

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### семинара-совещания на тему «Особенности организации и проведения внешнего финансового контроля за использованием бюджетных средств, направляемых на объекты капитального и дорожного строительства при реализации государственных программ в субъектах Российской Федерации»

28 июля 2017 года

г. Рязань

В соответствии с планом работы Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации (далее – Совет КСО) на 2017 год в г. Рязань на базе Контрольно-счетной палаты Рязанской области прошел семинар-совещание контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа, на тему «Особенности организации и проведения внешнего финансового контроля за использованием бюджетных средств, направляемых на объекты капитального и дорожного строительства при реализации государственных программ в субъектах Российской Федерации» (далее – семинар-совещание КСО).

В семинаре-совещании КСО приняли участие временно исполняющий обязанности Губернатора Рязанской области Н.В. Любимов, Вице-губернатор Рязанской области - первый заместитель Председателя Правительства Рязанской области С.В. Филимонов, первый заместитель Председателя Правительства Рязанской области С.А. Самохин, исполняющий обязанности заместителя Председателя Правительства Рязанской области А.В.Савичев, Председатель Рязанской областной Думы А.В. Фомин, первый заместитель Председателя Рязанской областной Думы А.П. Шевырев, министр финансов Рязанской области М.А. Наумова, министр строительного комплекса Рязанской области В.Ю. Меньшов, министр Правительства Рязанской области – постоянный представитель Губернатора Рязанской области в Рязанской областной Думе М.А. Антонюк, исполняющий обязанности министра региональной безопасности и контроля Рязанской области В.И. Самохвалов, Главный федеральный инспектор аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе по Рязанской области С.П. Яковлев, директор Департамента по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на топливно-энергетический комплекс, транспорт, дорожное хозяйство (дорожные фонды) О.И. Чернявский, исполняющий обязанности директора ФБУ «Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации», заместитель директора по научной работе Е.С. Кутукова, руководитель Секретариата Союза муниципальных контрольно-счетных органов В.И. Перов, председатели и представители 21 КСО субъектов Российской Федерации и муниципальных обра-

зований Центрального федерального округа и иных федеральных округов Российской Федерации.

Участники семинара-совещания КСО заслушав доклады и выступления, а также обсудив задачи, стоящие перед контрольно-счетными органами в современных условиях, отмечают следующее.

Строительство является важной отраслью экономики, обладающей мультипликативным эффектом, оно создает необходимые условия для динамичного социально-экономического развития.

В строительной отрасли работают 218 тысяч строительных организаций, 2,8 млн. работников. Расходы консолидированных бюджетов регионов на капитальное строительство составляют более 1 трлн.руб. в год. Суммарный объем региональных дорожных фондов по итогам 2016 года составил 957,4 млрд.руб.

Однако участниками семинара-совещания КСО было отмечено, что результаты проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий свидетельствуют о значительном числе нарушений при осуществлении строительной деятельности на всех ее стадиях, начиная от разработки проектной документации, до окончания строительства объекта, приводящих к неэффективным и безрезультатным расходам.

Особую обеспокоенность участники совещания выразили по поводу того, что реализация государственных программ не привела к повышению результативности использования бюджетных средств, в т.ч. в сфере капитального и дорожного строительства. По мнению участников семинара-совещания КСО, в настоящее время актуальная задача - переход от института госпрограмм в его нынешнем виде к иным, более понятным, более простым, более действенным механизмам определения приоритетных направлений расходов бюджетных средств.

С учетом поставленной Президентом России задачи на ближайшие три года ежегодно снижать издержки и неэффективные расходы бюджета не менее чем на 5% от общих ассигнований в реальном выражении участниками семинара-совещания КСО было обращено внимание на целесообразность применения уже в 2018-2020 гг. новых механизмов государственного управления в пилотных проектах социально-экономических сфер, в т.ч. в сферах капитального и дорожного строительства, для того, чтобы заложить основу успешной реализации программы структурных преобразований, поручение о разработке которой было дано Президентом России.

Широкий резонанс вызвал у участников семинара-совещания КСО вопрос слабой финансовой дисциплины и неполного использования бюджетных средств. На протяжении ряда лет бюджетные ассигнования распределялись фактически в конце финансового года, что свидетельствует о недостаточном качестве бюджетного планирования. В то же время имеются факты неоднократного образования неиспользованных остатков, возвращаемых в федеральный бюджет, что является следствием низкого качества подготовки обоснований и отсутствия анализа возможности использования планируемых

бюджетных ассигнований. По мнению участников семинара-совещания КСО, основными причинами возникновения сложившейся ситуации являются длительность внутренних межведомственных согласительных процедур и несвоевременное заключение госконтрактов с подрядчиками.

В связи с этим еще одной актуальной проблемой в деятельности органов внешнего государственного финансового контроля является возмещение государству, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию ущерба, факт причинения которого выявлен органом государственного финансового контроля в ходе осуществления контрольных мероприятий, и привлечение к ответственности виновных лиц. При этом у контрольно-счетных органов отсутствует возможность бесспорного взыскания нанесенного ущерба и применения мер административного воздействия.

Особое внимание участниками семинара-совещания КСО было уделено проблеме значительного объема незавершенного строительства – в целом по стране около 2 трлн.руб. Проблемы этого, по их мнению, заключаются в методиках составления и практике реализации инвестиционных программ, позволяющих включать и финансировать стройки без проектной документации.

