Министерство образования Российской Федерации

Сибирский государственный аэрокосмический университет

имени академика М.Ф. Решетнева

Институт менеджмента и социальных технологий

Кафедра «Финансы и банковское дело»

Контрольная работа

Курс: Бюджетная система Российской Федерации

Счетная палата как орган, осуществляющий высший финансовый контроль в РФ

Красноярск 2006 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение

1. Механизмы работы Счетной палаты

2.1 Контрольно-ревизионная деятельность

2.2 Экспертно-аналитическая деятельность

1. Состав Счетной палаты
2. Отчет о работе Счетной палаты РФ в 2004 году

Заключение

Список использованной литературы

ВВЕДЕНИЕ

Счетная палата - это один из древнейших органов власти в нашей стране. В ноябре 2005 года Счетной Палате Российской Федерации исполнилось 10 лет. Более 66 миллиардов рублей возвращены государству за десять лет работы Счетной палаты. Из них в 2004 году - 20 миллиардов. Об этом говорится в распространенном 19 января 2005г. сообщении Счетной палаты, посвященном 10-й годовщине Федерального закона «О Счетной палате РФ».

В настоящий момент активность Счетной палаты РФ и ее руководителя С.Степашина сосредоточилась на исследовании бюджета 2005 года, проверке деятельности некоторых крупных компаний в регионах (например, «Лукойла» и ТНК - в Тюменской области), так называемой оффшорной зоне на Байконуре, а также - на проверке правильности функционирования акцизной системы в алкогольной отрасли (особенно - из Северной Осетии).

Эффективна ли работа Счетной Палаты в действительности? Доверяет ли общественность Счетной Палате как органу финансового контроля, и насколько совершенна работа этого органа, нуждается ли она в корректировке и каких-либо изменениях – все эти наболевшие, регулярно обсуждаемые в последнее время вопросы затронуты в данной работе, вследствие чего избранную тему следует считать актуальной.

Целью работы является исследование деятельности Счетной Палаты РФ как органа финансового контроля. Для этого необходимо охарактеризовать сферу деятельности Счетной палаты, ознакомиться с составом Счетной палаты, проанализировать деятельность Счетной палаты в 2004 году.

Для исследования был избран метод анализа документов. Были исследованы отчеты Счетной Палаты РФ «О результатах проверки организации работы территориальных органов Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, казначейских органов Министерства финансов Российской Федерации, финансовых органов администраций субъектов Российской Федерации, кредитных учреждений, предприятий и организаций - налогоплательщиков по исполнению доходных статей федерального бюджета», установленных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2003 год», отчеты за 2004 год, анализ состояния государственного внешнего долга Российской Федерации.

При написании работы были использованы труды отечественных авторов по экономике, государственному управлению и финансовому контролю, учебные пособия и справочники, периодические материалы, а также данные, размещенные в сети Интернет.

1. МЕХАНИЗМЫ РАБОТЫ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

Счетная палата Российской Федерации является постоянно действующим и независимым контрольным органом. Она образована Федеральным Собранием в соответствии с Конституцией (статья 101). Порядок формирования Счетной палаты определен Конституцией и Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» № 4-ФЗ от 11.01.1995 и выглядит следующим образом: Государственная Дума назначает на должность Председателя Счетной палаты, Совет Федерации – его заместителя; половина состава аудиторов назначается Думой и половина Советом Федерации. Срок полномочий Председателя Счетной палаты составляет шесть лет. Постановление о его назначении принимается большинством голосов от общего числа депутатов Думы. Полномочия Счетной палаты распространяются на государственные органы и органы местного самоуправления, учреждения, предприятия, организации, в том числе коммерческие, страховые и финансово-кредитные, если они получают, перечисляют или используют средства федерального бюджета, управляют федеральной собственностью и т.п. Задачи Счетной палаты определены федеральным законом. К их числу относятся:

* организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;
* определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;
* оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов внебюджетных фондов;
* финансовая экспертиза проектов законов и других нормативных актов, предусматривающих расходы федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение бюджета и внебюджетных фондов;
* анализ выявленных отклонений от установленных показателей бюджета, подготовка предложений по их устранению и совершенствованию бюджетного процесса;
* контроль за законностью и своевременностью движения бюджетных средств в Центральном банке, уполномоченных банках и других финансово-кредитных учреждениях;
* регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Хотя Счетная палата образована парламентом и подотчетна ему, при решении возложенных на нее задач она обладает организационной и функциональной независимостью. Она обеспечивает единую систему контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов. Эта работа включает в себя: оперативный контроль за исполнением бюджета в отчетном году; проведение комплексных ревизий и тематических проверок по отдельным разделам и статьям бюджета; экспертизу проектов федерального бюджета, других законов, программ, международных договоров по финансовым вопросам; анализ нарушений и отклонений в бюджетном процессе; подготовку предложений по совершенствованию бюджетного законодательства; подготовку заключений по исполнению федерального бюджета отчетного года и их представление в Федеральное Собрание; подготовку заключений и ответов на запросы органов государственной власти.

Кроме того, Счетная палата осуществляет контроль:

- за деятельностью Центрального банка;

- за управлением и обслуживанием государственного внутреннего и внешнего долга.

Важнейшими направлениями работы Счетной палаты являются контрольно-ревизионная, экспертно-аналитическая и информационная деятельность.

2.1 Контрольно-ревизионная деятельность

Контрольно-ревизионная деятельность осуществляется в следующих формах

* контроль за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов внебюджетных фондов; оценка обоснованности законопроектов, представленных исполнительной властью;
* определение эффективности и целесообразности использования государственной собственности, контроль за поступлением в бюджет доходов от госсобственности;
* контроль за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга России, за использованием кредитных ресурсов;
* контроль за банковской системой в части обслуживания федерального бюджета и государственного долга РФ.

Счетная палата проводит комплексные ревизии и тематические проверки по отдельным статьям федерального бюджета и бюджетов внебюджетных фондов. Ее контрольные полномочия распространяются на все государственные органы и учреждения, федеральные внебюджетные фонды, органы местного самоуправления, предприятия и организации всех форм собственности, банки и другие финансово-кредитные учреждения, их союзы, ассоциации и иные объединения, если они:

* получают, перечисляют, используют средства из федерального бюджета;
* используют федеральную собственность либо управляют ею;
* имеют налоговые, таможенные и иные льготы, предоставленные федеральными законами или органами власти.

Все названные субъекты обязаны предоставлять информацию, необходимую для деятельности Счетной палаты, при проведении ревизий, проверок, а также по ее запросам. Неправомерный отказ, уклонение от предоставления документов и материалов, а также предоставление заведомо неполной или ложной информации влечет за собой уголовную ответственность. Счетная палата может привлекать к проведению проверок другие контрольные органы государства, а также частные аудиторские фирмы и отдельных экспертов. Контрольные органы Президента, Правительства, министерств и ведомств обязаны оказывать содействие ее деятельности и предоставлять по запросам все необходимые сведения.

При выполнении своих служебных обязанностей инспектора Счетной палаты могут беспрепятственно посещать государственные органы, предприятия, учреждения и организации, банки и иные кредитно-финансовые учреждения независимо от форм собственности, воинские части и подразделения, входить в любые производственные, складские, торговые и канцелярские помещения; опечатывать кассы, кассовые и служебные помещения, склады и архивы. По итогам ревизии или проверки составляется отчет. При обнаружении хищений, злоупотреблений, подлогов и других нарушений инспектор вправе изъять необходимые документы. В этом случае составляется акт изъятия, и к делу прилагается опись или копия изъятых документов.

О результатах проведенных проверок Счетная палата информирует обе палаты Федерального Собрания. Эти материалы публикуются в периодическом издании «Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации», а также на официальном сайте.

Если в ходе ревизии были выявлены нарушения, наносящие государству прямой ущерб и требующие немедленного пресечения, Счетная палата выдает предписания администрации проверяемого предприятия, учреждения или организации. Предписание подписывается Председателем Счетной палаты или его заместителем. Оно является обязательным для исполнения. Если же организация его не исполняет или исполняет ненадлежащим образом, Счетная палата вправе по согласованию с Государственной Думой принять решение о приостановлении всех видов операций по ее банковским счетам. Если проверка показала такие нарушения, которые влекут за собой уголовную ответственность, соответствующие материалы передаются Счетной палатой в правоохранительные органы.

