

Классификатор нарушений: практика применения



Задачей контрольных органов является не только вскрытие фактов нарушений и недостатков при использовании средств, но и выработка конструктивных, разумных и реализуемых предложений, способствующих тому, чтобы возникшие ситуации не повторялись впредь. Такая работа, направленная на корректировку принимаемых управленческих решений, возможна при условии четкой классификации выявленных аудиторами контрольно-счетных органов нарушений. Основные проблемы классификации нарушений обсудили представители контрольно-счетных органов Северо-Западного федерального округа на межрегиональном семинаре-совещании, состоявшемся в Вологде.

Роль и значение классификации нарушений

В целях унификации практики работы Счетной палаты РФ, контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований, использования единых подходов к определению нарушений, выявляемых в ходе осуществления внешнего государственного (муниципального) контроля, был разработан и утвержден классификатор нарушений. Основу документа составляют требования нормативных правовых актов.

Классификатор нарушений позволил решить проблему неоднозначной квалика-

ции схожих нарушений, определил четкое нормативное обоснование каждого состава нарушения исходя из полномочий, законодательно установленных для контрольно-счетных органов. Практически полностью снял вопрос о сопоставимости отчетных данных по контрольной и экспертно-аналитической деятельности органов внешнего финансового контроля. Документом заложены основы формирования консолидированной отчетной информации о деятельности системы контрольно-счетных органов в Российской Федерации.

Основные подходы методологии классификации нарушений при осуществлении

внешнего государственного аудита и контроля были озвучены директором департамента внешних связей Счетной палаты РФ **А. В. Базиным**. Система классификатора позволяет составить общие аналитические данные как по определенной проверке, так и в динамике за определенный период времени. Сводные оценки качества управления бюджетными ресурсами конкретного бюджетополучателя учитывают совокупность установленных нарушений и недостатков по конкретным составам и признакам. Очевидный плюс — это унификация отчетности всей системы контрольно-счетных органов, что особенно важно в условиях повышения открытости общественных финансов для граждан.

Опыт использования классификатора

Вместе с тем в ходе межрегионального семинара-совещания были отмечены вопросы, не нашедшие пока отражения в классификаторе нарушений или отраженные недостаточно полно.

Так, заместитель председателя Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга **Ю. С. Русакова** в числе неурегулированных обозначила вопросы, касающиеся особенностей классификации некоторых наруше-

ний, базовые вопросы по выработке и применению единых терминов и определений, а также основные подходы к определению укрупненных показателей. Кроме того, Русакова заострила внимание на унификации подходов к определению эффективности расходования бюджетных средств. Применение классификатора, по ее мнению, показывает необходимость его дополнения нарушениями, допускаемыми на этапе формирования проектов бюджетов, при формировании и исполнении внебюджетных фондов. В ряде случаев имеет место недостаточная однозначность отнесения нарушений к стоимостной или нестоимостной группе.

Проверочные мероприятия Контрольно-счетной палаты Мурманской области позволили сформировать ряд предложений в части дополнения классификатора правовой оценкой ряда нарушений (недостатков), возникающих при неисполнении инструкций Министерства финансов РФ по формированию и исполнению бюджета, а также по организации бюджетного процесса. Кроме того, как отметила председатель КСП **Е. В. Кашапова**, в настоящее время отсутствуют общие подходы классификации нарушений при неисполнении ведомственных инструкций в части расходования бюджетных средств.

ВАЖНО

Среди достоинств классификатора нарушений объективно можно выделить следующие:

- ▶ Разработан на основе принципа законности и призван обеспечить единство классификации нарушений.
- ▶ Предусматривает только классификацию нарушений, так как классификация недостатков не отвечает принципу законности.
- ▶ Определяет возможность однозначной группировки выявляемых нарушений в целях их единообразного отражения в отчетах.
- ▶ Предусматривает указание на меры ответственности, установленные Кодексом РФ об административных правонарушениях.
- ▶ Обеспечивает контроль полного отражения итогов контрольного мероприятия в информационной системе.



МНЕНИЕ

«Взаимодействие всех контрольных органов должно строиться на единых подходах оценки эффективности и результативности деятельности проверяемых объектов».

