

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ СНГ

Роль высших органов финансового контроля государств – участников СНГ в обеспечении экономической стабильности

(информационно-аналитический обзор)

Москва, 2016 год

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ 4	
Азербайджанская Республика.....	4
Республика Армения.....	5
Республика Беларусь.....	6
Республика Казахстан.....	7
Кыргызская Республика.	9
Республика Молдова.....	10
Российская Федерация.....	12
Республика Таджикистан.	14
СОВЕТ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ВОФК СНГ	15
Экспертная группа по ключевым национальным показателям.....	16
Рабочая группа по разработке стандартов государственного финансового контроля ВОФК СНГ	17
Ежегодные заседания Совета руководителей ВОФК государств – участников СНГ	18
Совместные и параллельные двусторонние и многосторонние контрольные и экспертно-аналитические мероприятия.....	20
Тематические целевые семинары и совещания экспертов	21
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	22

ВВЕДЕНИЕ

Совершенствование механизмов межгосударственного взаимодействия, обеспечивающих устойчивое развитие финансово-экономической сферы государств – участников СНГ, является важным приоритетом интеграционного сотрудничества. В этих целях в Содружестве разработан и реализуется комплекс мер, обеспечивающих сохранение макроэкономической стабильности, оптимизацию расходов государственных бюджетов, поддержание устойчивого функционирования банковских систем и курсов национальных валют, наращивание региональных торговых и инвестиционных связей. Важнейшим элементом этой системы является эффективный финансовый контроль (аудит), основная задача которого минимизировать последствия современных вызовов и угроз для национальной экономики.

Согласно Лимской декларации руководящих принципов аудита, принятой на Конгрессе Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в 1977 году, аудит – это «неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является вскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов».

Для четкого функционирования системы мониторинга и аудита государственных программ и других показателей, характеризующих экономическую безопасность, необходима крепкая нормативная правовая и информационная база, а также отлаженная система соответствующих стандартов, обеспечивающих эффективную реализацию намеченных плановых мероприятий.

Информация о деятельности высших органов финансового контроля государств – участников СНГ (ВОФК СНГ) и их роли в вопросах обеспечения экономической стабильности региона подготовлена департаментом экономического сотрудничества Исполнительного комитета СНГ на основе сведений, предоставленных органами финансового контроля и аудита государств – участников СНГ, а также материалов Совета руководителей ВОФК СНГ. При подготовке документа использованы также официальные публикации министерств и ведомств государств – участников СНГ в Интернете.

Информация обобщает фактические данные о национальных органах государственного финансового контроля и аудита, входящих в состав Совета руководителей ВОФК СНГ. Рассмотрены результаты практической работы Совета руководителей ВОФК СНГ, в том числе по обмену опытом в деле предотвращения финансовых нарушений, проведению совместных контрольно-аналитических мероприятий, совершенствованию национального законодательства, подготовке специалистов и повышению их профессионального уровня.

Материал может представлять интерес для заинтересованных организаций и специалистов валютно-финансовой сферы государств – участников СНГ, а также профильных органов отраслевого сотрудничества СНГ.

ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ

Азербайджанская Республика. Согласно законодательству Азербайджанской Республики Счетная палата является подотчетным Национальному собранию (Милли Меджлису) Азербайджанской Республики постоянно действующим органом государственного бюджетно-финансового контроля. Она обладает организационной и функциональной самостоятельностью.

Счетная палата осуществляет следующие функции:

подготавливает заключение по проектам государственного бюджета и бюджетов внебюджетных государственных фондов (институтов);

осуществляет контроль за своевременным исполнением статей доходов и расходов государственного бюджета и бюджетов указанных фондов по объему, структуре и назначению;

готовит заключение по ежегодному отчету об исполнении государственного бюджета и соответствующим законопроектам;

анализирует ведение финансирования из государственного бюджета, готовит и представляет Милли Меджлису Азербайджанской Республики предложения об устранении выявленных отклонений, а также о совершенствовании бюджетного процесса в целом;

осуществляет контроль за управлением, распоряжением государственным имуществом и поступлением в государственный бюджет средств, полученных от приватизации государственного имущества;

по поручению Милли Меджлиса Азербайджанской Республики и его комитетов проводит финансовую экспертизу законопроектов, связанных с государственным бюджетом и внебюджетными государственными фондами (институтами), а также утверждаемых в Милли Меджлисе Азербайджанской Республики международных договоров, поддерживаемых Азербайджанской Республикой;

анализирует соответствие поступления на казначейский счет и использования средств государственного бюджета установленным показателям;

анализирует сведения о движении на банковских счетах средств государственного бюджета и средств внебюджетных государственных фондов (институтов) и представляет предложения в Милли Меджлис Азербайджанской Республики;

представляет Милли Меджлису Азербайджанской Республики сведения о правонарушениях, выявленных в результате проведенных контрольных мер;

в случае выявления правонарушений с признаками преступления при осуществлении контроля за управлением государственным имуществом, распоряжением им, исполнением государственного бюджета, поступлением в государственный бюджет средств, полученных от приватизации государственного имущества, использованием по назначению средств, выделенных юридическим лицам и муниципалитетам из государственного

бюджета, незамедлительно направляет соответствующие материалы в Генеральную прокуратуру Азербайджанской Республики;

осуществляет в соответствии с законодательством аудит доходов и расходов государственного и сводного бюджетов, а также внебюджетных государственных фондов.

Счетная палата значительное внимание уделяет минимизации угроз государственной финансовой системе, среди которых: образование дисбаланса между доходами и расходами государства, значительное уменьшение резервов государства и валютные войны. Она разрабатывает и применяет на практике системы критериев и показателей, характеризующих экономическую безопасность, и ведет системное наблюдение за динамикой изменения этих показателей.

Счетная палата принимает активное участие в совершенствовании законодательной базы, а также в реализации Концепции развития страны «Азербайджан 2020: взгляд в будущее».

