ПРОЕКТ

**Отчет**

**о работе Комиссии Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации по совершенствованию внешнего финансового контроля на муниципальном уровне за 2018 год**

### Комиссия Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации по совершенствованию внешнего финансового контроля на муниципальном уровне (далее – Комиссия) работает на основании Положения, утвержденного решением Президиума Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации (далее – Президиум Совета) от 15.02.2017.

### Основная цель, которая стояла в прошедшем периоде перед Комиссией – это сбор, обобщение, изучение информации о функционировании на территории страны органов внешнего финансового контроля на муниципальном уровне за 2016 - 2017 годы, выработка предложений, направленных на совершенствование и повышение результативности работы контрольно-счетных органов муниципальных образований, а также подготовка документов для решения задач по развитию единой системы внешнего финансового контроля.

### В состав Комиссии входят должностные лица региональных и муниципальных органов внешнего финансового контроля, а также представитель Счетной палаты Российской Федерации, - всего 19 человек.

### Работа Комиссии строилась на основании годового плана, составленного с учетом реализации мероприятий, включенных в план работы Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате РФ (далее – Совет) на 2018 год, решений Совета и Президиума Совета.

### Годовой план работы Комиссии утвержден решением Президиума Совета от 14.12.2017 № 6-СКСО.

В 2018 году Комиссией проведено четыре заседания, три из которых в режиме видеоконференцсвязи.

1 февраля 2018 года состоялось заседание, на котором рассмотрены вопросы организационного характера (определен состав рабочих групп, назначены ответственные лица за выполнение пунктов плана работы Комиссии на 2018 год), а также утверждены перечни показателей и отчетные аналитические формы о создании и деятельности муниципальных контрольно-счетных органов (далее - МКСО, КСО МО), анкета по применению Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля).

22 марта 2018 года в рамках заседания, организованного в заочной форме, утверждены Правила заполнения отчетных аналитических форм.

На заседаниях, проведенных 04.09.2018 и 23.11.2018, рассматривались вопросы реализации мероприятий плана работы Комиссии на 2018 год и формирования плана работы Комиссии на 2019 год, включая предложения в план работы Совета.

В течение 2018 года члены Комиссии принимали участие в следующих мероприятиях:

Председатель Комиссии:

– в заседании Президиума Совета в г. Ульяновске (июнь), в рамках которого были подведены предварительные итоги работы комиссий и отделений Совета за 1 полугодие 2018 года.

члены Комиссии:

– в мероприятиях проводимых Счетной палатой РФ, Президиумом Совета, отделениями СКСО в федеральных округах и Союзом МКСО, как на федеральном уровне, так и в регионах РФ;

– в межрегиональных семинарах и совещаниях по вопросам внешнего финансового контроля.

В рамках выполнения плана работы на 2018 год осуществлялась координация деятельности Комиссии с комиссиями Совета, отделениями Совета в федеральных округах и ответственным секретарем Совета.

**В целях исполнения протокольных поручений совместного заседания Президиума Совета и Совета от 14.12.2017 (п.1.1.4 протокола №6-СКСО) в рамках плана работы Комиссии на 2018 год проведены следующие подготовительные мероприятия.**

1. Корректировка отчетных аналитических форм о создании и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований и размещение их на Портале Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов Российской Федерации в сети «Интернет» *(п.2.1.1 плана Комиссии, срок исполнения – I квартал 2018 года, отв. Карнакова И.В., Долголевец А.В.).*

На основании перечней показателей, характеризующих создание и деятельность МКСО, разработанных и утвержденных Комиссией, сформированы отчетные аналитические формы (протокол от 01.02.2018 №1):

- форма «Сведения о созданных КСО муниципальных образований и их объединениях в субъекте Российской Федерации на 01.01.2018 года»;

- форма «Кадровое, финансовое и информационное обеспечение КСО МО субъекта Российской Федерации по состоянию на 01.01.2018 года»;

- форма «Основные показатели деятельности КСО МО в субъекте за 2017 год» (в трех частях);

- форма «Показатели, характеризующие выполнение полномочий КСО МО в 2016 году» (в трех частях);

- форма «Показатели, характеризующие выполнение полномочий КСО МО в 2017 году» (в трех частях).

Совместно с Департаментом автоматизации информационного обеспечения аппарата Счетной палаты Российской Федерации (ФКУ «Центр экспертно-аналитических и информационных технологий Счетной палаты Российской Федерации» - ФКУ «ЦЭАИТ СП») в срок до 01.04.2018 обеспечено размещение аналитических форм в Системе сбора и анализа информации портала Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов РФ (<https://svod.portalkso.ru>) (далее также Система).

Кроме того, в целях оптимизации процесса обобщения информации совместно с ФКУ «ЦЭАИТ СП» разработаны и размещены в Системе сводные отчетные аналитические формы двух типов: позволяющие произвести отбор сведений в разрезе субъектов Российской Федерации и по типам муниципальных образований.

Таким образом, сервис «Сбор и анализ информации» обеспечил реализацию следующих основных задач в работе Комиссии:

- ввод контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации в информационную систему Счетной палаты Российской Федерации информации (заполнение отчетных аналитических форм, разработанных в соответствии с пунктом 2.1.1 плана работы Комиссии);

- возможность текущего анализа со стороны Счетной палаты Российской Федерации и Комиссии состояния внесения данных контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации;

- формирование форм сводной аналитической отчетности.

Для работы в Системе контрольно-счетным органам субъектов Российской Федерации ФКУ «ЦЭАИТ СП» были сохранены логины и пароли, выданные в 2017 году. В целях контроля своевременности заполнения отчетных аналитических форм членам Комиссии, ответственным за сбор и обобщение информации, предоставлен доступ ко всем данным, вносимым в Систему контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, а также сводным данным по всем отчетным аналитическим формам.

2. Разработка Правил заполнения отчетных аналитических форм о создании и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований и размещение их на Портале Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов Российской Федерации в сети «Интернет» *(п.2.1.2 плана Комиссии, срок исполнения – I квартал 2018 года, отв. Ипатова Т.В., Эрендженов П.В.).*

В рамках реализации мероприятия Комиссией разработаны и утверждены (протокол от 22.03.2018 №2):

- Правила заполнения отчетных аналитических форм о создании и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований и размещения их на Портале Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов Российской Федерации в сети «Интернет»;

- Правила заполнения отчетных аналитических форм «Показатели, характеризующие выполнение полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля контрольно-счетными органами муниципальных образований».

Совместно с ФКУ «ЦЭАИТ СП» Комиссией обеспечено размещение указанных Правил в Системе.

3. В целях сбора информации для проведения анализа применения инспекторским составом контрольно-счетных органов муниципальных образований Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), Комиссией разработана и утверждена анкета (протокол от 01.02.2018 №1), для анализа практики деятельности региональных объединений контрольно-счетных органов - опросный лист.

4. Для сбора информации о создании и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований, включая сведения о выполнении полномочий и применении Классификатора нарушений, а также деятельности региональных объединений, через контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации Комиссией на имя руководителей отделений Совета в федеральных округах направлялись соответствующие запросы с указанием сроков заполнения предложенных форм в Системе сбора и анализа информации портала Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов РФ, а также направления анкет и опросных листов.

5. В целях своевременного выполнения мероприятий плана работы осуществлялась координация и взаимодействие с контрольно-счетными органами субъектов РФ.

Результаты сбора, обобщения и анализа информации о деятельности МКСО представлены далее в отчете.

**В соответствии с планом работы Комиссии на 2018 год проведены следующие мероприятия по сбору и обобщению информации.**

1. Сбор и обобщение информации о создании контрольно-счетных органов муниципальных образований и их объединений по состоянию на 01.01.2018 *(п.2.1.3 плана Комиссии, срок исполнения – II квартал 2018 года, отв. Лозовский С.В., Корсаков В.А.).*

В ходе реализации мероприятия Комиссией обобщены данные, размещенные региональными контрольно-счетными органами в Системе сбора и анализа информации портала Счетной палаты РФ и КСО РФ о создании в регионах Российской Федерации органов внешнего муниципального финансового контроля и их объединений по состоянию на 01.01.2018.

На 1 января 2018 года контрольно-счетные органы созданы в 83,3% муниципальных районов, 93,7% городских округов, 100% городских округов с внутригородским делением, 1% городских и сельских поселений. Доля поселений, передавших контрольно-счетным органам муниципальных районов полномочия по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля, составила 67,4%.

За период с 01.07.2017 по 01.01.2018 общее количество МКСО сократилось на 0,1% (на 2 ед.) и составило 2231 единицу, данные представлены в таблице 1.

