Отчет

о работе Комиссии по перспективному планированию деятельности и формированию муниципальных контрольно-счетных органов за 2013 год

01.02.2014 г. г. Краснодар

Работа Комиссии по перспективному планированию деятельности и формированию муниципальных контрольно-счетных органов осуществлялась в соответствии с утвержденным Планом работы Комиссии на 2013 год.

План работы Комиссии по перспективному планированию и формированию контрольно- счетных органов на 2013 год в основном выполнен.

Деятельность Комиссии была направлена на развитие института независимого финансового контроля на уровне местного самоуправления.

С принятием 6-го федерального закона, который стал настоящим прорывом в формировании правовой основы внешнего муниципального финансового контроля, ситуация в формировании и развитии муниципальных контрольно-счетных органов значительно улучшилась, однако как показала практика его реализации, этот закон во многом несовершенен, а после принятия в 2013 году нового федерального закона о Счетной палате и главы Бюджетного кодекса о финансовом контроле оказалось, что многие его положения уже не соответствуют новым реалиям.

Так, по состоянию на 1 октября 2013 года в Российской Федерации насчитывается 521 городской округ, однако, КСО созданы лишь в 464-х городских округах, что составляет 89% от их общей численности. Наибольшее отставание – в Республике Башкортостан, Республике Марий-Эл, Владимирской, Ростовской областях.

Муниципальных районов насчитывается 1819, КСО созданы в 1327, что составляет около 73%. Наибольшее отставание – в Чеченской Республике, Республике Карелия, Алтайском крае, Курганской, Липецкой, Мурманской, Омской, Псковской, Ростовской, Самарской областях. Такое положение, в том числе, обусловлено несовершенством нормативно-правовой базы, которая постоянно устаревает.

Основные проблемы муниципальных КСО были озвучены председателем Союза МКСО В.С. Катренко в своем выступлении на ежегодном совещании в СП РФ:

- необходимо решить вопрос об обязательном наделении контрольно-счетного органа муниципального района, городского округа правами юридического лица;

- внести в 6 Федеральный закон норму о том, что штатная численность контрольно-счетного органа муниципального образования должна обеспечивать возможность исполнения в полном объеме полномочий, возложенных на него федеральным и региональным законодательством, актами муниципального образования. Кроме того, следовало бы подумать о включении в 131 Федеральный закон положения о минимальной численности МКСО, аналогичной имеющейся там норме о минимальной численности депутатов представительного органа поселения.

Председателем Счетной палаты РФ Т.А. Голиковой дано поручение проработать изменения в Закон 6-ФЗ.

За отчетный период Комиссией проведена следующая работа:

1. Работа органов управления Комиссии

Председателем Комиссии обеспечено участие во всех заседаниях Президиума Союза МКСО.

Взаимодействие членов Комиссии осуществляется путем обмена информацией по электронной почте, а также путем проведения видеоконференций.

По итогам заседаний Комиссии в 2013 году были определены направления ее дальнейшей деятельности, рассмотрен и одобрен план работы Комиссии на 2014 год.

Был проведен анализ Положения о Комиссии, подготовлена и утверждена на заседании Президиума Союза МКСО новая редакция Положения о Комиссии, уточнено название Комиссии и новый состав Комиссии в количестве 8 человек. Из состава выведены 2 представителя: от Северо-Западного и Уральского федеральных округов, в связи с тем, что, председатель Контрольно-счетной палаты муниципального образования городского округа "Сыктывкар" (С-ЗФО) Рожицына О.В. является членом Научно-методической Комиссии, председатель Счетной палаты г. Тюмени (УФО), Казанцев В.П. является членом Комиссии Союза МКСО по содействию общественно-муниципальному контролю в сфере жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований.

1. Мероприятия, проводимые Комиссией

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

1. **Осуществлялось планирование вопросов, предлагалась тематика вопросов, рассматриваемых на заседаниях Президиума Союза МКСО, Общем собрании (XII Конференции) членов Союза (п.2.1)**

2. **Осуществлялось оказание помощи органам местного самоуправления в вопросах создания, становления и развития муниципальных контрольно-счетных органов (совместно с председателями Представительств Союза МКСО по ФО и КСО субъектов) (п.2.2));**

В ходе выполнения данного пункта Плана были выявлены наиболее значимые проблемы муниципальных контрольно-счетных органов:

- Первоочередной проблемой сдерживающей развитие системы МКСО является *отсутствие финансовой возможности* муниципального образования для создания муниципального КСО.