2.2 Экспертно-аналитическая деятельность

Экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты включает экспертизу проектов законов, международных договоров, федеральных программ и других документов, касающихся федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов и федеральной собственности, а также подготовку аналитических материалов по вопросам финансового контроля. В Счетной палате существует единая система контроля федерального бюджета, в основу которой положен непрерывный контрольный цикл продолжительностью три года. Этот цикл включает несколько последовательных стадий:

* предварительный контроль проекта бюджета будущего года;
* оперативный контроль в процессе исполнения бюджета текущего года;
* последующий контроль (комплексная документальная ревизия исполненного бюджета).

Таким образом, в течение каждого года Счетная палата одновременно работает с бюджетами трех лет – прошлого, текущего и будущего. Бюджет прошлого года находится в стадии комплексной ревизии, текущего – в стадии оперативного контроля, и будущего года – в стадии предварительного контроля. Рассмотрим эти этапы более подробно.

В ходе предварительного контроля показатели, заложенные в проект бюджета на очередной год, проходят экспертную проверку. Они сопоставляются с данными о ходе исполнения бюджета текущего года, состоянии отдельных статей доходов и расходов, внешних и внутренних заимствований. Учитывается информация о социально-экономическом положении страны, прогнозы развития экономики в целом, отдельных отраслей и регионов. На этой основе составляется заключение на проект федерального бюджета, которое утверждается Коллегией Счетной палаты. В нем отражаются следующие основные положения:

* соответствие законопроекта Бюджетному кодексу и другим нормативным актам;
* прогноз исходных макроэкономических показателей для составления проекта бюджета;
* основные характеристики бюджета и его особенности;
* доходы и расходы федерального бюджета;
* государственный долг и заимствования, обслуживание и погашение долговых обязательств;
* взаимоотношения федерального бюджета с бюджетами других уровней и внебюджетными фондами;
* программная часть проекта бюджета, и др.

Счетная палата может также вносить предложения по корректировке различных параметров бюджета на этапе его обсуждения Государственной Думе.

Оперативный контроль исполнения бюджета проводится в течение года. Счетная палата проверяет полноту и своевременность поступлений денежных средств, расходование бюджетных ассигнований, сопоставляет эти данные с утвержденными показателями, выявляет отклонения и нарушения, проводит их анализ и на этой основе вносит предложения по совершенствованию бюджетного процесса.

Основными приемами оперативного контроля являются:

* анализ специальных форм отчетности, представляемых участниками бюджетного процесса;
* обработка копий первичных платежных документов, предоставляемых Министерством финансов и Центральным банком, на основании которых осуществлялись операции с бюджетными средствами;
* анализ других форм финансовой отчетности министерств и ведомств, Центрального банка и кредитных организаций, осуществляющих операции со средствами федерального бюджета;
* обобщение результатов контрольных мероприятий, проводимых по поручениям Федерального Собрания и по инициативе Счетной палаты;
* выборочные экспресс-проверки, необходимые для уточнения отдельных параметров исполнения бюджета;
* экспертные оценки.

На основе данных оперативного контроля Счетная палата составляется ежеквартальный отчет об исполнении федерального бюджета. Форма отчета утверждена Государственной Думой по согласованию с Советом Федерации. В нем отражаются фактические показатели доходов и расходов бюджета, а также их сопоставление с утвержденным планом за три, шесть, девять и двенадцать месяцев текущего года. Показатели рассчитываются нарастающим итогом, то есть за истекший период с начала года. Отчет утверждается Коллегией Счетной палаты и после этого направляется обеим палатам парламента.

После окончания финансового года Счетная палата проводит комплексную документальную ревизию уже исполненного бюджета. Для этого создается специальная рабочая группа. Проверке подлежат все платежные документы по остаткам, приходу, расходу и заимствованию бюджетных средств, лицевые счета казначейства, документы по исполнению федерального бюджета в Центральном банке и других финансовых учреждениях. Одновременно проводятся контрольные мероприятия во всех департаментах Минфина России, во всех министерствах и ведомствах. Выборочно проверяются территориальные управления и отделения казначейства.

По результатам комплексной ревизии составляются первичные акты, число которых измеряется несколькими сотнями, и сводный акт. На этой основе Счетная палата готовит заключение на проект закона об исполнении федерального бюджета за соответствующий год, который составляется Правительством и представляется в Государственную Думу.

Экспертно-аналитической деятельность Счетной палаты заключается в экспертизе проектов законов, международных договоров, федеральных программ и других документов, касающихся федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов и федеральной собственности, а также в подготовке аналитических материалов по вопросам финансового контроля.