Республика Армения. Контрольная палата Национального собрания Республики Армения является высшим органом финансово-экономического контроля, который формируется Национальным собранием Республики Армения и подотчетен только ему. Указанная организация осуществляет финансово-хозяйственный аудит (изучение и анализ) как элемент обеспечения экономической безопасности страны. В своей деятельности Контрольная палата ориентирована на проведение аудита по стандартам ИНТОСАИ.

Основной задачей Контрольной палаты является представление Национальному собранию Республики Армения результатов аудита, а также заключений об отчетах Правительства Республики Армения об исполнении государственного бюджета, о ходе выполнения программы приватизации и разгосударствления, о годовом отчете Центрального банка, об использовании полученных от других государств и международных организаций займов и кредитов.

В рамках своих аудиторских функций Контрольная палата осуществляет изучение и анализ законов, указов и распоряжений Президента Республики Армения, постановлений Правительства и Премьер-министра Республики Армения, постановлений Национального собрания Республики Армения, решений и нормативных актов иных государственных органов.

Она получает в пределах своей компетенции от государственных органов и органов местного самоуправления республики, предприятий, учреждений и организаций все необходимые документы, проводит ознакомление с ними (в том числе на местах) и соответствующий анализ.

Должностные лица указанных органов, предприятий, учреждений и организаций обязаны представлять Контрольной палате по ее требованию все необходимые документы об использовании бюджетных средств, содействовать должностным лицам Контрольной палаты в исполнении их обязанностей.

Ежегодные отчеты о деятельности Контрольной палаты после их утверждения Советом Контрольной палаты направляются с заключениями и выводами в Национальное собрание, а также Президенту Республики Армения и Правительству Республики Армения. Доклады поднимают системные вопросы экономической безопасности, связанные в том числе с управлением государственной собственностью, организацией системы государственных закупок и другие.

В 2018 году Аудиторская палата, будучи правопреемницей Контрольной палаты, начнет в соответствии с международными нормами высших контрольных органов проводить аудит на соответствие исполнения государственного бюджета за текущий год.

Республика Беларусь. Обеспечению экономической безопасности способствует действующая структура высшего органа финансового контроля Беларуси, которая состоит из контрольных подразделений, специализирующихся по видам экономической деятельности, правоохранительного органа и финансовой разведки. Указанная структура имеет широкие полномочия, предоставленные законодательством, в том числе ведения административного процесса и дознания по уголовным делам.

Особенностью действующей в республике системы финансового контроля, противодействия экономической и коррупционной преступности является включение департаментов финансовых расследований и финансового мониторинга в систему Комитета государственного контроля, что создало прецедент мощного противодействия криминальным проявлениям в экономической сфере.

Комитет государственного контроля осуществляет контроль за исполнением республиканского бюджета, использованием государственной собственности, исполнением актов Президента, Национального собрания и Правительства Республики Беларусь, других государственных органов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения в соответствии с законами и решениями Президента Республики Беларусь.

Систему органов Комитета государственного контроля образуют Комитет государственного контроля (центральный аппарат) и его территориальные органы. В структуру Комитета государственного контроля входят Департамент финансовых расследований, Департамент финансового мониторинга с правами юридических лиц и иные структурные подразделения.

Комитет государственного контроля и его территориальные органы осуществляют в пределах своей компетенции государственный контроль за исполнением республиканского и местных бюджетов, государственных внебюджетных и инновационных фондов, соблюдением законодательства в области отношений государственной собственности, хозяйственных, финансовых и налоговых отношений в системе местных бюджетов и государственных внебюджетных фондов, а также проводят в установленном

порядке проверки отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год.

Осуществляются меры по де бюрократизации государственного аппарата, контроль исполнения законодательства по вопросам аренды, приватизации и иного распоряжения объектами государственной собственности, соблюдения норм законодательства в сфере инвестиций, расходования средств государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов, инновационных фондов, государственного имущества, мер государственной поддержки, материальных ресурсов, приобретенных за счет государства, кредитных и валютных средств, порядка организации и проведения проверок.

Комитету предоставлены широкие полномочия в части контроля финансово-хозяйственной деятельности государственных органов, соблюдения законодательства при деятельности с редкоземельными металлами, драгоценными металлами и драгоценными камнями, металлопродукцией, черными и цветными металлами, их ломом и отходами.

Он осуществляет контроль исполнения законодательства банками, небанковскими кредитно-финансовыми и страховыми организациями, соблюдения законодательства о ценных бумагах, контроль поставки товаров (работ, услуг) для государственных нужд, соблюдения правил торговли, формирования цен и дисциплины ценообразования при реализации товаров (работ, услуг), требований к их качеству, их безопасности для жизни, здоровья и имущества граждан.

Также осуществляется контроль порядка ведения внешнеторговой деятельности, в том числе законности использования государственных средств при осуществлении внешнеторговых операций, соблюдения правил валютных операций, деятельности организаций и граждан, осуществляющих финансовые операции, в части соблюдения ими законодательства о предотвращении легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности.

Благодаря активной деятельности Комитета государственного контроля созданы серьезные барьеры, в том числе на законодательном уровне, для противоправной деятельности предпринимательских структур. Так, Комитетом государственного контроля в 2014–2015 годах выявлено более 90 % из всех учтенных в стране преступлений в экономической сфере.

Система финансового контроля постоянно развивается, расширение ее возможностей видится в укреплении взаимодействия органов Комитета государственного контроля с правоохранительными и налоговыми органами, а также в разработке и применении новых форм и методов пресечения экономических преступлений и правонарушений.

Республика Казахстан. Счетный комитет республики осуществляет внешний государственный аудит и финансовый контроль за исполнением республиканского бюджета в соответствии с Законом Республики Казахстан

от 12 ноября 2015 года «О государственном аудите и финансовом контроле». Он непосредственно подчинен и подотчетен Президенту Республики Казахстан.