 Так, более чем в 28% городских округов и муниципальных районов отсутствуют КСО, около 60% или 12378 городских и сельских поселений не охвачены внешним финансовым контролем. Отсутствие внешней проверки отчета об исполнении бюджета делает процедуру его принятия нелегитимной.

- Одной из важнейших проблем, сдерживающих развитие системы МКСО, является *недостаточная штатная численность* *КСО и финансовая обеспеченность созданных КСО* либо объективное отсутствие финансовых возможностей МО для создания полноценных контрольно-счетных органов, способных выполнять серьезные полномочия, возложенные на них законом 6-фз и БК РФ.

 Так, по данным мониторинга МФ РФ, из общего количества муниципальных образований, формировавших и исполнявших бюджеты в 2012 году, только в 10,0% муниципальных образований доля межбюджетных трансфертов (без субвенций) и доходов, переданных по дополнительным нормативам отчислений от налогов, в собственных доходах местных бюджетов составляла меньше 10 процентов, в 75,6% местных бюджетов - более 30%, в том числе в 23,1% – свыше 70 процентов.

При этом если эта доля превышает лишь 10%, то в соответствии со ст. 136 БК РФ муниципальные образования не имеют права превышать установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и (или) содержание органов местного самоуправления.

 Следует отметить, что данные ограничения принимались субъектами РФ по уровню расходов 2009 года, т.е. до расширения полномочий КСО в соответствии с законом 6-ФЗ. Именно такие ограничения являются главным препятствием в установлении достаточной штатной численности работников МКСО.

Полагаем целесообразным: либо снять установленные субъектами ограничения для содержания КСО, либо потребовать от органов государственной власти субъектов РФ исполнения ими полномочий по проверке бюджетов высокодотационных муниципальных образований. Возможно, назрела необходимость оптимизации численности МО путем установления иных принципов административно-территориального устройства.

- Отсутствие достаточной штатной численности в МКСО приводит к *неисполнению основных полномочий*, отсутствие финансовых возможностей лишает работников самого необходимого: компьютеров, интернета, информационно-справочных систем, подписки. Нарушается принцип функциональной независимости, отсутствуют обязательные сайты.

Ситуация усугубляется тем, что с 1.01.2014 на КСО возложены новые полномочия по аудиту эффективности законом о контрактной системе. Однако, лишь единицы КСО, как правило, городов миллионников, смогли поставить вопрос об увеличении численности под новые полномочия.

- Ввиду отсутствия единого понимания целей бюджетной политики *отсутствует эффективное межведомственное взаимодействия с прокуратурами*. Прокурорами некоторых регионов предъявляются претензии к МКСО, иногда заканчивающиеся наложением судьями штрафов на должностных лиц за невыполнение требований прокурора о проведении проверок либо представлениями прокурора за неисполнение в полном объеме 11-ти полномочий, установленных в законе 6-фз.

**3. Осуществлялась подготовка нормативных документов Союза МКСО (п.2.3):**

- были разработаны и представлены на утверждение заседания Президиума Союза МКСО: структура Плана работы Союза МКСО на 2014 год, модельные Планы работ рабочих органов (комиссий) и представительств Союза МКСО в федеральных округах на 2014 год;

- разработан модельный план работы муниципального контрольно-счетного органа на 2014 год (сбор, обобщение и анализ информации на основании предложений, поступивших от членов Союза МКСО);

- был подготовлен проект Плана работы Союза МКСО на 2014 год на основании поступивших в Комиссию Планов работ комиссий и представительств в федеральных округах Союза МКСО на 2014 год.

4. **Подготовка аналитической записки о ходе заключения соглашений об информационном взаимодействии между Управлениями Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации и контрольно-счетными органами муниципальных образований и имеющимся проблемам.**

В соответствии со статьей 18 Федерального закона от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» контрольно-счетные органы муниципальных образований при осуществлении своей деятельности вправе взаимодействовать с налоговыми органами, органами прокуратуры, иными правоохранительными, надзорными и контрольными органами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Контрольно-счетные органы вправе заключать с ними соглашения о сотрудничестве и взаимодействии.

В целях подготовки аналитической записки о ходе заключения соглашения Контрольно-счетной палатой города Улан-Удэ были направлены запросы всем членам Союза МКСО о состоянии работы в данной сфере деятельности.

Из них следует, что контрольно-счетными органами муниципальных образований, в основном, налажен информационный обмен с органами Федерального казначейства – заключены соглашения о взаимодействии.

