

МАРИНА ЛЯХОВА: «ВАЖНЫЙ АСПЕКТ РАБОТЫ КСП ЛО – ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ НАРУШЕНИЙ И МИНИМИЗАЦИЯ БЮДЖЕТНЫХ РИСКОВ»

На постоянной основе Контрольно-счетная палата Ленинградской области в соответствии с возложенными полномочиями осуществляет внешний государственный финансовый контроль. О качестве бюджетного процесса в 47-м регионе «Вестям» рассказала председатель Контрольно-счетной палаты Ленинградской области Марина Ляхова.

- Марина Александровна, расскажите, пожалуйста, о работе, проделанной Контрольно-счетной палатой Ленинградской области за последний год?

- Контрольно-счетная палата Ленинградской области, руководствуясь принципами законности, объективности, эффективности, независимости, открытости и гласности, установленными Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее также – Федеральный закон № 6-ФЗ), областным законом от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» (далее также - областной закон № 77-оз), осуществляла свою деятельность в прошедшем году, как и прежде, исходя из необходимости обеспечения полноты и эффективности реализации всех возложенных на нее полномочий.

С принятием 01 июля 2021 года Федерального закона № 255-ФЗ в Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» были внесены существенные изменения.

Контрольно-счетные органы субъектов РФ наделены новыми полномочиями по осуществлению контроля за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга субъекта РФ, а также оценке реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития субъекта РФ, предусмотренных документами стратегического планирования субъекта РФ, в пределах своей компетенции.

В целях приведения областного законодательства в соответствие с изменениями, внесенными в 2021 году в Федеральный закон № 6-ФЗ, по инициативе Контрольно-счетной палаты внесены изменения в Устав Ленинградской области (принят областной закон от 29.11.2021 № 135-оз), в областной закон от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате

Ленинградской области» и некоторые иные областные законы (принят областной закон от 16.12.2021 № 145-оз).

Несмотря на продолжавшие действовать в прошедшем году ограничительные меры в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV), Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в полном объеме исполнен План работы на 2021 год.

Проведено 54 мероприятия, в том числе 5 контрольных и 49 экспертно-аналитических мероприятий, из них 43 внешние проверки годовой бюджетной отчетности всех главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2020 год.

В том числе по поручению Законодательного собрания Ленинградской области Контрольно-счетной палатой проведено 5 мероприятий, из них 1 мероприятие проведено также по предложению Губернатора Ленинградской области.

Два контрольных мероприятия были запланированы на 2021 год и проведены по результатам рассмотрения поступивших в Контрольно-счетную палату обращений: от Управления Федеральной службы безопасности Российской Федерации по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области и от юридического лица – соискателя субсидии из средств областного бюджета.

Всего контрольными и экспертно-аналитическими мероприятиями было охвачено 86 объектов, включая органы исполнительной власти Ленинградской области, подведомственные им учреждения, орган управления территориальным государственным внебюджетным фондом Ленинградской области, администрации муниципальных образований Ленинградской области.

Проведены проверки законности и эффективности использования бюджетных средств, выделенных на реализацию ряда государственных программ Ленинградской области и направлений деятельности органов государственных власти Ленинградской области, а также экспертно-аналитические мероприятия, предметом которых являлся анализ исполнения адресной инвестиционной программы Ленинградской области, анализ результатов претензионной деятельности государственного казенного учреждения Ленинградской области в отношении подрядных организаций, осуществляющих выполнение работ по содержанию, капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Ленинградской области.

Объем проверенных бюджетных средств в 2021 году составил 6 204,7 млн. руб.

Выявлено 339 нарушений на общую сумму 682,3 млн. руб. (в 2020 году – 311 нарушений на общую сумму 704,9 млн. руб.).

По выявленным фактам нарушений, содержащим признаки состава административного правонарушения, таким как, например, нарушение порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет,

несоответствие бюджетной росписи сводной бюджетной росписи, нарушение требований к бюджетному (бухгалтерскому) учету, повлекшее представление бюджетной (бухгалтерской (финансовой) отчетности, содержащей значительное искажение показателей бюджетной (бухгалтерской (финансовой) отчетности, и другим, в 2021 году должностными лицами Контрольно-счетной палаты возбуждено 25 дел об административных правонарушениях (в 2020 году – 4 дела об административных правонарушениях). По 14-ти делам об административных правонарушениях в 2021 году вынесены постановления о назначении административного наказания (в 2020 году – по 7-ми).

В рамках реализации бюджетных полномочий Контрольно-счетной палаты, в том числе полномочия по анализу и мониторингу бюджетного процесса в Ленинградской области, в 2021 году проведены следующие мероприятия:

- анализ оперативных данных об итогах исполнения бюджета Ленинградской области за 2020 год (отчета об исполнении консолидированного бюджета Ленинградской области на 01 января 2021 года);

- внешняя проверка годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2020 год и годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2020 год;

- экспертиза проектов областных законов «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2020 год», «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», «Об областном бюджете Ленинградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»;

- ежеквартальный анализ информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области и бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области в 2021 году.

В соответствии с пунктом 4 статьи 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации проведена проверка годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования Винницкое сельское поселение Подпорожского муниципального района Ленинградской области за 2020 год.

Немаловажным аспектом деятельности контрольно-счетного органа является принятие по результатам проведенных мероприятий мер превентивного характера по предупреждению нарушений, недопущению в дальнейшем выявляемых нарушений, минимизации бюджетных рисков.

В этой связи важным результатом работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области является подготовка предложений и рекомендаций в адрес органов государственной власти региона по совершенствованию качества финансового менеджмента, практики государственного управления в целом, повышению эффективности использования бюджетных средств.

Так, с учетом предложений Контрольно-счетной палаты в 2021 году и в истекшем периоде 2022 года в 14 правовых актов Ленинградской области были внесены изменения либо соответствующие правовые акты были разработаны и приняты впервые. Принятые изменения были направлены, в частности, на совершенствование порядков предоставления из средств областного бюджета Ленинградской области субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, некоммерческим организациям, бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями и государственными (муниципальными) унитарными предприятиями, а также совершенствование нормативно-правового регулирования в соответствующих отраслях и сферах деятельности.

Одним из основных полномочий, реализуемых контрольно-счетным органом, является экспертиза проектов областных законов и иных нормативных правовых актов органов государственной власти Ленинградской области в части, касающейся расходных обязательств Ленинградской области, экспертиза проектов областных законов, приводящих к изменению доходов областного бюджета и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда Ленинградской области, а также государственных программ Ленинградской области.

По результатам экспертизы проектов областных законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области в 2021 году подготовлено и направлено в Законодательное собрание Ленинградской области 69 заключений, из них:

9 заключений по результатам экспертиз проектов областных законов о бюджете Ленинградской области, бюджете территориального государственного внебюджетного фонда Ленинградской области, внесении в них изменений, об исполнении бюджета Ленинградской области, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда Ленинградской области;

40 заключений по результатам экспертиз иных проектов областных законов;

20 заключений по результатам экспертиз проектов постановлений Правительства Ленинградской области о внесении изменений в государственные программы Ленинградской области, утверждении государственных программ Ленинградской области в новой редакции.

Предложения Контрольно-счетной палаты, изложенные в заключениях по результатам экспертизы проектов областных законов и постановлений Правительства Ленинградской области, в том числе касающиеся обоснованности финансово-экономических обоснований, учитываются как при доработке проектов, так и при их последующем обсуждении на заседаниях постоянных комиссий Законодательного собрания Ленинградской области и при принятии решений по ним.

В 2021 году в Контрольно-счетную палату поступило и было рассмотрено 28 обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц. Информация и предложения, содержащиеся в обращениях, учитывались при планировании работы Контрольно-счетной палаты и подготовке программ проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Особое внимание в отчетном году, как и ранее, уделялось методологическому и информационному обеспечению деятельности Контрольно-счетной палаты.

В 2021 году утвержден стандарт внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты, определяющий порядок исполнения Контрольно-счетной палатой переданных полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

Разработаны 3 проекта стандартов внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты, которые утверждены уже в 2022 году. Принятые стандарты определяют, в частности, порядок осуществления Контрольно-счетной палатой аудита эффективности использования бюджетных средств, порядок проведения внешней проверки годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области, а также порядок организации взаимодействия Контрольно-счетной палаты с контрольно-счетными органами муниципальных образований Ленинградской области при проведении совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

В целях методического обеспечения реализации полномочий в сфере производства по делам об административных правонарушениях в новой редакции утверждены Методические указания о порядке производства по делам об административных правонарушениях должностными лицами Контрольно-счетной палаты Ленинградской области.

- Каково, на Ваш взгляд, качество бюджетного процесс в 47-м регионе? Нуждается ли он в оптимизации?

- В целом бюджетный процесс в Ленинградской области организован на достаточно хорошем и качественном уровне, что на протяжении 2019 и 2020 годов подтверждается оценками Министерства финансов Российской Федерации о высоком качестве управления региональными финансами.

Тем не менее по результатам экспертно-аналитических мероприятий Контрольно-счетной палатой Ленинградской области отмечаются определенные недостатки в процессе формирования и исполнения областного бюджета Ленинградской области.

Рассматривая формирование и исполнение доходной части областного бюджета, Контрольно-счетной палатой Ленинградской области отмечается как невыполнение прогнозов по некоторым видам доходов, так и превышение фактических поступлений над прогнозными значениями доходов, что частично обусловлено рядом недостатков в прогнозировании отдельными главными администраторами средств областного бюджета:

- наличие методик прогнозирования поступлений не по всем закрепленным видам доходов,

- несоответствие методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет Общим требованиям к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы РФ,

- недостаточно точный прогноз доходов областного бюджета.

В ходе анализа формирования и исполнения расходной части областного бюджета отмечаются следующие недостатки:

- ненадлежащее исполнение отдельными главными распорядителями средств областного бюджета полномочий по обеспечению результативности использования бюджетных средств,

- неравномерность расходования средств областного бюджета в течение финансового года (основная доля расходов осуществляется в 4 квартале года), что приводит к образованию неиспользованных остатков бюджетных средств,

- слабая взаимосвязь между показателями (индикаторами) государственных программ Ленинградской области и планируемыми объемами бюджетных ассигнований на их реализацию.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области ежегодно направляет в Законодательное собрание Ленинградской области и Правительство Ленинградской области свои предложения по оптимизации тех аспектов бюджетного процесса, которые требуют «донастройки», в том числе с учетом вносимых изменений в бюджетное законодательство Российской Федерации.

Следует отметить, что данная работа не остается незамеченной - предложения Контрольно-счетной палаты Ленинградской области учитываются при разработке областных законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области в сфере бюджетных правоотношений или при внесении в них соответствующих изменений.

- Какие ошибки наиболее часто допускают главные распорядители бюджетных средств?

- Наибольший удельный вес в структуре выявленных нарушений (в стоимостном выражении) в 2021 году составили нарушения ведения бюджетного (бухгалтерского) учета, составления и представления бюджетной, бухгалтерской (финансовой) отчетности. Всего нарушений указанной группы выявлено на общую сумму 655,4 млн. руб. Удельный вес нарушений указанной группы в общей сумме выявленных нарушений составил 96% (88% в 2020 году).

По количеству нарушений 32% от общего числа выявленных нарушений приходилось на нарушения при формировании и исполнении бюджетов (108 нарушений), 23% - на нарушения при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (77 нарушений).

Как положительный факт следует отметить, что при увеличении общего количества выявленных в 2021 году нарушений на 9% по сравнению с 2020 годом, в то же время уменьшились количество и сумма выявленных нарушений, допущенных объектами контроля при формировании и исполнении бюджетов, а также при осуществлении государственных и муниципальных закупок, по количеству соответственно на 10,7% и в 2 раза.

Среди выявленных в 2021 году нарушений, допущенных главными распорядителями средств областного бюджета Ленинградской области, преобладали:

нарушения требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений;

нарушения порядка составления и ведения бюджетной росписи главным распорядителем бюджетных средств;

нарушения порядка формирования адресной инвестиционной программы Ленинградской области;

нарушения в части приемки и оплаты поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, не соответствующих условиям заключенных контрактов (договоров);

нарушения ведения бюджетного (бухгалтерского) учета, составления и представления бюджетной, бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Помимо отмеченных нарушений, устанавливались как в 2020, так и в 2021 году следующие виды нарушений:

нарушения порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными учреждениями;

нарушения порядка и условий предоставления межбюджетных субсидий;

нарушения порядка определения объема и условий предоставления из областного бюджета субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями;

внесение изменений в контракты (договоры) с нарушением требований, установленных законодательством;

неприменение мер ответственности по контрактам (договорам) (отсутствуют взыскания неустойки (пени, штрафа) с недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

- Приходилось ли Контрольно-счетной палате в прошедшем году сталкиваться с фактами коррупции?

- Контрольно-счетная палата, являясь постоянно действующим органом внешнего государственного финансового контроля, в соответствии с п.13 ч.1 ст.9 Федерального закона № 6-ФЗ, п. 16 ч. 1 ст. 9 областного закона № 77-оз принимает участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции.

Следует отметить, что Контрольно-счетная палата, руководствуясь ч. 8 ст.16 областного закона № 77-оз, в случае, если при проведении контрольных

мероприятий выявлены факты незаконного использования средств бюджета Ленинградской области и(или) местного бюджета, а также средств бюджета территориального государственного внебюджетного фонда Ленинградской области, в которых усматриваются признаки преступления или коррупционного правонарушения, в установленном порядке передает материалы контрольных мероприятий в правоохранительные органы.

В целях реализации вышеуказанных норм федерального и областного законодательства в 2021 году Контрольно-счетной палатой в правоохранительные органы направлено 4 комплекта материалов, составленных по результатам проведенных мероприятий.

Таким образом, противодействие коррупции осуществляется Контрольно-счетной палатой в форме выявления коррупционных рисков, коррупционных признаков в действиях (бездействии) должностных лиц объектов контроля.

Квалификация же коррупционных правонарушений (дача взятки, злоупотребление должностными полномочиями или превышение должностных полномочий, коммерческий подкуп и иное), в том числе установление признаков состава соответствующего преступления, наличие причиненного ущерба интересам государства и общества, а также получение личной выгоды конкретными должностными лицами в ходе проводимых Контрольно-счетной палатой мероприятий не осуществляется, поскольку относится к компетенции правоохранительных органов.

- В каком объеме пополнился бюджет Ленинградской области, благодаря работе Контрольно-счетной палаты?

- По результатам проведенных Контрольно-счетной палатой мероприятий объектами контроля приняты меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, возмещению причиненного бюджету Ленинградской области и бюджетам муниципальных образований ущерба, а также меры по пресечению и предупреждению нарушений.

Всего в 2021 году устранено нарушений на общую сумму 201 млн. руб. (почти 30% от общей суммы выявленных нарушений), в том числе:

обеспечен возврат средств в областной бюджет Ленинградской области и местные бюджеты - на общую сумму 8,3 млн. руб. (в областной бюджет Ленинградской области – 8,2 млн. руб., в местные бюджеты – 0,16 млн. руб.);

устранено нарушений в ходе и по результатам проведения мероприятий – на общую сумму 192,7 млн. руб. путем отражения в бухгалтерском (бюджетном) учете (принятия к учету) имущества Ленинградской области и муниципальных образований.

В целом за период с 2018 по 2021 год по результатам устранения выявленных в ходе контрольных и экспертно-аналитических мероприятий нарушений в бюджеты всех уровней возвращено 31,9 млн. руб., в том числе в областной бюджет Ленинградской области - 29,9 млн. руб., в бюджеты муниципальных образований Ленинградской области – 1,01 млн. руб., в бюджет территориального государственного внебюджетного фонда

Ленинградской области – 1,06 млн. руб.

Устранение нарушений и возврат в бюджеты средств, использованных с нарушением действующего законодательства, осуществлялись, в том числе в рамках исполнения объектами контроля представлений и предписаний Контрольно-счетной палаты, внесенных в проверяемые органы и организации по результатам проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

В 2021 году Контрольно-счетной палатой осуществлялся контроль в отношении исполнения 11-ти представлений и одного предписания, внесенных в проверяемые органы и организации в период с 2018 года.

Следует отметить, что контроль осуществляется до полного исполнения требований, содержащихся в представлениях и предписаниях Контрольно-счетной палаты. Сформирована также система мониторинга за реализацией предложений и рекомендаций Контрольно-счетной палаты, сформулированных в адрес Правительства Ленинградской области, органов государственной власти Ленинградской области, органов местного самоуправления по результатам проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

- Какие задачи стоят перед Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в ближайшей перспективе?

- В 2022 году Контрольно-счетная палата Ленинградская области, как и прежде, ставит целью выполнение задач, определенных Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом № 6-ФЗ, областным законом № 77-оз и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Ленинградской области.

В связи с наделением контрольно-счетных органов новыми полномочиями, актуальным направлением деятельности Контрольно-счетной палаты будет являться проведение мероприятий, направленных на реализацию полномочия по оценке реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Ленинградской области, предусмотренных документами стратегического планирования Ленинградской области.

Одним из приоритетных направлений экспертно-аналитической деятельности будет также комплексный анализ и мониторинг реализации национальных проектов в Ленинградской области (включая оценку соответствия их содержания новым вызовам, с которыми сталкивается страна), в том числе путем проведения совместных с контрольно-счетными органами муниципальных образований Ленинградской области мероприятий.

Будет продолжено развитие методологии и практики проведения стратегического аудита (аудита документов стратегического планирования Ленинградской области) и аудита эффективности использования бюджетных средств.

В своей деятельности Контрольно-счетная палата также ставит своей задачей дальнейшее расширение доступа к государственным

информационным системам, необходимого для реализации полномочий контрольно-счетного органа.

Особое внимание, как и в отчетном году, будет уделяться контролю за реализацией результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Контрольно-счетной палаты, в том числе принятием объектами контроля мер по исполнению представлений и предписаний, реализации предложений и рекомендаций Контрольно-счетной палаты, подготовленных по итогам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также мониторингу мер, принятых правоохранительными органами по результатам рассмотрения материалов Контрольно-счетной палаты, в которых усматриваются признаки преступления или коррупционного правонарушения.