Главными задачами Счетного комитета являются укрепление финансовой дисциплины, повышение эффективности использования государственных средств, активов государства и субъектов квазигосударственного сектора в целях обеспечения экономической стабильности в республике.

Счетный комитет проводит анализ, оценку и проверку эффективного и законного управления национальными ресурсами (финансовыми, природными, производственными, кадровыми, информационными) для обеспечения динамичного роста качества жизненных условий населения и национальной безопасности страны.

Комитетом осуществляется аудит эффективности – планирования и исполнения республиканского бюджета, а также широкого круга других показателей: реализации стратегий и планов развития национальных и компаний, акционером которых является государство; влияния их деятельности на развитие экономики или отдельно взятой отрасли экономики; формирования и управления государственным и гарантированным государством долгом; использования связанных грантов, бюджетных инвестиций, государственных и гарантированных государством займов; обоснованности планирования, реализуемости и эффективности государственными органами и субъектами квазигосударственного сектора закупок товаров, работ, услуг; ценообразования; управления активами субъектов квазигосударственного сектора; налогового и таможенного администрирования; договоров в сфере охраны окружающей среды и информационных технологий.

Также проводится аудит соответствия деятельности объектов государственного аудита по использованию средств республиканского бюджета и национальных ресурсов; достоверности и правильности ведения ими бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности; выполнения условий договоров; полноты и своевременности поступлений и использования средств республиканского бюджета; формирования и использования Национального фонда Республики Казахстан; использования активов Национального Банка Республики Казахстан (только с согласия или по поручению Президента Республики Казахстан); использования субъектами квазигосударственного сектора выделенных им средств республиканского бюджета.

Счетный комитет ежеквартально представляет Президенту и Парламенту Республики Казахстан информацию о своей работе, Президенту Республики Казахстан – ежегодную информацию о показателях работы органов государственного аудита и финансового контроля, Парламенту Республики Казахстан – ежегодный отчет об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год.

Счетный комитет участвует в реализации государственной бюджетной политики, разрабатывает предложения по совершенствованию бюджетного законодательства и развитию финансовой системы Республики Казахстан.

Он осуществляет активное противодействие реальным угрозам экономической безопасности государства, развивая взаимодействие с правоохранительными органами в указанных вопросах. При этом основополагающим звеном обеспечения экономической безопасности в деятельности Счетного комитета является выявление и минимизация рисков, условий и причин, сопутствующих их возникновению. Эффективная оценка экономических рисков способствует выявлению пробелов в государственном, в том числе нормативно-правовом регулировании финансовой деятельности.

В соответствии с законодательством Счетному комитету предоставлены новые расширенные полномочия в части сертификации государственных аудиторов и предварительной оценки проекта республиканского бюджета.

Кыргызская Республика. Счетная палата Кыргызской Республики как постоянно действующий орган ВОФК подотчетна Президенту Кыргызской Республики, Законодательному собранию и Собранию народных представителей Жогорку Кенеша.

Сфера действий контрольных полномочий Счетной палаты распространяется на все органы государственного управления, предприятия, учреждения, общественные объединения и негосударственные фонды, компании, концерны и другие хозяйствующие субъекты, независимо от форм собственности, если они получали, перечисляли, использовали средства бюджета или государственную собственность либо управляли ею или получали налоговые и таможенные льготы.

Счетная палата определяет эффективность и целесообразность расходования государственных средств и использования государственной собственности, осуществляет постоянный контроль за исполнением республиканского и местных бюджетов, внебюджетных доходов, содержанием органов государственной власти, за своевременным и полным финансированием государственных целевых социальных программ, использованием средств, выделяемых на ликвидацию последствий стихийных бедствий, контролирует распределение гуманитарной помощи, использование золотых запасов Правительства Кыргызской Республики и Национального банка, разгосударствление и приватизацию государственной собственности, использование кредитных ресурсов и иностранных инвестиций, полученных Правительством Кыргызской Республики.

Аудиторы Счетной палаты Кыргызской Республики наделены значительными полномочиями, и их статус приравнен к статусу министра. При проведении ревизий и проверок они имеют право беспрепятственно посещать государственные органы, воинские части, в ходе встречных проверок банки и иные финансово-кредитные учреждения; требовать представления первичных документов, отражающих финансово-хозяйственную деятельность; опечатывать дела и места хранения документов, денег и материальных ценностей, при необходимости изымать их и получать от должностных лиц письменные объяснения.

Аудиторы также вправе вносить предложения о наложении штрафов на должностных лиц, допустивших нецелевое использование государственных средств.

Должностные лица, препятствующие проведению ревизий и проверок, не обеспечивающие необходимых условий работы аудиторов и инспекторов Счетной палаты, несут ответственность в порядке, установленном законодательством.

По результатам проведенных контрольных мероприятий на заседании Счетной палаты принимаются постановления, органам государственной власти республики направляются представления, а руководителям проверенных предприятий, организаций и учреждений предписания для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению к ответственности виновных лиц.

Счетная палата Кыргызской Республики играет ключевую роль в деле вскрытия финансовых нарушений и злоупотреблений при формировании доходов бюджета и их освоении, поскольку такие нарушения могут негативно влиять на деятельность госсектора и снижают финансовую и экономическую безопасность государства в целом.

В ходе проводимых аудитов Счетная палата стремится не только вскрывать факты финансовых нарушений, неэффективного и нерационального использования государственных ресурсов, но и вносить реальные предложения по совершенствованию системы управления государственными финансовыми и материальными ресурсами.

Республика Молдова. Счетная палата республики принимает активное участие в разработке и продвижении новых законодательных инициатив, а также при внесении изменений и дополнений в действующее законодательство и нормативную базу. В общей системе национальной безопасности республики экономическая безопасность стоит на первом плане. При этом Счетной палате в качестве единственного в стране высшего государственного аудиторского учреждения поручены функции контроля за формированием, управлением и использованием государственных финансовых средств, и управлением государственным имуществом посредством внешнего аудита. Ее деятельность охраняется законом от вмешательства со стороны правоохранительных или контрольных органов.

