам проведения внешнего муниципального финансового контроля контрольно-счетными органами – членами Союза;

обеспечивает ведение сайта Союза МКСО в сети Интернет по адресу, установленному Регламентом Союза;

осуществляет иные виды деятельности, не запрещенные действующим законодательством и соответствующие уставным целям и задачам.

3.4. Деятельность Союза и его органов управления осуществляется в соответствии с Регламентом Союза, утверждаемым Президиумом Союза.

Статья 4. Органы управления и контроля Союза

4.1. Общее собрание членов – Конференция Союза.

4.1.1. Высшим органом управления Союза является Общее собрание членов – Конференция Союза (далее – Конференция Союза).

4.1.2. Работой Конференции Союза руководит Председатель Союза.

4.1.3. Конференция Союза вправе принять к своему рассмотрению любые вопросы организации и деятельности Союза.

4.1.4. Исключительной компетенцией Конференции Союза является:

изменение Устава Союза;

определение приоритетных направлений деятельности Союза, принципов формирования и использования его имущества;

принятие решения о реорганизации или ликвидации Союза, о назначении ликвидационной комиссии (ликвидатора) и об утверждении ликвидационного баланса;

образование исполнительных и иных органов Союза и досрочное прекращение их полномочий;

избрание Председателя Союза сроком на пять лет и досрочное прекращение его полномочий;

избрание по представлению Председателя Союза членов Президиума Союза, заместителя Председателя Союза, ответственного секретаря Союза и досрочное прекращение их полномочий;

утверждение годового отчета о работе Союза;

принятие решений о создании филиалов и об открытии представительств Союза в федеральных округах;

избрание по представлению Председателя Союза Председателя и членов ревизионной комиссии;

принятие решения о назначении аудиторской организации или индивидуального аудитора (профессионального аудитора);

принятие решения о порядке определения размера и способа уплаты членских взносов;

принятие решений о дополнительных имущественных взносах членов Союза.

4.1.5. К компетенции Конференции Союза также относится:

принятие решений о ликвидации филиалов и представительств в федеральных округах;

утверждение решения Президиума Союза о принятии и исключении членов Союза;

утверждение заключения Ревизионной комиссии Союза по годовому отчету о финансово-хозяйственной деятельности Союза;

рассмотрение и утверждение годового отчета о работе Ревизионной комиссии;

принятие решения о поручении Ревизионной комиссии проведения проверки работы исполнительных органов Союза, Секретариата Союза;

принятие решения о досрочном прекращении органов деятельности Союза в случаях нарушения ими положений Устава, грубого нарушения ими своих обязанностей, обнаружившейся неспособности к надлежащему ведению дел или при наличии иных серьезных оснований.

определение количественного состава ревизионной комиссии.

4.1.6. Конференция Союза правомочна, если на ней присутствуют члены Союза, представляющие интересы более половины состава Союза. Члены Союза могут передать право участия в Конференции Союза другим членам Союза на основании доверенности.

4.1.7. Решения Конференции Союза принимаются большинством голосов членов Союза, присутствующих на Конференции, с учетом имеющихся у них полномочий.

Решения по вопросам, отнесенным к исключительной компетенции Конференции Союза, принимаются квалифицированным большинством в две трети голосов членов Союза, присутствующих на Конференции.

4.1.8. Очередная Конференция Союза созывается ежегодно в сроки, определяемые Прези-

диумом Союза.

4.1.9. Внеочередная Конференция Союза созывается по инициативе Президиума Союза, Ревизионной комиссии Союза или по требованию не менее одной трети членов Союза. Место и сроки проведения внеочередной Конференции Союза предлагаются инициаторами проведения.

Решение о созыве внеочередной Конференции Союза принимается Президиумом Союза не позднее 30 дней со дня поступления предложения.

4.1.10. Организационное обеспечение созыва и проведения Конференции Союза осуществляют Ответственный секретарь Союза, члены Президиума Союза и Руководитель Секретариата Союза в соответствии с Регламентом Союза МКСО.

4.2. Президиум Союза.

