

**Доклад**  
**заместителя начальника департамента финансов**  
**Вытегоровой Н.В. на тему: «Проблемы, возникающие при осуществлении**  
**муниципального финансового контроля».**

Добрый день, уважаемые коллеги!

Сегодня тема доклада посвящена проблемам, возникающим при осуществлении муниципального финансового контроля на территории МО ГО "Сыктывкар".

I. Изменения, внесенные Федеральным законом от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», требуют комплексной модернизации сложившейся системы финансового контроля.

Сдерживающим фактором развития и совершенствования муниципального финансового контроля является отсутствие правовой, организационной и методической базы в этой области.

Требуют внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях следующие вопросы:

1. Определение понятия государственного и муниципального финансового контроля;
2. Уточнение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления по осуществлению финансового контроля;
3. Введение понятий внешнего и внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля с определением их форм, методов и объектов;
4. Установление мер ответственности за каждое нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации.

Для решения вопросов возникающих в рамках развития системы государственного (муниципального) финансового контроля в плане мероприятий по реализации в 2010 году Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года» (утв. Распоряжением Правительства РФ от 30.06.2010 № 1101-р) включены следующие мероприятия, а именно:

- в пункте 25. Внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части регулирования государственного (муниципального) контроля и механизмов ответственности за нарушения бюджетного законодательства;

- в пункте 26. Разработка проектов актов Правительства Российской и ведомственных актов, вытекающих из положений Бюджетного кодекса

Российской Федерации и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части регулирования государственного (муниципального) контроля и механизмов ответственности за нарушения бюджетного законодательства;

- в пункте 27. Утверждение порядка внутреннего контроля в федеральных органах исполнительной власти.

Не смотря на это, до сих пор не внесены в законодательство соответствующие изменения.

Справочно: В рамках развития системы государственного (муниципального) финансового контроля в пункте 11 плана мероприятий по реализации в 2012 году Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года» (утв. Распоряжением Правительства РФ от 28.05.2012 № 853-р) в 4 квартале 2012 года предусмотрено Утверждение порядка осуществления внутреннего финансового контроля в федеральных органах исполнительной власти.

С целью развития и совершенствования муниципального финансового контроля в МО ГО «Сыктывкар» в условиях реализации Федерального закона № 83-ФЗ Программой повышения эффективности бюджетных расходов МО ГО «Сыктывкар» на период до 2012 года (утверждена Постановлением администрации МО ГО «Сыктывкар») перед местной администрацией поставлен ряд задач.

Выполняя мероприятия Плана Программы повышения эффективности бюджетных расходов МО ГО «Сыктывкар» в 2011 году приняты муниципальные правовые акты по осуществлению муниципального финансового контроля на территории МО ГО «Сыктывкар»:

**1.«Об утверждении Положения о формах и порядке осуществления муниципального финансового контроля в МО ГО «Сыктывкар»**(Постановление администрации МО ГО «Сыктывкар» от 01.09.2011 № 9/2669);

Положение о порядке и формах осуществления муниципального финансового контроля раскрывает понятия муниципального финансового контроля, предмета и методов контроля, устанавливает основные задачи, формы контроля, порядок организации и проведения контрольных мероприятий. Положение направлено на координацию функций контрольных органов в осуществлении муниципального финансового контроля за получателями бюджетных средств в части обеспечения правомерного, целевого, эффективного использования бюджетных средств, а также за использованием субсидий, субвенций их получателями в соответствии с условиями и целями, определенными при предоставлении указанных средств из бюджета.

**2.«Об утверждении «Порядка установления критериев оценки эффективности (результативности) муниципального финансового**

**контроля»**(*Постановление администрации МО ГО «Сыктывкар» от 01.09.2011 № 9/2670*);

Порядок установления критериев оценки эффективности (результативности) муниципального финансового контроля направлен на повышение качества и эффективности муниципального финансового контроля и устанавливает критерии оценки эффективности (результативности) контрольной работы контрольных органов администрации МО ГО «Сыктывкар» в целом, а также деятельности каждого работника контрольного органа в отдельности. По итогам оценки эффективности (результативности) контрольной работы составляется рейтинг контрольных органов администрации МО ГО «Сыктывкар» и положение (место) каждого контрольного органа в системе органов муниципального финансового контроля.