Счетная палата проводит оценку законности, соответствия, экономичности, эффективности и результативности распоряжения государственными финансовыми средствами и имуществом. В своей работе она использует общепризнанные международные стандарты транспарентности и ответственности менеджмента государственных финансов, информируя ответственные органы государственного управления и общественность о стратегических и годовых планах, о своих заключениях и рекомендациях. Палата осуществляет сертификацию персонала, наделенного полномочиями по государственному аудиту.

Во исполнение своих полномочий Счетная палата осуществляет аудит формирования и использования средств государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования, бюджетов административно-территориальных единиц, фондов обязательного медицинского страхования, включая:

- формирование, использование и управление специальными фондами, а также фондами государственной казны;

- формирование и управление государственным долгом, соблюдение правительственных гарантий по внутренним и внешним кредитам;

- использование государственными учреждениями грантов и финансовых средств, предоставляемых внешними донорами для реализации программ, в которых участвует Республика Молдова;

- использование бюджетных ассигнований на инвестиции, субсидий и других форм финансовой поддержки со стороны государства;

- выполнение межправительственных соглашений в сфере финансово-экономической деятельности;

- управление и распоряжение публичным имуществом;

- приватизацию государственного имущества и обеспечение постприватизационной деятельности;

- управление и использование природных ресурсов;

- использование кредитных и валютных ресурсов государства;

- ведение бухгалтерского учета и финансовую отчетность;

- использование включенных в государственный бюджет или в бюджеты административно-территориальных единиц средств, выделенных Европейским союзом, партнерами по развитию и другими донорами.

Контроль за управлением и использованием государственных финансовых средств и имущества осуществляется путем аудита соответствия, аудита эффективности и иных видов аудита.

Ежегодно Счетная палата проводит в обязательном порядке аудит отчетов Правительства Республики Молдова об исполнении за отчетный бюджетный год: государственного бюджета; бюджета государственного социального страхования; фондов обязательного медицинского страхования.

Счетная палата представляет Правительству и Парламенту Республики Молдова свои предложения, призванные улучшить ту или иную сферу экономической деятельности. Работа Счетной палаты, особенно путем проведения аудитов эффективности исполнения государственных программ, призвана способствовать экономическому росту и национальной безопасности страны.

Счетная палата инициировала процесс преобразования в высший орган аудита, отвечающий передовым стандартам независимости, объективности и профессионализма в деле аудита государственных финансов. Важным шагом в этом процессе стало принятие нового Закона о Счетной палате, вступившего в силу с 1 января 2009 года. Основные изменения, привнесенные новым Законом, предусматривают переход от внешнего финансового контроля к новой системе

внешнего государственного аудита и определяют осуществление деятельности Счетной палаты в рамках новой модели управления государственными финансами.

Российская Федерация. Деятельность Счетной палаты Российской Федерации направлена на обеспечение устойчивого экономического роста и социальной стабильности. На первый план поставлены задачи повышения эффективности расходов в рамках существующих бюджетных ограничений на реализацию приоритетных направлений государственной политики. В этой связи особое внимание уделяется непосредственно анализу эффективности расходов по каждому направлению бюджетной сферы. Приоритетами являются бюджетные ассигнования на фундаментальные исследования и разработки, стимулирующие технический прогресс и способствующие росту производительности труда, стимулирование инвестиционной активности, преодоление зависимости доходной базы федерального бюджета от резких изменений конъюнктуры мировых рынков топливно-энергетических товаров, а также одновременное повышение ответственности руководителей за эффективное использование средств.

Счетная палата Российской Федерации как постоянно действующий высший орган внешнего государственного аудита (контроля) подотчетна Федеральному Собранию Российской Федерации и осуществляет свою деятельность на основе принципов законности, эффективности, объективности, независимости, открытости и гласности.

Задачи и функции, возложенные действующим законодательством на Счетную палату, делают ее одним из ключевых элементов системы общественного контроля за расходованием национальных ресурсов, а также инструментом согласования краткосрочных социально-экономических решений, дающих «быстрый эффект», с долгосрочными интересами общества и стратегическими целями общественного развития. Этим определяются миссия Счетной палаты и стратегия ее деятельности. Миссия Счетной палаты – контроль управления и распоряжения государственными ресурсами в целях создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Председатель Счетной палаты назначается на должность Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации сроком на шесть лет по представлению Президента Российской Федерации. Заместитель Председателя Счетной палаты назначается на должность Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации сроком на шесть лет по представлению Президента Российской Федерации. Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации назначают по шесть аудиторов Счетной палаты сроком на шесть лет по представлению Президента Российской Федерации.

Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в отношении федеральных государственных органов, органов государственных

внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, федеральных государственных учреждений и унитарных предприятий, государственных корпораций и компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием Российской Федерации в их уставных капиталах, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в пределах компетенции, установленной Бюджетным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации».

Кроме того, Счетная палата осуществляет внешний государственный финансовый аудит (контроль) в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ и услуг в том случае, если им по условиям договоров предоставляются средства из федерального бюджета и государственные гарантии Российской Федерации, или они используют федеральное имущество. Объектами контроля являются также кредитные организации, осуществляющие отдельные операции со средствами федерального бюджета. В соответствии с поручениями Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также обращениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации Счетная палата может осуществлять внешний государственный аудит (контроль) в отношении иных организаций.

Все объекты аудита (контроля), их должностные лица обязаны предоставлять информацию, документы и материалы, необходимые для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, выполнения задач и функций Счетной палаты. Неправомерный отказ в предоставлении или уклонение от предоставления информации (документов, материалов) Счетной палате (ее должностному лицу), необходимой для осуществления ее деятельности, а также предоставление заведомо ложной информации, если эти деяния совершены должностным лицом, обязанным предоставлять такую информацию, влекут за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Контрольная и экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты осуществляется путем проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в форме предварительного аудита, оперативного анализа и контроля, и последующего аудита (контроля) в соответствии с утверждаемыми Счетной палатой стандартами внешнего государственного аудита (контроля).

О результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетная палата информирует Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, доводит их до сведения руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций и учреждений.

При наличии данных, указывающих на признаки составов преступлений, соответствующие материалы передаются в правоохранительные органы, которые обязаны предоставлять Счетной палате информацию о ходе

рассмотрения и принятых решениях по переданным Счетной палатой материалам.

Наряду с повышением эффективности освоения бюджетных средств деятельность Счетной палаты связана с программно-целевым планированием, экспертизой и аудитом государственных программ. В ее практической деятельности широко используются международные методологические наработки, взятые за основу при разработке ее внутренних стандартов. Реализуя свои полномочия, Счетная палата осуществляет экспертизу проектов государственных программ и проектов их изменений.

Республика Таджикистан. Счетная палата как высший орган финансового контроля Республики Таджикистан проводит независимый внешний аудит по оценке исполнения государственного бюджета и готовит предложения по ее усовершенствованию. Целью аудиторских проверок является оценка соответствия использования бюджетных и других государственных ресурсов законодательству Республики Таджикистан; экономности приобретения и эффективности использования государственных ресурсов для достижения целей, намеченных в государственном бюджете, а также в целях результативности расходования бюджетных средств.

Счетная палата в установленном порядке представляет заключение о проекте государственного бюджета и его исполнении. Она также проводит проверки с целью предоставления объективной информации Президенту Республики Таджикистан и Маджлиси Оли Республики Таджикистан для оказания содействия в контроле использования Правительством Республики Таджикистан полученных и израсходованных средств государственного бюджета и надлежащего управления государственными ресурсами.

Аудиту, проводимому Счетной палатой, подлежат все органы, финансируемые из государственного бюджета; организации, где доля капитала государства является контрольной; Национальный банк Таджикистана и другие государственные банки Республики Таджикистан; внебюджетные фонды и общегосударственные целевые программы; Государственное агентство по социальному страхованию и пенсиям; организации любой формы собственности, которым выделяются бюджетные средства в виде субсидий (на безвозвратной основе).

Также аудиту подлежат следующие виды деятельности: реализация межправительственных соглашений, имеющих финансовые и иные хозяйственные последствия; приватизация государственной собственности, включая исполнение новыми владельцами приватизационного договора с государством; управление и пользование природными ресурсами Республики Таджикистан, включая реализацию соглашений о разделе продукции; использование услуг и обслуживание Правительством Республики Таджикистан средств государственных займов и резервов в иностранной валюте; поступление в государственный бюджет средств из внешних источников финансирования и целевое их использование.

Основными целями аудита являются: оценка надежности систем управления финансами и достоверности финансовой отчетности, подготовленной соответствующей структурой (финансовый аудит); оценка достижения поставленных перед организацией или ее подразделением задач (аудит эффективности); оценка экономности и целесообразности использования выделенных соответствующей структурой бюджетных средств (аудит результативности).

Счетная палата проводит планирование аудиторских проверок, выполняет аудиторскую работу на местах, готовит аудиторские заключения и осуществляет контроль за устранением ранее выявленных аудиторами недостатков. Ею разработана и применяется методология аудиторской деятельности, в том числе руководство по проведению аудиторских проверок, включающее методику Счетной палаты в области аудита, а также стандарты аудита с учетом передового международного опыта.

Счетная палата республики нацелена на обеспечение экономической безопасности в условиях глобализации, она обеспечивает рациональную деятельность государственных органов при осуществлении мероприятий по развитию национального рынка и его интеграции в мировую экономическую систему. Осуществляемый Счетной палатой мониторинг текущей ситуации представляет реальный механизм контроля реализации государственной политики, при этом особое значение уделяется вопросам укрепления государственной власти в республике.

СОВЕТ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ВОФК СНГ

Совет руководителей высших органов финансового контроля государств – участников СНГ создан в ноябре 2000 года по инициативе Счетной палаты Российской Федерации. Он объединяет руководителей ВОФК Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России, Таджикистана и Украины. В целях придания Совету статуса органа отраслевого сотрудничества СНГ главы государств – участников СНГ 26 августа 2005 года утвердили соответствующее Положение о Совете.

Согласно Положению Совет осуществляет организационное обеспечение сотрудничества ВОФК СНГ, координацию их взаимодействия и обмена опытом работы. Совет действует во взаимодействии с Исполнительным комитетом СНГ, а также другими органами Содружества в рамках своей компетенции. Он обеспечивает системное развитие сотрудничества в сфере государственного финансового контроля на пространстве СНГ.

Деятельность Совета получила заслуженное признание в международном плане, она способствует углублению интеграционных процессов в рамках Содружества, организации выполнения профессиональных задач ВОФК СНГ на территориях своих государств.

В своей деятельности члены Совета учитывают положения стандартов Международной организации высших органов финансового контроля

ИНТОСАИ. Эффективное использование указанных норм в настоящее время служит прочным фундаментом для создания единой методологической базы и помогает совершенствовать принципы аудита как в бюджетной политике, так и в области государственного управления в целом.

Также в своей работе ВОФК СНГ активно используют опыт и наработки Европейской организации высших аудиторских учреждений ЕВРОСАИ, которые находят отражение в резолюциях и других документах, принимаемых по итогам сессий Совета.

Сотрудничество в рамках Совета предусматривает совместную разработку принципиально важных теоретических и практических вопросов государственного финансового контроля регионального характера, взаимный обмен идеями, опытом и информацией, проведение совместных и параллельных двусторонних и многосторонних контрольно-аналитических мероприятий, содействие профессиональному обучению и повышению квалификации кадров.

В рамках Совета функционируют две экспертных (рабочих) группы.