4.2.1. В периодах между Конференциями Союза деятельностью Союза руководит Президиум Союза (далее – Президиум). Президиум является постоянно действующим коллегиальным исполнительным органом Союза.

4.2.2. В состав Президиума входят Председатель Союза, заместитель Председателя Союза, ответственный секретарь Союза, председатели рабочих органов Союза, руководители филиалов и председатели представительств Союза в федеральных округах (по должности) и иные представители членов Союза, избираемые Конференцией Союза по представлению Председателя Союза сроком на пять лет. Члены Президиума Союза исполняют свои полномочия на неоплачиваемой основе.

4.2.3. К компетенции Президиума относится:

- разработка и представление Конференции Союза основных программ и направлений деятельности Союза;

- принятие решений о созыве очередной и внеочередной Конференции Союза, определение даты проведения, нормы представительства и повестки Конференции Союза;

- утверждение годового плана работы Союза;

- утверждение сметы доходов и расходов Союза;

- утверждение годового отчета о финансово-хозяйственной деятельности Союза и годового бухгалтерского баланса Союза;

- создание временных и постоянных рабочих органов Союза, назначение их председателей и членов;

- назначение Руководителя Секретариата Союза по представлению Председателя Союза с последующим утверждением этого решения на Конференции Союза;

- принятие решений о приеме и исключении членов Союза с дальнейшим утверждением решения на Конференции Союза;

- определение прав и обязанностей филиалов и представительств Союза;

- принятие нормативных документов, регламентирующих деятельность филиалов и представительств Союза, исполнительных и иных органов Союза, Ревизионной комиссии Союза, рабочих органов Союза, Секретариата Союза;

- утверждение штатного расписания и фонда оплаты труда Секретариата Союза;

- установление наград Союза и определение порядка награждения ими;

- принятие решений о награждении наградами Союза;

- рассмотрение результатов проверок, проведенных Ревизионной комиссией Союза;

- принятие решений по другим вопросам деятельности Союза, кроме отнесенных к исключительной компетенции Конференции Союза.

4.2.4. Заседания Президиума проводятся не реже одного раза в квартал.

4.2.5. Работой Президиума руководит Председатель Союза, в случае его отсутствия - заместитель Председателя Союза.

4.2.6. Заседания Президиума правомочны, если на них присутствует более половины его членов.

Решения Президиума принимаются простым большинством голосов.

4.2.7. Решения Президиума оформляются протоколом, подписываемым Председателем Союза и ответственным секретарем Союза.

4.2.8. Решение Президиума может быть принято без проведения заседания путем заочного голосования (опросным путем). Такое голосование может быть проведено путем обмена докумен-

тами посредством почтовой, телеграфной, телетайпной, телефонной, электронной или иной связи, обеспечивающей аутентичность передаваемых и принимаемых сообщений и их документальное подтверждение.

4.3. Председатель Союза.

4.3.1. Председатель Союза является единоличным исполнительным органом Союза, осуществляет общее руководство деятельностью Союза и возглавляет Президиум. Председатель Союза исполняет свои полномочия на неоплачиваемой основе.

4.3.2. Председатель Союза без доверенности действует от имени Союза, представляет Союз в органах государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления, иных органах и организациях, в том числе зарубежных.

4.3.3. Председатель Союза:

организует проведение Конференций Союза и заседаний Президиума, подготовку проектов принимаемых ими решений;

организует разработку и исполнение текущих программ и планов работы Союза;

представляет Конференции Союза кандидатуры заместителя Председателя Союза, ответственного секретаря Союза, членов Президиума, председателя и членов Ревизионной комиссии Союза;

представляет Президиуму Союза кандидатуру Руководителя Секретариата Союза;

утверждает нормативные документы, регламентирующие деятельность филиалов и представительств Союза, Секретариата Союза, Ревизионной комиссии Союза, рабочих органов Союза, документы о наградах Союза и другие документы;

осуществляет руководство текущей деятельностью Союза;

открывает счета Союза в банках;

подписывает от имени Союза договоры, иные финансовые документы;

распоряжается имуществом Союза в соответствии с утвержденной сметой расходов;

определяет функциональные обязанности сотрудников аппарата Секретариата Союза, условия оплаты их труда;

издает приказы и распоряжения по аппарату Секретариата Союза, принимает на работу и увольняет сотрудников аппарата Секретариата Союза, применяет к ним меры поощрения и взыскания;

представляет Союз в коммерческих и некоммерческих организациях, учредителем или участником которых является Союз;

действует без доверенности от Союза МКСО в решении иных вопросов, не отнесенных к компетенции Конференции Союза и Президиума.