**3. «Об утверждении порядка осуществления контроля за деятельностью муниципальных автономных учреждений МО ГО «Сыктывкар»**(*Постановление администрации МО ГО «Сыктывкар» от 30.12.2011 № 12/4188*).

Порядок разработан в соответствии с Федеральным Законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», который регулирует вопросы осуществления контроля за деятельностью муниципальных автономных учреждений МО ГО «Сыктывкар», устанавливает предмет контроля, основные цели, вопросы, при решении которых учитываются результаты контрольных мероприятий.

Однако, как упоминалось ранее -отсутствие правовой, организационной и методической базы в этой области оставляет открытыми ряд вопросов.

Контролирующие органы в новых условиях в ходе ревизий и проверок должны не только выявлять факты нецелевого использования бюджетных средств, нарушений бюджетного, гражданского и трудового законодательства Российской Федерации, но и производить оценку эффективности расходования бюджетных средств. Однако в настоящее время такая оценка проводится не всегда. Виной тому отсутствие методики оценки эффективности расходования бюджетных средств.

На сегодняшний день в условиях действующего законодательства оценка неэффективности носит субъективный характер и в любой конкретной ситуации оспорима. Выявляя факт неэффективного использования бюджетных средств и отражая его в акте проверки, ревизор должен доказать, что поставленная перед учреждением задача могла быть выполнена с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный объем средств, учреждение могло бы достигнуть лучшего результата. Этим самым ставится под сомнение правомочность и отсутствие коррупциогенных факторов при вынесении решения по результатам ревизий и проверок представителей контрольного органа. А так же существует проблема классификации выявленного нарушения финансово-хозяйственной

дисциплины учреждением и как следствие - сложность в применении мер наказания к виновным лицам.

Таким образом, для улучшения правового обеспечения функционирования системы муниципального финансового контроля, формирования действенного финансового контроля, единого подхода к механизму оценки эффективности **имеется необходимость в разработке методики оценки эффективности и результативности бюджетных ассигнований** ГРБС, бюджетных и автономных учреждений с установлением, критериев оценки эффективности использования бюджетных средств.

Актуальность решения данного вопроса в кратчайшие сроки связано не только с реформой сети муниципальных учреждений, но и с переходом на формирование бюджета по программному принципу.

Необходимо предусмотреть формы и порядок осуществления финансового контроля в программной системе.

В связи с возникающими вопросами, связанными с не совершенствованием действенных механизмов организации эффективной системы финансового контроля, в адрес некоммерческого партнерства «Сообщество финансистов» направлены запросы для внесения предложений в Правительство Российской Федерации обращения и направления письма в финансовые органы муниципальных образований в целях обмена практическим опытом. В результате мониторинга представленного опыта финансовых органов в данном вопросе для рассмотрения в Правительстве РФ были предложены следующие вопросы:

- рассмотреть возможность реализации в 2012 году мероприятий, предусмотренных Программой Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года;
- рассмотреть возможность разработки методики оценки эффективности и результативности использования бюджетных ассигнований главными распорядителями бюджетных средств, бюджетными и автономными учреждениями с установлением критериев оценки эффективности использования бюджетных средств.

Проведя анализ представленных ответов, хочется отметить, что большинство финансовых органов согласны с наличием озвученных проблем и поддерживают наши предложения. Это финансовые органы Архангельска, Барнаула, Братска, Великоустюгского Муниципального района, Волгограда, Иванова, Липецка, Петрозаводска и Тулы.

А также считают, что:

- У контрольно-счетных органов существует возможность необоснованно широких пределов усмотрения при осуществлении их полномочий и необоснованного применения исключений при трактовке отдельных норм законодательства, создавая тем самым условия для проявления коррупции;

- Бюджетное законодательство не дает четкого определения таких понятий, как аудит эффективности, независимая экспертная оценка; не установлено, кто должен заниматься аудитом эффективности;

- Необходимо создать нормативную и методологическую основу для проведения аудита финансовой эффективности, разработать и утвердить общие стандарты и процедуры осуществления контрольных мероприятий в бюджетных, казенных и автономных учреждениях, создать правовую базу по осуществлению внутреннего финансового аудита органами исполнительной власти (органами местной администрации).(ст. 270.1 БК РФ).