Экспертная группа по ключевым национальным показателям

Основная задача Экспертной группы по ключевым национальным показателям – проведение исследований о степени подготовленности стран – членов группы к внедрению и использованию систем ключевых национальных показателей (КНП).

Анализ опыта использования КНП позволил выявить следующие общие проблемы и отдельные национальные особенности, перспективные с точки зрения использования этих показателей в ходе совместных контрольных мероприятий:

все государства имеют документы стратегического планирования, которые в том числе включают показатели и их целевые значения. Инструментом оценки выступают чаще всего показатели макроэкономического развития и связанные с ними индексы. Показатели целей стратегического развития, как правило, утверждаются исполнительной или законодательной властью, получая, таким образом, статус государственных обязательств и, соответственно, полномочия для контроля со стороны ВОФК;

большинство государств, ВОФК которых представлены в Совете, используют в своей деятельности современные методы аудита, включающие Performance audit (аудит исполнения / аудит качества деятельности), и имеют национальные нормативные документы по вопросам его организации и проведения;

большинство традиционных ключевых (макроэкономических) показателей, используемых на национальном уровне, можно структурировать по нескольким блокам, отражающим: макроэкономическую стабильность; конкурентоспособность национальной экономики; развитие человеческого капитала; социальные особенности; безопасность;

общими для всех государств – участников СНГ являются показатели темпов роста реального ВВП и реальных доходов на душу населения. Основой

для формирования наборов национальных показателей служат данные общегосударственной, а также ведомственной статистики.

Разработанные группой Методические рекомендации по использованию КНП при организации и проведении аудита эффективности аккумулируют лучшую международную практику, включая опыт в этой сфере ВОФК СНГ.

Также Экспертная группа участвует в подготовке проекта международного стандарта по разработке и использованию КНП в деятельности ВОФК. Основной целью стандарта является усиление роли ВОФК в оценке результативности и эффективности деятельности правительства на основе КНП. Стандарт ориентирован на руководителей и аудиторов ВОФК.

Важным аспектом деятельности Экспертной группы является развитие Базы знаний по КНП в части информации по странам СНГ – это электронный ресурс, содержащий информацию о показателях социально-экономического развития национальных экономик. В структуре Базы знаний существует подраздел «Библиотека документов», в котором могут размещаться материалы, посвященные тематике КНП.

На заседании Экспертной группы 1 ноября 2016 года в режиме видеоконференцсвязи были рассмотрены итоги 8-го заседания Комитета ИНТОСАИ по обмену опытом (Мексика, сентябрь 2016 года), а также новые инициативы Рабочей группы ИНТОСАИ по КНП в области целей устойчивого развития. Была представлена информация руководителя Экспертной группы, Директора департамента экономического анализа Счетной палаты Российской Федерации Зайцева Д.А. по докладу Межучрежденческой группы экспертов по показателям достижения целей устойчивого развития и обсуждены дальнейшие шаги по отбору таких показателей для Экспертной группы. Работа в рамках субпроекта будет продолжена.

Рабочая группа по разработке стандартов государственного финансового контроля ВОФК СНГ

Деятельность Рабочей группы по разработке стандартов государственного финансового контроля ВОФК СНГ нацелена на совершенствование действующих и разработку новых стандартов и методологических документов.

Осуществляется разработка проекта стандарта «Этические требования, принципы и нормы поведения для работников высших органов государственного финансового контроля (аудита) государств – участников СНГ». Проект направлен на регламентацию унифицированных подходов и требований к осуществлению деятельности ВОФК стран-участниц.

Принятие стандарта положительно сказывается на повышении эффективности деятельности и наращивании потенциала ВОФК СНГ.

Рабочей группой одобрен разработанный Счетной палатой России проект стандарта «Организация и проведение совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (аудитов) высшими органами финансового контроля государств-участников СНГ», принятие которого

обусловлено необходимостью упорядочения процесса проведения двусторонних и многосторонних экспертно-аналитических мероприятий по актуальным темам межгосударственного сотрудничества в рамках СНГ. Данный стандарт определяет порядок осуществления совместной контрольной и экспертно-аналитической деятельности ВОФК СНГ.

Также ведется подготовка Глоссария терминов, используемых в стандартах государственного финансового контроля (аудита) ВОФК государств – участников СНГ, на предмет его практического применения в совместной деятельности.

Ежегодные заседания Совета руководителей ВОФК государств – участников СНГ зарекомендовали себя в качестве эффективной площадки для обмена мнениями и поиска путей решения текущих вопросов по специализированной тематике. Они содействуют повышению экономической стабильности региона, совершенствованию национального законодательства, реализации совместных проектов и партнерства на государственном уровне.

Так, по итогам 14-й сессии Совета руководители и представители ВОФК Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России и Таджикистана приняли Резолюцию «Об эффективности использования бюджетных средств, направленных на осуществление государственных закупок в государствах-участниках СНГ». Стороны согласились обеспечивать прозрачность использования денежных средств, направленных на осуществление государственных закупок; обеспечивать единый подход при проведении аудиторских/контрольных мероприятий согласно международным стандартам; продолжить работу по разработке стандартов внешнего финансового контроля и дальнейшему развитию систем ключевых национальных показателей.

В ходе 15-й сессии Совета, в которой приняли участие руководители и должностные лица ВОФК Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России и Таджикистана, заинтересованная дискуссия состоялась по основному вопросу сессии «Государственный аудит как инструмент повышения эффективности государственных программ», поскольку это вопрос затрагивает интересы каждого государства – участника СНГ и требует детального рассмотрения и анализа.

Внедрение новой формы разработки бюджета по программам, ориентированной на результат, предусматривает переход от «управления затратами» к «управлению результатами», т.е. переориентацию деятельности государственных органов с формального освоения бюджетных средств на достижение конкретных конечных результатов с целью повышения качества предоставляемых государственных услуг и эффективности расходования бюджетных средств.