Счетная палата проводит экспертизу проектов:

* федерального бюджета, отдельных статей его доходов и расходов, размеров государственного внутреннего и внешнего долга, бюджетного дефицита;
* законов и других нормативных актов по бюджетно-финансовым вопросам, которые вносятся на рассмотрение Государственной Думы;
* международных договоров, влекущих правовые последствия для федерального бюджета;
* программ, которые финансируются за счет средств федерального бюджета.

По всем названным документам Счетная палата готовит свои заключения. В них должны отражаться только факты, не должно быть политических оценок принимаемых решений.

Помимо экспертиз законопроектов, Счетная палата анализирует результаты проведенных контрольных мероприятий, исследует выявленные нарушения и отклонения в бюджетном процессе. На этой основе составляются предложения по развитию финансовой системы и совершенствованию бюджетного законодательства, которые направляются в Государственную Думу.

Завершающей стадией бюджетного процесса является составление отчета об исполнении бюджета, его рассмотрение и утверждение законодателями. В конце каждого года министр финансов издает распоряжение, в соответствии с которым начинается подготовка отчета об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Отчет составляется казначейством в соответствии с той же структурой и бюджетной классификацией, которые применялись при утверждении закона о бюджете. Исходными данными для него служат отчеты главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств.

На основании распоряжения министра финансов все получатели бюджетных средств составляют свои годовые отчеты, в которых отражается информация об их доходах и расходах, выполнении заданий по предоставлению государственных или муниципальных услуг, использовании выделенных субвенций, бюджетных кредитов и ссуд, а также закрепленного за ними государственного имущества. Государственные заказчики готовят сводный отчет об использовании бюджетных средств, выделенных им по госзаказам. Отчеты по всем подведомственных учреждений сводятся и обобщаются главными распорядителями.

Отчет об исполнении федерального бюджета за истекший год утверждается в форме закона. Для этого он должен быть представлен Правительством в Государственную Думу не позднее 1 июня следующего года. В этот же срока законопроект должен быть направлен в Счетную палату для подготовки заключения. Одновременно с ним в Думу вносятся отчеты об исполнении бюджетов федеральных целевых бюджетных фондов, а также ряд других материалов:

* отчет о расходовании средств резервных фондов Правительства и Президента РФ;
* отчет Министерства финансов и других уполномоченных органов о предоставлении и погашении бюджетных ссуд, кредитов;
* отчет Министерства финансов о предоставленных государственных гарантиях;
* отчет о внутренних и внешних заимствованиях РФ;
* отчет о доходах, полученных от использования государственного имущества;
* сводные отчеты о выполнении заданий по предоставлению государственных и муниципальных услуг;
* сводные отчетные сметы доходов и расходов бюджетных учреждений по главным распорядителям бюджетных средств;
* реестр федеральной собственности на начало и конец года;
* отчет о состоянии внешнего и внутреннего долга РФ на начало и конец года;
* отчет Федерального казначейства о рассмотренных делах и наложенных взысканиях за нарушение бюджетного законодательства.

В течение полутора месяцев после того, как отчет был направлен в Думу, Счетная палата проводит его проверку. При этом используются материалы контрольно-ревизионной деятельности. Итогом работы Счетной палаты является заключение по отчету Правительства об исполнении федерального бюджета, которое включает в себя:

* 1. заключение по каждому разделу и подразделу функциональной классификации расходов и каждому главному распорядителю, в котором отражаются суммы расходов по целевому назначению и факты нецелевого использования средств;
  2. заключение по каждому разделу и подразделу функциональной классификации расходов и каждому главному распорядителю, по которым допущено расходование средств сверх утвержденных ассигнований или сверх бюджетной росписи;
  3. заключение по каждому случаю финансирования расходов, не предусмотренных законом о бюджете или бюджетной росписью;
  4. анализ предоставления и погашения бюджетных кредитов и ссуд; заключения по фактам предоставления кредитов и ссуд с нарушением закона;
  5. анализ предоставления и исполнения обязательств по государственным гарантиям; заключения по фактам незаконного их предоставления; расследование случаев, в которых такие обязательства исполнялись за счет средств бюджета;
  6. анализ бюджетных инвестиций и заключенных договоров с точки зрения соблюдения государственных интересов; заключения по фактам незаконного предоставления инвестиций;
  7. анализ выполнения заданий по предоставлению государственных услуг, соблюдения установленных для них нормативов финансовых затрат.

