Уважаемые коллеги!

Во вступительном слове к нашему Собранию я хотела бы кратко обозначить основные тенденции развития системы контрольно-счетных органов. Прошедший 2021 год принес для нас значительные изменения в наш основополагающий федеральный закон 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Основная суть данных изменений заключалась в повышении статуса, в расширении гарантий и полномочий. Все это направлено на то, чтобы максимально приблизить контрольно-счетные органы к Счетной палате РФ.

Этот вопрос давно назрел, он достаточно долго обсуждался. Мы надеемся, что те изменения, которые внесены в 6-ФЗ позволят нам решить ряд проблем, в частности, нас очень сильно волнуют вопросы взаимодействия с правоохранительными органами, вопросы интеграции контрольно-счетных органов как пользователей информационных систем.

Ну, обо всем по порядку.

В конце прошлого года Счетная палата РФ традиционно собрала на своей площадке руководителей региональных контрольно-счетных органов, чтобы подвести итоги работы Совета КСО в 2021 году и наметить планы на будущее.

На заседании выступили Председатель Совета Федерации Валентина Ивановна Матвиенко, Председатель Счетной палаты Российской Федерации Алексей Леонидович Кудрин, сенаторы и председатели контрольно-счетных органов субъектов РФ.

Участниками заседания была дана высокая оценка эффективности работы системы контрольно-счетных органов, также отмечалось, что активность контрольно-счетных органов и результативность их действий за последние годы существенно возросла.

Само совещание проходило в два этапа.

Первое совещание проходило в верхней палате парламента, на котором Валентина Ивановна Матвиенко высказала мнение, что: «Региональным контрольно-счетным органам необходимо активнее использовать аудит эффективности. После внесения изменений в Федеральный закон № 6-ФЗ законодательно закреплена возможность проверять реализацию не только программ, но и проектов регионального и муниципального уровня, а также осуществлять контроль за состоянием внутреннего и внешнего долга, проводить аудит в сфере закупок. Было подчеркнуто, что новые полномочия – это и новая ответственность. Региональным и муниципальным контрольно-счетным органам предстоит не только выявлять текущие нарушения, но и предлагать системные меры для их предотвращения. Поэтому КСО необходимо более активно применять в своей работе инструментарий аудита эффективности, который уже многие годы использует Счетная палата».

Действительно, данная тенденция в работе Счетной палаты она наметилась давно. Аудит эффективности, стратегический аудит с опорой на аналитическую функцию – данные направления заняли основное место в стратегии развития Счетной палаты, сформулированной с приходом Алексея Леонидовича Кудрина.

Перед нами стоит непростая задача, найти баланс между этими сравнительно новыми направлениями и традиционным ревизионным подходом.

При этом очевидно, что именно качественная аналитическая деятельность в рамках всестороннего финансового аудита в конечном итоге может и должна стать важным элементом обеспечения эффективности всех бюджетных расходов.

Валентина Ивановна Матвиенко подчеркнула также важность обмена опытом между Счетной палатой РФ и КСО для обеспечения на всех уровнях внешнего государственного контроля единых методологических основ работы, единых стандартов аудита.

Формирование единого подхода в работе КСО способствует проведению совместных мероприятий органов финансового контроля. Каждый год Контрольно-счетная палата Хабаровского края по предложениям Счетной палаты РФ проводит совместные мероприятия.

На 2022 год также было предложено вам принять участие в проведении 4 совместных контрольных мероприятий:

**реализация мероприятий государственной программы края "Развитие малого и среднего Предпринимательства** совместно с 12 контрольно-счетными органами края (Бикинского, Верхнебуреинского, Вяземского, Нанайского, Николаевского, Охотского, имени Полины Осипенко, Солнечного, Ульчского, Хабаровского муниципальных районов, городского поселения "Город Вяземский" Вяземского муниципального района, городского поселения "Город Советская Гавань" Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края);

**реализация мероприятий государственной программы края "Повышение качества жилищно-коммунального обслуживания населения" в части переселения граждан из аварийного жилья** совместно с 5 контрольно-счетными органами (Ванинского, имени Лазо, Охотского муниципальных районов, городского поселения "Город Бикин" Бикинского муниципального района, городского поселения "Город Советская Гавань" Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края);