4.3.4. Председатель Союза вправе делегировать часть своих полномочий заместителю Председателя Союза, Ответственному секретарю, Руководителю Секретариата Союза.

4.3.5. Полномочия Председателя Союза прекращаются досрочно в следующих случаях:

1) отставки по собственному желанию;

2) принятия Конференцией Союза решения о досрочном прекращении полномочий Председателя Союза в случаях грубого нарушения им своих обязанностей, обнаружившейся неспособности к надлежащему ведению дел или при наличии иных серьезных оснований;

3) признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

5) признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;

6) вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

7) выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;

8) прекращения гражданства Российской Федерации;

9) смерти;

10) ликвидации Союза.

Решение о досрочном прекращении полномочий и освобождении от занимаемой должности Председателя Союза принимается на очередной либо внеочередной Конференции Союза, созываемой в порядке, установленном настоящим Уставом.

Если после подачи Председателем Союза заявления об отставке по собственному желанию решение о досрочном прекращении полномочий не будет принято, его полномочия прекращаются по истечении месяца со дня подачи заявления.

В случае досрочного прекращения полномочий Председателя Союза до избрания нового Председателя Союза его полномочия временно исполняет заместитель Председателя Союза.

4.4. Заместитель Председателя Союза:

4.4.1. В отсутствие Председателя Союза осуществляет полномочия Председателя Союза, установленные пунктом 4.3.3. настоящего Устава, ведет заседания Президиума.

4.4.2. Возглавляет Этическую комиссию Союза.

4.4.3. Избирается Конференцией Союза по представлению Председателя Союза сроком на 5 лет;

4.4.4. Исполняет свои полномочия на неоплачиваемой основе.

4.5. Ответственный секретарь Союза.

4.5.1. Ответственный секретарь Союза избирается Конференцией Союза по представлению Председателя Союза сроком на пять лет. Ответственный секретарь Союза исполняет свои полномочия на неоплачиваемой основе.

4.5.2. Ответственный секретарь Союза по поручению Председателя Союза представляет Союз в органах государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, иных органах и организациях, в том числе зарубежных;

4.5.3. Ответственный секретарь Союза – орган контроля и координации выполнения решений Союза. Ответственный секретарь Союза:

контролирует выполнение решений органов управления Союза;

организует разработку годового плана работы Союза с учетом предложений председателей представительств и филиалов Союза в федеральных округах, председателей рабочих органов Союза;

организует определение направлений и тематики заседаний Конференции Союза, Президиума Союза;

обеспечивает организационную подготовку заседаний Конференции Союза, Президиума, ведение протоколов и оформление итоговых документов;

готовит и представляет Президиуму и Конференции Союза годовой отчет о работе Союза;

координирует деятельность филиалов и представительств Союза;

осуществляет иные полномочия в сфере своей компетенции.

4.5.4. Ответственный секретарь Союза подотчетен Конференции Союза и Президиуму Союза.

4.6. Секретариат Союза

4.6.1. Секретариат Союза является органом, обеспечивающим деятельность исполнительных органов Союза. Секретариат Союза образуется в составе Руководителя Секретариата Союза и аппарата Секретариата Союза. В состав Секретариата Союза входят штатные работники. Возглавляет Секретариат Союза Руководитель Секретариата Союза.

4.6.2. Руководитель Секретариата Союза действует на основании решений Конференции Союза, Президиума, распоряжений и поручений Председателя Союза, выполняет обязанности, необходимые для оперативной деятельности Союза, руководит деятельностью аппарата Секретариата Союза.