В заключении Счетной палаты могут содержаться и другие материалы, определенные постановлениями Думы или Совета Федерации.

После того, как заключение Счетной палаты было направлено в Думу, нижняя палата парламента начинает рассматривать отчет об исполнении федерального бюджета. Продолжительность его рассмотрения определена Бюджетным кодексом и составляет полтора месяца. Государственная Дума заслушивает доклад руководителя Федерального казначейства, доклад министра финансов об исполнении федерального бюджета; доклад Генерального прокурора о соблюдении законности в области бюджетного законодательства; а также заключение Председателя Счетной палаты. Могут быть также заслушаны доклады руководителей высших органов судебной власти о том, какие бюджетные споры и нарушения бюджетного законодательства рассматривались судами в отчетном году.

После рассмотрения отчета об исполнении федерального бюджета Государственная Дума принимает решение об его утверждении. Если фактически исполненный бюджет не соответствует принятому закону, и при этом режим сокращения и блокировки расходов не вводился, отчет может быть отклонен.

2. СОСТАВ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

Счетная палата состоит из Председателя Счетной палаты, заместителя председателя, аудиторов и аппарата Счетной палаты.

Председатель Счетной палаты назначается на должность Государственной Думой сроком на шесть лет. Постановление о назначении Председателя Счетной палаты принимается Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Председателем Счетной палаты может быть гражданин Российской Федерации, имеющий высшее образование и опыт профессиональной деятельности в области государственного управления, государственного контроля, экономики, финансов. Председатель Счетной палаты не может состоять в родственных отношениях с Президентом РФ, Председателем Совета Федерации и Председателем Государственной Думы, Председателем Правительства РФ, Руководителем Администрации Президента, Генеральным прокурором, Председателем Конституционного Суда, Председателем Верховного Суда и Председателем Высшего Арбитражного Суда РФ. Председатель Счетной палаты не может быть депутатом Государственной Думы, членом Правительства Российской Федерации, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Заместитель Председателя Счетной палаты назначается на должность Советом Федерации сроком на шесть лет. Постановление о назначении заместителя Председателя Счетной палаты принимается большинством голосов от общего числа депутатов (членов) Совета Федерации.

Заместителем Председателя Счетной палаты может быть гражданин Российской Федерации, имеющий высшее образование и опыт профессиональной деятельности в области государственного управления, государственного контроля, экономики, финансов. Заместитель Председателя Счетной палаты не может состоять в родственных отношениях с Президентом РФ, Председателем Совета Федерации и Председателем Государственной Думы, Председателем Правительства, Руководителем Администрации Президента, Генеральным прокурором, Председателем Конституционного Суда, Председателем Верховного Суда и Председателем Высшего Арбитражного Суда РФ. Заместитель Председателя Счетной палаты не может быть депутатом Государственной Думы, членом Правительства Российской Федерации, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Аудиторами Счетной палаты являются должностные лица, возглавляющие определенные направления деятельности Счетной палаты, которые охватывают комплекс, группу или совокупность ряда доходных или расходных статей федерального бюджета, объединенных единством назначения. Конкретное содержание направления деятельности Счетной палаты, возглавляемого одним из аудиторов Счетной палаты, устанавливается Коллегией Счетной палаты.

Аудиторами Счетной палаты могут быть назначены граждане Российской Федерации, имеющие высшее образование и опыт профессиональной деятельности в области государственного контроля, экономики, финансов. В пределах одной четверти от общего числа аудиторов Счетной палаты допускается назначение на должности аудиторов лиц, имеющих высшее образование и опыт профессиональной деятельности иного профиля. Аудиторы Счетной палаты не могут заниматься другой оплачиваемой деятельность, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Аппарат Счетной палаты состоит из инспекторов Счетной палаты и иных штатных сотрудников. В служебные обязанности инспекторов Счетной палаты входит непосредственная организация и проведение контроля в пределах компетенции Счетной палаты.

3. ОТЧЕТ О РАБОТЕ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РФ В 2004 ГОДУ

В 2004 году Счетная палата строила свою работу в соответствии с целями и задачами, возложенными на нее Конституцией Российской Федерации, Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, и на основе годового плана работы, утвержденного Коллегией Счетной палаты.