Таблица 1

| Наименование федерального округа | 01.07.2017 | | | 01.01.2018 | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Всего МО | Создано МКСО | % от общего кол-ва МО | Всего МО | Создано МКСО | % от общего кол-ва МО |
| Центральный | 4614 | 564 | 12,22 | 4514 | 627 | 13,89 |
| Южный | 1558 | 175 | 11,23 | 1891 | 177 | 9,36 |
| Северо-Западный | 1457 | 199 | 13,66 | 1417 | 193 | 13,62 |
| Дальневосточный | 1278 | 178 | 13,93 | 1277 | 178 | 13,94 |
| Сибирский | 4093 | 328 | 8,01 | 4058 | 331 | 8,16 |
| Уральский | 1362 | 196 | 14,39 | 1349 | 196 | 14,53 |
| Приволжский | 5570 | 464 | 8,33 | 5937 | 399 | 6,72 |
| Северо-Кавказский | 1600 | 129 | 8,06 | 1585 | 130 | 8,20 |
| **Российская Федерация** | **21532** | **2233** | **10,37** | **22028** | **2231** | **10,13** |

По состоянию на 01.01.2018 контрольно-счетные органы имеются в 10,1% муниципальных образований Российской Федерации.

Статусом юридического лица обладает 1222, или 54,8% созданных МКСО.

Из общего количества МКСО (2231 ед.) наибольшая часть создана в городских округах (с учетом городских округов с внутригородским делением и внутригородских территорий г.Москвы) и муниципальных районах – 2030 единиц, охват органами внешнего финансового контроля городских и сельских поселений составляет 9 % от общего числа созданных МКСО.

Данные о заключенных соглашениях между представительными органами городских и сельских поселений с представительным органом муниципального района о передаче контрольно-счетному органу муниципального района полномочий контрольно-счетного органа поселения по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля показывают, что:

- на 01.07.2017 заключено 12934 соглашения о передаче полномочий, или 69,2 % от числа городских и сельских поселений Российской Федерации, не имеющих КСО (18699 ед.);

- на 01.01.2018 заключено 13045 соглашений о передаче полномочий, или 68,08 % от числа городских и сельских поселений РФ, не имеющих КСО (19161 ед.).

В сравнении данных на 01.07.2017 (12934) к данным на 01.01.2018 (13045) количество соглашений выросло на 111, при этом возможность, в соответствии с законодательством Российской Федерации, передачи полномочий с уровня поселений на уровень муниципальных районов при отсутствии органов внешнего финансового контроля не использована в 6116, или в 31,6 % городских и сельских поселениях.

В городах федерального значения Санкт-Петербург и Севастополь полномочия по осуществлению внешнего финансового контроля внутригородскими территориями на уровень субъекта РФ переданы на 100%, в г. Москва создано 2 муниципальных КСО, оставшиеся 144 (98,6%) внутригородские территории передали полномочия на уровень субъекта РФ.

Значительную роль в обеспечении взаимодействия Счетной палаты РФ, контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований, а также оказания МКСО организационной, правовой, методической, информационной и иной помощи играет создание объединений контрольно-счетных органов в субъектах РФ.

На 01.01.2018 в субъектах Российской Федерации создано 79 объединений контрольно-счетных органов, 5 из них являются юридическими лицами, 74 не наделены правами юридического лица.

Объединения контрольно-счетных органов не созданы в 6 субъектах Российской Федерации: в Омской области, Республике Марий Эл, Республике Мордовия и Чеченской Республике, Санкт-Петербурге и городе Севастополе.

На 01.01.2018 в региональных объединениях 49 субъектов состоят 100% созданных МКСО, в 26 субъектах - свыше 50% и в 4 субъектах - менее 50% от количества созданных контрольно-счетных органов местного самоуправления.

Итоговая информация по мероприятию рассмотрена и принята в рамках заседания Комиссии 04.09.2018 (протокол №3).

2. Сбор и обобщение информации о штатной и фактической численности контрольно-счетных органов муниципальных образований, включая анализ информации об уровне квалификации работников контрольно-счетных органов муниципальных образований по состоянию на 01.01.2018 *(п.2.1.4 плана Комиссии, срок исполнения – II квартал 2018 года, отв. Карнакова И.В., Чернядьева О.Н.).*

В рамках мероприятия обобщены и проанализированы данные о штатной и фактической численности, об уровне профессиональной подготовки сотрудников МКСО субъектов РФ по состоянию на 01.01.2018 в сравнении со сведениями на 01.01.2017. Кроме того, представлены данные о финансовом и информационном обеспечении МКСО за 2017 год.

Анализ выполнен на основе информации о кадровом обеспечении МКСО 82 субъектов РФ (за исключением Санкт-Петербурга, г.Севастополя и Республики Марий Эл, где МКСО отсутствуют), размещенной в Системе сбора и анализа информации портала Счетной палаты РФ и КСО РФ.

Субъектами РФ представлены данные о кадровом обеспечении МКСО на 01.01.2018 в отношении 2059 контрольных органов, или 92,3 % от общего числа МКСО, что на 39 ед., или на 1,1 процентных пункта выше уровня предыдущего периода (на 01.01.2017 – 2020 МКСО).

По состоянию на 01.01.2018 штатная численность сотрудников МКСО по представленным 2059 контрольным органам составила 6349 единиц, фактическая - 5773 единицы, укомплектованность кадрами – 90,9 %.

Значение общей средней штатной и общей средней фактической численности сотрудников МКСО на 01.01.2017 и 01.01.2018 не претерпело изменений: средняя штатная численность соответствует 3,1 единицы, средняя фактическая - 2,8 единицы.

Вместе с тем, численность МКСО достаточно сильно варьируется в зависимости от типа муниципального образования, в котором создан орган внешнего контроля.

Наибольшая штатная численность характерна для КСО городских округов, наименьшая – для КСО городских и сельских поселений. Такая значительная дифференциация по численности работников МКСО в первую очередь связана с различными объемами бюджетов. Кроме этого, нет единства в определении численности контрольно-счетных органов муниципальных образований.

Средняя штатная и средняя фактическая численность МКСО по состоянию на 01.01.2018 составила:

- городских округов 5,2 единицы и 4,9 единицы соответственно;

- муниципальных районов 2,3 единицы и 2,1 единицы соответственно;

- городских поселений 1,7 единицы и 1,4 единицы соответственно;

- сельских поселений 1,2 единицы и 1,0 единицы соответственно.

Согласно представленным сведениям, наибольшее количество должностей МКСО отнесено к должностям муниципальной службы, осуществляемой в соответствии с Федеральным законом от 02.03.2007 №25-ФЗ, - в среднем 75% от штата (на 01.01.2017 – 72%); замещение муниципальных должностей в среднем от штатной численности, как и в предыдущем периоде, составило 15%; замещение должностей, не отнесенных к муниципальным должностям и должностям муниципальной службы - в среднем 10 % от штата (на 01.01.2017 – 13%).

По состоянию на 01 января 2018 года 5606, или 97,1% сотрудников МКСО имеют высшее образование, 122 (2,1%) – среднее и 45 (0,8%) сотрудников не имеют высшего и среднего образования. Высшее финансово-экономическое образование имеется у 80,3% должностных лиц (4637 ед.).

Численность сотрудников, принявших участие в мероприятиях по профессиональному развитию за последние 3 года, составила 3543 человека, или 61,4 % сотрудников, в т.ч. прошли обучение по программам повышения квалификации – 3064 человека, или 53,1% (на 01.01.2017 – 64,9%).

Согласно представленным данным финансовое обеспечение в среднем на один МКСО в 2017 году составило 2525,1 тыс. рублей.

Сайт (страничку на сайте представительного органа) по состоянию на 01.01.2018 имеют 1855, или 90,1% МКСО.

За 2017 год количество публикаций и сообщений МКСО, отражающих результаты их деятельности, составило 42801 единицу, или в среднем на один орган – 21 единицу; количество теле и радиосюжетов – 439 единиц, или в среднем на один орган - 0,2 единицы.

Итоговая информация по мероприятию рассмотрена и принята в рамках заседания Комиссии 04.09.2018 (протокол №3).

