Отчет

о деятельности Комиссии Союза МКСО по перспективному планированию деятельности и формированию муниципальных контрольно-счетных органов за 2014 год

12.02.2015 г. г. Краснодар

Работа Комиссии по перспективному планированию деятельности и формированию муниципальных контрольно-счётных органов (далее - Комиссия) осуществлялась в соответствии с утвержденным Планом работы Комиссии на 2014 год. План работы Комиссии в основном выполнен. За отчетный период Комиссией проведена следующая работа:

1. Работа и организация деятельности органов управления Комиссии
   1. Председатель Комиссии приняла активное участие в работе XIII Общего собрания Союза МКСО, в том числе в качестве модератора круглого стола на тему «Анализ бюджетного процесса в муниципальных образованиях и предложения по его совершенствованию» с докладом по теме: «О модернизации бюджетного процесса в условиях внедрения программно-целевых методов управления», а также на круглом столе по теме «Опыт организации работы по аудиту в сфере закупок (методическое обеспечение, организационные и контрольные мероприятия, имеющиеся проблемы)» с докладом на тему «Аудит в сфере закупок, опыт Контрольно-счетной палаты МО г. Краснодар». А также принято участие во всех заседаниях Президиума Союза МКСО, которые состоялись в городах Петропавловск-Камчатский (март), Пермь (май), Снежинск (октябрь), Щелково (декабрь), а также была подготовлена информация по соответствующим вопросам повесток заседаний Президиумов Союза МКСО, касающимся деятельности Комиссии.
   2. Взаимодействие членов Комиссии осуществлялось путем обмена информацией по электронной почте, телефонной связи, а также путем проведения видеоконференций по важным вопросам деятельности Комиссии. По итогам заседаний Комиссии в 2014 году были определены направления ее дальнейшей деятельности, рассмотрен и одобрен План работы Комиссии на 2015 год, внесены предложения в План работы Союза МКСО на 2015 год.

В декабре 2014 года на заседании Президиума Союза МКСО были внесены изменения в состав Комиссии в соответствии с Положением о Комиссии.

* 1. Были обобщены предложения членов Комиссии и на их основании подготовлен проект годового Плана работы Комиссии на 2015 год.
  2. Были подготовлены предложения в План работы Союза МКСО на 2015 год с учетом приоритетных направлений деятельности, определенных на XIII Общем собрании Союза МКСО и обобщения предложений, поступивших от членов Комиссии.
  3. В установленные сроки был подготовлен отчет о работе Комиссии за 2013 год и направлен ответственному секретарю Союза МКСО для формирования сводного отчета о деятельности Союза МКСО за 2013 год.

1. Мероприятия, проводимые Комиссией

В течение отчетного года в соответствии с Планом работы Комиссии проведены следующие мероприятия:

**2.1.** Осуществлялась работа по подготовке проектов методических материалов, рекомендаций по планированию, организации деятельности и внесению в них изменений.

Направлены запросы членам Президиума Союза МКСО о необходимости внесения изменений и дополнений в Модельный план работы муниципального контрольно-счетного органа, разработанный Комиссией и утвержденный на заседании Президиума в декабре 2013 года. Однако ввиду отсутствия предложений от членов Президиума Союза МКСО и членов Комиссии, а также в связи с отсутствием в 2014 году значительных изменений в Бюджетном кодексе РФ и федеральном законодательстве о контрольно-счетных органах на Президиуме Союза МКСО было принято решение о нецелесообразности внесения изменений в действующий документ.

**2.2.** Осуществлялась подготовка материалов по вопросам, рассматриваемым на заседаниях Президиумов Союза МКСО, Общем собрании (XIII Конференции) Союза МКСО и по решениям руководящих органов, в том числе были проведены мониторинги, обобщена информация и подготовлены аналитические записки по вопросам:

- «О работе по созданию региональных объединений контрольно-счетных органов совместно с председателями представительств Союза МКСО в федеральных округах и контрольно-счетными органами субъектов РФ»;

- «О создании муниципальных контрольно-счетных органов»;

- «О вступлении в Союз МКСО контрольно-счетных органов муниципальных образований административных центров субъектов РФ» (Уральский, Сибирский и Приволжский);

- «О модернизации бюджетного процесса в условиях внедрения программно-целевых методов управления».

**2.3.** Работа Комиссии в составе рабочих органов АКСОР и Союза МКСО. Комиссией осуществлялось взаимодействие по различным вопросам с Комиссиями Союза МКСО:

- оказывалось содействие в работе *Научно-методической комиссии Союза МКСО* по вопросам: \* утверждения и внедрения стандартов, необходимых к разработке КСО,

\* по актуализации сводного Реестра методических материалов муниципальных контрольно-счетных органов Союза МКСО.

