

© 2005 Р.И. Махош
УДК 342
ББК 67.9 (2Рос) 300
М 36

Некоторые проблемы становления и развития Контрольно-счетного органа (КСО) субъектов РФ в условиях существующей в РФ нормативно-правовой базы

Те проблемы становления и развития КСО субъектов РФ, на которых я хочу остановиться, для большинства действующих уже длительное время КСО, может быть, и не столь актуальны, однако несовершенство нормативно-правовой базы в области государственного финансового контроля ощущают на себе, я думаю, практически все наши коллеги.

Попытки создания Контрольно-счетного органа в Республике Адыгея предпринимались Комитетом по бюджетно-финансовой, налоговой и экономической политике Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея ещё с 1998 года, однако принять Закон Республики Адыгея «О Контрольно-счётной палате Республики Адыгея» удалось лишь в июле 2002 года, после избрания Президентом Республики Адыгея Совмена Хазрета Меджидовича.

Ещё 9 месяцев понадобилось для того, чтобы, преодолевая противодействия отдельных чиновников, избрать в апреле текущего года Председателя Контрольно-счётной палаты Республики Адыгея.

Реально приступить к решению организационных вопросов Контрольно-счётной палаты Республики Адыгея я смог лишь в сентябре 2004 года.

В настоящее время уже завершается процесс формирования Контрольно-счётной палаты Республики Адыгея:

- появилось арендованное нами помещение;
- закуплена оргтехника;
- 4 декабря проведен конкурс на замещение вакантных должностей Контрольно-счётной палаты Республики Адыгея и сформированы штаты;
- разработана необходимая для деятельности палаты документация;
- заключено Соглашение о сотрудничестве между Счётной палатой Российской Федерации и Контрольно-счётной палатой Республики Адыгея.

Не могу еще сказать, что нет противодействия со стороны отдельных чиновников от исполнительной власти, но есть у нас главное, это поддержка Президента Республики Адыгея и Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея, есть соответствующие кадры, а значит, есть уверенность в том, что мы сможем наладить эффективную работу.

Теперь о тех проблемах, которые возникают как следствие несовершенства нормативно-правовой базы деятельности КСО как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Почему не должно быть рамочного федерального закона, который бы обязывал субъекты Российской

Федерации, особенно высокودотационные, иметь КСО со статусом юридического лица? Это должно найти свое отражение, на мой взгляд, и в БК Российской Федерации, и в Основных принципах организации государственной власти и местного самоуправления в субъектах Российской Федерации.

Несмотря на этот пробел федерального законодательства, в абсолютном большинстве субъектов Российской Федерации поняли необходимость осуществления внешнего финансового контроля за формированием и исполнением региональных бюджетов и создали соответствующие контрольные органы.

Однако, теперь нужна их эффективная работа. А для этого, опять-таки, должны быть законодательно урегулированы вопросы компетенции, ответственности, прав и обязанностей КСО, взаимодействия их с другими контролирующими налоговыми и правоохранительными органами, особенно территориальными федеральными органами.

При всех имеющихся организационных издержках, главным условием обеспечения целеустремленной и эффективной работы контрольно-счетных органов внешнего государственного финансового контроля всех уровней и звеньев является их подлинная независимость и защищенность.

О какой независимости органов внешнего финансового контроля можно говорить, если Контрольно-счётная палата проверяет исполнение бюджета и при этом, при формировании бюджета, стоит с протянутой рукой и просит у органа, исполняющего бюджет, денег на функционирование палаты. Более того, если даже предположить, что в момент формирования бюджета удалось каким-то образом добиться достаточных для функционирования в течение года кредитов, их ещё надо суметь получить, потому что могут и не профинансировать, если заключение на проект закона не понравилось, или проверка выявила слишком грубые нарушения. А какой безотказный механизм мы можем противопоставить произволу в таких случаях? И как же после этого, извините, проверять объективно, независимо и достаточно сильно? Для решения аналогичной проблемы в ГД Российской Федерации уже внесена законодательная инициатива депутатов И.Ю. Динес, О.А. Финько, А.И. Романчук по внесению изменений в статью 30 «Финансовое обеспечение деятельности Счётной палаты» Закона Российской Федерации «О Счётной палате Российской Федерации».

Сейчас, когда выборная компания закончилась и избран новый состав Государственной Думы Российской

Федерации, думаю, самое время внести в Думу законодательные инициативы:

- по изменениям в БК Российской Федерации в части уточнения статуса контрольно-счетных органов, закрепления полномочий КСО по применению мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства;

- по внесению дополнений в Кодекс об административных правонарушениях в части дополнения перечня лиц, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях и принимать решения по ним соответствующими лицами КСО. Сейчас на уровне Республики Адыгея мы соответствующие предложения по проекту закона Республики Адыгея «Об административных правонарушениях» подготовили, но прохождение их без соответствующих федеральных норм будет весьма затруднено;

- Налоговый кодекс Российской Федерации в части обеспечения доступа к сведениям, составляющим налоговую тайну для работников КСО субъектов Российской Федерации. Более того, у субъектов Российской Федерации нет собственных органов, обеспечивающих контроль за своевременным и полным поступлением доходов в региональные и местные бюджеты. Каким образом КСО субъектов Российской Федерации должны контролировать и обеспечивать полноту поступлений доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, если у них нет никаких прав и возможностей влияния на налоговые органы в рамках своих бюджетов?;

- было бы целесообразно наделение правом законодательной инициативы как Счётную палату Российской Федерации, так и КСО субъектов Российской Федерации, так как именно эти органы, осуществляя не только текущий и последующий контроль путем проведения проверок и ревизий распорядителей бюджетных средств, бюджетополучателей и иных участников бюджетного процесса в ходе исполнения бюджета и отраслевых программ, но и предварительный контроль, в виде подготовки экспертных заключений по проектам соответствующих бюджетов, проектам федеральных и региональных целевых программ и иных

нормативно-правовых актов бюджетного законодательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, видят имеющиеся изъяны в федеральном и региональном законодательстве.

Целесообразно законодательно закрепить обязанность территориальных органов федерального казначейства, осуществляющих обязательное исполнение бюджетов высокодотационных субъектов Российской Федерации в предоставлении оперативной и систематической информации об исполнении региональных и местных бюджетов.

Трудно объяснить причину, по которой до сих пор не приняты базовые федеральные законы «О государственном финансовом контроле» и «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов в субъектах Российской Федерации».

Отсутствие законодательно закреплённых общих принципов функционирования КСО субъектов Российской Федерации, их взаимоотношений с другими финансовыми, контрольно-ревизионными, налоговыми и правоохранительными органами, а также различия в структуре региональных КСО, принципах их организации и деятельности, функциях, задачах и полномочиях серьёзно затрудняет выработку единообразных методик проведения контрольных мероприятий.

А без создания единой методологической базы государственного финансового контроля, в том числе без разработки стандартов и единых методик деятельности региональных КСО, трудно построить целостную систему государственного финансового контроля, добиться слаженной работы.

Я осветил только тот круг проблем, с которыми мы, как очень молодой контрольный орган, успели столкнуться. Я уверен, что есть ещё ряд других проблем, о которых я ещё не подозреваю, но вставали перед теми КСО, которые уже имеют богатый опыт. В этих условиях, считал бы оправданным на уровне Ассоциации КСО Российской Федерации собрать и обобщить соответствующие предложения по совершенствованию федерального законодательства, оформить их в соответствующие законодательные инициативы.