Вместе с тем, имеется ряд проблем по эффективному и оперативному использованию полученных данных от Управлений Федерального казначейства субъектов. Так, по информации Контрольно-счетной палаты г. Новосибирска проблемой на данный момент является отсутствие дополнительной прикладной программы, позволяющей использовать, систематизировать, фильтровать по какому-либо признаку и т.д. имеющуюся информацию.

Контрольно-счетная палата г. Воронеж отметила, что до сих пор не реализована возможность выгрузки платежных поручений из АСФК. Также отмечено, что Казначейство не располагает всеми данными, необходимыми для формирования полной картины расходов на региональном и муниципальном уровне, а именно: о расходовании субсидий, полученных автономными и бюджетными учреждениями. Указанная информация имеется только в распоряжении местного финансового органа.

Вместе с тем, используя данные, получаемые от органов Федерального казначейства, контрольно-счетные органы имеют большой массив информации, необходимый для проведения последующих контрольных мероприятий, проверки правильности расходования бюджетных средств.

Учитывая, что сегодня именно органы Федерального казначейства обладают полной информацией, на какие цели используются бюджетные средства, подкрепленной заключенными договорами, контрактами и иными подтверждающими документами, считаем необходимым продолжить взаимодействие УФК и КСО, при отсутствии заключенного соглашения об информационном взаимодействии принять соответствующие меры.

5**. Обобщение практики работы Представительства Союза МКСО ЮФО и региональных объединений КСО по созданию МКСО в соответствии с Федеральным законом 6-ФЗ (п.2.5).**

Работа по данному пункту Плана постоянно ведется, но данный вопрос не был вынесен на рассмотрение Президиума Союза МКСО. (В Южном федеральном округе объединение муниципальных контрольно-счетных органов не создано только в Ростовской области.)

**6. Организация и проведение конкурса «Лучший финансовый контролер России» (п.2.6.) .**

Президиум Союза МКСО не объявлял о проведении конкурса в 2013 году.

**7. Организация проведения единого общероссийского контрольного мероприятия и обобщение его результатов (п.2.7.).**

Президиумом Союза МКСО принято решение о переносе указанного мероприятия на 2014 год.

8. **Организация работы по приведению в соответствие с действующим Уставом Союза МКСО членство муниципальных контрольно-счетных органов в Союзе МКСО (п.2.8)**

В рамках выполнения данного пункта Плана проведен анализ работы Союза МКСО за отчетный период:

\* так, на заседаниях Президиума Союза МКСО 13 контрольно-счетных органов в связи с изменением организационно-правовой формы и делегированием полномочий вновь созданным органам, были приняты в члены Союза МКСО с зачетом ранее уплаченных вступительных взносов и внесением соответствующих изменений в финансовые и учетные документы Союза МКСО:

На **заседании 02.04.2013** были приняты:

- Контрольно-счетная палата муниципального образования «Бичурский район» (Сибирский федеральный округ, Республика Бурятия),

- Контрольно-счетная палата города Трехгорного (Уральский федеральный округ, Челябинская область),

- Совет депутатов городского округа город Шахунья Нижегородской области (Приволжский федеральный округ, Нижегородская область),

- Контрольно-ревизионная комиссия Старооскольского городского округа Белгородской области (Центральный федеральный округ, Белгородская область),

- Контрольно-счётная палата Щёлковского муниципального района Московской области (Центральный федеральный округ, Московская область),

- Контрольно-счетная палата Балтасинского муниципального района Республики Татарстан (Приволжский федеральный округ, Республика Татарстан),

На заседании **19.05.2013** была приняты:

- Контрольно-счетную палату муниципального образования «Красноярский район» (Южный федеральный округ, Астраханская область).

На заседании **21.10.2013** была приняты:

- Контрольно-счетная палата города Пскова (Северо-Западный федеральный округ, Псковская область),

- Контрольно-счетная комиссия муниципального образования городской округ «поселок Палана» (Дальневосточный федеральный округ, Камчатский край),

- Счетная палата Колпашевского района (Сибирский федеральный округ, Томская область),

- Контрольно-счетная палата города Бердска (Сибирский федеральный округ, Новосибирская область).

- Контрольно-счетная комиссия муниципального образования городского округа «Воркута» (Северо-Западный федеральный округ, Республика Коми).

На заседании **17.12.2013** была приняты:

- Контрольно-счетная комиссия муниципального образования городской округ «город Каспийск» (Северо-Кавказский федеральный округ, Республика Дагестан).