- осуществлялась работа с *Комиссией Союза МКСО по информационным технологиям и издательской деятельности* по вопросам:

\* организации подписки на журналы «Вестник АКСОР» и «Государственный аудит. Право. Экономика.»,

\* официального интернет сайта КСП и информации, необходимой к размещению на сайте.

- осуществлялась работа с *Комиссией Союза МКСО по правовому обеспечению муниципальных контрольно-счетных органов* по вопросам разъяснения законодательства.

- осуществлялась работа с *Комиссией Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов муниципальных органов* по вопросам:

\* стандарта экспертизы муниципальных программ, увязки целевых показателей муниципальных программ со стратегией и программой социально-экономического развития муниципальных образований, экспертизы изменений в муниципальные программы, а также нарушений, установленных при экспертизе,

\* мероприятий, проводимых в контрольно-счетных органах в целях организации аудита в сфере закупок, разработке соответствующих методик и стандартов.

- осуществлялось взаимодействие *с представительством Южного федерального округа* по вопросам:

\* внедрения и применения современных систем документооборота в работе КСП,

\* реализации отдельных положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе».

Председателем принималось непосредственное участие в работе Конкурсной комиссии по организации и проведению конкурса «Лучший муниципальный финансовый контролер России» по Южному федеральному округу, а также в заседаниях Совета представительства Южного федерального округа.

**2.4.** Сбор, анализ и обобщение предложений, проблемных вопросов по перспективному планированию и формированию МКСО, определение приоритетных направлений деятельности Комиссии.

В целом по данному вопросу по сравнению с предыдущим годом ситуация не изменилось. Основными наиболее значимыми проблемами муниципальных контрольно-счетных органов также являются:

- отсутствие финансовой возможности муниципального образования для создания муниципального контрольно-счетного органа;

Так, более чем в 7% городских округов и 23 % муниципальных районов отсутствуют контрольно-счетные органы, около 58% или 11872 городских и сельских поселений не охвачены внешним финансовым контролем.

- недостаточная штатная численность муниципального контрольно-счетного органа и недостаточная финансовая обеспеченность созданных муниципальных контрольно-счетных органов для выполнения в полном объеме возложенных на них Бюджетным кодексом РФ и федеральным законодательством полномочий;

- отсутствие эффективного межведомственного взаимодействия с прокуратурами.

**2.5**. Выявление, обобщение и анализ проблемных вопросов в пределах компетенции Комиссии, подготовка предложений по результатам проведенных исследований. Так, к заседанию Президиума Союза МКСО, которое состоялось в мае 2014 года, была проанализирована ситуация в России и подготовлена аналитическая записка «О модернизации бюджетного процесса в условиях внедрения программно-целевых методов управления»:

Анализ практики перехода к программному бюджету в различных регионах показал, что сам переход на программный бюджет еще не является залогом эффективного и результативного использования бюджетных средств и выявил ряд проблем. Эффективность "программного" бюджета, как одного из инструментов реализации государственной и муниципальной политики, будет определяться результатами комплексной реформы государственного и муниципального управления.

При внедрении программно-целевых методов управления наряду с положительными результатами, сохраняется ряд общих для всей России недостатков, ограничений и нерешенных проблем, в том числе:

- отсутствие *регламентированной процедуры* формирования, рассмотрения и *использования в бюджетном процессе* и при разработке документов стратегического планирования *прогнозов социально-экономического развития*;

- при формировании бюджета *достижение значений показателей* муниципальных программ, как правило, *не учитывалось при планировании бюджетных ассигнований;*

- *отсутствие целостной системы стратегического планирования* и, соответственно, *слабая увязка между стратегическим и бюджетным планированием*, включая ограниченность практики планирования для достижения целей государственной политики на долгосрочный период;

- *формальное применение* и неиспользование в полной мере новых *форм оказания и финансового обеспечения государственных и муниципальных услуг*;

- *недостаточно высокий уровень качества управления* государственными финансами;

- *отсутствие современной системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита;*

- *разрозненность и фрагментарность информационных систем*, *используемых для целей государственного и муниципального управления*, в том числе в сфере управления общественными финансами;

*- несоответствие сроков обработки и представления статистических данных,* на основе которых в соответствии с действующими процедурами рассчитываются индикаторы и показатели государственных программ Российской Федерации, *срокам проведения оценки эффективности реализации государственных программ* Российской Федерации *и формирования проекта федерального закона о федеральном бюджете* на очередной финансовый год и плановый период;

- *отсутствие эффективной методологической базы и ответственности за качество* подготовки финансово-экономических обоснований проектов нормативных правовых актов, программ, инвестиционных проектов;

*- отсутствие у ответственных исполнителей возможности влияния на объемы финансового обеспечения* реализации тех или иных мероприятий, в том числе *перераспределения бюджетных средств между мероприятиями (соисполнителями, участниками),* возможно, с определенными ограничениями*.*

- *наличие* в нормативных правовых актах, регулирующих бюджетные правоотношения, переходных положений и *норм временного применения, а также отдельных неурегулированных вопросов* и другие.