3. Сбор и обобщение информации о деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований за 2017 год ( *п.2.1.5 плана Комиссии, срок исполнения – II-III кварталы 2018 года, отв. Морохоева И.П., Байбетиров А-Х.С., Кясова Д.Ч.).*

В ходе мероприятия обобщены данные, характеризующие основные показатели деятельности МКСО за 2017 год, размещенные в Системе сбора и анализа информации портала Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов РФ в исходных и сводных таблицах:

«Основные показатели деятельности КСО МО в субъекте РФ за 2017 год (часть 1 - организация и проведение КМ и ЭАМ)»;

«Основные показатели деятельности КСО МО в субъекте РФ за 2017 год (часть 2 - результаты КМ и ЭАМ)»;

«Основные показатели деятельности КСО МО в субъекте РФ за 2017 год (часть 3 - реализация результатов КМ и ЭАМ)».

В целях реализации мероприятия информация КСО субъектов РФ предоставлена в отношении 1988 МКСО, что составляет 89% созданных контрольно-счетных органов муниципальных образований.

В основном субъектами РФ представлена информация по контрольно-счетным органам муниципальных районов и городских округов, наименьший процент сведений имеется в отношении поселений. Так, из 114 КСО, созданных в сельских поселениях, информация представлена по 17 КСО, или 14,9 % от количества созданных, из 87 КСО городских поселений - по 62 КСО, или 71,3% от количества созданных.

Неполное представление данных может свидетельствовать как об организационных процедурах (особенностях работы) на местах, что не позволяет в полном объеме собрать указанные данные, так и о недостаточной организационной работе с МКСО в рамках действующих объединений КСО субъектов РФ.

Полученные сведения проанализированы в рамках реализации пункта 2.2.2 плана работы Комиссии.

**Во исполнение протокольных поручений совместного заседания Президиума Совета и Совета от 14.12.2017 (п.1.1.4 протокола №6-СКСО) в соответствии с планом работы Совета Комиссией в 2018 году проведены следующие аналитические мероприятия.**

1. Анализ выполнения полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля контрольно-счетными органами муниципальных образований в 2016-2017 годах *(п.5.4.1 плана Совета, п.2.2.1 плана Комиссии, срок исполнения – III-IV кварталы 2018 года, отв. Балашева Л.И., Соловьев Г.Е., Просвиркин Ю.Б.).*

Основные полномочия МКСО установлены частью 2 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 рамках мероприятия проведен анализ данных исходных и сводных отчетных аналитических форм, содержащих информацию о выполнении основных полномочий муниципальными контрольно-счетными органами, размещенных в Системе сбора и анализа информации портала Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов РФ.

Информация о выполнении полномочий представлена 82 субъектами РФ в отношении 2106 МКСО, что составляет более 94% от общего количества созданных органов внешнего муниципального финансового контроля в РФ.

В основном субъектами РФ представлена информация по контрольно-счетным органам муниципальных районов и городских округов, наименьший процент сведений имеется в отношении поселений. Так, за 2017 год информация представлена по 23 КСО сельских поселений, или 20 % от количества созданных (114 КСО) и по 70 КСО городских поселений, или 80% от количества созданных (87 КСО).

Правилами заполнения аналитических форм, разработанными Комиссией, предусмотрено отражение выполнения полномочий МКСО с момента их образования, а также в разрезе показателей в 2016 и 2017 годах (отчетный период), в том числе по соглашениям о передаче полномочий.

*Результаты анализа*

В целом значительной долей МКСО (до 93%) осуществлялось выполнение законодательно установленных основных полномочий. Наибольший удельный вес МКСО, представивших данные о выполнении полномочий, сложился в Центральном, Южном и Северо-Западном федеральных округах, наименьший – в Дальневосточном, Сибирском и Северо-Кавказском федеральных округах. К 2017 году наблюдается рост количества субъектов РФ, в которых 100% МКСО имеют опыт осуществления мероприятий по каждому из полномочий.

На возможность выполнения полномочий непосредственное влияние оказывает наличие трудовых ресурсов МКСО. В настоящее время порядка 70% МКСО осуществляют деятельность с численностью до 3 единиц, из них 53 % – с численностью до 1 единицы включительно. Соответственно, большинством таких МКСО не обеспечено в полном объеме выполнение полномочий в анализируемом периоде (в 2016 и в 2017 годах).

Основная доля проводимых мероприятий приходится на КСО муниципальных районов и городских округов.

В среднем по РФ на одного работника МКСО приходится до 10 мероприятий, в отдельных субъектах РФ средний показатель достигает 27 мероприятий. При этом 5% МКСО (с численностью до 3 ед.) отчитались о ежегодном проведении от 30 до 120 мероприятий на одного работника.

В данном случае следует обратить внимание на качественную сторону выполнения полномочий, поскольку небольшая штатная (фактическая) численность при значительном количестве проводимых мероприятий указывает на минимально возможное время на их осуществление, что соответственно, не может не отразиться на результатах работы.

Наибольшее внимание в деятельности МКСО уделяется контролю за исполнением местного бюджета, проведению внешней проверки годового отчета об исполнении местного бюджета, экспертизе проектов местного бюджета и контролю за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств местного бюджета.

В среднем мероприятия по указанным полномочиям регулярно осуществляют 93% МКСО. При этом в разрезе типов муниципальных образований наибольший процент КСО, выполняющих полномочия, сложился в городских округах – до 96% КСО, представивших сведения.

Наименьшая доля КСО, выполняющих полномочия, сформировалась в городских поселениях – до 90%. Показатель в отношении КСО сельских поселений равен 91%, за исключением выполнения полномочия по осуществлению экспертизы проектов местного бюджета, по которому соответствующие мероприятия проводили только 87% КСО, представивших данные.

КСО муниципальных районов проведение мероприятий по указанной группе полномочий обеспечивалось в анализируемом периоде до 93% органов внешнего муниципального контроля.

Выполнение мероприятий по подготовке информации о ходе исполнения местного бюджета, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и направление такой информации в представительный орган муниципального образования и главе муниципального образования, а также мероприятий, ориентированных на противодействие коррупции, осуществлялось в среднем по РФ от 80 до 88% МКСО, представивших сведения.

Вместе с тем, в разрезе типов муниципальных образований лидирующую позицию занимают КСО городских округов, в которых подготовке информации о ходе реализации мероприятий уделяют внимание 94 % КСО, а мерам по противодействию коррупции – 87,3% КСО.

Наименьшие значения сложились по КСО сельских поселений, где осуществляют подготовку информации до 82,6% КСО, а мероприятия по противодействию коррупции – лишь 56,5% КСО, представивших сведения.

В целом, как показал анализ, реализации мер по противодействию коррупции, где немаловажная роль отводится органам внешнего финансового контроля, МКСО уделяется недостаточное внимание.

Выполнению полномочий по проведению финансово-экономической экспертизы проектов муниципальных правовых актов (МПА), а также муниципальных программ, анализу бюджетного процесса в муниципальном образовании и подготовке предложений, направленных на его совершенствование уделяется внимание в среднем 71% МКСО, представивших сведения.

При этом в разрезе типов муниципальных образований наибольший процент КСО, выполняющих полномочия, сложился в городских округах: 84,4% КСО обеспечивают проведение финансово-экономических экспертиз МПА, 76,6% – проведение мероприятий по анализу бюджетного процесса. Наименьшие показатели по указанным полномочиям имеют КСО сельских поселений – 52,2% и 60,9% соответственно.

Вместе с тем, обращает на себя внимание небольшая доля КСО, обеспечивающих проведение финансово-экономических экспертиз в муниципальных районах – 67,8% КСО, тогда как в городских поселениях выполняют полномочие до 76 % КСО, представивших сведения.

Проведенный анализ показал, что сфере контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом МКСО уделяется недостаточное внимание. Это подтверждается незначительным объемом проверенного имущества, а также низким процентным соотношением КСО, выполняющих полномочие, к представившим сведения: в среднем по РФ выполнение полномочия осуществляется 68,7% МКСО.

При этом наибольший процент КСО, выполняющих полномочие, сложился в городских округах - 77%, наименьший – в городских поселениях - 48,6 %.

Наименьшее внимание в деятельности МКСО уделяется мероприятиям по оценке эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов, оценке законности предоставления муниципальных гарантий и поручительств, что связано с отсутствием в муниципальном образовании фактов предоставления льгот, кредитов, гарантий и поручительств за счет средств местного бюджета и имущества, находящегося в муниципальной собственности.

В разрезе типов муниципальных образований наибольший процент КСО, выполняющих полномочие, сложился в городских округах (44,2% от представивших сведения), наименьший – в городских поселениях (18,6% от представивших сведения). При этом в муниципальных районах и сельских поселениях соотношение КСО, выполняющих полномочие, к представившим сведения, находится практически на одном уровне - 31,3% и 30,4% соответственно.