**Заместитель губернатора Вологодской области,
начальник Департамента финансов области В. Н. Артамонова**

Методические разработки по оценке последствий нарушений и недостатков были презентованы заместителем председателя Контрольно-счетной палаты Москвы **В. В. Литвинцевым**. Так, по мнению докладчика, ключевое понятие в системе классификации нарушений и недостатков, принятой в КСП столицы, — это «ущерб». Определение данного понятия также появилось в проекте Бюджетного кодекса. Однако оно не охватывает все виды ущерба, выявляемого в ходе государственного финансового контроля. Например, недопоступление государственной (муниципальной) собственности. Кроме того, ущерб здесь рассматривается только как следствие допущенных нарушений, не учитывается возможность ущерба в результате неэффективных действий. Контрольно-счетной палатой города Москвы даны предложения в Министерство финансов РФ по уточнению понятия «ущерб», исходя из результатов экспертной и проверочной деятельности.

В классификаторе нарушений не предусмотрено такой группы нарушений, как не-

эффективные расходы. Однако, как показывают результаты проведенных контрольных мероприятий, все контрольно-счетные органы выявляют несоблюдение принципа эффективности использования бюджетных средств, определенного статьей 34 Бюджетного кодекса. Заместитель председателя Контрольно-счетной палаты Новгородской области **О. В. Николаенко** предложила выявленные факты неэффективного распоряжения финансовыми средствами и имуществом разделить на следующие группы:

1) расходование бюджетных средств без достижения требуемого (заявленного) результата;

2) неиспользование приобретенного имущества в течение длительного времени (год и более);

3) предоставление из бюджета денежных средств на цели, не отвечающие потребностям;

4) расходование бюджетных средств с превышением необходимого (возможного) объема затрат, но при получении требуемого результата.

МНЕНИЕ

«В практику работы органов внешнего финансового контроля прочно вошел аудит эффективности, результативности, экономичности и продуктивности использования государственных, финансовых и материальных ресурсов. На основе сделанного анализа органы государственной власти Вологодской области принимают важные управленческие решения, направленные на устранение выявленных недостатков и повышение эффективности использования бюджетных средств».

Заместитель губернатора Вологодской области, полномочный представитель губернатора и правительства области в Законодательном собрании области Э. Н. Зайнак

МНЕНИЕ

«Четкая классификация аудиторскими выявленных нарушений позволяет оперативно корректировать принимаемые решения, это один из приоритетов работы контрольно-счетных органов».

Председатель Законодательного собрания Вологодской области А. Н. Луценко

Нарушения при выполнении строительно-монтажных работ стали основным аспектом выступления председателя Контрольно-счетной палаты города Череповца **С. С. Ивахненко**. По его словам, в классификаторе недостаточно детализированы нарушения, выявляемые контрольно-счетными органами в ходе проверок целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных на объекты капитального строительства и ремонта. В ходе таких контрольных мероприятий выявляются многочисленные факты нарушений норм Гражданского и Градостроительного кодексов, строительных норм и правил, технических регламентов, которые зачастую являются причиной некачественного выполнения работ и завышения их объемов и, как следствие, приводят к необоснованному расходованию бюджетных средств.

Выводы и предложения

Участники межрегионального семинара-совещания контрольно-счетных органов Северо-Западного федерального округа отметили необходимость продолжать мониторинг применения классификатора, в том числе на муниципальном уровне, по итогам

которого готовить предложения по актуализации документа.

Кроме того, по итогам мероприятия участники совещания сочли необходимым обратиться к комиссии Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате РФ с предложением рассмотреть возможность:

- ▶ систематизации типовых примеров выявляемых фактов по каждому составу нарушений классификатора на основе анализа результатов деятельности контрольно-счетных органов;

- ▶ подготовки порядка расчета суммы и количества выявленных нарушений по каждому пункту классификатора;

- ▶ подготовки сводного перечня типовых примеров неэффективного использования ресурсов на основании сложившейся практики оценки бюджетной эффективности контрольно-счетными органами субъектов РФ, при этом принять во внимание подход к определению недостатков и неэффективного использования бюджетных средств и имущества исходя из явных или возможных последствий совершенных управленческих действий на объектах контроля.

В. И. ПУТЕВАЯ

МНЕНИЕ

«Классификатор нарушений принят, и все органы внешнего государственного и муниципального финансового контроля обязаны его применять. Однако практические проверки показывают необходимость актуализации классификатора».

Председатель Контрольно-счетной палаты Вологодской области И. В. Карнакова