

Доклад
председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области
И.П. Морохоевой

«Особенности осуществления внешнего государственного (муниципального)
контроля в социально-экономических условиях 2016 года»

Уважаемые коллеги!

Мы живем в непростое время, в рамках особенного развития социально-экономической ситуации. Говоря об осуществлении внешнего государственного (муниципального) контроля в социально-экономических условиях 2016 года, необходимо отметить, что наблюдается существенное сокращение доходов консолидированного бюджета Иркутской области. Несмотря на действия Правительства региона, которое прилагает необходимые усилия для стабилизации ситуации, в том числе разрабатывая антикризисный план, ситуация сложная.

Вы все были свидетелями представления Послания Губернатора Иркутской области, которое озвучено 14 апреля 2016 года. Полагаю, что представителям контрольно-счетных органов Иркутской области необходимо внимательно его изучить, использовать при составлении планов деятельности, программ контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Как отмечалось в послании Губернатора Иркутской области, несмотря на кризис, индекс промышленного производства составил 104,5 процентов. Это на 1,5 процента больше, чем в 2014 году. Наибольший рост в ушедшем году отмечен в пищевой промышленности – 123,9 процента. Добыча полезных ископаемых увеличилась почти на 10 процентов, обрабатывающие производства, впервые за последние три года показали небольшой рост - 1,9 процента. Но объём строительства в регионе за январь-декабрь 2015 года упал на 20,5 процентов. Seriously увеличилась инфляция, которая по уточненным данным составила 112,2 процента. Несмотря на незначительный рост среднедушевого денежного дохода, - до 22,7 тысяч рублей, реальные располагаемые денежные доходы населения снизились до 99,6 процентов.

Возвращаясь к вопросу антикризисного плана, необходимо отметить, что Правительство области планирует уделять повышенное внимание увеличению налоговых отчислений в бюджет. Напомню, в прошлом году доходная часть бюджета составила более 104 миллиардов рублей. При этом мы отмечаем снижение отчислений от ряда крупных налогоплательщиков. Причины, почему это происходит, понятны.

Полагаю, что и деятельность контрольно-счетных органов должна быть направлена на увеличение доходной части консолидированного бюджета.

На прошлой неделе в Законодательном Собрании обсуждались в рамках Правительственного часа меры, принимаемые для увеличения доходов областного бюджета.

Руководитель Управления Федеральной налоговой службы по Иркутской области Константин Борисович Зайцев отметил, что динамика поступления налоговых доходов в 2016 году в первые два месяца была в минусе по отношению к соответствующему периоду 2015 года, но в марте увеличилась. Пусть это и небольшое увеличение, оно вселяет оптимизм. Вероятно, это свидетельствует о том, что меры, которые предпринимает Правительство Иркутской области, правильные.

Давайте подумаем, как Контрольно-счетная палата Иркутской области, контрольно-счетные органы муниципальных образований должны реагировать на данную ситуацию. По нашему мнению, при проведении экспертиз и контрольных мероприятий мы должны включать вопросы, касающиеся оценки мер, принимаемых для увеличения доходной части бюджетов как на уровне муниципалитетов, так и на уровне регионов. Полагаю, что это одна из основных задач, и если ваши планы деятельности не предусматривают такую работу, необходимо их корректировать.

Мы должны заранее оценить слабые места в работе по увеличению доходной части бюджетов, проанализировать возможные последствия и предупредить о них Правительство Иркутской области, исполнительные органы власти муниципальных образований.

Какие мы имеем полномочия в данном направлении.

Во-первых, это экспертиза проектов бюджетов, и мы не должны забывать об оперативном и последующем контроле.

В рамках Федерального закона № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» оперативный контроль мы должны осуществлять постоянно. Контрольно-счетная палата Иркутской области проводит подобный мониторинг на регулярной основе, ежемесячно. Вы на местах можете придерживаться этих же сроков, или проводить работу ежеквартально. Мы должны изучать положение дел и регулярно информировать свой представительный орган власти.

Если говорить о доходах Иркутской области, то известно, что они складываются из налоговых и неналоговых доходов, а также безвозмездных поступлений. Налоговые и неналоговые доходы составляют порядка 80 процентов. Чуть менее 20 процентов - безвозмездные поступления.

Если налоговые доходы – это полномочия федеральных налоговых структур и роль контрольно-счетных органов невелика, то неналоговые доходы в полном объеме полномочия субъекта или муниципальных образований. Здесь контрольно-счетные органы имеют гораздо больше возможностей.