В целом проведенный анализ показал, что выполнение полномочий, предусмотренных законодательством, обеспечивается в большей мере КСО городских округов. Наименьший процент выполнения практически по всем полномочиям сложился в отношении КСО поселений. При этом обращает на себя внимание низкий уровень представления информации: по КСО городских поселений отсутствуют данные для анализа по 20% КСО, а по сельским поселениям – по 80%, что может свидетельствовать о невыполнении полномочий внешнего финансового контроля на территориях, где эти КСО созданы.

**Рекомендации и предложения** по итогам проведенного анализа сформулированы в следующем виде.

*Контрольно-счетным органам муниципальных образований:*

1. Продолжить работу по обеспечению полноты и повышения качества исполнения законодательно установленных полномочий для органов внешнего муниципального финансового контроля с учетом основных направлений, определенных Стратегией развития Счетной палаты РФ на 2018 -2024 годы, с возможной адаптацией их на муниципальный уровень.

2. Обеспечить исполнение бюджетного законодательства в части проведения экспертизы проектов решений представительных органов о местных бюджетах, внешней проверки отчетов об исполнении местных бюджетов, проверки бюджетной отчетности ГАБС, а также контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, в том числе по соглашениям о передаче полномочий.

3. При выполнении полномочий предусматривать мероприятия, программа которых содержит осуществление аудита эффективности бюджетных средств и имущества, аудита в сфере закупок.

4. Обеспечить соблюдение антикоррупционного законодательства в части размещения информации о доходах и расходах работников КСО на официальных сайтах (страничках на сайтах представительного органа).

5. Активизировать работу по информированию представительных органов и глав муниципальных образований о результатах проведенных мероприятий, по разработке предложений, направленных на улучшение качества бюджетного процесса в МО, на совершенствование внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита ГАБС.

*Контрольно-счетным органам субъектов РФ:*

1. В рамках деятельности региональных объединений КСО разъяснять МКСО положения законодательства, предусматривающие выполнение полномочий органами внешнего финансового контроля (Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ, Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, и др.).

2. Обратить внимание на полноту и качество выполнения полномочий КСО поселений. При необходимости оказать содействие в передаче полномочий по внешнему финансовому контролю поселениями на уровень муниципального района.

3. Принять меры, направленные на повышение качества, полноты и своевременности предоставления информации о деятельности МКСО в рамках работы комиссийСовета контрольно-счетных органов при Счетной палате РФ.

*Комиссии Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате РФ по совершенствованию внешнего финансового контроля на муниципальном уровне:*

1. Рассмотреть вопрос о включении периодически в план работы Комиссии мероприятия по сбору и анализу информации о выполнении МКСО основных полномочий.

2. Провести работу по совершенствованию Порядка заполнения отчетных аналитических форм по выполнению полномочий, предусмотрев в нем предоставление КСО субъектов РФ сводной пояснительной записки о причинах неисполнения (низкого исполнения) полномочий МКСО, а также отражения в ней проблем и трудностей, возникающих при исполнении полномочий.

Итоги реализации мероприятия оформлены аналитической запиской «Анализ выполнения полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля контрольно-счетными органами муниципальных образований в 2016 и 2017 годах», рассмотрены и приняты в рамках заседания Комиссии 23.11.2018 (протокол №4).

Подготовка аналитической записки о деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований в 2017 году *(п. 5.4.2 плана Совета, п. 2.2.2 плана Комиссии, срок исполнения – III-IV кварталы 2018 года, отв. Морохоева И.П., Метелькова Т.Л., Горячкина Н.В.).*

Комиссией проведен анализ контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований за 2017 год на основе данных, полученных в рамках выполнения п.2.1.5 плана работы Комиссии.

Кроме того, при анализе учитывался материал, сформированный в 2017 году в ходе проведения мероприятия «Сбор, обобщение и анализ информации о деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований в субъектах Российской Федерации за 2015–2016 годы».

Для проведения анализа информация представлена 89 % созданных контрольно-счетных органов муниципальных образований, что, на наш взгляд, является достаточным для определения основных тенденций в исследуемой выборочной совокупности.

Анализ проводился в разрезе федеральных округов и типов контрольно-счетных органов муниципальных образований, основные показатели деятельности рассматривались в расчете на 1 контрольно-счетный орган и 1 сотрудника контрольно-счетного органа.

*1. Результаты анализа в разрезе федеральных округов*

*1.1 Организация и проведение контрольных и экспертно-аналитических мероприятий*

Всего в 2017 году МКСО проведено 56499 контрольных (далее – КМ) и экспертно‑аналитических мероприятий (далее – ЭАМ), 70247 экспертиз проектов законодательных и иных нормативных правовых актов.

Количество объектов, охваченных КМ и ЭАМ (за исключением экспертиз проектов муниципальных правовых актов), выразилось в сумме 63 175 ед.

Данные в разрезе федеральных округов представлены в таблице 2.

Таблица 2

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование федерального округа** | **КМ +ЭАМ, ед.** | **в том числе:** | | **Количество проведенных экспертиз проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, ед.** | **Количество объектов, охваченных КМ и ЭАМ, ед.** | **в том числе:** | |
| **КМ, ед.** | **ЭАМ, ед.** | **КМ, ед.** | **ЭАМ, ед.** |
| **2017** | **56 499** | **23 240** | **33 259** | **70 247** | **63 175** | **31 451** | **31 724** |
| Центральный | 16 177 | 5 042 | 11 135 | 15 349 | 16 100 | 7 370 | 8 730 |
| Северо-Западный | 4 637 | 1 795 | 2 842 | 7 371 | 5 298 | 2 285 | 3 013 |
| Южный | 6 900 | 3 214 | 3 686 | 6 702 | 8 222 | 3 901 | 4 321 |
| Северо-Кавказский | 3 432 | 2 030 | 1 402 | 1 936 | 3 663 | 2 555 | 1 108 |
| Приволжский | 9 320 | 3 981 | 5 339 | 15 671 | 11 697 | 6 004 | 5 693 |
| Уральский | 4 369 | 2 247 | 2 122 | 10 855 | 5 882 | 3 224 | 2 658 |
| Сибирский | 7 831 | 3 454 | 4 377 | 6 716 | 8 743 | 4 304 | 4 439 |
| Дальневосточный | 3 833 | 1 477 | 2 356 | 5 647 | 3 570 | 1 808 | 1 762 |

\*Здесь и далее серой заливкой выделены наибольшие значения показателей

Среднее количество КМ и ЭАМ, приходящееся на один МКСО, в целом по Российской Федерации составило в 2017 году – 28 ед. Анализируя количество охватываемых объектов при проведении мероприятий, можно сделать вывод, что в среднем по стране на одно мероприятие приходится 1 объект.

Анализ показал сокращение количества экспертно-аналитических мероприятий в 2017 году (33259 ед.) по отношению к 2016 году (65549 ед.) и к 2015 году (62571 ед.), что объясняется уточнением показателя в рамках изменения аналитических форм и применения правил по их заполнению.

Вместе с тем, отмечается снижение количества проводимых контрольных мероприятий: в 2017 году проведено 23240 ед., в 2016 году - 25718 ед., в 2015 году - 25772 ед. Таким образом, снижение в 2017 году по отношению к 2016 году составило 2478 ед., или 9,6 процентных пункта, причем эта тенденция коснулась всех федеральных округов. Наибольшие показатели снижения в Сибирском ФО – на 18,0 % и в Дальневосточном ФО – на 15,7%.

В рамках мероприятия получены данные об объеме контролируемых бюджетных средств и фактически проверенных средств в расчете на одного сотрудника КСО, а также объеме проверенных средств, приходящихся на одно контрольное мероприятие в разрезе федеральных округов: на 1 сотрудника МКСО приходится в среднем 571,2 млн. рублей контролируемых бюджетных средств и 333,7 млн. рублей проверенных средств, на 1 КМ – 82,9 млн. рублей проверенных средств.

В ряде федеральных округов обращает на себя внимание значительное количество мероприятий, проведенных по поручениям, предложениям, запросам и обращениям в контрольно-счетные органы (в Северо-Западном ФО - до 68% КМ и ЭАМ, в Поволжском ФО - до 33%), что показывает существенную роль контрольно-счетных органов в бюджетном процессе, востребованность результатов КМ и ЭАМ.

*1.2 Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий*

Общая сумма финансовых нарушений, выявленных МКСО в 2017 году, составила 273286,55 млн. рублей, увеличившись по сравнению с 2016 годом на 35,4 %. При этом в 2016 году общий объем выявленных финансовых нарушений составил 201829,7 млн. рублей, что меньше аналогичного показателя 2015 года на 62970,1 млн. рублей, или на 23,8%.

