



КРУГЛЫЙ СТОЛ

Ростов-на-Дону
май 2012



Проблемы организации контроля эффективности бюджетных расходов в субъектах Российской Федерации

г. Ростов-на-Дону,
10 мая 2012 года

Тезисы выступления выступления Председателя Контрольно-счетной палаты Москвы, Председателя Комиссии Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации по правовому обеспечению деятельности контрольно-счетных органов Виктора Александровича Двуреченских на тему: «Роль Контрольно-счетной палаты Москвы в повышении эффективности бюджетных расходов» на заседании круглого стола

Уважаемые коллеги!

Прежде всего, хотел бы воспользоваться представившейся возможностью и поздравить Контрольно-счетную палату Ростовской области с 10-летием. Я и мои коллеги считаем, что Ростовская палата является безусловным лидером не только в Южном федеральном округе, но и в России. Также хотел бы отметить, что сегодня это самый динамично развивающийся контрольно-счетный орган Российской Федерации, и немаловажная заслуга в этом принадлежит органам власти области, которые понимают роль Палаты в обеспечении эффективности управления публичными ресурсами региона.

В этой связи я не случайно выбрал темой своего выступления «Роль Контрольно-счетной палаты Москвы в повышении эффективности бюджетных расходов», поскольку хочу поделиться накопленным практическим опытом и считаю чрезвычайно важным продолжить разговор о статусе контрольно-счетных органов. О роли органов внешнего финансового контроля в теории можно говорить бесконечно, а на практике, я считаю, самым главным для нас является соблюдение законодательно заложенных ограничений, в том числе, с одной стороны, в части

невмешательства в оперативную деятельность органов исполнительной власти, с другой стороны, в полном объеме своих собственных полномочий. С третьей стороны, хоть мы и независимый орган, все же стоит бояться такой независимости, когда ты никому не нужен. Именно поэтому, на мой взгляд, для того, чтобы работа контрольно-счетного органа была наиболее эффективной в регионе, необходимо, что называется, быть встроенным в бюджетный процесс, и не только на документах, но и на практике.

Как этого добиться? Первое, это механизмы взаимодействия с органами власти, и второе, совершенствование методов контрольной работы.

Что касается механизмов, то у нас существуют три потребителя результатов нашей деятельности – Городская Дума, Мэр и городское сообщество, и каждому надо дать свой продукт, который был бы ему интересен. Городской Думе мы даем знание о бюджетном процессе, стараемся, чтобы оно было как можно более разносторонним и глубоким. Мэру мы предоставляем выводы по результатам наших контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, которые необходимы для принятия конкретных управленческих решений. А городскому сообществу мы даем открытость информации об использовании городских публичных ресурсов.

Хочу сказать непосредственно про механизмы взаимодействия с органами власти. Мы со своей стороны добиваемся, чтобы в нормативных правовых актах города Москвы было прописана конкретная формулировка нашей роли в бюджетном процессе. К примеру, я считаю нашим большим достижением, что мы даем свое ежегодное заключение на проект бюджета не только к первому, но и ко всем трем чтениям. Это способствует эффективности расходования бюджетных средств, потому что, как я думаю, национальной особенностью контроля в Москве, да и во всей России, является то, что мы должны предотвращать нарушения на стадии, когда решение еще не принято.

Далее, сегодня Москва перешла на программный бюджет, с 2012 года мы реализуем 16 государственных программ, где сосредоточено более 95% городского бюджета. Именно наша палата первая подняла вопрос и настояла о включении части

расходов из непрограммных в программные, с чем администрация согласилась, и таким образом доля программных расходов возросла с 90% до 95 процентов.

Хочу отметить, что мы проводили экспертизы всех 16 государственных программ, и сегодня нами выработаны стандарты проведения таких экспертиз, которые в ближайшее время разместим на своем сайте.

По результатам экспертизы государственных программ, а также остальным проектам нормативных правовых актов, которые касаются расходных обязательств субъекта, в течение полугода достаточно сложной и кропотливой работы мы добились внесения изменений в Регламент Правительства Москвы, где четко прописали схему предоставления на экспертизу в палату всех проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы. Считаю, что это очень важное достижение, поскольку, только таким образом, можно выполнить требования ФЗ. В то же время мы достаточно трезво подошли к этому вопросу и учли, что нам придется значительно увеличить нагрузку и готовить экспертные заключения примерно на 400 проектов. Поэтому мы тщательно продумали схему, в которой определили, какие именно проекты нормативных правовых актов будут к нам поступать и в какие сроки, на каком этапе мы обязаны представить заключение. Конкретные положения закреплены в Регламенте Правительства Москвы.

И еще хочу остановиться на одном очень важном моменте. Несмотря на достаточно большой опыт работы, я совсем недавно понял, как можно лучше организовать аудит эффективности расходования бюджетных средств. Трудность в организации такого аудита в том, что процедура согласования критериев эффективности требует существенных временных затрат из-за согласования с экспертным сообществом и проверяемым ведомством. Мы смогли решить эту проблему благодаря взаимодействию с Правительством и Мэром Москвы, которые в свою очередь требуют, чтобы мы были нацелены на эффективность. Сущность так называемого выработанного нами совместно ноу-хау состоит в том, что на этапе формирования и утверждения плана работы палаты на очередной год мы начинаем работу по всем пунктам плана, касающимся проведения проверок, разрабатываем критерии и параллельно, в режиме разделения времени согласовываем их с

аппаратом Мэра и Правительства Москвы, а не с каждым отдельным ведомством. Это очень сложная и важная работа, которая помогает сократить время, поскольку с этими согласованными критериями уже никто спорить не будет.

Еще хотел бы немного сказать о механизмах взаимодействия с органами власти. Московская палата с недавних пор является администратором доходов бюджета. Надо приспособливаться к законодательству, и раз сегодня мы не можем срезать бюджетные ассигнования, даже направляя представления в департамент финансов, надо искать другие пути. Проверяемые организации зачастую рады добровольно возместить еще в ходе проверки все издержки, и, значит, поступающие на наш счет средства будут работать в бюджете города. В этом году мы реализовали эту схему, это очень важно и в том, чтобы показывать эффективность нашей работы людям, которые далеки от тонкостей контроля, но понимают, что такое – вернуть деньги в бюджет. В прошедшем 2011 году мы сэкономили благодаря всем мерам более четырех миллиардов с учетом взаимозачетов с различными энергетическими компаниями.

Это механизмы. Про вторую составляющую в связи с ограниченностью времени скажу главное.

Очень важно постоянно совершенствовать методы нашей работы, приспособиваясь к новым вызовам. Наши методы должны быть всем полезны, в том числе органам исполнительной власти, законодателям и городскому сообществу. Совершенствование методов повышает и эффективность нашей работы и роль нашей палаты.

К примеру, мы гордимся тем, что у нас есть инспекция, которая занимается информационным аудитом. Мы знаем все информационные системы города, информационные базы от стадий проекта до стадий принятия в промышленную эксплуатацию и дальнейшей эксплуатации. И я не скрою, для нас большая гордость, когда департамент информационных технологий с нами консультируется по ключевым вопросам в рабочем режиме. Почему я об этом говорю, потому что если я говорю о роли контрольно-счетных органов, то мы должны совершенствовать

методы применительно к тем сферам, куда вливаются огромные средства, в том числе в информационные технологии. Без этого дальше мы развиваться не сможем.

И второе. Сейчас мы вплотную подошли к пониманию, что нам надо владеть методами аудита информации. Это не игра слов. Информационный аудит – это информационные системы, а аудит информации – это все-таки аудит того, что в оптимальном объеме надо запросить от проверяемой организации, что надо иметь постоянно в палате, потому что как информационщик по первой профессии я уверен: чем больше информации, тем хуже. Недостаток информации – это плохо, а избыток – это спам.

Аудит информации, которая имеется в палате, необходим. Мы сами прописали в законе норму, определяющую, что при осуществлении мониторинга, обследований, проверок ни председатель палаты, ни аудитор не могут запросить информацию, уже имеющуюся в палате. Также мы не можем запросить информацию и в бумажном виде, если по регламентам с департаментом финансов и другими департаментами мы должны получать ее в электронном виде. Если они готовы к этому. Мы готовы.

У нас есть информационная система, которая позволяет работать с многократным запасом, чтобы все ресурсы обработать. Но при этом есть опасность закопаться в этом информационном массиве. Для нас сегодня аудит информации – первоочередная задача, которую необходимо решать.

Сейчас нами составляется пятилетний план по информационному обеспечению палаты, и, думаю, до конца первого полугодия мы его утвердим. У нас уже есть перспективный план методологического обеспечения, теперь будет и информационного. Очень сложная задача, сопротивляются и часть сотрудников внутри палаты, но если хочешь добиться результата, надо к этому идти, иначе потеряешься в этом объеме.

Таким образом, принятый Федеральный закон дал нам такие полномочия, что никакими ресурсами, если линейно подходить, обеспечить невозможно. Без информационных технологий, без стандартов, без аутсорсинга и без

совершенствования профессиональной подготовки сотрудников мы не сможем эти задачи решить.

Важно в заключении отметить, что культура наших контрольных и экспертно-аналитических мероприятий должна быть такова, чтобы мы были высококвалифицированными консультантами. Безусловно, увидев недостатки и нарушения, должны жестко за это спрашивать, но признание и понимание роли палаты приходит, когда культура наших проверок отлична от других контрольных и надзорных органов. Иначе мы превращаемся в орган, который не имеет собственного лица, и на нашем поле будут плясать другие государственные контрольные органы.

Спасибо за внимание!