

Утверждена  
постановлением Коллегии  
Счетной палаты Республики Крым  
от 27 декабря 2018 г. № 71-2/18

## **КОНЦЕПЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ НА СРЕДНЕСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ (до 2024 года)**

### **Введение**

Концепция деятельности Счетной палаты Республики Крым на среднесрочную перспективу (до 2024 года (далее - Концепция) разработана в целях осуществления принципов работы контрольно-счетных органов, провозглашенных Лимской Декларацией руководящих принципов контроля, принятой X Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ).

Счетная палата Республики Крым (далее - Счетная палата) является постоянно действующим контрольно-счетным органом внешнего государственного финансового контроля Республики Крым, образуется Государственным Советом Республики Крым и ему подотчетна.

Счетная палата осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Республики Крым, Бюджетным Кодексом Российской Федерации, Федеральным Законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом Республики Крым от 20.11.2014 № 9-ЗРК/2014 «О Счетной палате Республики Крым», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Республики Крым, а также локальными нормативными актами Счетной палаты.

Счетная палата обладает организационной и функциональной независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно.

Счетная палата осуществляет внешний государственный финансовый контроль, основываясь на следующих фундаментальных ценностях:

- следование принципам законности, независимости, эффективности, объективности, гласности;
- ответственность, соблюдение профессиональной этики;
- соблюдение требований стандартов.

В соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» деятельность Счетной палаты направлена на формирование единой системы внешнего финансового контроля, призванной обеспечить условия для осуществления сквозного контроля за использованием средств бюджета

Республики Крым.

Реализация единой системы контроля предполагает обеспечение комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий за исполнением бюджетов, на стадиях предварительного контроля проектов бюджетов очередного финансового года, оперативного контроля непосредственно в ходе исполнения бюджетов текущего финансового года и последующего контроля за уже исполненными бюджетами отчетного финансового года.

Целью разработки настоящей Концепции является определение путей и способов обеспечения в среднесрочной перспективе повышения конструктивного участия Счетной палаты в развитии экономического потенциала Республики Крым.

В соответствии с этой целью в Концепции сформулированы основные направления деятельности Счетной палаты с учетом приоритетов социально-экономического развития Республики Крым в предстоящий период.

### **Концептуальные ориентиры развития Счетной палаты**

#### **1. Содействие повышению эффективности бюджетных расходов. Программный бюджет**

В рамках совершенствования экспертно-аналитической деятельности Счетной палате потребуется создать систему непрерывного комплексного анализа и контроля формирования и реализации государственных программ, включая оценку сбалансированности их целей, задач, индикаторов, мероприятий и финансовых ресурсов, а также соответствия этих программ долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации и Республики Крым.

Счетная палата создает систему непрерывного комплексного анализа и контроля формирования и реализации государственных программ, включая оценку сбалансированности их целей, задач, индикаторов, мероприятий и финансовых ресурсов, а также соответствия этих программ долгосрочным целям социально-экономического развития Республики Крым. Совершенствование деятельности Счетной палаты будет направлено на содействие успешной реализации стратегических планов социально-экономического развития Республики Крым. Счетной палатой проводится мониторинг реализации программно-целевого принципа формирования республиканского бюджета, анализ обоснованности выделяемых бюджетных ассигнований для достижения целевых показателей, определенных государственными программами Республики Крым.

Еще одним перспективным направлением по повышению эффективности бюджетных расходов является проведение финансово-экономической экспертизы проектов нормативных правовых актов органов

государственной власти Республики Крым (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств Республики Крым. С целью реализации данного направления необходимо не только разработать методологическую базу, но и выстроить надежное взаимодействие с органами государственной власти Республики Крым по системному предоставлению в Счетную палату соответствующих проектов нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Крым.

## **2. Обеспечение 100% охвата проверками годовых отчетов об исполнении бюджетов муниципальных образований Республики Крым в соответствии с требованиями статьи 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации**

В Республике Крым образовано 11 городских округов и 14 муниципальных образований со статусом муниципального района. Контрольно-счетные органы созданы во всех 11 городских округах и всех 14 муниципальных районах, а также в городском поселении Бахчисарай. В состав муниципальных районов входит 254 муниципальных образования. Приказом Министерства финансов Республики Крым утверждается перечень муниципальных образований, в зависимости от уровня дотационности.

В соответствии с ч. 4. ст. 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации в муниципальных образованиях, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 50 процентов объема собственных доходов местных бюджетов, а также в муниципальных образованиях, которые не имеют годовой отчетности об исполнении местного бюджета за один год и более из трех последних отчетных финансовых лет, начиная с очередного финансового года осуществляются дополнительные меры, в том числе проведение не реже одного раза в два года проверки годового отчета об исполнении местного бюджета контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации или в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органами государственного финансового контроля, являющимися органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В связи с необходимостью снижения уровня дотационности как отдельных муниципальных образований Республики Крым, так и консолидированного бюджета в целом Счетная палата видит своим приоритетом 100% охват высокодотационных бюджетов муниципальных образований Республики Крым в соответствии с требованиями статьи 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Проверка годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования представляет собой комплекс мероприятий по проверке исполнения бюджета муниципального образования Республики Крым в отчетном финансовом году, бюджетной отчетности главных распорядителей, распорядителей, получателей бюджетных средств, главных администраторов, администраторов доходов бюджета муниципального образования Республики Крым, главных администраторов, администраторов источников финансирования дефицита бюджета муниципального образования Республики Крым и годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования Республики Крым, подготовку Заключения (Акта) Счетной палаты по результатам проверки.