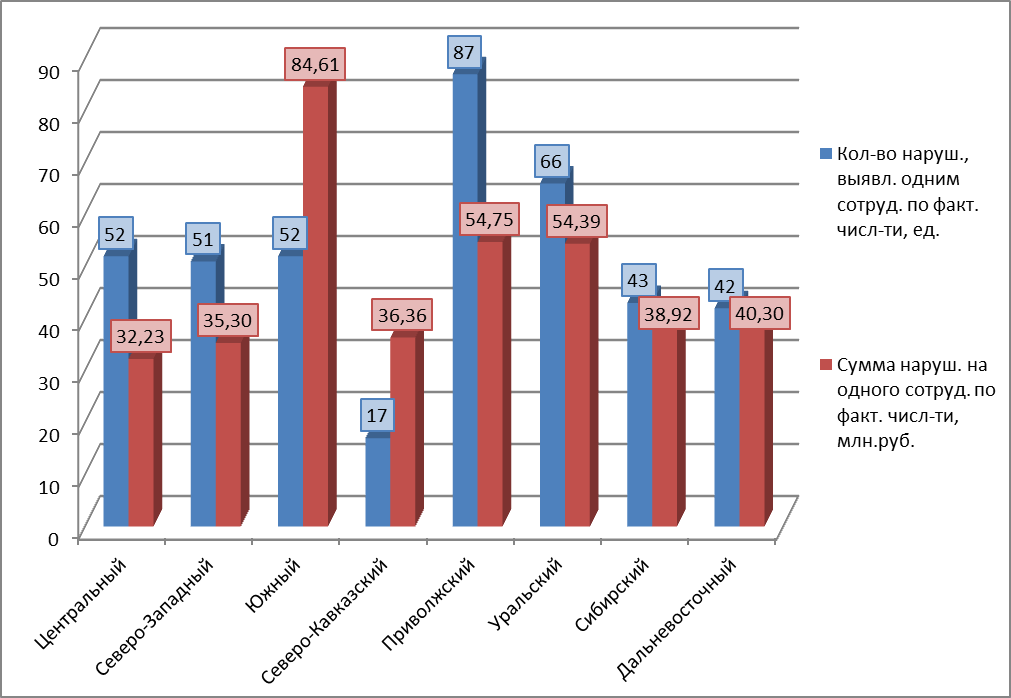
В 2017 году значительная доля в общем объеме финансовых нарушений приходится на нарушения ведения бухгалтерского учета и составления отчетности, причем данный показатель имеет тенденцию к росту (в 2017 году – 114244,5 млн. рублей, в 2016 году – 61547,3 млн. рублей, в 2015 году – 87302,4 млн. рублей).

Также имеет существенный рост по годам объем нарушений при формировании и исполнении бюджетов, который в 2017 году составил 49294,4 млн. рублей, в 2016 году – 43020,3 млн. рублей, в 2015 году – 35188,8 млн. рублей.

Стабильно увеличиваются объемы нарушений при осуществлении муниципальных закупок и закупок отдельными видами юридических лиц. В 2017 году этот показатель равен 19266,0 млн. рублей, в 2016 году – 14768,2 млн. рублей, в 2015 году – 11810,8 млн. рублей.

В среднем на одного сотрудника МКСО приходится 54 ед. и 47,3 млн. рублей выявленных нарушений. Наибольшие значения количества нарушений отмечаются в Приволжском, Уральском и Южном ФО. Вместе с тем, при сборе информации установлено, что количественный учет нарушений рядом МКСО начат только в 2018 году.

Сопоставление количества и суммы выявленных нарушений одним сотрудником в разрезе федеральных округов представлено на следующей диаграмме.



В 2017 году устранено 174097 ед. нарушений на сумму 110350,1 млн. рублей. При этом наибольшее значение показателя (ед.) отмечено в Южном, Приволжском и Уральском ФО.

Обеспечен возврат средств в бюджеты всех уровней бюджетной системы РФ по 5713 нарушениям на сумму 2066,2 млн. рублей. Наибольшее количество возвратов, как в количественном, так и в суммовом выражении отмечено в Приволжском, Центральном, Уральском ФО. В целом по стране объем устраненных нарушений достигает 40,4 % от общей суммы выявленных нарушений.

*1.3 Деятельность по реализации результатов контрольных и экспертно‑аналитических мероприятий*

В 2017 году МКСО направлено 17466представлений и предписаний. При этом необходимо отметить существенное преобладание представлений – 15522ед., или 88,9 % (доля представлений в 2016 – 87,8%, в 2015 году 87,0 %,). Общее количество представлений и предписаний увеличилось по отношению к 2016 году (17332 ед.) на 0,8 %, тогда как рост в 2016 году к 2015 году составил 5,9% (увеличение с 16370 ед. до 17332 ед.).

Количество не выполненных и выполненных не полностью представлений в 2017 году составило 2039 ед., или 13,1% от общего количества. Наиболее значительные показатели в Дальневосточном (21,7 %) и Сибирском (19,2 %) федеральных округах.

Отмечается увеличение количества представлений по годам: в 2017 году - 15522 ед., в 2016 году -15224 ед., 2015 году - 14249 ед. При этом снижается доля исполненных представлений: в 2017 году – 79,5 %, в 2016 году – 82,7%, 2015 году – 84,3 %.

В 2017 году КСО направлено 1944 предписания, из них выполнено в срок 1561 ед. (80,3%). Количество предписаний, не выполненных и выполненных не полностью, составило 280 ед. (14,4 %). Рассматривая данный показатель в структуре федеральных округов, можно сказать, что наиболее высокий процент представлен в Дальневосточном (28,4%) и Центральном (16,3%) федеральных округах.

Анализ показал снижение количества направляемых предписаний по годам: в 2017 году - 1944 ед., в 2016 году – 2108 ед., в 2015 году – 2121 ед. При этом также сокращается доля выполненных предписаний: в 2017 году этот показатель равен 80,3 %, в 2016 году – 82,5 %, в 2015 году – 83,3 %.

В 2017 году МКСО направлено 173 уведомления о применении бюджетных мер принуждения, сокращение лимитов бюджетных обязательств по результатам рассмотрения уведомлений составило 34,4 млн. рублей. Количество направленных информационных писем в органы местного самоуправления составило 32019 ед.

В рассматриваемом периоде материалы 10518 проверок, или 45,3 % от общего количества КМ, направлены в правоохранительные органы. Необходимо отметить, что при сокращении количества КМ в 2017 году относительно 2016 года, количество материалов, направляемых в правоохранительные органы, увеличилось с 34,4 % до 45,3 %.

Из 10518 материалов, направленных в правоохранительные органы, принято решений о возбуждении уголовного дела по 340, принято 591 решение о возбуждении дел об административных правонарушениях, внесено 1301 ед. протестов, представлений, постановлений и предостережений.

Отмечается существенная положительная динамика составления МКСО протоколов о привлечении к административной ответственности: в 2017 году составлено 2402 протокола, в 2016 – 1262 протокола, в 2015 – 390 протоколов.

Из 2402 возбужденных в 2017 году МКСО дел об административных правонарушениях по 1772 (или 73,8%) судебными органами вынесены постановления о назначении административного наказания.

Кроме того, по обращениям МКСО уполномоченными органами возбуждено 679 дел об административных правонарушениях.В целом по результатам деятельности МКСО в 2017 году привлечено к административной ответственности 1732 должностных лица и 6886 лиц привлечено к дисциплинарной ответственности.

*2. Результаты анализа в разрезе типов муниципальных образований*

Основная нагрузка (в 2017 год – 76,6 %) по проведению контрольных и экспертно-аналитических мероприятий приходится на КСО муниципальных районов, что в первую очередь связано с передачей полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля с уровня поселений. Значительную долю (21,9 %) КМ и ЭАМ проводят городские округа. При этом доля КМ и ЭАМ в городских поселениях равна 1,2 %, в сельских поселениях – 0,3 %. Не менее показательно перераспределение долей в динамике по годам, например, муниципальные районы провели в 2017 году – 76,6 % КМ и ЭАМ, в 2016 году – 72,1%, в 2015 году – 72,7 %.

Информация об объеме контролируемых бюджетных средств и фактически проверенных средств в расчете на одного сотрудника КСО, а также объеме проверенных средств, приходящихся на одно контрольное мероприятие в разрезе типов муниципальных образований представлена в таблице 3.