**реализация мероприятий по благоустройству сельских территорий** совместно с 8 контрольно-счетными органами (Верхнебуреинского МР, г. Советская Гавань, им. Лазо, Охотского МР, Бикинского МР, Вяземского МР, Солнечного МР, Хабаровского МР);

**реализация мероприятий государственной программы края "Формирование комфортной городской среды"** совместно с 15 контрольно-счетными органами (городского округа "Комсомольск-на-Амуре", Бикинского МР, городского поселения "Город Бикин", Верхнебуреинского МР, Вяземского МР, городского поселения "Город Вяземский", имени Лазо МР, Нанайского МР, Николаевского МР, Охотского МР, имени Полины Осипенко МР, Солнечного МР, Ульчского МР, Хабаровского МР, городского поселения "Город Советская Гавань").

От большинства из вас уже получено согласие о включении   
в данные мероприятия, ряд КСОуже их провели. Все данные будет учтены при подведении итогов.

Более подробно об указанных проверках доложит аудитор Контрольно-счетной палаты Андрейчиков Валентин Николаевич.

Одним из актуальных вопросов развития, как я уже говорила, является повышение уровня цифровизации контрольно-счетных органов. От этого направления мы ждем в первую очередь решение вопросов ускорения доступа к информации, повышение оперативности получаемой информации.

Без решения этой задачи реализация полноценных мероприятий   
в части аудита достаточно затруднена.

По данному направлению, параллельно с работой над Федеральный законом № 6-ФЗ Счетная палата с Минфином России прорабатывает подключение КСО к подсистеме управления нацпроектами и региональным информсистемам, что особенно важно.

Также Счетная палата отмечает, важность обеспечения функционирования современных автоматизированных рабочих мест и сервисов работы с цифровыми данными для внешнего аудита, внедрение в контрольно-счетных органах межведомственных юридически значимых электронных документов с применением электронной подписи.

Счетная палата совместно с Правительством РФ проработает возможность включения дополнительного мероприятия в федеральный проект «Цифровое государственное управление» в целях цифровизации деятельности КСО.

На втором этапе, в рамках заседания Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате РФ рассматривался еще один из очень важных для нас с вами вопросов об эффективном взаимодействии с правоохранительными органами и в частности с органами прокуратуры.

Было отмечено, что работа над вопросом эффективного взаимодействия с правоохранительными органами и особенно с органами прокуратуры, продолжают быть актуальными.

На практике имеются случаи, когда органы прокуратуры выбирают форму требований проведения мероприятий внешнего государственного (муниципального) финансового контроля, с предупреждением об ответственности за отказ.

Так, в 2021 году комиссией по правовым вопросам Счетной палаты РФ рассмотрено обращение СП Красноярского края по вопросу привлечения председателя контрольно-счетной комиссии Северо-Енисейского района к административной ответственности за невыполнение требования прокурора провести ревизию МУПа. Административное дело в отношении председателя МКСО было в итоге прекращено вышестоящей судебной инстанцией за отсутствием вины, однако, сам факт противостояния в суде требованиям прокуратуры представляется не самым эффективным методом взаимодействия.

Федеральным законом №6-ФЗ предусматривает право КСО взаимодействовать с органами прокуратуры, иными правоохранительными органами, заключать с ними соглашения о сотрудничестве и взаимодействии. Более того, при внесении изменений в 2021 году была введена норма о том, что на основе заключенных соглашений КСО вправе привлекать правоохранительные и иные органы к участию в проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (ч.1.1 ст.18).

В соответствии с Законом о прокуратуре прокурор вправе требовать от государственных органов выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок, ревизий деятельности подконтрольных организаций.

Т.е. Федеральный закон №6-ФЗ говорит о праве КСО взаимодействовать с органами прокуратуры на основе соглашения (взаимного согласия). Закон о прокуратуре устанавливает обязанность других контрольных органов выполнять требования прокурора, и для этого не нужно соглашение (согласие другой стороны взаимодействия).

Круг субъектов, которые вправе давать предложения, обязательные для включения в планы деятельности КСО Федеральным законом №6-ФЗ также ограничен и требования прокуратуры о проведении проверок не отнесены к обязательным случаям включения в план работы КСО.