Приоритетным направлением в деятельности Счетной палаты было проведение комплекса мероприятий, связанных с решением задач, вытекающих из требований законодательства Российской Федерации, посланий Президента Российской Федерации В.В.Путина Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике на соответствующий год, с исполнением поручений палат Федерального Собрания Российской Федерации.

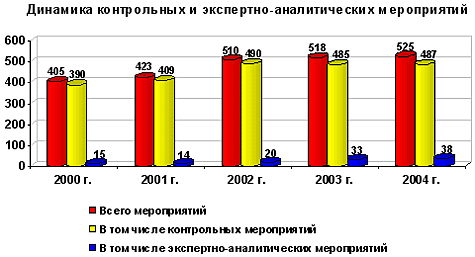
В соответствии с рекомендациями, содержащимися в постановлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 27 мая 2004 г. № 584-IV ГД и постановлении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 23 июня 2004 г. № 191-СФ «Об отчете о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2003 году» Счетная палата свои усилия в отчетном периоде направляла на разработку методических и нормативных правовых документов, необходимых для осуществления аудита эффективности использования бюджетных средств, обеспечение проведения общественно значимых программно-целевых комплексных контрольных мероприятий, усиление экспертно-аналитической направленности своей деятельности.

**Основные итоги работы Счетной палаты в 2004 году**

В соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», Регламентом Счетной палаты Российской Федерации в отчетном периоде результаты всех контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий, иные важнейшие вопросы рассматривались на заседаниях Коллегии Счетной палаты. Было проведено 42 заседания Коллегии Счетной палаты, рассмотрено более 600 вопросов.

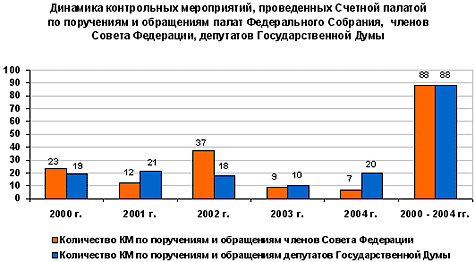
Всего в 2004 году Счетной палатой проведено 525 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в том числе 487 контрольных мероприятий по всем направлениям деятельности, возглавляемым аудиторами Счетной палаты.

В обязательном порядке Счетная палата осуществляла контрольные и экспертно-аналитические мероприятия в целях непосредственного обеспечения предварительного, оперативного и последующего контроля формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов.



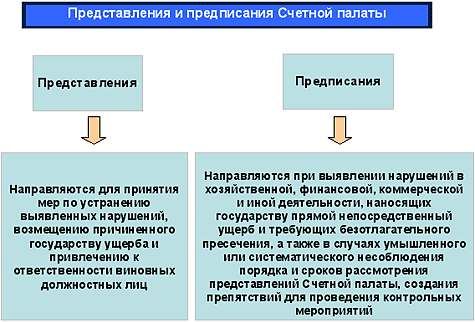
Комплекс указанных мероприятий существенно дополнялся комплексными ревизиями, тематическими проверками, экспертно-аналитическими мероприятиями, проводимыми как по поручениям палат Федерального Собрания Российской Федерации и обращениям членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, так и по инициативе самой Счетной палаты.

В 2004 году по поручениям палат Федерального Собрания Российской Федерации, обращениям членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Счетной палатой проведено 27 контрольных мероприятий, в том числе по поручениям и обращениям членов Совета Федерации – 7 мероприятий, депутатов Государственной Думы – 20 мероприятий.



Проведенными Счетной палатой в 2004 году контрольными мероприятиями было охвачено 1450 объектов. Контрольные мероприятия осуществлялись на территориях всех субъектов Российской Федерации, многие из них – в тесном взаимодействии с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации.

По итогам проведенных Счетной палатой контрольных мероприятий Правительству Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, главным распорядителям средств федерального бюджета, иным участникам бюджетного процесса направлено 411 представлений и предписаний Счетной палаты.



В органы прокуратуры, иные правоохранительные органы направлено 130 материалов проверок Счетной палаты, по которым в 2004 году возбуждено 299 уголовных дел.

Объем финансовых нарушений, выявленных Счетной палатой в 2004 году, оценивается в сумме 150,7 млрд. рублей.

По состоянию на 1 января 2005 года возмещено в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации более 34,0 млрд. рублей, из которых возмещено в федеральный бюджет 33,95 млрд. рублей, или 99,8 %.