\* на заседаниях Президиума в 2013 году были *исключены* из членов Союза МКСО 8 Контрольно-счетных органов:

- Контрольно-счетный орган муниципального образования Байкаловский муниципальный район (Уральский федеральный округ, Свердловская область),

- Контрольно-счетная палата Думы Угличского муниципального района Ярославской области (Центральный федеральный округ, Ярославская область),

- Контрольная палата Череповецкой городской Думы (Северо-западный федеральный округ, Вологодская область),

- Контрольно-счетное управление Совета муниципального образования город-курорт Анапа Краснодарского края (Южный федеральный округ, Краснодарский край),

- Земское Собрание Чкаловского района Нижегородской области (Приволжский федеральный округ, Нижегородская область),

- Контрольно-ревизионная комиссия Совета депутатов муниципального образования Сенгилеевский район Ульяновской области (Приволжский федеральный округ, Ульяновской области),

- Контрольно-счетная палата Думы города Покачи (Уральский федеральный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра),

- Муниципальная ревизионная комиссия Мысковского городского округа (Сибирский федеральный округ, Кемеровская область).

**9. Обобщение практики работы Сибирского ФО и Дальневосточного ФО по приведению в соответствие с действующим Уставом членство муниципальных контрольно-счетных органов в Союзе МКСО (п.2.9.)**

В соответствии со сведениями, предоставленными Представительством *Сибирского* федерального округа, в 2013 году в члены Союза МКСО *приняты*:

02.04.2013 Контрольно-счетная палата города Кемерово (административный центр) - Кемеровская область,

21.10.2013 Контрольно-счетный орган муниципального образования – Контрольно-счетная палата города Бердска (не административный центр) - Новосибирская область,

21.10.2013 Счетная палата Колпашевского района (не административный центр) - Томская область.

*Ведется работа по принятию* КСП Горно-Алтайск (административный центр) - Республика Алтай.

Кроме того, на заседании Президиума Союза МКСО 02.04.2013 приведено в соответствие с Уставом Союза МКСО членство следующих КСО Сибирского федерального округа: Контрольно-счетная палата Муниципального образования «Бичурский район» (Республика Бурятия), Счетная палата Колпашевского района (Томская область), Контрольно-счетная палата города Бердска (Новосибирская область). Муниципальная ревизионная комиссия Мысковского городского округа (Сибирский федеральный округ, Кемеровская область) исключена из членов Союза МКСО.

В ходе анализа сведений Союза МКСО по *Дальневосточному* федеральному округу выяснено, что в 2013 году в члены Союза МКСО были приняты:

 02.04.2013 Контрольно-счетная Палата муниципального района «Сунтарский улус (район)» (не административный центр) - Республики Саха (Якутия),

 21.10.2013 Контрольно-счетная комиссия муниципального образования городской округ «поселок Палана» (не административный центр) - Камчатский край,

 02.04.2013 Контрольно-счетная Палата Арсеньевского городского округа и 17.12.2013 Дума Хасанского муниципального района (не административные центры) - Приморский край.

В Чукотском автономном округе (КСО г. Анадырь) Дальневосточного федерального округа и в Республиках Алтай (КСО г. Горно-Алтайск), Тыва (КСО г. Кызыл), Хакасия (КСО
г. Абакан), Алтайском (КСО г. Барнаул) и Забайкальском (КСО г. Чита) краях Сибирского федерального округа муниципальные контрольно-счетные органы административных центров не являются членами Союза МКСО.

**10. Обобщение практики работы представительства по ЦФО по приему в состав Союза муниципальных КСО административных центров субъектов (п.2.10)**

В ходе анализа сведений Союза МКСО, выяснено, что все муниципальные контрольно-счетные органы административных центров субъектов Центрального федерального округа являются членами Союза МКСО.

**III. Информационное обеспечение деятельности Комиссии.**

Подготовлена к публикации статья о деятельности Комиссии Союза МКСО в научно-практическом журнале «Вестник АКСОР» и опубликована в №1/2013 (25):

- Единое общероссийское контрольное мероприятие в сфере ЖКХ: результаты и выводы;

1. **Кроме того, Комиссией проводилась следующая работа:**
* Утверждены формы отчета: о деятельности членов Союза МКСО за 2013 год, о деятельности представительств Союза МКСО в федеральных округах и комиссий Союза МКСО за 2013 г. и порядки их предоставления.
* Внесены предложения по:

- вопросам и темам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, наиболее актуальных к проведению в 2014 году.

