

Марина Ляхова: «Законность и эффективность использования бюджетных средств – одни из основополагающих факторов для динамичного и успешного развития Ленинградской области»

- Марина Александровна, за последние несколько лет принято сразу несколько нормативно-правовых актов, регулирующих работу контрольно-счетных органов. Претерпела ли деятельность КСП Ленинградской области определенную трансформацию? Добавились новые полномочия?

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований», областным законом от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» основным полномочием Контрольно-счетной палаты Ленинградской области является осуществление контроля за законностью и эффективностью использования средств областного бюджета, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда Ленинградской области.

Вместе с тем деятельность контрольно-счетных органов Ленинградской области в последние годы претерпела определенную трансформацию, связанную прежде всего с принятием Федерального закона от 01.07.2021 № 255-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который наделил контрольно-счетные органы новыми полномочиями по осуществлению контроля за состоянием государственного (муниципального) внутреннего и внешнего долга субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, оценке реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, предусмотренных документами стратегического планирования.

В отдельное полномочие выделен аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг с целью учета положений статьи 98 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусматривающих соответствующее полномочие контрольно-счетных органов.

Усовершенствован порядок внесения и исполнения представлений и предписаний контрольно-счетных органов.

Представительные органы муниципальных образований наделены правом обратиться в контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации

Федерации за заключением о соответствии кандидатур на должность председателя контрольно-счетного органа муниципального образования требованиям, установленным Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований».

Начиная с 2019 года, на основании решения, принимаемого представительным органом муниципального образования Ленинградской области, может быть заключено соглашение о передаче Контрольно-счетной палате Ленинградской области полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

В целом, принятие нормативно-правовых актов, регулирующих работу контрольно-счетных органов, способствует повышению эффективности контроля за использованием субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями бюджетных средств и иных ресурсов.

- Контрольно-счетная палата Ленинградской области проделала большую работу за последний год. Расскажите, пожалуйста, каких результатов удалось добиться? Запомнилось ли что-то особенное из практики?

На основании утвержденного Плана работы на 2023 год, сформированного с учетом поручений Законодательного собрания Ленинградской области и Губернатора Ленинградской области, Контрольно-счетной палатой проведено в 2023 году 55 мероприятий, в том числе 2 контрольных и 53 экспертно-аналитических мероприятия, которыми был охвачен 151 объект контроля.

В ходе осуществления контроля за законностью и эффективностью использования средств областного бюджета Ленинградской области, а также межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Ленинградской области, в 2023 году проверено 25 органов исполнительной власти Ленинградской области, 35 подведомственных им государственных организаций, 10 администраций муниципальных образований Ленинградской области, 4 муниципальные организации, 1 некоммерческая организация, учредителем которой является Ленинградская область, а также 8 иных юридических лиц.

В рамках исполнения бюджетных полномочий, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, областным законом от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области», Контрольно-счетной палатой в 2023 году проведены:

- анализ оперативных данных об итогах исполнения бюджета Ленинградской области за 2022 год (отчета об исполнении консолидированного бюджета Ленинградской области на 01 января 2023 года);

- внешняя проверка годовой бюджетной отчетности 44 главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2022

год; внешняя проверка годовых отчетов об исполнении областного бюджета Ленинградской области, бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области за 2022 год;

- ежеквартальный анализ информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области и бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области в 2023 году.

Информация и заключения по результатам реализации вышеуказанных полномочий направлены Контрольно-счетной палатой в Законодательное собрание Ленинградской области, Губернатору Ленинградской области.

Следует отметить, что значительную часть экспертно-аналитической деятельности Контрольно-счетной палаты составляет экспертиза проектов областных законов и иных нормативных правовых актов органов государственной власти Ленинградской области, а также государственных программ Ленинградской области. В 2023 году Контрольно-счетной палатой подготовлено и направлено в Законодательное собрание Ленинградской области 82 заключения на проекты областных законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области, из них 8 заключений на проекты областных законов об областном бюджете Ленинградской области, бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области, о внесении в них изменений, об исполнении областного бюджета Ленинградской области, бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области.