Руководитель Секретариата Союза по доверенности Председателя Союза:

открывает счета Союза в банках;

подписывает от имени Союза договоры, иные финансовые документы;

распоряжается имуществом Союза в соответствии с утвержденной сметой расходов;

определяет функциональные обязанности сотрудников аппарата Секретариата Союза, условия оплаты их труда;

издает приказы и распоряжения по аппарату Секретариата Союза, принимает на работу и увольняет сотрудников аппарата Секретариата Союза, применяет к ним меры поощрения и взыскания;

по поручению Председателя Союза осуществляет сбор и учет предложений членов Союза, касающихся подготовки перспективных программ или проектов, а также иных текущих мер, направленных на решение уставных целей Союза, организует контроль за ходом их реализации;

организует ведение централизованного учета членов Союза и реестра членов Союза;

ведет делопроизводство Союза;

выполняет иные задачи, поставленные Председателем и Президиумом Союза.

4.6.3. Руководитель Секретариата Союза назначается на должность сроком на пять лет, а также досрочно освобождается от должности по решению Президиума Союза с последующим утверждением этого решения на Конференции Союза.

При назначении на должность с Руководителем Секретариата Союза заключается договор, который подписывает Председатель Союза.

4.7. Ревизионная комиссия Союза.

4.7.1. Ревизионная комиссия Союза (далее – Ревизионная комиссия) состоит из председателя и членов комиссии, которые избираются Конференцией Союза из числа представителей членов Союза сроком на пять лет. Председателем и членами Ревизионной комиссии не могут быть Председатель Союза, члены Президиума и Руководитель Секретариата Союза.

4.7.2. Ревизионная комиссия подотчетна Конференции Союза. Председатель и члены Ревизионной комиссии вправе присутствовать на заседаниях исполнительных органов Союза.

4.7.3. Ревизионная комиссия контролирует финансово-хозяйственную деятельность Союза и готовит заключение по годовому отчету о финансово-хозяйственной деятельности Союза.

Председатель Ревизионной комиссии представляет Конференции Союза заключение по годовому отчету о финансово-хозяйственной деятельности Союза и годовой отчет о работе Ревизионной комиссии.

Проверка работы исполнительных органов Союза, Секретариата Союза осуществляется Ревизионной комиссией по поручению Конференции Союза или по собственной инициативе.

4.7.4. Заседания Ревизионной комиссии проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал, и правомочны при наличии более половины ее членов. Решения принимаются простым большинством голосов присутствующих.

4.7.5. Председатель Ревизионной комиссии представляет результаты проверок Президиуму. В случае выявления злоупотреблений Ревизионная комиссия вправе требовать созыва внеочередной Конференции Союза.

Статья 5. Члены Союза, их права и обязанности

5.1. Членами Союза могут быть следующие организации:

контрольно-счетные органы муниципальных образований, образованные в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и наделенные правами юридического лица;

иные организации, деятельность которых отвечает уставным целям и задачам Союза.

5.2. Членами Союза являются его учредители, а также вступившие в Союз после его государственной регистрации юридические лица, внесшие вступительный взнос и выполняющие положения настоящего Устава.

5.3. Прием новых членов в Союз осуществляется решением Президиума Союза на основании письменного заявления, поданного на имя Председателя Союза. Решение Президиума о приеме в члены Союза утверждается Конференцией Союза.

При поступлении письменного заявления о приеме в члены Союза информация об этом размещается на сайте Союза в сети Интернет с указанием срока (не менее 10 рабочих дней), в течение которого члены Союза вправе предоставить Председателю Союза письменные мотивированные возражения по приему в Союз нового члена.

Отсутствие письменных возражений считается согласием членов Союза на прием нового члена. При поступлении от трех и более членов Союза в течение установленного срока письменных мотивированных возражений вопрос о приеме нового члена выносится на рассмотрение Конференции. В этом случае заявитель становится членом Союза с момента утверждения Конференцией решения Президиума.