Таблица 3

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Тип муниципального образования | Объем бюджета по расходам на 2017 год, млн. рублей | Факт. численность сотрудников КСО, ед. | Объем контролир. бюджетных средств на 1 сотрудника, млн. рублей | Объем проверен. средств по результатам КМ, млн. рублей | Объем проверенных средств на 1 сотрудника млн. рублей. | Проведено КМ, ед. | Объем провер. средств на 1 КМ, млн. рублей |
| Муниципальные районы | 1 373 712,19 | 2 984 | 460,36 | 702 867,10 | 235,55 | 16503 | 42,59 |
| Городские округа | 1 799 348,54 | 2 594 | 693,66 | 1 177 049,09 | 453,76 | 6150 | 191,39 |
| Городские округа с внутригородским делением | 102 385,37 | 85 | 1204,53 | 33 037,67 | 388,68 | 208 | 158,83 |
| Внутригородские территории города федерального значения | 3 191,36 | 7 | 455,91 | 379,40 | 54,20 | 10 | 37,94 |
| Городские поселения | 17 245,15 | 82 | 210,31 | 11 732,80 | 143,08 | 293 | 40,04 |
| Сельские поселения | 1 844,17 | 21 | 87,82 | 1 115,43 | 53,12 | 76 | 14,68 |
| **ИТОГО** | **3 297 726,78** | **5 773** | **571,23** | **1 926 181,50** | **333,65** | **23 240** | **82,88** |

Наибольший объем контролируемых бюджетных средств в расчете на одного сотрудника КСО приходится на городские округа с внутригородским делением (1204,5 млн. рублей), а самые высокие показатели по объему фактически проверенных средств на одного сотрудника КСО представлены в городских округах и городских округах с внутригородским делением (453,8 и 388,7 млн. рублей, соответственно). Наибольший объем проверенных средств на одно контрольное мероприятие также установлен в КСО городских округов и городских округов с внутригородским делением (191,4 и 158,8 млн. рублей, соответственно).

Сводная информация по объемам выявленных нарушений в разрезе типов муниципальных образований представлена в таблице 4.

Таблица 4

| Тип муниципального образования | Объемы фин. нарушений, (без неэффект. исп. средств), млн.руб. | Объемы фин. нарушений, (без неэффект. исп. средств), % | Неэффект. исп. средств, млн.руб. | Фин. обеспеч. деятельности КСО в 2017 году, млн.руб. | Фин. обеспечение деятельности КСО в 2017 году, % | Наличие офиц. сайта КСО |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2017** | **254 901,32** | **100,0%** | **18 385,23** | **5 199,1** | **100,0%** | **1855** |
| Муниципальные районы | 76 166,0 | 29,9% | 3 417,8 | 2 272,61 | 43,7% | 1 267 |
| Городские округа | 159 217,3 | 62,4% | 10 223,7 | 2 752,27 | 52,9% | 511 |
| Городские округа с внутригородским делением | 18 262,6 | 7,2% | 2 817,1 | 52,40 | 1,0% | 5 |
| Внутригородские территории города федерального значения | 5,5 | 0,002% | 7,8 | 9,27 | 0,2% | 2 |
| Городские поселения | 1 233,0 | 0,5% | 1 914,5 | 98,06 | 1,9% | 53 |
| Сельские поселения | 16,9 | 0,01% | 4,3 | 14,5 | 0,3% | 17 |

На КСО городских и сельских поселений в 2017 году, как и в 2015-2016 годах приходится менее 1,0 % объема финансовых нарушений, выявленных в целом по РФ, при этом ежегодно на содержание указанных органов расходуется примерно 2,0 % от общего объема средств, направляемых бюджетами муниципальных образований РФ на содержание КСО.

Наибольшее количество и сумма нарушений в 2017 году выявлено сотрудником КСО городского округа с внутригородским делением - 329 ед. и 248 млн. рублей, соответственно. Также существенное количество и сумма нарушений приходится на сотрудника КСО муниципального района и городского округа: 57 ед. и 26,8 млн. рублей, 44 ед. и 65,3 млн. рублей, соответственно.

Значительное количество представлений и предписаний направляется муниципальными районами и городскими округами, при этом и процент выполненных представлений и предписаний у них наиболее высок. Одновременно следует отметить общее снижение показателей по годам: в 2017 году выполнено 79,5 % представлений и 80,3% предписаний, в 2016 году – 82,7% и 82,5% соответственно, в 2015 году – 84,3% и 83,3% соответственно.

Наименьшее количество представлений направляется КСО сельских поселений, причем отмечается сокращение количества представлений: в 2017 году – 12 ед., в 2016 году – 16 ед., в 2015 году – 19 ед. Также снижается показатель выполненных представлений: 2017 год – 58,3 %, 2016 год – 81,3 %, 2015 год – 84,2 %.

По состоянию на 01.01.2018 официальный сайт/страничку на официальном сайте представительного органа (администрации) имеют 1855 МКСО, или 90,1% от представивших информацию.

**Рекомендации и предложения** по итогам проведенного анализа сформулированы следующим образом.

*Контрольно-счетным органам субъектов РФ:*

1. Активизировать работу в рамках объединений контрольно-счетных органов по оказанию помощи в создании контрольно-счетных органов в городских округах и муниципальных районах, вовлечению в объединения всех муниципальных контрольно-счетных органов региона.

2. Разъяснять представительным органам практику использования положений пункта 11 статьи 3 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля поселениями на уровень района.

3. С целью повышения качества проводимых мероприятий, обеспечения соблюдения действующего законодательства, оказания организационной, правовой, информационной и методической помощи продолжить практику взаимодействия с контрольно-счетными органами муниципальных образований, в том числе в форме участия в совместных и параллельных контрольных мероприятиях.

4. В рамках оказания методологической помощи муниципальным контрольно-счетным органам организовывать обучающие семинары по применению норм действующего законодательства, обмену опытом, а также систематизации информации для ее использования муниципальными КСО.

5. В целях выработки предложений, направленных на совершенствование и повышение результативности работы КСО муниципальных образований, а также решение задач по развитию единой системы внешнего финансового контроля, продолжить работу по сбору и уточнению информации о функционировании на территории страны органов внешнего финансового контроля на муниципальном уровне.

*Контрольно-счетным органам муниципальных образований:*

1. Активизировать работу с депутатами представительного органа в части планирования контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

2. При осуществлении внешнего муниципального финансового контроля формировать практику проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, охватывающих различные аспекты деятельности проверяемых (анализируемых) объектов.

3. Усилить контроль за выполнением представлений и предписаний, направленных по результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

4. В целях выработки предложений, направленных на совершенствование и повышение результативности работы КСО, а также решения задач по развитию единой системы внешнего финансового контроля, продолжить работу по предоставлению информации о своей деятельности.

Итоги реализации мероприятия оформлены аналитической запиской о деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований в 2017 году, рассмотрены и приняты в рамках заседания Комиссии 23.11.2018 (протокол №4).

Анализ применения инспекторским составом контрольно-счетных органов муниципальных образований Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), и обобщение вопросов, возникающих в ходе его практического применения (совместно с комиссией Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации по вопросам методологии) *(п.5.4.4 плана Совета, п. 2.2.3 плана Комиссии, срок исполнения – в течение года, отв. Букарева Е.Б., Лошкин А.А., Маркунас В.Ж.).*

В целях реализации мероприятия комиссией на основе перечня вопросов, предложенных комиссией Совета по вопросам методологии, разработана и утверждена форма анкеты «Применение инспекторским составом контрольно-счетных органов муниципальных образований Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля) одобренного Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате РФ 17 декабря 2014 года, протокол № 2-СКСО» (протокол от 01.02.2018 №1).

Анализ выполнен на основе информации, поступившей от 82 КСО субъектов РФ (за исключением Санкт-Петербурга, г.Севастополя и Республики Марий Эл, где МКСО отсутствуют), в отношении 2042, или 91,5% МКСО.