С переходом на разработку бюджета по программам, ориентированным на результат, предъявляются новые требования и к организации государственного финансового контроля как составной части системы государственного

управления. Требуется создание адекватных механизмов контроля (аудита), позволяющих определять степень достижения запланированных социально-экономических результатов. Такие механизмы представляет аудит эффективности использования государственных средств. Мировой опыт свидетельствует о том, что применение аудита эффективности оказывает существенное влияние на качество принятия и исполнения органами исполнительной власти решений в сфере управления государственными финансами, а также способствует повышению ответственности, прозрачности и подотчетности в их деятельности.

Отмечены основные системные недостатки, в том числе недостаточная взаимосвязь мероприятий госпрограмм, отсутствие современной системы управления рисками, отсутствие оценки возможностей региональных бюджетов и внебюджетных источников, участвующих в реализации программ. Как подчеркивали участники, требуется значительная и планомерная деятельность органов государственной власти и ВОФК по совершенствованию института государственных программ, для того чтобы они стали полноценным и действенным инструментом планирования и исполнения государственного бюджета.

Была обозначена основная цель контроля – содействие поступательному развитию экономики и общества, преодолевая при этом коррупционные риски, неэффективный менеджмент, совершенствуя систему показателей и индикаторов эффективности использования государственных финансовых ресурсов.

16-я ежегодная сессия Совета (г. Минск, 7 июня 2016 года), в которой участвовали делегации ВОФК Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России и Таджикистана, была посвящена роли ВОФК СНГ в обеспечении экономической безопасности, современным подходам к этой проблеме, новым перспективам и возможностям, адаптации к происходящим изменениям.

Председательствующий на сессии руководитель Комитета государственного контроля Республики Беларусь Л.Анфимов отметил, что государства – участники СНГ общими усилиями, безусловно, смогут минимизировать последствия экономических вызовов современности. Именно поэтому центральной темой сессии стало обсуждение роли ВОФК СНГ в обеспечении экономической безопасности.

По результатам обсуждений и дискуссий было выработано решение сессии и принята Резолюция, в соответствии с которой члены Совета согласились повышать прозрачность и подотчетность контроля, обеспечивать эффективность и законность формирования бюджетных средств посредством совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, защищать национальные интересы путем выявления рисков для экономической и социальной безопасности, способствовать активизации взаимодействия ВОФК СНГ.

В работе ежегодных сессий Совета в качестве приглашенных гостей участвуют представители третьих стран. Так, в 16-й сессии Совета приняла

участие делегация Высшего контрольного управления Словацкой Республики во главе с его руководителем К.Митриком.

Совместные и параллельные двусторонние и многосторонние контрольные и экспертно-аналитические мероприятия

Накопленный Советом опыт деятельности в части проведения совместных и параллельных двусторонних и многосторонних контрольных и экспертно-аналитических мероприятий помогает выявлять пробелы в законодательной базе международных торгово-экономических отношений, призывать к ответу и наказывать лиц, виновных в неэффективном и нерациональном использовании бюджетных средств.

Принципиально важно, что все руководители ВОФК СНГ имеют возможность прямого доклада высшему руководству стран о выявленных недостатках и нарушениях. При этом ВОФК СНГ имеют действенные рычаги адекватной поддержки конкретных проектов, осуществляемых как на двусторонней, так и на многосторонней основах.

Примеры проведенных совместных и параллельных мероприятий:

заседание Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан и коллегии Счетной палаты Российской Федерации по результатам параллельного экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг реализации совместных российско-казахстанских проектов в сфере энергетики в соответствии с Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о строительстве и последующей эксплуатации третьего блока Экибастузской ГРЭС-2»;

совместное заседание коллегии Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан и коллегии Счетной палаты Российской Федерации по результатам совместной проверки соблюдения Соглашения об установлении и применении в Таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин;

совместное заседание коллегии Комитета государственного контроля Республики Беларусь и коллегии Счетной палаты Российской Федерации, на котором было утверждено заключение по отчету Совета Министров Союзного государства об исполнении годового бюджета Союзного государства;

двусторонняя встреча Председателя Счетной палаты Российской Федерации Т.Голиковой с Председателем Счетной палаты Азербайджанской Республики В.Гюльмамедовым, по итогам которой подписано обновленное Соглашение о сотрудничестве органов финансового контроля двух стран;

совместная проверка Контрольной палатой Республики Армения, Комитетом государственного контроля Республики Беларусь, Счетным комитетом Республики Казахстан, Счетной палатой Кыргызской Республики и Счетной палатой Российской Федерации соблюдения в 2015 году уполномоченными государственными органами указанных государств

Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств – членов Евразийского экономического союза. В ходе указанного мероприятия было отмечено соблюдение в целом порядка распределения ввозных таможенных пошлин между бюджетами государств – членов ЕАЭС. За 2015 год общая сумма ввозных таможенных пошлин составила 10 599,6 млн долларов США. Отчет направлен на рассмотрение и утверждение высшими органами финансового контроля государств – участников ЕАЭС.

Тематические целевые семинары и совещания экспертов

Помимо ежегодных сессий и двусторонних встреч Совет руководителей ВОФК СНГ организует ряд тематических целевых семинаров и совещания экспертов.

Так, в рамках проведенного Счетной палатой Республики Молдова семинара на тему: «Государственные закупки – практика и проблемы аудита» представители ВОФК Азербайджана, Армении, Беларуси, Кыргызстана, Молдовы, России и Украины обсудили положение дел в области государственных закупок в государствах – участниках СНГ. Как отмечалось в ходе семинара, особо важная роль по надзору за эффективностью использования бюджетных средств, направленных на осуществление государственных закупок, возложена на ВОФК СНГ, которые предоставляют достоверную информацию о соответствии и эффективности государственных закупок и вырабатывают соответствующие рекомендации в целях устранения системных проблем и улучшения управления государственными средствами, выделяемыми для закупок товаров, выполнения работ и оказания услуг для потребностей государственных органов.