**II.** В настоящее время остается много пробелов в механизме контроля за деятельностью автономных учреждений. Несмотря на то, что законодатель предоставил автономному учреждению право хозяйствовать практически самостоятельно, контроль за его деятельностью крайне необходим. В условиях действующего законодательства весь груз контроля ложится на учредителя.

Федеральным Законом от 18.07.2011 № 239-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях». Введено понятие **«контроль за деятельностью автономного учреждения»**. Так, контроль за деятельностью автономных учреждений должен вестись в **порядке, установленном местной администрацией**, в отношении автономных учреждений, созданных на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности. **Как уже было озвучено, такой Порядок осуществления контроля за деятельностью автономных учреждений нами уже разработан.**

Если говорить о тематике проверок автономных учреждений, то на данном этапе на муниципальном уровне целесообразно разработать методические рекомендации проведения проверок для органов, осуществляющих муниципальный финансовый контроль. В частности, указать нормативно-правовые базы и направления проверок по следующим вопросам, исходя из действующего законодательства:

контроль за выполнением муниципального задания муниципальными автономными учреждениями,

проверка использования средств целевого финансирования,

проверка расходования средств на питание,

проверка предоставления платных услуг,

проверка достоверности показателей отчетности,

проверка деятельности Наблюдательного совета автономного учреждения (в том числе и в части одобрения Крупных сделок) и другие.

**III.** В целях совершенствования организации деятельности контрольных органов в текущем году планируется внедрение системы автоматизации контрольно-ревизионной деятельности «АЦК - Бюджетный контроль» в рамках проекта по комплексной автоматизации деятельности органов власти Республики Коми. Данная система автоматизирует весь

комплекс контрольных процедур от планирования до отчетности о полноте и эффективности контрольно-ревизионных мероприятий.

**IV.** В заключение хотелось бы отметить, что еще одной актуальной проблемой существующей системы муниципального финансового контроля является наличие в Бюджетном Кодексе норм ответственности за нарушения бюджетного законодательства, которые не могут быть реализованы. Указанные меры административной ответственности неприменимы на муниципальном уровне, так как они не предусмотрены для муниципальных органов Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими законами.

Вместе с тем, исходя из положений действующего бюджетного законодательства финансовые органы не наделены полномочиями в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства в части несоблюдения норматива финансовых затрат на оказание муниципальных услуг автономными и бюджетными учреждениями.

Таким образом, на муниципальном уровне отсутствуют полномочия по привлечению нарушителей к ответственности, что существенно снижает результативность муниципального финансового контроля.

Тем самым усложняются процесс применения результатов контроля при формировании бюджета и принятия управленческих решений.

В целях усиления и совершенствования муниципального финансового контроля в МО ГО "Сыктывкар", на данном этапе предстоит работа:

- по разработке методики оценки эффективности и результативности бюджетных ассигнований ГРБС, бюджетных, казенных и автономных учреждений с установлением критериев оценки эффективности использования бюджетных средств;
- по разработке методических рекомендаций по проведению проверок, в том числе автономных учреждений, с рекомендацией ГРБС использовать их в контрольной работе;
- по организации работы с ГРБС по повышению квалификации сотрудников, осуществляющих муниципальный финансовый контроль с учетом изменений действующего законодательства.

В рамках данной работы проводятся семинары с контрольными органами ГРБС, на которых озвучиваются проблемы, пути решения и новые задачи по осуществлению финансового контроля.

Указанные мероприятия позволят в рамках имеющейся правовой базы и методологической основы усилить и совершенствовать муниципальный финансовый контроль в МО ГО "Сыктывкар".

Подводя итог, хочу сказать, что для осуществления действенного и качественного финансового контроля на уровне муниципалитетов необходимо реализовать указанные в самом начале доклада мероприятия по внесению изменений в законодательство.

Спасибо за внимание!