Важнейшим элементом программно-целевого метода управления является оценка эффективности принимаемых программ. Типовая методика оценки эффективности госпрограмм утверждена приказом Минэкономразвития России от 20 ноября 2013года №690. Однако анализ показал, 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. В России на текущий момент сложилась ситуация, когда параллельно существует огромное число систем оценок. Так, в существенном числе региональных программ присутствуют показатели, которые могут улучшаться даже в случае реального ухудшения ситуации, остаются показатели, не имеющие количественной оценки или не подразумевающие динамику.

Необходимо не только предпринимать шаги по унификации механизмов оценки эффективности и результативности программ, но и решать вопросы о возможных действиях органов управления в случае неэффективности программ, их неполном финансировании, изменении приоритетов, некачественном исполнении, недостижении целей.

Таким образом, на сегодняшний день имеются сложные противоречия между целями и показателями их достижения различных уровней государственного управления, начиная с федеральных стратегических прогнозных документов и заканчивая документами муниципальных образований.

Отсутствуют четкие, конкретные, а главное понятные правила построения системы взаимодействия трех уровней управления государством. Следовательно, недостаточно четко определены и условия исполнения функций государства, целевых установок и приоритетов. Дополнительные трудности создает нестабильная нормативная база Российской Федерации, отсутствие в ней положений об ответственности должностных лиц и, соответственно, правоприменительной практики по их принуждению к исполнению Закона.

Насущной задачей контрольно-счетных органов в модернизации бюджетного процесса в условиях внедрения программно-целевых методов управления можно считать организацию эффективного взаимодействия с органами местного самоуправления и гражданским обществом, переход к осуществлению основных полномочий в полном объеме, а также накопление и изучение передового опыта, адаптация методологии, применяемой органами государственного финансового контроля.

**2.6.** Мониторинг создания и развития муниципальных контрольно-счетных органов, подготовка аналитических обзоров о развитии системы муниципальных контрольно-счетных органов в Российской Федерации. В отчетном периоде были подготовлены аналитические записки на заседания Президиумов Союза МКСО в марте и октябре 2014 года. Кратко по результатам мониторинга о созданных муниципальных контрольно-счетных органах России по состоянию на 01.11.2014 выявлено следующее:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *наименование* | *по состоянию на 01.01.2014* | | | *по состоянию на 01.11.2014* | | |
| *Всего*  *кол-во МО* | *Создано КСО* | *Удельный вес КСО в кол-ве МО в % (3:2)* | *Всего*  *кол-во МО* | *Создано КСО* | *Удельный вес*  *КСО в кол-ве МО*  *в % (6:5)* |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Муниципальные образования | 22882 | 2095 | 9% | 22750 | 2158 | 9% |
| из них: | | | | | | |
| Городские округа | 520 | 467 | 89% | 522 | 485 | 92% |
| Муниципальные районы | 1819 | 1329 | 73% | 1815 | 1396 | 76% |
| **Итого** | **2339** | **1796** | **76%** | **2337** | **1881** | **80%** |

Анализ приведенных данных показывает, что по состоянию на 01.11.2014 в России количество контрольно-счетных органов, созданных в городских округах, по сравнению с 01.01.2014 увеличилось практически на 3% (+18 КСО), а КСО в муниципальных районах – на 3 % (+67 КСО), в целом же количество КСО городских округов и муниципальных районов выросло на 85 или на 4%. При этом по состоянию на 01.11.2014 количество КСО в городских округах составляет примерно 92% от общего количества городских округов, а в муниципальных районах – 76%.

**2.7.** Осуществлялась работа по изучению и распространению положительного опыта работы:

1) органов внешнего финансового контроля в области:

- планирования;

- организации работы;

- организации системы взаимодействия с органами власти, органами местного самоуправления, контрольными, надзорными, правоохранительными органами и другими органами по вопросам компетенции комиссии;

2) представительств Союза МКСО в Федеральных округах:

- по созданию муниципальных контрольно-счетных органов и по привлечению их в члены Союза МКСО.