Целями проверки годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования являются:

- определение соответствия фактических показателей исполнения бюджета муниципального образования показателям, утвержденным решением о бюджете муниципального образования на отчетный финансовый год;
- установление законности, полноты и достоверности данных об исполнении бюджета муниципального образования;
- установление соответствия исполнения бюджета муниципального образования положениям бюджетного законодательства Российской Федерации;
- выработка предложений и рекомендаций по выявлению дополнительных (в том числе скрытых) источников доходов бюджетов муниципальных образований, а также иных мероприятий с целью снижения уровня дотационности муниципального образования.

### **3. Увеличение удельного веса аудита эффективности использования бюджетных средств и государственного имущества**

Аудит эффективности определяет результат использования государственных средств, исследует не только законность и целевое назначение, но и эффективность затрат финансовых ресурсов с точки зрения решения общегосударственных задач. Помимо функции контроля, аудит эффективности направлен на обеспечение прозрачности деятельности органов власти, предоставление общественности точной и всеобъемлющей информации о результатах их деятельности.

Таким образом, одним из приоритетных направлений должно стать увеличение удельного веса аудита эффективности использования государственных средств в общем количестве проводимых контрольных мероприятий.

Применительно к государственной собственности Республики Крым важнейшую цель управления можно сформулировать как обеспечение сохранности, развития, эффективного функционирования и использования всей совокупности объектов государственной собственности Республики

Крым в общих интересах населения как первичного собственника имущества. Механизм применения аудита эффективности использования бюджетных средств и государственного имущества Республики Крым должен стать ключевым инструментом Счетной палаты.

#### **4. Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд**

Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дополнительно к основным полномочиям определенным Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» расширил сферу деятельности Счетной палаты, установив осуществление аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля).

Счетная палата, при проведении аудита в сфере закупок осуществляет анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Для достижения указанных целей проводится экспертно-аналитическая, информационная и иная деятельность посредством проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

В ходе аудита необходимо проводить анализ обоснованности прогнозирования, планирования закупок, реализуемости и эффективности осуществления закупок, влияния результатов закупок на достижение целей документов стратегического и программно-целевого планирования. Проведение таких мероприятий позволит повысить качество расходования бюджетных средств, их рациональное и эффективное использование. Поэтому оценка экономической эффективности осуществления закупок в рамках проведения аудита необходима и является государственной задачей.

#### **5. Контроль за ходом реализации федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года»**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.08.2014 № 790 (с изменениями и дополнениями) утверждена федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года».

Важнейшими задачами федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года», являются, в том числе, устранение ограничений транспортной инфраструктуры, развитие социальной сферы, создание благоприятного инвестиционного климата, способствующего раскрытию потенциала регионов, которые в целом будут содействовать Республике Крым и городу Севастополю уровня общероссийских стандартов организации и обеспечения жизнедеятельности населения. Таким образом, реализация данной программы напрямую коррелируется с дальнейшим обновлением и процветанием всех без исключения отраслей социально-экономического развития Республики Крым.

Именно поэтому одной из ключевых задач Счетной палаты в предстоящем периоде является обеспечение эффективного контроля над реализацией федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года» на территории Республики Крым.

#### **6. Контроль хода реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596-601, 606 и от 7 мая 2018 года № 204 в Республике Крым**

7 мая 2012 года Президентом Российской Федерации изданы Указы № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации», а также от 7 мая 2018 года «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Основными целями реализации Указов является организация прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, увеличения численности населения страны, повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания, а также условий и возможностей для самореализации и раскрытия таланта каждого человека, а также повышение конкурентоспособности Российской Федерации на международных рынках, увеличение темпов роста строительства жилья.

Указы содержат в себе ключевые показатели (индикаторы) реализации, и сроки их достижения, которые имеют общегосударственный характер.

Именно поэтому важнейшей задачей Счетной палаты в предстоящем периоде является обеспечение анализа достижения всех обозначенных

«майскими» Указами Президента показателей, установление причин и последствий в случае их не достижения, а также выработка конкретных предложений и рекомендаций органам исполнительной власти для обеспечения достижения всех намеченных целей.

## **7. Противодействие коррупции**

Участие в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции, осуществляется в пределах полномочий, определенных положениями Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» с учётом требований установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и иных нормативных правовых актах Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Крым. Для решения указанной задачи потребуется осуществление следующих мероприятий:

- принятие внутренних мер по предупреждению коррупции в Счетной палате определенных в нормативных правовых актах в сфере противодействия коррупции;

- при осуществлении деятельности принимать участие в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

Результаты реализации такой задачи направлены на минимизацию коррупционных рисков при использовании средств республиканского бюджета Республики Крым и государственной собственности Республики Крым.