На совещании были обсуждены вопросы повышения результативности расходов на строительство, ремонт и содержание региональных дорог, из которых только 38% соответствуют нормативам.

Обозначая проблемы и недостатки в вопросах финансового обеспечения капитального и дорожного строительства, участники семинара-совещания КСО, были едины во мнении, что в условиях жестких ресурсных ограничений возрастает роль контрольно-счетных органов в обеспечении результативности использования бюджетных средств в указанных сферах. Были высказаны предложения о повышении эффективности деятельности контрольно-счетных органов за счет повышения квалификации сотрудников КСО в сфере внешнего аудита капитальных вложений и дорожного хозяйства, улучшения уровня оснащенности контрольно-измерительными приборами, применения современных информационных технологий.

По итогам семинара-совещания КСО состоялся полезный обмен мнениями в части особенностей контроля за использованием бюджетных средств, направляемых на объекты капитального и дорожного строительства при реализации государственных программ и озвученных проблемах существующих в строительной отрасли в целом.

Участниками отмечены актуальность и практическая направленность вопросов, поднятых в ходе обсуждения, а также подчеркнута роль Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации по оказанию контрольно-счетным органам методической и практической поддержки при осуществлении внешнего финансового контроля.

По итогам обсуждения актуальных проблем, связанных с контролем за использованием бюджетных средств, направляемых на объекты капитального и дорожного строительства участники семинара-совещания КСО РЕШИЛИ:

1. Согласиться с основными выводами и предложениями, содержащимися в докладах и выступлениях участников семинара-совещания. Принять их к сведению.

2. Признать эффективной и продолжить практику проведения семинаров-совещаний по вопросам совершенствования системы внешнего финансового контроля за использованием бюджетных средств, в т.ч. направляемых на объекты капитального и дорожного строительства.

3. Направить ответственному секретарю Совета КСО, директору Департамента внешних связей Счетной палаты Российской Федерации, члену Президиума Совета КСО Базину Андрею Владимировичу для последующей проработки следующие предложения:

3.1. Информационно-аналитической комиссии Совета КСО предложить включить в план работы на 2018 год обобщение опыта контрольно-счетных органов в сфере внешнего аудита капитальных вложений и дорожного хозяйства;

3.2. Комиссии Совета КСО по вопросам повышения квалификации сотрудников контрольно-счетных органов предложить при проведении анализа учебных программ и подготовке предложений по их совершенствованию обратить внимание на вопросы использования бюджетных средств на строительство и капитальный ремонт объектов областной государственной и муниципальной собственности.

4. Рекомендовать КСО субъектов и муниципальных образований:

4.1. Усилить контроль за использованием бюджетных средств всех уровней, направляемых на объекты капитального и дорожного строительства при реализации государственных программ.

4.2. Усилить взаимодействие между органами внешнего финансового контроля и органами внутреннего финансового контроля, надзорными и иными контролирующими органами, а также органами общественного контроля, в том числе путем организации работы межведомственных рабочих органов или групп; заключения соглашений между субъектами контроля; утверждения нормативных правовых актов, регламентирующих порядок взаимодействия и обмена информацией; проведения совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также семинаров, совещаний (круглых столов и др.);

4.3. Обеспечить контроль за формированием и обоснованием начальной максимальной цены контрактов проектно-сметным методом, в целях недопущения применения необоснованных индексов, коэффициентов, способствующих увеличению сметной стоимости работ в сфере строительства.

4.4. Ввести в практику осуществление контроля крупных строительных объектов в части сопоставления фактически выполненных объёмов строительных работ объёму и стоимости указанных в акте приемки выполненных работ на этапе оплаты.

4.5. Усилить контроль за заказчиками в части применения ими мер ответственности (пени, штрафы и т.д.) при несоблюдении сроков строительства, качества и объемов выполненных работ.

4.6. Обеспечить постоянное повышение квалификации сотрудников по вопросам финансового контроля в сфере капитального и дорожного строительства, а также уделить внимание улучшению уровня своей оснащенности контрольно-измерительными приборами и современными информационными технологиями в сфере строительства.

4.7. В целях повышения эффективности расходования бюджетных средств, направляемых на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт выступить с предложением к органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления:

- о необходимости разработки и утверждения рекомендаций по применению норм законодательства и подзаконных документов в сфере использования бюджетных средств на строительство и капитальный ремонт объектов государственной и муниципальной собственности, в целях единого (однозначного) трактования норм;

- в качестве условия при заключении государственных и муниципальных контрактов о строительстве и ремонте на территории регионов обязательно включать пункт о фотовидеофиксации процесса проведения работ, а также по обязательному ведению и наличию исполнительной документации (актов скрытых работ, общих журналов работ и др.);

- о целесообразности создания постоянно действующих Экспертных советов по вопросам использования новых технологий в сфере строительства и ремонта.

5. По итогам семинара-совещания КСО его участники полагают целесообразным:

- направить рекомендации ответственному секретарю Совета КСО, директору Департамента внешних связей Счетной палаты Российской Федерации, члену Президиума Совета КСО Базину Андрею Владимировичу для информирования всех членов Совета об итогах проведенного мероприятия;

- разместить итоговую рекомендацию семинара-совещания на портале Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов Российской Федерации ([www.portalkso.ru](http://www.portalkso.ru)) и опубликовать в журналах «Вестник АКСОР» и «Финконтроль».