В ходе организованного Счетным комитетом Республики Казахстан в г. Астане многостороннего рабочего семинара на тему «Практика проведения контроля государственных средств, выделяемых на поддержку сельскохозяйственной отрасли» состоялся конструктивный обмен опытом работы ВОФК СНГ с представителями сельскохозяйственной отрасли, государственных органов и структур, контролирующих процессы производства и распределения сельскохозяйственной продукции.

В работе международного семинара на тему «О роли высших органов финансового контроля государств – участников СНГ в обеспечении экономической безопасности» (г. Минск, 28–29 сентября 2016 года) приняли участие делегации ВОФК Азербайджана, Беларуси, Кыргызстана и Молдовы. Как отмечалось в ходе семинара аудит и финансовый контроль со стороны ВОФК СНГ направлены не только на выявление системных проблем в экономической и социальной областях, а также на развитие конструктивных рекомендаций по улучшению ситуации и ликвидации пробелов, в том числе на законодательном уровне. В текущем международном сотрудничестве

деятельность ВОФК СНГ является важным фактором в борьбе с экономическими преступлениями. Обсуждения на главную тему, обмен опытом в ходе сессии принесли участникам новые знания, которые будут применены в аудиторской деятельности.

В 2017 году запланировано проведение международного семинара «Практика аудита исполнения государственных программ» в г. Ереване, Республика Армения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ деятельности ВОФК СНГ показывает, что указанные органы играют в настоящее время исключительно важную роль в обеспечении экономической стабильности и безопасности государств – участников СНГ.

Во всех государствах – участниках СНГ сформирована и развивается применительно к современным условиям, нормативная база, регламентирующая деятельность ВОФК СНГ, которая имеет ряд схожих элементов.

Все ВОФК СНГ являются постоянно действующими органами государственного бюджетно-финансового контроля. Они обладают организационной и функциональной самостоятельностью.

Все объекты контроля, их должностные лица обязаны предоставлять информацию, документы и материалы, необходимые для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, выполнения задач и функций ВОФК. Неправомерный отказ в предоставлении или уклонение от предоставления информации, необходимой для осуществления деятельности ВОФК, а также предоставление заведомо ложной информации влекут за собой ответственность, установленную действующим законодательством.

В рамках своих конституционных полномочий ВОФК СНГ активно содействуют экономическому и социальному развитию в своих государствах и в регионе в целом. Их деятельность направлена на наиболее эффективное управление ресурсами. Она обеспечивает прозрачность и объективность контроля использования государственных средств и имущества как элементов экономической безопасности каждого государства, наиболее полное исполнение государственного бюджета, предотвращает возможные коррупционные проявления в системе управления финансами.

В процессе реализации государственных программ ВОФК СНГ обладают полномочиями по анализу формирования и выполнения программ на всем их протяжении. При формировании таких программ ВОФК СНГ, как правило, вправе проводить экспертизу проектов программ, а в ходе реализации программ они осуществляют аудит эффективности, в том числе направленный на определение результативности программ и обоснованности объемов бюджетных средств, использованных для выполнения программных мероприятий.

Как показывают практические результаты деятельности Совета руководителей ВОФК СНГ, этот орган отраслевого сотрудничества СНГ обладает необходимыми суммарными возможностями и ресурсами, что

обуславливает его активное участие в процессах социально-экономического развития СНГ.

Профессиональный диалог и обмен опытом в рамках Совета между профильными государственными органами и организациями во многом способствуют борьбе с коррупцией и повышению финансовой дисциплины, а также развитию добросовестной конкуренции как на внутренних, так и на международных рынках.

Активную роль в обеспечении всех мероприятий Совета руководителей ВОФК СНГ играет его Секретариат, который возглавляет руководитель Департамента организации и обеспечения внешних связей Счетной палаты Российской Федерации А.В.Базин.

В соответствии с принятыми Советом руководителей ВОФК СНГ решениями и рекомендациями его деятельность ориентирована на реализацию следующих задач:

повышение прозрачности и подотчетности контроля и освещения его результатов, что позволяет стимулировать ответственность правительств и других государственных органов в выполнении ими своих обязанностей по использованию и сохранению государственных ресурсов;

обеспечение эффективности и законности формирования и использования бюджетных средств и государственного имущества посредством проведения совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (аудитов);

организация надлежащей защиты национальных интересов путем выявления рисков для экономической и социальной безопасности, используя объективную и достоверную информацию;

активизация взаимодействия ВОФК с государственными, правоохранительными и контролирующими органами государств – участников СНГ, в том числе в форме обмена информацией, проведения семинаров, конференций и иных мероприятий;

освещение результатов взаимодействия заинтересованных органов государственного управления, используя средства массовой информации, интернет и другими способами в целях информирования о деятельности ВОФК и укрепления их авторитета;

публикация результатов проведенных аудитов и аудиторской отчетности для представления общественности объективной и четкой информации о мероприятиях;

объективный анализ и оценка внешних независимых рекомендаций в целях повышения качества и надежности проводимых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (аудитов);

информирование рабочих органов международных организаций ИНТОСАИ, ЕВРОСАИ, АЗОСАИ о деятельности ВОФК СНГ.

Системный анализ деятельности ВОФК СНГ и подготовка по его результатам сводных материалов в рамках СНГ позволят, как представляется, использовать в практической деятельности наилучшие наработки ВОФК СНГ, а

в перспективе – координировать и принимать согласованные решения по развитию финансового контроля и аудита в рамках Содружества.

Развитие сотрудничества в сфере государственного финансового контроля на пространстве СНГ позволяет эффективно использовать накопленный опыт и интеллектуальный потенциал участников, получать весомую отдачу от реализуемых Советом руководителей ВОФК СНГ мероприятий, совершенствовать механизмы взаимодействия и обмена опытом органов государственного управления и контроля.

Департамент экономического сотрудничества
Исполнительного комитета СНГ