Замечания и предложения, изложенные Контрольно-счетной палатой в заключениях по результатам экспертизы проектов областных законов и проектов постановлений Правительства Ленинградской области, учтены в 2023 году и истекшем периоде 2024 года при принятии не менее, чем 18-ти проектов нормативных правовых актов Ленинградской области, в том числе при внесении изменений в областной закон от 17.11.2017 № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области» и ряд государственных программ Ленинградской области.

В прошедшем году в центре внимания Контрольно-счетной палаты находились вопросы законности и эффективности использования межбюджетных трансфертов, выделенных из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований Ленинградской области, вопросы расходования средств областного бюджета Ленинградской области на ремонт и содержание зданий и сооружений государственных учреждений среднего профессионального образования Ленинградской области, реализация отдельных государственных программ Ленинградской области и адресной инвестиционной программы Ленинградской области.

По результатам проведенных Контрольно-счетной палатой контрольных и экспертно-аналитических мероприятий подготовлены предложения, направленные на устранение и предупреждение нарушений в финансово-бюджетной сфере, минимизацию бюджетных рисков, совершенствование

нормативных правовых актов Ленинградской области, регулирующих бюджетные правоотношения.

По выявленным фактам нарушений, содержащим признаки состава административного правонарушения, должностными лицами Контрольно-счетной палаты возбуждено в 2023 году 21 дело об административных правонарушениях. По 14 делам об административных правонарушениях в 2023 году вынесены постановления о назначении административного наказания, в соответствии с которыми семь должностных лиц объектов контроля привлечены к административной ответственности.

- Много ли за год удалось выявить нарушений? Какие из них преобладают?

В 2023 году по результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Контрольно-счетной палатой выявлено 730 нарушений на общую сумму 494,9 млн. руб., а также неэффективное использование бюджетных средств на общую сумму 813,5 млн. руб.

Наибольший удельный вес в общей сумме выявленных нарушений приходился на нарушения установленных единых требований к бюджетному (бухгалтерскому) учету, в том числе бюджетной, бухгалтерской (финансовой) отчетности – 77,8% от общей суммы выявленных нарушений. 14,2% от общей суммы выявленных нарушений составили нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок, 8% - нарушения при формировании и исполнении бюджетов.

По количеству преобладали нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок, которые составили 48,2% от общего количества выявленных нарушений, и нарушения при формировании и исполнении бюджетов – 32,7% от общего количества выявленных нарушений.

По сравнению с 2022 годом в прошедшем году отмечался рост количества и суммы выявленных нарушений при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и при формировании и исполнении бюджетов.

Среди нарушений при осуществлении государственных (муниципальных) закупок преобладали нарушения в части непредставления, несвоевременного представления информации и (или) документов, подлежащих включению в реестр контрактов, заключенных заказчиками; неприменения мер ответственности к поставщикам (подрядчикам, исполнителям), нарушившим условия контрактов (договоров), и применения указанных мер с нарушением требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок; несоблюдения принципов и основных положений о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, в том числе порядка заключения и исполнения контрактов (договоров); нарушения при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Среди нарушений при формировании и исполнении бюджетов преобладали нарушения условий предоставления из бюджетов субсидий

государственным (муниципальным) бюджетным и государственным (муниципальным) автономным учреждениям на иные цели и соглашений о предоставлении субсидий; нарушения порядка разработки и реализации государственных программ Ленинградской области и муниципальных программ; нарушения порядка и условий предоставления из бюджетов субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг и соглашений о предоставлении субсидий; нарушения порядка и условий предоставления (расходования) межбюджетных субсидий и соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий.

- Были ли случаи незаконного использования средств областного бюджета?

Выявляемые Контрольно-счетной палатой случаи незаконного использования средств областного бюджета Ленинградской области связаны, как правило, с завышением стоимости работ, приемкой и оплатой работ в рамках исполнения контрактов (договоров) в размере, превышающем фактически выполненные объемы работ.