Требовать проведения внеплановых мероприятий прокурор также не уполномочен, т.к. в отличие от Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ», законодательство о внешнем финансовом контроле не предполагает проведения внеплановых мероприятий. А в Федеральном законе о Счетной палате № 41-ФЗ в более категоричной форме закреплено, что контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, не включенные в годовой план работы Счетной палаты, не проводятся.

Подводя итог в этой части, необходимо отметить, что контрольная деятельность органов внешнего государственного финансового контроля, в отличие от других органов государственного контроля и надзора, в том числе правоохранительных, организуется не на основании поступающей информации о нарушениях, а на основе плана, который формируется исходя из необходимости обеспечения выполнения всех задач и полномочий, в том числе для правильного распределения временны́х и кадровых ресурсов. Особенно это актуально для органов внешнего муниципального финансового контроля. Частые требования районных прокуроров могут отрицательно влиять на полноту и качество исполнения ими полномочий.

Полагаем, что органы прокуратуры в рамках взаимодействия вправе либо обратиться непосредственно в КСО с предложением о включении в план работы проведения контрольного мероприятия, либо в представительный (законодательный) орган. Такой вариант также является правильным, поскольку представительный орган может определить актуальность мероприятий, предложить изменение плана КСО с учетом нагрузки и ранее данных поручений.

Более сложным вопросом, на наш взгляд, является привлечение сотрудников КСО в качестве специалистов к мероприятиям органов прокуратуры.

Сложность заключается в отсутствии правовой определенности в части объема и предмета работы специалиста. На практике, исходя из задач, которые ставятся перед специалистом, такая работа по объему сопоставима с проведением отдельного мероприятия. При этом, нормы о планировании деятельности КСО в этих случаях не работают, и даже учесть эту работу затруднительно, т.к. специалист КСО работает в рамках мероприятий прокурора.

Зачастую, требование о выделении специалистов не содержит четких вопросов, которые необходимо отразить, прокуроры подразумевают самостоятельное проведение КСО контрольного мероприятия и предоставление письменных результатов в указанные сроки. Особенно актуальна эта проблема на муниципальном уровне, где частое привлечение в качестве специалистов работников КСО приводит к невыполнению собственных планов работы.

Полагаем правильным привлечение прокурором специалистов КСО именно в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций (для дачи консультаций или иных краткосрочных действий, для разъяснения результатов контроля этого органа). Фактическое проведение проверочных мероприятий в форме привлечения специалистов необходимо исключить, реализуя соответствующие предложения прокурора через рассмотрение вопросов о включении в план деятельности КСО.

С учетом изложенного, в рамках проводимого совещания, было предложено Счетной палатой РФ рассмотреть возможность проведения совместного совещания прокуроров субъектов РФ и руководителей КСО субъектов РФ на площадке Счетной палаты РФ или Генпрокуратуры РФ, либо обратиться в Генеральную прокуратуру России с предложением о направлении прокурорам субъектов указаний по вопросам взаимодействия с контрольно-счетными органами в целях соблюдения законодательства о внешнем государственном и муниципальном финансовом контроле.

В настоящее время прорабатывается вопрос организации рабочей встречи представителей Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов субъектов РФ с представителями Генеральной прокуратуры РФ. Где планируется обсудить поступающие в контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований обращения органов прокуратуры, непосредственно затрагивающие организацию деятельности контрольно-счетных органов и влияющие на эффективность их деятельности: (это и)

привлечение специалистов контрольно-счетных органов к проведению надзорных мероприятий;

привлечение специалистов контрольно-счетных органов в качестве экспертов;

направление органами прокуратуры обращения в контрольно-счетный орган с поручением дать заключение по прилагаемым материалам;

проведение контрольно-счетными органами проверок (ревизий) по обращениям органов прокуратуры.

В связи с этим был направлен запрос, где нужно заполнить форму с информацией о количестве поступающих в ваш адрес подобных требований и один два конкретных примера возникших проблем во взаимоотношениях с надзорным органом (при наличии). Кроме того, изложить свое мнение о путях выхода из сложившейся ситуации.

В заключении хотелось бы сказать, что те изменения которые происходят в системе КСО, то переосмысление подходов и методов потребует от нас больших усилий, но я уверена, что мы со всем справимся, и уровень внешнего финансового контроля в Хабаровском крае по-прежнему останется достаточно высоким, а наша работа будет эффективной и результативной.