Говоря о проблемах, необходимо отметить затруднения, отмечаемые при планировании неналоговых доходов, которые зачастую корректируются по факту,

при этом на стартовом этапе принимаются в заведомо заниженном объеме. Подобная практика отмечается как на областном уровне, так и на уровне муниципалитетов. Здесь вы, уважаемые коллеги, должны обращать на это внимание и нацеливать ваши представительные органы на то, чтобы на постоянной основе получать отчеты главных администраторов доходов ваших бюджетов.

Вторая тема, которую бы хотелось обозначить в рамках обсуждения наших возможностей в части увеличения неналоговых доходов, это тема Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». Мы знаем, что наши учреждения имеют три статуса - бюджетные, казенные, автономные. Как правило, бюджетные и автономные учреждения также работают с доходами, которые получают от платных услуг, либо от предпринимательской деятельности. И мы можем оценить, каким образом осуществляется работа по получению указанных доходов. В настоящее время Контрольно-счетная палата Иркутской области проводит два больших контрольных мероприятия под руководством аудиторов Муляровой Л.Н., Ларионовой Ю.А. Оценивается деятельность главных распорядителей бюджетных средств, а именно, как предоставляется субсидия получателям в привязке к объему средств от платных услуг и предпринимательской деятельности.

То есть контрольно-счетные органы могут зайти в контрольное мероприятие не со стороны платных услуг, но через функции контроля за полномочиями главного распорядителя бюджетных средств. Нормативные затраты учреждений также вызывают много вопросов, есть точка зрения, что объем субсидий, направляемых учреждению, должен рассчитываться с учетом объемов платных услуг указанного учреждения. Полагаю, вопрос интересен и предлагаю вам взять его в проработку.

Контрольно-счетная палата Иркутской области проводит в настоящее время внешнюю проверку годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств.

Статьей 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что бюджетные полномочия главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, являющихся органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами управления территориальными государственными внебюджетными фондами и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, осуществляются в порядке, установленном высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации.

При этом порядки осуществления бюджетных полномочий установлены в 2015 году только министерством финансов области, министерством строительства, министерством имущественных отношений, министерством культуры, министерством по физической культуре, спорту и молодежной политике, министерством сельского хозяйства Иркутской области. Всеми остальными главными администраторами доходов указанный порядок не разрабатывался, а

издавались приказы по закреплению за администраторами доходов перечня источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

О чем это говорит? О работе в отсутствие нормативного правового регулирования. Мы написали соответствующие письма и получили ответы, что такие порядки будут приняты. Прошу обратить на это внимание и на местах.

Также внешняя проверка показала, что у многих главных администраторов доходов отсутствуют иные необходимые для работы документы, кроме того, очень много поступает невыясненных доходов.

Не всегда были порядки действий администраторов доходов бюджета при принудительном взыскании администраторами доходов бюджета с плательщика платежей в бюджеты, пеней и штрафов по ним через судебные органы и (или) через судебных приставов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Это же можно отметить в отношении порядков обмена информацией между структурными подразделениями администратора доходов бюджета (в том числе обеспечение обмена информацией о принятых администратором доходов бюджета финансовых обязательствах и решениях об уточнении (о возврате) платежей в бюджеты по установленным главным администратором доходов бюджетов формам).

Необходимо отметить, что КСП области в 2015 году отмечены факты списания задолженности по неналоговым доходам и наложенным штрафам в результате недостаточной работы по их взысканию со стороны главных администраторов. Например, службой ветеринарии Иркутской области в конце 2015 года проводилась работа по списанию штрафов, наложенных, но не оплаченных в 2013-2014 годах, в сумме 1 556,5 тыс. рублей, которые могли поступить в бюджеты муниципальных образований в случае эффективного исполнения полномочий главного администратора доходов с привлечением службы судебных приставов. Уверена, что подобные примеры можно найти и в других службах, а также на муниципальном уровне.

Мы в ходе нашего совещания будем обсуждать следующую тему. В 2016 году КСП области стала администратором доходов областного бюджета в части административных штрафов. Уже проведена необходимая работа с Управлением федерального казначейства по Иркутской области, которая осуществляет функции по созданию, ведению, развитию и обслуживанию Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП), предназначенной для размещения и получения информации об уплате физическими и юридическими лицами платежей за оказание государственных и муниципальных услуг.

С помощью ГИС ГМП лица, привлеченные судами на основании протоколов КСП области к административной ответственности, смогут получить информацию для осуществления платежа по принципу «единого окна» в любом отделении

Сбербанка и оплатить штраф. В случае неплатежа КСП области будет взаимодействовать со Службой судебных приставов.

Полагаем возможным рекомендовать главным администраторам доходов областного бюджета усилить контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним, а также по взысканию задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов, в том числе с использованием возможностей Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах. Также и КСО муниципальных образований необходимо обратить внимание на этот вопрос. Если вы готовите протоколы об административных нарушениях, то должны задуматься и о работе с ГИС ГМП.

Уважаемые коллеги! В прошлом году мы с вашей помощью проводили масштабное контрольное мероприятие, в ходе которого оценивалось использование недвижимого имущества, которое находится в государственной собственности Иркутской области. Получился очень большой и интересный документ, думаю, работа будет продолжена. Выявлен ряд нарушений, том числе в части учета имущества, регистрации, неправильного использования. Полагаю, это серьезный ресурс, и на своем уровне вы должны провести такие же мероприятия.

Отмечается и проблема ведения забалансовых счетов. Так, в рамках проведения внешней проверки в адрес министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области направлено предписание Контрольно-счетной палаты Иркутской области об отсутствии информации по забалансовому счету 05 «Материальные ценности, оплаченные по централизованному снабжению» в части списания затрат по объекту недвижимости без согласия собственника имущества. В ответе на предписание КСП области указано что затраты восстановлены на счет 1 106 000 «Вложения в основные средства – недвижимое имущество учреждения»

Продолжая тему внешней проверки годового отчета об исполнении областного бюджета за 2015 год, хотелось бы отметить еще несколько проблем.

У ряда главных администраторов доходов выявлено отсутствие показателей по счетам учета начисления доходов при этом по информации изложенной в текстовой части пояснительной записки на начало и конец отчетного периода имелась неуплаченная задолженность, возникшая в результате выполнения органами исполнительной власти возложенных на них функций (вынесение постановлений).

Кроме того, при реорганизации органов исполнительной власти по передаточным актам переданы остатки по начисленным доходам по суммам принудительного изъятия (штрафные санкции) начисленных в рамках выполнения функций реорганизованного министерства, при этом в перечень функций принявшего остатки такие функции отсутствуют, что может привести к «потере» потенциального источника пополнения доходной части областного бюджета.

Также отмечено отсутствие оборотов по дебиторской задолженности органа исполнительной власти подведомственного реорганизованному министерству начисленной за использование лесов в части, превышающей минимальный размер арендной платы косвенно указывает на наличии просроченной задолженности, запрошена информация о принимаемых мерах по уплате дебиторской задолженности. Отмечена и проблема в сфере закупок информационно-коммуникационных технологий.

Возвращаясь к теме нашего доклада, необходимо вспомнить, что в 2015-2016 годах значительное внимание уделяется работе в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Позиция Счетной палаты РФ сводится к максимальной концентрации контрольно-счетных органов на данной тематике.

Значительное количество ошибок выявляется при формировании контрактов, обосновании начальной (максимальной) цены контрактов, при закупках у единственного поставщика, при выборе способа закупки, исполнении контрактов.

В марте текущего года в Иркутском филиале института Генеральной прокуратуры РФ состоялся научно-практический семинар в форме круглого стола, где обсуждались вопросы противодействия коррупционным проявлениям при расходовании бюджетных средств. Участвовали представители прокуратур трех федеральных округов – слушатели курсов повышения квалификации, действующие прокуроры.

Докладывая о деятельности КСП Иркутской области, в том числе в рамках аудита закупок, мы упомянули и значительном блоке нарушений, связанном с деятельностью контрактных управляющих. Поступили вопросы, в том числе активно уточнялась степень ответственности именно контрактных управляющих. Мы высказали свою позицию, что в первую очередь ответственен руководитель, подписывающий контракт и принимающий решения. Вместе с тем, анализ информации, поступающей от наших КСО, свидетельствует, что в целом деятельности управляющих внимание не уделяется, работа ведется формально. Предлагаю последовательно обращать на это внимание.

Так, КСП города Саянска сообщает, что отмечается необеспечение заказчиком соблюдения принципа профессионализма, установленного ст. 9 Федерального закона № 44-ФЗ, который предусматривает осуществление деятельности заказчика на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок. Аудит в сфере закупок учреждений образования показал, что в 2 детских садах из 10 работники исполняли обязанности контрактного управляющего, не имея высшего образования или дополнительного. На перспективу надо обращать на это внимание.

Мы обращаем существенное внимание на работу с правоохранительными структурами. Сегодня в рамках нашего совещания будут обсуждаться соответствующие вопросы. Я бы хотела отметить, что не надо направлять свои

материалы в полном объеме, необходимо предоставлять информацию точечную, компактную. Это позволит работать совместно более выверено и точно. Также прозвучат доклады иных служб и организаций, с которыми мы тесно работаем. Предлагаю работать активно, задавать вопросы, надеюсь, что мы придем к единым, правильным решениям важнейших вопросов взаимодействия.

Спасибо за внимание!