Отмечались также факты завышения начальных (максимальных) цен контрактов, систематического заключения контрактов (договоров) без применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

По выявленным фактам нарушений в целях принятия мер по их устранению и недопущению в дальнейшем, возмещению ущерба, причиненного бюджету Ленинградской области, Контрольно-счетной палатой в 2023 году направлены в проверяемые органы и организации 4 представления и 3 предписания, в том числе 1 предписание было направлено в связи с невыполнением представления Контрольно-счетной палаты.

Кроме того, осуществлялся контроль за исполнением 3 представлений и 1 предписания, направленных по результатам проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в предшествующем периоде; их исполнение остается на контроле.

- Удалось ли благодаря вашей деятельности вернуть в бюджет ненадлежащим образом использованные денежные средства?

Прежде всего, необходимо отметить, что деятельность Контрольно-счетной палаты направлена на недопущение возможности бюджетных и иных нарушений, неэффективного использования средств областного бюджета Ленинградской области. По результатам проведенных Контрольно-счетной палатой экспертиз и мероприятий формулируются предложения (рекомендации) объектам контроля по минимизации бюджетных рисков, совершенствованию нормативно-правового регулирования и повышению качества финансового менеджмента.

Вместе с тем в случаях выявления нарушений работа по возмещению ущерба, причиненного бюджету Ленинградской области, ведется в рамках

исполнения требований представлений и предписаний Контрольно-счетной палаты, направленных в органы государственной власти Ленинградской области, органы местного самоуправления, проверяемые органы (организации) и их должностным лицам.

В соответствии с представлениями и предписаниями Контрольно-счетной палаты объектами контроля принимаются соответствующие меры по возврату средств в бюджеты, в том числе в судебном порядке.

В 2023 году объектами контроля устранено нарушений на общую сумму 6 млн. руб., в том числе обеспечен возврат средств в бюджеты на общую сумму 4,5 млн. руб., из них в областной бюджет Ленинградской области – 4,3 млн. руб., в местный бюджет – 0,2 млн. руб.

Следует отметить, что контроль ведется нами до принятия объектами контроля исчерпывающих мер по обеспечению возврата неправомерно использованных денежных средств в бюджеты в полном объеме.

- Как бы вы оценили общую картину бюджетного процесса в 47-м регионе? Есть ли возможности для его оптимизации?

Результаты проведенных Контрольно-счетной палатой экспертно-аналитических мероприятий могут свидетельствовать о достаточно эффективной организации бюджетного процесса в регионе, что на протяжении последних лет подтверждается оценками Министерства финансов Российской Федерации о высоком и надлежащем качестве управления региональными финансами в Ленинградской области.

Вместе с тем Контрольно-счетная палата периодически отмечает «проблемные точки» в отдельных аспектах бюджетного процесса, которые возможно оптимизировать, и формирует рекомендации финансовому органу Ленинградской области по их решению, в том числе с учетом наиболее эффективных подходов, сформированных на федеральном уровне.

- Использует ли Контрольно-счетная палата 47 региона в своей работе цифровые технологии и другие современные методики обработки информации?

Задача цифровой трансформации своей деятельности сегодня стоит на повестке дня Контрольно-счетной палаты, как и других государственных органов. Использование информационных систем в деятельности контрольно-счетного органа позволяет снизить трудозатраты на обработку больших массивов данных, реализовать на практике риск-ориентированный подход к планированию и осуществлению деятельности контрольно-счетного органа. В прошлом году ряд сотрудников Контрольно-счетной палаты прошли обучение методам анализа больших данных.

На сегодняшний день информационные системы используются Контрольно-счетной палатой при анализе исполнения областного бюджета Ленинградской области, государственных программ Ленинградской области и федеральных (региональных) проектов в рамках национальных проектов, при проверке и анализе закупочной деятельности заказчиков. Так, например,

использование модулей Единой информационной системы в сфере закупок «Риск-мониторинг» и «Мониторинг закупок» позволяет сконцентрировать внимание контрольно-счетного органа на областях с потенциально высоким риском нарушений.

Контрольно-счетная палата ставит своей задачей дальнейшее расширение доступа к государственным информационным системам Ленинградской области в целях реализации полномочий по осуществлению внешнего государственного финансового контроля.

Использование возможностей технологического прогресса в деятельности Контрольно-счетной палаты способствует более широкому применению дистанционного аудита, повышению эффективности внешнего государственного финансового контроля и предотвращению нарушений.

- Одно из направлений деятельности палаты – контроль финансовых процессов в регионе. Насколько точны, судя по результатам проверок, прогнозы доходов и расходов бюджетных средств Ленинградской области?

Для начала следует отметить, что бюджетное законодательство позволяет вносить изменения в доходную и расходную части областного бюджета на соответствующий период, утвержденные областным законом об областном бюджете, в течение текущего года, что в определенной степени позволяет нивелировать недостатки в прогнозировании доходов и планировании расходов.

При этом Контрольно-счетная палата по итогам ежегодной внешней проверки годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области систематически указывает на доходы, которые фактически поступили, но не учтены в прогнозе поступлений. Одним из факторов, приведших к превышению фактически поступивших в областной бюджет средств по сравнению с прогнозными показателями, является то, что главные администраторы доходов областного бюджета не формировали прогноз поступлений по отдельным видам доходов. Также на уровень исполнения бюджета оказывает влияние недостаточно точный прогноз поступления доходов.

Кроме того, по итогам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Контрольно-счетная палата регулярно обращает внимание на то, что изменения плановых объемов расходов в ряде случаев связаны с недостатками бюджетного планирования, например, их уменьшение ввиду отсутствия потребности или увеличение в связи с ростом количества получателей соответствующих выплат.

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

Законность и эффективность использования бюджетных средств – одни из основополагающих факторов для динамичного и успешного развития Ленинградской области. В этой связи Контрольно-счетная палата

Ленинградская область в 2024 году, как и прежде, ставит целью своевременное и качественное выполнение задач, определенных Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ, областным законом от 14.10.2011 № 77-оз и иными правовыми актами Российской Федерации и Ленинградской области.

Одними из основных приоритетных направлений деятельности Контрольно-счетной палаты Ленинградской области в 2024 году являются:

- обеспечение принципов законности, объективности, эффективности, независимости, открытости и гласности в деятельности контрольно-счетного органа;

- дальнейшее развитие (совершенствование практики проведения) аудита эффективности государственных программ и региональных проектов Ленинградской области с учетом внесенных изменений в нормативные правовые акты, регулирующие их формирование и реализацию;

- совершенствование риск-ориентированного подхода в деятельности Контрольно-счетной палаты Ленинградской области;

- развитие методов по выявлению и оценке коррупционных рисков в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

- совершенствование подготавливаемых предложений (рекомендаций) по итогам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, оказание содействия их реализации;

- трансформация различных видов аудита в условиях цифровизации государственных и муниципальных данных;

- расширение доступа к государственным информационным системам Ленинградской области (подсистемам) в целях реализации Контрольно-счетной палатой полномочий по осуществлению внешнего государственного финансового контроля.

Актуальным направлением деятельности Контрольно-счетной палаты Ленинградской области является также дальнейшее совершенствование правового, методологического обеспечения деятельности Контрольно-счетной палаты, использование рекомендаций Счетной палаты Российской Федерации, информации, содержащейся в открытых базах данных контрольно-счетных органов РФ, информации о результатах деятельности таких органов.

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

Достижение намеченных на 2024 год целей будет обеспечено в том числе за счет взаимодействия с контрольно-счетными органами

муниципальных образований Ленинградской области, контрольно-счетными органами других субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также со Счетной палатой Российской Федерации, правоохранительными, надзорными, контрольными и иными органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.