Проводился мониторинг, сбор, обобщение информации и готовились аналитические справки на заседания Президиумов Союза МКСО о развитии системы муниципальных контрольно-счетных органов в РФ, создании контрольно-счетных органов в муниципальных образованиях, повышении их правового статуса, вступлении в Союз МКСО контрольно-счётных органов административных центров субъектов РФ. Следует отметить, что работа по привлечению в Союз МКСО контрольно-счетных органов административных центров в полном объеме выполнена только в Южном, Центральном и Северо-Кавказском федеральных округах, в которых все контрольно-счетные органы столиц субъектов являются членами Союза. Велась работа с представительствами Союза МКСО в Северо-Западном, Приволжском, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах по привлечению в Союз МКСО административных центров субъектов РФ, а также по созданию региональных объединений контрольно-счетных органов совместно с контрольно-счетными органами субъектов РФ. Так, в Дальневосточном и Уральском федеральных округах созданы все региональные объединения, не созданы объединения лишь в 13 субъектах РФ (по 1 – в ЮФО, СФО, С-КФО; 3 - в ПФО; 5 - в ЦФО; 2 – в С-ЗФО). Проводилась совместная работа с председателями контрольно-счетных органов субъектов по заключению соглашений между поселениями и муниципальными районами.

**2.8.** Осуществлялось взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, Союзом МКСО по вопросам планирования, организации деятельности и исполнения полномочий органами внешнего финансового контроля.

Председатель приняла участие в заседании Координационного Совета Союза представительных органов муниципальных образований РФ, которое состоялось 03-06 июля 2014 года в городе Улан-Удэ Республики Бурятия и в XIV Международной научно-практической конференции «Современные тенденции формирования стратегии развитии бухгалтерского учета, аудита, госфинконтроля и налогообложения», которая состоялась 3-6 октября 2014 года в г. Сочи, в заседании круглого стола по теме «Актуальные вопросы реформы бюджетного (бухгалтерского) учета с позиции госфинконтроля» с докладом на тему «О модернизации бюджетного процесса в условиях внедрения программно-целевых методов управления».

**2.9.** Содействие повышению статуса и имиджа муниципальных контрольно-счетных органов.

Работа по данному пункту Плана ведется.

**2.10.** Актуализация соответствующих реестров, списков, графиков и т.д. по направлениям деятельности Комиссии.

Работа по данному пункту Плана постоянно ведется, информация о созданных КСО муниципальных образований и региональных объединениях КСО регулярно запрашивается у председателя Комиссии Совета по развитию внешнего муниципального финансового контроля и содержится в актуальном состоянии.

**2.11.** Оказывалась методическая и консультативная помощь КСО, органам местного самоуправления в вопросах создания, становления и развития муниципальных контрольно-счетных органов (совместно с председателями Представительств Союза МКСО в ФО и КСО субъектов), в том числе в обосновании необходимой штатной численности с учетом рекомендаций Комиссии АКСОР по организации муниципального финансового контроля и Методикой определения штатной численности сотрудников контрольно-счетного органа муниципального образования. До муниципальных контрольно-счётных органов доводилась информация о Союзе МКСО, о возможности вступления в члены Союза, документах, необходимых для вступления в Союз МКСО.

**2.12.** Выполнялась работа по исполнению отдельных поручений руководства Союза МКСО и АКСОР: поручений Президиума Союза МКСО, отдельных поручений председателя, исполнительного секретаря Союза МКСО, ответственного секретаря. Ежеквартально направлялись предложения (вопросы) для включения в проекты Повесток заседаний Президиумов Союза МКСО.

**III. Информационное обеспечение деятельности Комиссии**

3.1. В научно-практическом журнале «Вестник АКСОР» №3/2014 опубликована статья «Бюджетный процесс в муниципальных образованиях: анализ и пути совершенствования», подготовленная председателем Комиссии. Ежеквартально обобщалась информация о деятельности контрольно-счетных органов ЮФО и направлялась в представительство ЮФО для публикации в научно-практическом журнале «Вестник АКСОР».

3.2. Выступление члена Президиума Союза МКСО, председателя Комиссии, председателя Контрольно-счетной палаты МО г. Краснодар Балашевой Л.И. было опубликовано в журнале «Муниципалитет» №7/2014 в статье «О заседании Координационного Совета Союза представительных органов муниципальных образований».

Председатель Комиссии Союза МКСО

по перспективному планированию деятельности

и формированию муниципальных

контрольно-счетных органов Л.И.Балашева