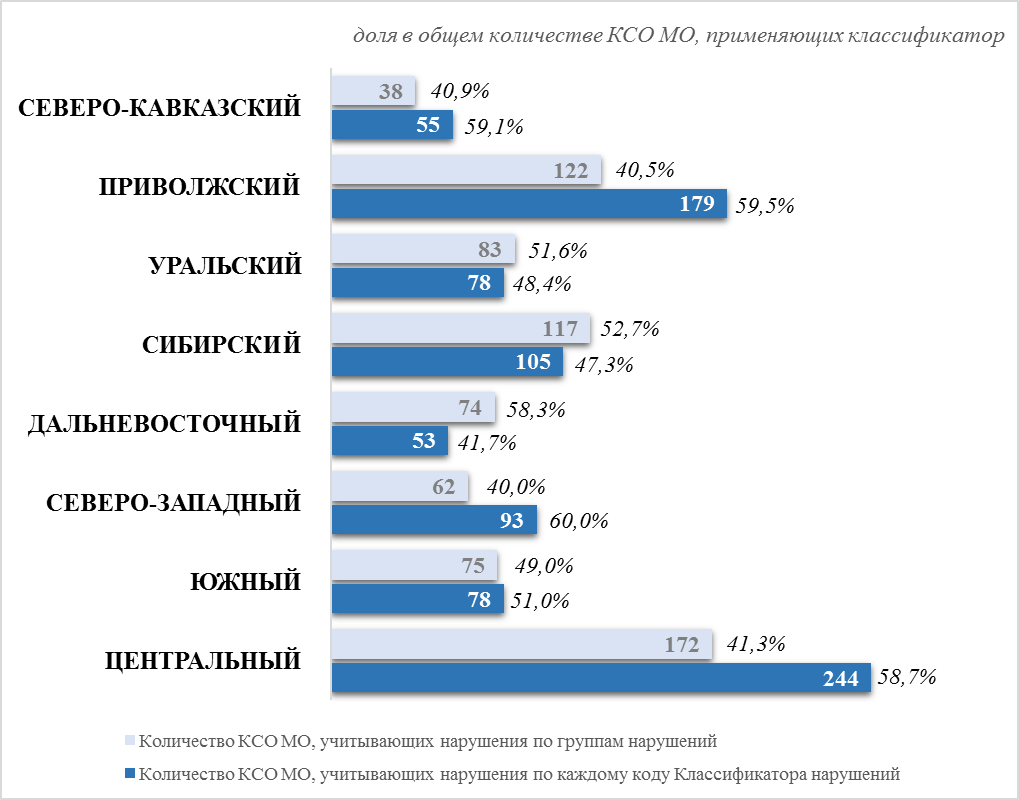
Согласно представленным данным 1628 муниципальных органов внешнего финансового контроля, или 79,7% от количества МКСО, сведения по которым имеются (2042 ед.), применяют Классификатор нарушений. В разрезе федеральных округов доля МКСО, применяющих Классификатор, находится в диапазоне от 67,9% (Сибирский ФО) до 89,1% (Северо-Западный ФО).

Таблица 5

| Наименование федерального округа | Количество  МКСО, предоставивших информацию, единиц | Количество  МКСО, применяющих Классификатор нарушений, единиц | Доля МКСО, применяющих Классификатор в общем количестве МКСО, предоставивших информацию, % |
| --- | --- | --- | --- |
| Центральный | 493 | 416 | 84,4% |
| Южный | 176 | 153 | 86,9% |
| **Северо-Западный** | 174 | 155 | **89,1%** |
| Дальневосточный | 167 | 127 | 76,0% |
| **Сибирский** | 327 | 222 | **67,9%** |
| Уральский | 187 | 161 | 86,1% |
| Приволжский | 392 | 301 | 76,8% |
| Северо-Кавказский | 126 | 93 | 73,8% |
| **ИТОГО** | **2 042** | **1628** | **79,7%** |

По результатам анализа установлено, что 885 муниципальных органов внешнего финансового контроля (54,4% от общего количества МКСО, применяющих Классификатор нарушений) ведут учет нарушений по каждому коду Классификатора, 743 МКСО (45,6%) - по группам нарушений.

В разрезе федеральных округов доля МКСО, ведущих учет нарушений по каждому коду Классификатора, находится в диапазоне от 41,7% (Дальневосточный ФО) до 60% (Северо-Западный ФО). Информация представлена на диаграмме.



Из 885 МКСО, ведущих учет нарушений по кодам Классификатора нарушений, 151 муниципальный орган внешнего финансового контроля, или 17,1% ввели дополнительную детализацию кодов. Наибольшее количество таких МКСО находятся на территории Южного ФО (51 ед.).

Согласно представленным данным 952 МКСО (58,5% от общего количества МКСО, применяющих Классификатор) информацию о выявленных нарушениях отражают в годовых отчетах об итогах своей деятельности в структуре Классификатора нарушений. В разрезе федеральных округов доля таких МКСО находится в диапазоне от 52,6% (Центральный ФО) до 66,7% (Южный ФО). Наглядно информация представлена на диаграмме.



В 35 субъектах РФ региональным объединением КСО было принято решение о введении Классификатора нарушений в практическую деятельность инспекторского состава МКСО с 1 января 2016 года. В Новосибирской и Ленинградской областях решение о применении Классификатора нарушений каждый МКСО принимал самостоятельно. Отдельными субъектами РФ рекомендации о необходимости использования в работе Классификатора нарушений направлялись в адрес МКСО информационными письмами. В ряде субъектов РФ решение об использовании в работе МКСО Классификатора нарушений было принято в 2018 году.

В течение 2016-2017 годов в 50 субъектах РФ региональными КСО проведены семинары - совещания с муниципальными органами внешнего финансового контроля по вопросам применения Классификатора нарушений.

Материалы указанных семинаров размещены на официальных сайтах 35 региональных контрольно-счетных органов. В отдельных случаях материалы семинаров - совещаний направлялись в адрес МКСО в электронном виде без размещения на официальном сайте.

В целях снижения трудозатрат ряд МКСО осуществляют применение Классификатора нарушений с использованием информационных систем.

Согласно представленной информации 45 МКСО итоги контрольных (экспертно-аналитических) мероприятий или деятельности в соответствии с Классификатором нарушений формируются в информационных системах, разработанных МКСО, 57 МКСО применяют информационные системы КСО субъектов РФ. Информационные системы 6 МКСО находятся в стадии разработки.

Проведенный анализ практики применения Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), позволяет сформулировать следующие **предложения**.

*Контрольно-счетным органам муниципальных образований* обратить внимание на необходимость:

- обеспечения выполнения протокольного поручения Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации (протокол от 22.12.2015 № 3-СКСО) о введении Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), в практическую деятельность инспекторского состава;

- отражения итогов осуществления муниципального финансового контроля в соответствии с Классификатором нарушений, обеспечив количественный и (или) суммовой учет выявляемых нарушений и применяя его не только в разрезе групп нарушений, но и в разрезе кодов;

- в целях реализации принципа гласности отражения в годовых отчетах об итогах деятельности выявленных нарушений в структуре Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), а также данных о количестве выявленных фактов и объеме неэффективного использования ресурсов.

*Контрольно-счетным органам субъектов Российской Федерации* обратить внимание на необходимость проведения:

- разъяснительной работы с руководителями контрольно-счетных органов муниципальных образований, направленной на обеспечение использования ими Классификатора нарушений;

- анализа применения Классификатора нарушений муниципальными контрольно-счетными органами, обсудив его итоги и проблемные вопросы практического применения на заседаниях общественных объединений контрольно-счетных органов субъекта Российской Федерации.

Итоги реализации мероприятия оформлены аналитической запиской «Анализ применения инспекторским составом контрольно-счетных органов муниципальных образований Классификатора нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля)», после согласования которой с комиссией Совета по вопросам методологии, рассмотрены и приняты в рамках заседания Комиссии 04.09.2018 (протокол №3).

Анализ практики деятельности региональных объединений контрольно-счетных органов *(п.5.4.3 плана Совета, п.2.2.4 плана Комиссии, срок исполнения – IV квартал 2018 года, отв. Карнакова И.В., Горячкина Н.В.).*

В рамках реализации мероприятия Комиссией проведен сбор и обобщение данных в форме опросного листа по вопросу практики деятельности региональных объединений контрольно-счётных органов. Информация для обобщения и анализа представлена всеми субъектами Российской Федерации.

По итогам проведенного анализа подготовлена аналитическая записка, которая отражает, в том числе, количество созданных региональных объединений, порядок осуществления их деятельности, формы взаимодействия с МКСО, положительную практику и проблемы, возникающие в деятельности объединений.

*Создание и порядок осуществления деятельности объединений*

По состоянию на 01.09.2018 региональные объединения контрольно-счётных органов созданы в 79 из 85 регионов.

Региональные объединения КСО не созданы в 6 субъектах: в Республике Марий Эл (по причине отсутствия МКСО), в Республике Мордовия и Чеченской Республике (в связи с функционированием только одного МКСО в субъекте), в г.Севастополе и Санкт-Петербурге (полномочия внешнего финансового контроля муниципальными образованиями переданы на уровень субъекта), в Омской области (объединение в стадии формирования).

По форме объединения распределились следующим образом: Советы КСО – 71 ед., Ассоциации КСО – 6 ед., Союз КСО – 1 ед. (Республика Дагестан), Объединение КСО – 1 ед. (Челябинская область).