## **8. Взаимодействие и сотрудничество**

Очень важным аспектом в деятельности любой организации является эффективно организованная система взаимодействия. В предстоящий период Счетной палатой будет продолжено взаимодействие с органами государственной власти Республики Крым, контролирующими органами, правоохранительными органами (в том числе по организации совместной работы по выявлению и профилактике коррупционных правонарушений в финансовой сфере), контрольно-счетными органами субъектов РФ и муниципальных образований.

## **9. Содействие развитию внешнего муниципального финансового контроля**

В условиях жестких бюджетных параметров, перехода на программный бюджет, изменения бюджетного законодательства необходимо, чтобы статус контрольно-счетных органов муниципальных образований был приведен в соответствие с Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих

принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Это будет способствовать обеспечению реализации одного из ключевых принципов деятельности контрольно-счетных органов – принципа организационной и функциональной независимости, а также укреплению их положения в системе органов местного самоуправления.

В предстоящий период важным является также решение вопроса по организации контроля бюджетов поселений путем передачи полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля с уровня поселений на уровень муниципальных районов.

Счетная палата видит свою роль в содействии укреплению внешнего муниципального финансового контроля, в том числе путем оказания консультационной и методической помощи сотрудникам муниципальных контрольно-счетных органов, а также содействия их профессиональному развитию. Решение данной цели будет реализовано посредством расширения сотрудничества в рамках Совета контрольно-счетных органов Республики Крым.

## **10. Диалог с гражданским обществом**

Ведение диалога с общественностью позволяет Счетной палате обеспечить точность выбора наиболее проблемных секторов социально-экономического развития края, нуждающихся в дополнительном внимании и контроле.

Основными задачами для повышения эффективности «обратной связи» с гражданским обществом определены:

- совершенствование механизмов и процедур обратной связи с гражданами и институтами гражданского общества с учетом современных возможностей информационно-коммуникационных систем;
- расширение сотрудничества с институтами гражданского общества в области становления и развития современных механизмов общественного контроля;
- совершенствование практики общественной оценки качества работы органов государственного управления в целом и контрольно-счетных органов в частности.

## **11. Совершенствование методологической основы**

Для обеспечения функционирования Счетной палаты как единой системы, а также установления единых подходов к осуществлению контрольной и экспертно-аналитической деятельности необходима прочная методологическая основа, состоящая из комплекса взаимосвязанных стандартов, регламентирующих деятельность на различных уровнях.

Основной задачей по совершенствованию методологической основы на

предстоящий период является актуализация действующих и создание новых стандартов, охватывающих все аспекты деятельности Счетной палаты. Создаваемая система документации будет базироваться не только на требованиях законодательства, но и на передовом опыте организации и проведения внешнего государственного финансового контроля.

## **12. Модернизация информационно-технологического обеспечения деятельности**

Приоритетной задачей в рамках данного направления является технологическое совершенствование деятельности Счетной палаты. В первую очередь, это активизация работы на Портале государственного и муниципального финансового аудита (ГИС ЕСГФК), что позволит применять современные методы комплексной обработки и визуализации массивов социально-экономической и финансовой информации, а также обеспечить возможность формирования и получения информации о проведении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений, а также для автоматизации контрольной деятельности, осуществляемой в установленном порядке Счетной палатой Российской Федерации и иными органами государственного (муниципального) финансового аудита (контроля).

Немаловажной задачей станет также переход на безбумажное делопроизводство. Внедрение в деятельность Счетной палаты электронного документооборота позволит значительно повысить оперативность внутреннего прохождения документов.

Достижение данной цели потребует:

- создание программного продукта в форме базы данных проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты;
- переход на внутренний электронный документооборот с учетом использования возможностей единой системы межведомственного электронного документооборота Республики Крым, в том числе на безбумажное (электронное) делопроизводство (включая планирование деятельности).

### **Заключение**

Полноценная реализация Концепции деятельности Счетной палаты Республики Крым на среднесрочную перспективу – плод конструктивного и плодотворного сотрудничества на всех ее этапах с Государственным Советом Республики Крым, Советом министров Республики Крым, органами исполнительной власти Республики Крым, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, населением Республики Крым, понимания ими целей Счетной палаты и результатов их достижения.

Реализация целей, поставленных в Концепции, максимально

способствует формированию в Республике Крым институциональной среды, характеризующейся дальнейшим развитием институтов демократии, функционированием эффективных структур и механизмов гражданского общества, общественным контролем за деятельностью государства и бизнеса, антикоррупционной политикой и высоким доверием к институтам власти и проводимой политике, эффективностью государственного управления и местного самоуправления.

Настоящая Концепция является основой для формирования приоритетов функционирования Счетной палаты, направлением работы по сферам ее деятельности, а также для подготовки годовых планов работы.