- изменению Устава Союза МКСО;

- утверждению дат и мест проведения в 2013 году заседаний Президиума Союза МКСО;

- внесению изменений в План работы Союза МКСО на 2013 г.;

* Велась работа с представительствами Союза МКСО в федеральных округах по созданию контрольно-счетных органов в тех административных центрах, городских округах и муниципальных районах субъектов Российской Федерации, где эти КСО не созданы, и их привлечению в Союз МКСО.
* Осуществлялась работа по исполнению поручений Президиума Союза МКСО и отдельных поручений председателя, исполнительного секретаря Союза МКСО, ответственного секретаря, а также АКСОР.
* Проводился анализ хода подписки КСО по федеральным округам на журнал «Вестник АКСОР» на второе полугодие 2013 года. Анализом выявлен резерв подписки на журнал «Вестник АКСОР» исходя из необходимости подписки хотя бы одного экземпляра журнала на контрольно-счетный орган городского округа и муниципального района.

Следует отметить, что, несмотря на высокую активность подписки среди членов Союза МКСО (+178), резерв по подписке имеется в Северо-Кавказском и Приволжском федеральных округах. В целом же среди контрольно-счетных органов городских округов и муниципальных районов резерв подписки составляет 1329 экземпляров.

* Совместно с ответственным секретарем Союза МКСО Генераловой О.Н. подготовлена аналитическая справка по результатам замечаний и предложений, высказанных в ходе выступлений и анкетирования участников Общего собрания (XII Конференции) Союза МКСО 20 мая 2013 г. в г. Санкт-Петербург. По результатам ее рассмотрения на Президиуме утвержден План мероприятий по реализации замечаний и предложений высказанных в ходе выступлений и анкетирования участников Общего собрания (XII Конференции) Союза МКСО 20 мая 2013 г. в г. Санкт- Петербурге, и установлены сроки его выполнения членами Президиума Союза МКСО, ответственными за реализацию плана. По результатам рассмотрения аналитической справки на Президиуме были приняты соответствующие решения.
* Проведен сбор и обобщение информации, поступившей от Комиссий и Представительств о ходе выполнения за 8 месяцев 2013 года плана работы Союза МКСО, планов работ Представительств и рабочих органов Союза МКСО, по результатам которого подготовлена справка и приняты соответствующие решения на Президиуме Союза МКСО.
* Обобщена и подготовлена информация на заседание Президиума Союза МКСО о деятельности представительств Союза МКСО в Северо-Западном, Северо-Кавказском, Приволжском, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах по привлечению в Союз МКСО контрольно-счетных органов муниципальных образований *административных центров* субъектов Российской Федерации.
* Подготовлена справка «О ходе выполнения в Северо-Кавказском, Уральском и Сибирском федеральных округах 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» в части изменения состояния муниципальных контрольно-счетных органов за 1 полугодие 2013 года».
* Совместно с председателем Комиссии Союза МКСО по правовому обеспечению деятельности муниципальных контрольно-счетных органов, председателем Счетной палаты Тюменского муниципального района А.В.Шаймановым подготовлена информация по вопросу правового регулирования муниципального контроля в связи с внесением изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Подготовлен и направлен в срок до 01.11.2013 г. в адрес Председателя Союза МКСО, аудитора Счетной палаты Российской Федерации В.С.Катренко проект обращения к Председателю АКСОР, Председателю Счетной палаты Российской Федерации Т.А.Голиковой по вопросу подготовки необходимых изменений в законодательство Российской Федерации, обеспечивающих устранение имеющихся пробелов по производству об административных правонарушениях по материалам контрольно-счетных органов муниципальных образований.

* Информация о проекте Стратегии развития муниципального контрольно-счетного органа до 2023 года (в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе) подготовлена О.Н.Генераловой и принята к сведению на Президиуме Союза МКСО.
* Совместно с председателем Комиссии Союза МКСО по осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности, председателя Контрольно-счетной палаты города Владивостока Приморского края А.В.Волковой подготовлена информация о подготовке контрольно-счетных органов муниципальных образований к выполнению полномочий по аудиту эффективности в части реализации положений Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». На Президиуме принято решение включить тему «О реализации контрольно-счетными органами муниципальных образований полномочий по проведению аудита эффективности в части реализации положений Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» для изучения на курсах повышения квалификации сотрудников муниципальных контрольно-счетных органов. Поручено Научно-методической комиссии Союза МКСО (председатель А.В.Соловьев) в первом полугодии 2014 г. внести на рассмотрение Президиума Союза МКСО перечень необходимых типовых стандартов и методик проведения аудита закупок, осуществляемых в виде как контрольных, так и экспертно-аналитических мероприятий, которые необходимо будет разработать и утвердить в 2014 году.

Председатель Комиссии Союза МКСО

по перспективному планированию деятельности

и формированию муниципальных

контрольно-счетных органов Л.И.Балашева