Если поступило менее трех письменных мотивированных возражений от членов Союза, данные возражения рассматриваются при решении Президиумом Союза вопроса о приеме нового члена Союза. Заявитель становится членом Союза с момента принятия решения Президиумом.

Перечень документов, прилагаемых к заявлению о приеме в члены Союза, порядок уведом-

ления членов Союза о поступившем заявлении устанавливается Регламентом Союза.

Членам Союза выдается Свидетельство установленного образца.

5.4. Члены Союза имеют право:

участвовать в деятельности Союза и работе органов управления Союза, в том числе в определении основных направлений деятельности Союза и реализации уставных целей;

выходить с предложениями, заявлениями, запросами в любой орган управления Союза;

участвовать в формировании органов управления Союза;

получать информацию о деятельности Союза и органов управления Союза, знакомиться с его бухгалтерской и иной документацией на основании письменного запроса, поданного на имя Председателя Союза;

по поручению Председателя Союза представлять его в международных, государственных, общественных и иных органах и организациях;

получать от Союза консультативную, методическую, правовую и иную помощь;

принимать участие в формировании и безвозмездно пользоваться информационной и методической базой, а также интеллектуальной собственностью Союза;

в порядке, установленном законом, обжаловать решения органов управления Союза, влекущие за собой гражданско-правовые последствия;

в случаях, предусмотренных законом, оспаривать совершенные Союзом сделки и требовать возмещения причиненных Союзу убытков;

иные права, предусмотренные законодательством.

5.5. Члены Союза добровольно принимают на себя следующие обязанности:

соблюдать действующее законодательство, настоящий Устав, Этический кодекс сотрудников контрольно-счетных органов, иные нормативные документы, принятые органами управления Союза;

способствовать решению уставных целей Союза;

выполнять решения Конференции Союза и Президиума;

в пределах своей компетенции предоставлять информацию, необходимую для реализации уставных целей Союза;

соблюдать конфиденциальность информации, признанной органами управления Союза информацией ограниченного распространения;

руководствоваться в своей деятельности стандартами, методиками, инструктивными письмами, утвержденными Президиумом;

не совершать действий, заведомо направленных на причинение вреда Союзу;

своевременно и в полном объеме перечислять членские взносы;

по решению Конференции Союза вносить дополнительные имущественные взносы.

5.6. Член Союза может выйти из него по окончании финансового года на основании письменного заявления, поданного на имя Председателя Союза.

5.7. Член Союза может быть исключен из Союза по решению Президиума Союза с последующим утверждением этого решения Конференцией Союза.

Основаниями для исключения являются грубое или неоднократное нарушение Устава Союза, систематическое невыполнение обязанностей члена, в том числе неуплата взносов, либо воспрепятствование выполнению целей, определенных Уставом Союза.

Решение Президиума об исключении члена Союза может быть пересмотрено Конференцией Союза.

5.8. Члены Союза, вышедшие или исключенные из Союза, несут субсидиарную ответственность по его обязательствам, пропорционально своему членскому взносу, уплаченному за последний год пребывания в Союзе, в течение двух лет с момента выхода или исключения из Союза.

Уплаченные к моменту выхода (исключения) взносы и добровольные пожертвования не возвращаются и не компенсируются.

Статья 6. Имущество Союза

6.1. Имущество Союза составляют материальные ценности и финансовые ресурсы, находящиеся на его балансе и являющиеся собственностью Союза. Союз как юридическое лицо может

иметь в собственности здания, сооружения, оборудование, инвентарь, денежные средства в рублях и иностранной валюте, ценные бумаги и иное имущество.

6.2. Источниками формирования имущества Союза в денежной и иной формах являются: вступительные, членские взносы и дополнительные имущественные взносы, уплачиваемые членами Союза;

добровольные взносы и пожертвования.

6.3. Ежегодные членские взносы уплачиваются членами Союза, начиная с года, следующего за годом вступления в Союз. Порядок определения размера и способа уплаты членских взносов утверждаются Конференцией Союза.

6.4. Имущество Союза может быть использовано исключительно на реализацию уставных целей Союза и распределению между его членами не подлежит.

6.5. Союз осуществляет учет своей деятельности, оперативную бухгалтерскую и статистическую отчетность в установленном порядке, несет ответственность за ее достоверность и представляет ее для проверки уполномоченным на то органам в соответствии с действующим законодательством.

Статья 7. Структура Союза

7.1. Союз создает свои филиалы и представительства в федеральных округах Российской Федерации.

Решение о создании и ликвидации филиалов и представительств в федеральных округах принимается Конференцией Союза. Филиалы и представительства в федеральных округах являются обособленными подразделениями, не имеющими статуса юридического лица.

7.2. Представительством Союза в федеральном округе является обособленное подразделение Союза, расположенное на территории федерального округа, которое представляет интересы Союза и осуществляет его защиту.

Представительство Союза в федеральном округе состоит из членов Союза, расположенных в соответствующем федеральном округе.

7.2.1. Деятельность представительств Союза регламентируется Уставом Союза и положением о представительстве Союза в федеральном округе.

7.2.2. Организация деятельности представительств Союза в федеральных округах осуществляется через собрания представителей членов Союза, входящих в состав представительства Союза.

7.2.3. Председатели представительств Союза избираются сроком на пять лет на собраниях представителей членов Союза, входящих в состав представительств.

7.2.4. В структуре Союза создаются восемь представительств:

- в Центральном федеральном округе;
- в Северо-Западном федеральном округе;
- в Южном федеральном округе;
- в Приволжском федеральном округе;
- в Уральском федеральном округе;
- в Сибирском федеральном округе;
- в Дальневосточном федеральном округе;
- в Северо-Кавказском федеральном округе.

7.3. Филиалом Союза является его обособленное подразделение, расположенное вне места нахождения органов управления Союза и осуществляющее все его функции или часть их, в том числе функции представительства.

Деятельность филиалов Союза регламентируется настоящим Уставом и положением о филиале Союза.

7.3.1. Руководители филиалов назначаются решением Президиума на срок пять лет и действуют на основании доверенности, выданной Председателем Союза. Руководители филиалов и представительств Союза осуществляют свои полномочия на неоплачиваемой основе.

7.3.2. Филиалы действуют от имени Союза, который несет ответственность за их деятельность.

7.4. Для достижения уставных целей в структуре Союза создаются рабочие органы, дея-

тельность которых регламентируется соответствующими положениями. Руководители рабочих органов избираются Конференцией Союза сроком на пять лет. Кандидатуры на должности руководителей рабочих органов представляет Председатель Союза. Руководители рабочих органов Союза осуществляют свои полномочия на неоплачиваемой основе.

7.5. Президиумом Союза могут создаваться временные и постоянные рабочие органы, комитеты и комиссии.

Статья 8. Реорганизация и ликвидация Союза

8.1. Решение о реорганизации и ликвидации Союза принимается Конференцией Союза или судом по основаниям и в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и настоящим Уставом.

8.2. Реорганизация или ликвидация Союза МКСО производится на основании и в порядке, которые предусмотрены Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О некоммерческих организациях» и другими федеральными законами.

8.3. В случае ликвидации Союза его имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, не может быть распределено между членами Союза, а полностью направляется на цели, определенные настоящим Уставом, либо на благотворительные цели. Конкретные получатели определяются Президиумом.

8.4. Реорганизация или ликвидация считаются завершенными с момента внесения записи об этом в единый государственный реестр юридических лиц.

Статья 9. Заключительные положения

9.1. Изменения и дополнения в настоящий Устав вносятся в порядке, предусмотренном действующим законодательством, на основании принятого Конференцией Союза решения, оформленного в письменной форме в виде протокола Конференции Союза.

9.2. Изменения и дополнения в настоящий Устав вступают в силу с момента их государственной регистрации.

9.3. Во всем остальном, что не предусмотрено настоящим Уставом, члены Союза руководствуются учредительным договором, Регламентом Союза, решениями Конференции Союза и действующим законодательством Российской Федерации.