Региональные объединения КСО (далее Советы) начали создаваться в 2006 – 2007 годах. Одними из первых были созданы объединения КСО в Республиках Бурятия, Дагестан, Татарстан, Северная Осетия - Алания, Хакасия, Забайкальском и Пермском краях, Ульяновской, Иркутской и Амурской областях.

Советы являются добровольными объединениями КСО, созданы на основании соглашений (договоров) о взаимодействии, действуют на основании Положений о Совете, утверждаемых общим собранием (конференцией) КСО.

*Формы взаимодействия с МКСО, используемые в рамках регионального объединения*, в основном схожи во всех регионах:

- проведение от двух до шести заседаний (конференций) Советов в год;

- оказание методической помощи при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

- обобщение и распространение передового опыта организации и осуществления муниципального финансового контроля;

- обмен опытом в части реализации полномочий КСО;

- выработка единых подходов к осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности, в том числе: стандартизация, применение Классификатора нарушений;

- формирование информационной базы о контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности муниципальных контрольно-счетных органов;

- координация и проведение совместных контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий;

- организация и проведение заседаний, совещаний, конференций, круглых столов по актуальным вопросам внешнего финансового контроля, совершенствования финансового контроля и бюджетного процесса в муниципальных образованиях;

- организация и проведение конкурсов профессионального мастерства.

В рамках деятельности всех региональных объединений на постоянной основе осуществляется информирование муниципальных контрольно-счетных органов о деятельности объединения, о методических документах Счётной палаты РФ, об организации и проведении курсов повышения квалификации путем рассылки информации по электронной почте и размещения на официальном сайте КСО субъекта.

*Практика проведения совместных (параллельных) контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.*

В 2016-2018 гг. были проведены совместные (параллельные) контрольные и экспертно-аналитические мероприятия КСО субъектов с МКСО в 64 регионах, что составляет 81% от созданных региональных объединений.

Практика привлечения МКСО к совместным (параллельным) контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям, проводимым Счетной палатой РФ с КСО субъектов, имеется в 20 субъектах, что составляет 25% от созданных региональных объединений. В 2016 - 2018 годах совместно со Счетной палатой РФ было проведено 6 контрольных и 17 экспертно-аналитических мероприятий, в проведении которых счетными органами субъектов привлекались МКСО.

В качестве *положительной практики деятельности объединений, которая могла бы заинтересовать коллег*, КСО субъектов представлена следующая информация.

В большинстве своём КСО субъектов ежегодно проводят оценку эффективности деятельности МКСО, в рамках которой осуществляется анализ контрольной и экспертно-аналитической деятельности, штатной численности и затрат на содержание. Проводится мониторинг наполнения официальных сайтов МКСО с целью приведения их в соответствие с требованием законодательства.

В ряде субъектов имеют место совместные заседания Совета КСО с законодательными органами по актуальным вопросам финансового контроля, а также выездные заседания в муниципальные образования, в рамках которых даются рекомендации по совершенствованию деятельности МКСО и взаимодействию их с представительными органами. В отдельных регионах в заседаниях коллегий КСО субъектов регулярно принимают участие руководители МКСО.

В деятельности Совета КСО Орловской области имеется практика осуществления финансового аудита сплошным методом посредством сбора и анализа необходимой информации по наиболее актуальным направлениям контроля, что позволяет осуществить сравнительный анализ, например, методики реализации программ и различных управленческих решений на территории всего субъекта.

Советом КСО Кировской области ведется закрытый сайт, в рамках которого организован форум по совместным проверкам.

На официальном сайте Счетной палаты Ульяновской области размещены все отчеты по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных всеми МКСО региона. Доступ к этим материалам (по паролю) есть у руководителей всех МКСО Ульяновской области.

В Республике Коми создан электронный архив документов МКСО.

В Ульяновской области в состав Комиссии по рассмотрению кандидатур на должность председателя МКСО наряду с депутатами представительных органов муниципалитетов входят представители Ассоциации муниципальных образований области и Счётной палаты. Кандидаты, одобренные Комиссией, затем рассматриваются на заседании районных Советов депутатов.

Кроме того, в Счетной палате Ульяновской области существует практика двухдневной стажировки вновь назначенных руководителей и сотрудников МКСО области.

В КСО Республики Татарстан и Брянской области в целях активизации деятельности Совета за каждым МКСО закреплен куратор (аудиторы, руководители структурных подразделений).

В рамках деятельности Совета КСО в ряде субъектов РФ совместно с институтами дополнительного профессионального образования организовываются курсы повышения квалификации специалистов МКСО, также ведется работа среди студентов вузов по популяризации профессии «финансовый контролер».

В качестве основных *проблем, возникающих в деятельности объединений КСО,* в опросных листах названы: малочисленность МКСО (1-2 человека), недостаточное финансирование МКСО, отдаленность населенных пунктов (что затрудняет проведение «очных» совещаний и конференций), низкое качество связи при проведении видеоконференций, а также отсутствие технической возможности проведения видеоконференций у муниципальных КСО.

На момент предоставления информации в 56 региональных объединениях (71 % от их общего числа) состоят 100% созданных в субъекте МКСО.

Основными причинами неполного вхождения МКСО в региональные объединения указаны: отсутствие статуса юридического лица у МКСО, неосуществление деятельности МКСО ввиду неукомплектованности штата с момента создания, недопонимание председателями МКСО целей создания Совета.

*Практика использования сервиса «Видеоконференции» Портала Счетной палаты Российской Федерации и КСО Российской Федерации в сети «Интернет»* в рамках деятельности региональных объединений по полученной информацииимеется в 29 объединениях, отсутствует в 50, что связано с недостатком финансовых средств и технической возможности.

Вместе с тем, часть регионов обеспечивает участие представителей МКСО в видеоконференциях приглашением на свою территорию. Материалы видеоконференции размещаются на сайтах КСО субъектов.

**Рекомендации и предложения** по итогам проведенного анализа сформулированы в следующем виде.

1. Контрольно-счетным органам субъектов РФ, не имеющих региональных объединений, провести работу по их созданию.

2. Региональным объединениям КСО активизировать работу по созданию единой в регионе системы внешнего муниципального финансового контроля путем объединения всех созданных МКСО.

3. Региональным объединениям рассмотреть вопрос о сотрудничестве с объединениями КСО других регионов в целях обмена опытом и распространения положительной практики деятельности в осуществлении внешнего финансового контроля.

4. Отделениям Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате РФ в федеральных округах оказать содействие в создании объединений КСО в субъектах, где они отсутствуют, и помощь по вовлечению МКСО в региональные объединения, где проблема неполного вхождения органов внешнего финансового контроля в советы (ассоциации, союзы) существует.

5. Комиссии Совета по совершенствованию внешнего финансового контроля на муниципальном уровне обратиться в Счётную палату РФ с предложением о реализации на ее базе возможности организации обучения по программам повышения квалификации для подготовки руководителей и специалистов МКСО.

Итоги реализации мероприятия оформлены аналитической запиской «Анализ практики деятельности региональных объединений контрольно-счетных органов», рассмотрены и приняты в рамках заседания Комиссии 23.11.2018 (протокол №4).

Оказание консультативной помощи контрольно-счетным органам муниципальных образований *(п. 5.4.5 плана Совета, п. 2.2.5 плана Комиссии)*

В 2018 году Комиссия в рамках своих полномочий, через членов Комиссии в федеральных округах и руководителей региональных контрольно-счетных органов, оказывала контрольно-счетным органам муниципальных образований консультативную помощь.

В рамках выполнения задач, направленных на совершенствование и повышение результативности работы контрольно-счетных органов муниципальных образований субъектов Российской Федерации и с учетом проведенных мониторингов и анализов Комиссия в 2019 году продолжит работу по сбору, обобщению и анализу информации о деятельности контрольно-счетных органов, включая сведения об их создании, штатной и фактической численности.

Учитывая сложившиеся тенденции по совершенствованию показателей, характеризующих деятельность контрольно-счетных органов, а также опыт работы Комиссии, в 2019 году планируется проведение корректировки отчетных аналитических форм и Правил по их заполнению.

В связи с актуальностью проблемы реализации противодействия коррупции, где немаловажная роль отводится органам внешнего финансового контроля, в план работы предстоящего периода включено мероприятие «Анализ практики осуществления контрольно-счетными органами муниципальных районов и городских округов полномочий в сфере противодействия коррупции».

В целях повышения системности и качества выполнения полномочий МКСО в 2019 году совместно с комиссией Совета по вопросам методологии планируется провести мероприятие «Анализ практики применения стандартов внешнего муниципального финансового контроля в деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований».

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |