

**Союз муниципальных контрольно-счетных органов
Конкурс «Лучший муниципальный финансовый контролер России»**

РЕФЕРАТ НА ТЕМУ:

**«Муниципальные контрольно-счетные органы, как
органы местного самоуправления в системе публичной
власти»**

Выполнил:

инспектор Контрольно-счетной палаты
города Перми

Парфенов Николай Анатольевич

г.Пермь,

2022 год

Содержание

1	Введение	3
2	Правовые и финансовые основы деятельности муниципальных контрольно-счетных органов, как органов местного самоуправления в системе публичной власти	4
3	Реализация полномочий муниципальных контрольно-счетных органов в системе публичной власти на примере Контрольно-счетной палаты города Перми	5
4	Заключение	12
5	Список использованных источников	13

Введение

Под единой системой публичной власти понимаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности, осуществляющие в конституционно установленных пределах на основе принципов согласованного функционирования и устанавливаемого на основании Конституции Российской Федерации и в соответствии с законодательством организационно-правового, функционального и финансово-бюджетного взаимодействия, в том числе по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти, свою деятельность в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства.

Органы местного самоуправления встроены в систему публичной власти Российской Федерации и призваны осуществлять взаимодействие с органами государственной власти всех уровней для наиболее эффективного решения задач в интересах населения проживающего на территории муниципального образования.

В настоящее время требуют большего внимания вопросы управления и контроля за реализацией национальных проектов. Наибольшая доля проектов реализуется муниципальными образованиями.

Участие органов местного самоуправления в реализации национальных проектов имеет особое значение, потому что именно на местах граждане в основном и чувствуют те изменения, которые происходят в части улучшения жилья, городской среды, образования, культуры.

Реализуя свои полномочия, муниципальные контрольно-счетные органы осуществляют важную функцию контроля за реализацией национальных проектов и достижения национальных целей.

Проводя контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, муниципальные контрольно-счетные органы проверяют использование не только средств местного бюджета, но средства бюджетов вышестоящих уровней, переданные в форме субвенций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов. Выявляются недостатки правового регулирования и управления финансами на всех уровнях системы публичной власти. Предлагаются пути устранения недостатков.

Правовые основы деятельности муниципальных контрольно- счетных органов, как органов местного самоуправления в системе публичной власти

Правовую основу деятельности муниципальных контрольно-счетных органов, как органов местного самоуправления в системе публичной власти, составляет Конституция Российской Федерации, которая определяет, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

В статье 2 Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации»¹ единая система публичной власти в Российской Федерации определяется как совокупность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и органов местного самоуправления, которые осуществляют свою деятельность в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства в конституционно установленных пределах на основе принципов согласованного функционирования и устанавливаемого на основании Конституции Российской Федерации и в соответствии с законодательством организационно-правовое, функциональное и финансово-бюджетное взаимодействие, в том числе по вопросам передачи полномочий

¹ Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»

между уровнями публичной власти.

Таким образом, органы местного самоуправления, не входя в систему органов государственной власти, входят в единую систему публичной власти.

Полномочия муниципальных контрольно-счетных органов в целом и Контрольно-счетной палаты города Перми в частности определены статьей 268.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 9 Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»², статьей 3 Закона Пермского края «Об отдельных вопросах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Пермского края»³, статьей 51 Устава города Перми⁴, статьей 20 Положения о бюджете и бюджетном процессе в городе Перми⁵, статьей 8 Положения о Контрольно-счетной палате города Перми⁶.

Согласно статье 36 Устава города Перми, статьи 1 Положения о бюджете и бюджетном процессе в городе Перми Контрольно-счетная палата является органом местного самоуправления.

Учитывая изложенное, муниципальные контрольно-счетные органы в целом и Контрольно-счетная палата города Перми в частности являются органами местного самоуправления в системе публичной власти.

Реализация полномочий муниципальных контрольно-счетных органов в системе публичной власти на примере Контрольно-счетной палаты города Перми

В ходе осуществления своей деятельности Контрольно-счетная палата города Перми реализует полномочия по экспертизе проектов местного

² Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»

³ Закон Пермского края от 31.05.2012 № 40-ПК «Об отдельных вопросах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Пермского края»

⁴ Решение Пермской городской Думы от 25.08.2015 № 150 «О принятии Устава города Перми»

⁵ Решение Пермской городской Думы от 28.08.2007 № 185 «Об утверждении Положения о бюджете и бюджетном процессе в городе Перми»

⁶ Решение Пермской городской Думы от 07.09.2004 № 116 «Об утверждении «Положения о Контрольно-счетной палате города Перми»

бюджета, проверке и анализу обоснованности его показателей, по внешней проверке годового отчета об исполнении местного бюджета.

В ходе реализации данных полномочий экспертизе подвергаются все доходы и расходы бюджета, в том числе, сформированные за счет межбюджетных трансфертов.

Так при планировании бюджета города Перми на 2022 год, расходы которого составили 47 522,3 млн. руб., экспертизе были подвергнуты и межбюджетные трансферты в объеме 21 804,3 млн. руб. (45,88% от общей суммы расходов бюджета города Перми), из которых 2 586,3 млн. руб. – средства, направленные на реализацию национальных проектов Российской Федерации.

Администрация города Перми в 2022 году участвует в реализации следующих национальных проектах:

- национальный проект «Культура» (федеральный проект «Культурная среда»);
- национальный проект «Образование» (федеральный проект «Современная школа»);
- национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (федеральный проект «Дорожная сеть»);
- национальный проект «Жилье и городская среда» (федеральные проекты «Жилье» и «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда»);
- национальный проект «Демография» (федеральный проект «Спорт - норма жизни»).

Таким образом, Контрольно-счетная палата города Перми, исполняя полномочия муниципального контрольно-счетного органа, осуществляет предварительный финансовый контроль использования средств бюджета города, а также межбюджетных трансфертов, полученных за счет средств регионального и федерального бюджетов.

В качестве примера можно привести следующие реализованные в

текущем году мероприятия:

- контрольное мероприятие «Проверка деятельности муниципального казенного учреждения «Служба по обращению с животными без владельцев»⁷;
- экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ приобретения музыкальных инструментов, оборудования и учебных материалов учреждениями, подведомственными департаменту культуры и молодежной политики администрации города Перми».

В ходе проведения контрольного мероприятия проверены законность и эффективность использования средств местного бюджета на реализацию переданных государственных полномочий в сфере отлова и содержания животных без владельцев, осуществляемого посредством реализации ведомственной целевой программы «Обращение с животными без владельцев на территории города Перми»⁸.

Объем проверенных средств представлен в Таблице №1.

Таблица №1 (тыс.руб.)

Период	Всего, в тыс. руб.	Бюджет города Перми	Бюджет Пермского края
2020	49 134,0	28 970,0	20 164,0
2021	49 216,0	25 962,2	23 253,8
2022	47 429,1	26 728,0	20 701,1
Итого	145 779,1	81 660,2	64 118,9

По результатам контрольного мероприятия Контрольно-счетной палатой установлено следующее.

1. Требуется внесение изменений в Устав МКУ «СОЖВ» и правовые акты по вопросам оплаты труда работников Учреждения с целью приведения их в соответствие с требованиями действующего законодательства.

2. Требуется своего совершенствования правовое регулирование города Перми, регламентирующее вопросы реализации ВЦП. Необходимо урегулировать (закрепить) в правовых актах:

- Проведение рекламной кампании «Мероприятия по популяризации и пропаганде ответственного отношения к животным без владельцев»;

⁷ Далее – Учреждение, МКУ «СОЖВ»

⁸ Далее - ВЦП

- Методику тестирования животных без владельцев, позволяющую выявлять немотивированную агрессию;

- Места выгула животных без владельцев при недостаточности площадок для выгула животных в приюте для животных;

- Правила, критерии использования и нормативы использования обездвиживающих препаратов для отлова животных без владельцев, обеспечивающие безопасное их применение;

- Проведение мониторинга количества животных без владельцев на территории города.

3. Учреждением:

- нарушены требования об открытости и доступности сведений о своей деятельности (работа по устранению проведена в ходе контрольного мероприятия);

- не соблюдены требования законодательства при передаче в безвозмездное пользование муниципального имущества;

- не осуществляется внутренний контроль за совершаемыми фактами хозяйственной жизни, что привело к нарушениям, выявленным в ходе проверки.

4. Мероприятия ВЦП реализованы МКУ «СОЖВ» с нарушением принципа эффективного использования бюджетных средств (ст. 34 БК РФ).

А именно:

- до выполнения ремонта имущества Учреждения, при наличии претензии смежного землепользователя, не оценена правомерность размещения ремонтируемого имущества;

- допущена избыточность расходов при ремонте и чипировании животных без владельцев;

- осуществлены расходы в связи с неправомерными действиями, на оплату неиспользованного результата оценки рыночной стоимости разового платежа за право заключения договора безвозмездного пользования.

5. Учреждением некачественно осуществляется контроль за полнотой

исполнения муниципальных контрактов, приемка выполненных работ ведется формально, с ошибками оценки исполнения. К исполнителям штрафные санкции не применяются.

6. Учреждением в 2020, 2021 годах не соблюдены требования, установленные Нормативными затратами.

7. МКУ «СОЖВ» допущены нарушения бухгалтерского учета, неэффективные расходы на сумму 741,2 тыс.руб., неправомерные расходы - 1 558,4 тыс.руб. и необоснованные расходы 14 365,1 тыс.руб.

8. В деятельности МКУ «СОЖВ» допущены нарушения и недостатки при формировании, утверждении и ведении планов-графиков.

В отдельных нарушениях законодательства в сфере закупок МКУ «СОЖВ» усматриваются признаки состава административных правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 7.29, частью 4 статьи 7.32 КоАП РФ.

Материалы по результатам контрольного мероприятия направлены в УФАС по Пермскому краю, где проводится дополнительная проверка выявленных фактов.

9. Установлена недостаточность образовательного уровня отдельных членов Контрактной службы и Единой комиссии по осуществлению закупок МКУ «СОЖВ».

10. Отчеты о выполнении ВЦП в 2020 и 2021 годах не содержат пояснения причин, отклонения значений отдельных показателей непосредственного результата⁹.

11. УЭиП не осуществляется надлежащий контроль, за деятельностью Учреждения, что подтверждается нарушениями и недостатками, выявленными в ходе проверки.

⁹ «Количество отловленных собак без владельцев, подлежащих ветеринарному обслуживанию (в том числе кастрации и стерилизации)»; «Среднесуточное количество собак без владельцев, находящихся на обеспечении питанием в муниципальном приюте по ул. Соликамской, 271, по ул. Верхне-Муллинской, 106а»; «Среднесуточное количество собак без владельцев, находящихся на ветеринарном обслуживании с использованием ветеринарных препаратов (в том числе кастрация и стерилизация) и подлежащих выборочным лабораторным исследованиям»; «Количество обращений по вопросам отлова собак без владельцев и деятельности МКУ, поступивших в администрацию города Перми»

12. В деятельности Учреждения подлежат учету требования утвержденных Правительством Пермского края Порядка организации деятельности приютов и Порядка осуществления деятельности с животными без владельцев.

13. В текущих условиях необходимы периодические мероприятия по внутреннему контролю, за использованием в МКУ ветеринарных препаратов.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия проведены анализ и оценка эффективности финансово-хозяйственной деятельности объектов, соблюдение действующего законодательства при планировании и осуществлении закупок, проведен анализ обеспеченности учреждений дополнительного образования музыкальными инструментами, оборудованием и учебными материалами.

Объем проверенных средств представлен в Таблице №2.

Таблица №2 (тыс.руб.)

<i>Период</i>	<i>Всего, в тыс. руб.</i>	<i>Бюджет города Перми</i>	<i>Бюджет Пермского края</i>	<i>Бюджет Российской Федерации</i>
2020	24 326,1	2 547,3	1 088,9	20 689,9
2021	36 827,2	2560,0	34 267,2	0,0
Итого	61 153,3	5 107,3	35 356,1	20 689,9

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетной палатой установлено следующее.

1. Администрацией города Перми использованы возможности получения государственной поддержки оснащения образовательных учреждений культуры музыкальными инструментами, оборудованием и учебными материалами. Необходимо продолжать работу по привлечению государственной поддержки как в рамках Федерального проекта «Культурная среда», так и из бюджета Пермского края.

2. Правовое регулирование города Перми, регламентирующее вопросы обеспечения Учреждений музыкальными инструментами, оборудованием, учебными материалами, требует своего совершенствования. В частности необходимо:

- Стандартизировать обеспеченность Учреждений музыкальными инструментами и другим оборудованием и нормировать расходы на приобретение музыкальных инструментов и оборудования.

- Установить Порядок отбора Учреждений для предоставления городских субсидии на приобретение музыкальных инструментов и оборудования.

3. Учреждения испытывают потребность в приобретении музыкальных инструментов, в том числе их постоянном обновлении для качественного предоставления муниципальных услуг, которая в текущих условиях оценена на сумму 103 668,6 тыс. руб. Необеспеченность финансированием составляет 98 548,6 тыс. руб. В этой связи, необходимо спланировать поэтапное обновление материальной базы учреждений дополнительного образования в сфере культуры с учетом имеющейся потребности в приобретении музыкальных инструментов, в том числе с привлечением внебюджетных источников.

4. Часть закупок инструментов на сумму не менее 3 980,7 тыс. руб. осуществлена с нарушением принципа эффективного использования бюджетных средств.

5. Допущен факт приемки не соответствующих условиям договора товаров на сумму 353,0 тыс. рублей.

6. Нарушены требования законодательства при учете муниципального имущества, в том числе в части своевременности и периодичности внесения изменений в Перечень особо ценного и иного имущества Учреждений.

На основании вышеизложенного, Контрольно-счетная палата города Перми, исполняя свои полномочия, реализует на территории города важную функцию по контролю за расходами бюджета, источниками финансирования которых являются налоговые и неналоговые доходы, межбюджетные трансферты из вышестоящих бюджетов, а также оценивает риски и результаты достижения целей социально-экономического развития муниципального образования.

Соответственно муниципальные контрольно-счетные органы встроены

в систему публичной власти в Российской Федерации и их цель соответствует целям публичной власти в Российской Федерации.

Исполняя свои полномочия, Контрольно-счетная палата города Перми сталкивается с общими для всех органов финансового контроля проблемами.

Например, отсутствие законодательно закреплённого понятия неэффективных расходов бюджета, критериев оценки эффективности, отсутствие ответственности за совершение данных нарушений. По своей сути неэффективные расходы схожи с нецелевым использованием бюджетных средств и средств, выделяемых из бюджета, так как они приводят к ущербу бюджета. На важность эффективного расходования средств бюджета постоянно указывает Президент Российской Федерации. Однако законодательно данный вопрос до сих пор не урегулирован.

В результате того, что нормативно понятие «неэффективные расходы» не урегулировано, отсутствует ответственность за их совершение. Соответственно правоохранительные органы не привлекают к ответственности виновных лиц в связи с невозможностью опереться на нормативную базу при доказывании совершенных правонарушений, а возможно и преступлений.

Заключение

В настоящее время муниципальные контрольно-счетные органы напрямую встроены в систему публичной власти в Российской Федерации.

Данный факт основан на анализе нормативно-правовой базы всех уровней от федерального до муниципального.

Кроме того, утверждение о том, что муниципальные контрольно-счетные органы встроены в систему публичной власти, подтверждается анализом фактического исполнения полномочий муниципальными контрольно-счетными органами.

Так муниципальные контрольно-счетные органы, осуществляя контроль за законностью и эффективностью использования средств местного бюджета и оценивая реализуемость, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития муниципального образования, предусмотренных

документами стратегического планирования муниципального образования, осуществляют финансовый контроль и за использованием средств регионального и федерального бюджетов и оценивают достижение целей социально-экономического развития и региона и Российской Федерации.

При этом пользователями информации о результатах деятельности муниципальных контрольно-счетных органов являются как представительные органы муниципальных образований, так и население муниципального образования в целом, так как деятельность муниципальных контрольно-счетных органов является публичной и открытой. Результаты всех мероприятий размещаются на официальных сайтах контрольно-счетных органов.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации.
2. Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»
4. Закон Пермского края от 31.05.2012 № 40-ПК «Об отдельных вопросах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Пермского края»
5. Решение Пермской городской Думы от 25.08.2015 № 150 «О принятии Устава города Перми»
6. Решение Пермской городской Думы от 28.08.2007 № 185 «Об утверждении Положения о бюджете и бюджетном процессе в городе Перми»
7. Решение Пермской городской Думы от 07.09.2004 № 116 «Об утверждении «Положения о Контрольно-счетной палате города Перми»