Объем нецелевого использования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов составил 2,3 млрд. рублей, из которых по состоянию на 1 января 2005 года возмещено в федеральный бюджет 0,568 млрд. рублей.

Подлежит возмещению 1,246 млрд. рублей.

Сумма возмещения средств, использованных не по целевому назначению, составляет 1,814 млрд. рублей.

Основные показатели, характеризующие работу Счетной палаты в 2004 году, приведены в следующей таблице:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатель | 2004 год | 2003 год |
| Проведено контрольных и экспертно-аналитических мероприятий | 525 | 518 |
| Проведено экспертно-аналитических мероприятий | 38 | 33 |
| Проведено контрольных мероприятий | 487 | 485 |
| В том числе по поручениям и обращениям палат Федерального Собрания, из них: | 27 | 19 |
| по поручениям и обращениям Совета Федерации, членов Совета Федерации | 7 | 9 |
| по поручениям и обращениям Государственной Думы, депутатов Государственной Думы | 20 | 10 |
| Охвачено контрольными мероприятиями объектов | 1450 | 1405 |
| Количество актов по результатам контрольных мероприятий | 1646 | 1677 |
| Выявлено финансовых нарушений (млрд. рублей) | 150 ,7 | 102,4 |
| Возмещено средств в федеральный бюджет (млрд. рублей) | 33,95 | 8,84 |
| Выявлено нецелевое использование средств (млрд. рублей) | 2,3 | 1,48 |
| Возмещено средств, использованных не по целевому назначению (млрд. рублей) | 0,568 1 | 1,03 |
| Подлежит возмещению средств, использованных не по целевому назначению (млрд. рублей) | 1,246 | 0,454 |
| Фактические затраты на содержание Счетной палаты (млн. руб.) | 750,6 | 641,5 |
| Количество направленных представлений и предписаний | 411 | 438 |
| Количество представлений и предписаний Счетной палаты, срок исполнения которых истек | 359\* | – |
| Количество выполненных представлений и предписаний | 311 | 347 |
| Количество материалов, направленных в органы прокуратуры, иные правоохранительные органы | 130 | 121 |
| Количество возбужденных уголовных дел | 299 | 241 |
| Проведено заседаний Коллегии Счетной палаты | 42 | 45 |
| Рассмотрено вопросов на Коллегии Счетной палаты | 600 | 669 |
| Количество договоров, соглашений с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации | 86 | 82 |
| Количество подписанных соглашений с зарубежными ВОФК | 38 | 28 |
| Информационное присутствие Счетной палаты:  количество публикаций  количество пользователей веб-сайта (тыс. чел.)  количество теле- и радиосюжетов | 3100  278  790 | 2700  226  440 |
| Состав сотрудников Счетной палаты по образованию (чел./%):  высшее профессиональное  среднее профессиональное | 1054 / 96,7  11 /1 , 0 | 1013 /96 ,1 22 / 2,1 |
| Профессиональное образование сотрудников Счетной палаты (чел./%):  финансово-экономическое юридическое управление | 554 / 58,3 136 / 12,5  64 / 5,9 | 529 / 50,2  130 12,3 45  4,3 |

\*По состоянию на 1 января 2005 года

##### Контроль за формированием и исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов

В 2004 году Счетной палатой обеспечен весь необходимый комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, позволивших осуществить предварительный контроль за формированием федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 2005 год, оперативный контроль исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 2004 год, последующий контроль исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за 2003 год. Только для непосредственной реализации этих задач проведено 310 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

**Предварительный контроль**

Проведен весь необходимый комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, осуществленных в рамках предварительного контроля за формированием федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 2005 год.

В Минэкономразвития России проведена проверка обоснованности расчетов основных макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2005 год.

Осуществлен анализ соответствия законопроектов действующему законодательству, оценены состояние нормативной и методической базы, регламентирующей порядок формирования законопроектов, и обоснованность расчетов параметров основных показателей прогноза и бюджетов.

По итогам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий подготовлены заключения Счетной палаты по проектам федеральных законов «О федеральном бюджете на 2005 год», «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2005 год», «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2005 год», «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2005 год», «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на 2005 год».

Ряд принципиально важных предложений, сформулированных в указанных заключениях, был учтен в ходе рассмотрения данных законопроектов в Государственной Думе. По основным проблемам формирования федерального бюджета был проинформирован Президент Российской Федерации.

В Заключении Счетной палаты на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» отмечено, что остается актуальной проблема усиления программно-целевой направленности прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2005 год и на период до 2007 года, инерционный характер которого в складывающихся условиях осложняет решение поставленной Президентом Российской Федерации задачи удвоения объема ВВП за десять лет и достижения уровня инфляции 3 % в год.

В указанном Заключении Счетной палаты обращено внимание на несоответствие 30 статей законопроекта Бюджетному кодексу Российской Федерации, на несоблюдение норм иных актов законодательства Российской Федерации.

Указывалось на резервы увеличения доходной части бюджета. Было отмечено, что в настоящее время отсутствует долгосрочная концепция управления средствами Стабилизационного фонда Российской Федерации и их использования при накоплении сверх установленного предельного уровня в 500 млрд. рублей. Предложено разработать и утвердить концепцию, в которой должны быть определены цели и порядок использования средств Стабилизационного фонда как инструмента бюджетной политики, направленной на повышение качества и динамики экономического развития страны.

В Заключении Счетной палаты были высказаны замечания по вопросам формирования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в условиях завершающего этапа реформы межбюджетных отношений и изменения формы предоставления социальных льгот в 2005 году. При этом особо отмечалась проблема сбалансированности бюджетов регионов и бюджетной системы РФ в целом и повышения эффективности финансовой помощи из федерального бюджета.

Было обращено внимание на необходимость решения вопросов по нормативному правовому обеспечению реформы системы социальной защиты и предоставления социальных льгот, уточнения регистров граждан, имеющих льготы.

В целях повышения результативности бюджетных расходов Счетной палатой осуществлен анализ проекта федерального бюджета на 2005 год, подготовлены и направлены на имя заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, председателя Правительственной комиссии по повышению результативности бюджетных расходов А.Д.Жукова предложения по совершенствованию докладов субъектов бюджетного планирования о результатах и основных направлениях деятельности и сводного доклада Правительства Российской Федерации «Цели, задачи и показатели деятельности субъектов бюджетного планирования (федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации)».

В заключениях Счетной палаты на законопроекты о бюджетах государственных внебюджетных фондов на 2005 год предложено установить порядок реструктуризации задолженности федерального бюджета перед Пенсионным фондом Российской Федерации, рассмотреть вопрос о целесообразности обособления в составе бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации накопительной части трудовой пенсии в форме целевого бюджетного фонда, принять меры к переходу исполнения бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации Федеральным казначейством, обращено внимание на необоснованность включения в проект федерального закона о бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2005 год положений и норм, регулируемых Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

Были внесены предложения о необходимости принятия нормативных правовых актов о возложении на Фонд социального страхования Российской Федерации функций по обеспечению мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, имеющих право на льготы по санаторно-курортному лечению, и на Федеральный фонд обязательного медицинского страхования по реализации мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по обеспечению лекарственными средствами.

**Оперативный контроль**

Оперативный контроль осуществлялся на основании анализа и проверки первичных платежных документов по исполнению федерального бюджета за 2004 год, данных отчетности Минфина России, Банка России и иных участников бюджетного процесса, данных финансовой отчетности, введенной Счетной палатой по согласованию с Государственной Думой, а также результатов контрольных мероприятий за отчетный период.

В течение 2004 года осуществлялся анализ исполнения текстовых статей Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год», своевременности подготовки и принятия Правительством Российской Федерации нормативных правовых актов в целях его реализации.

В рамках оперативного контроля за исполнением федерального бюджета текущего финансового года проведены две проверки соответствия сводной бюджетной росписи закону о бюджете, своевременности утверждения и доведения бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств.

Обеспечен анализ ежеквартальных отчетов Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за соответствующий период 2004 года.

Результаты осуществляемого Счетной палатой оперативного контроля за исполнением федерального бюджета текущего финансового года позволяли ежеквартально информировать палаты Федерального Собрания Российской Федерации о проблемах и недостатках, возникающих в ходе исполнения федерального бюджета.

В указанных материалах отмечались недостатки, допускавшиеся в 2004 году при организации и исполнении федерального бюджета.

В частности, обращалось внимание палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации на недопоступление налоговых и неналоговых доходов, финансирование и исполнение расходов федерального бюджета ниже показателей, предусмотренных сводной бюджетной росписью, рост остатков на счетах бюджетополучателей в течение года, на несвоевременное принятие нормативных правовых актов в целях реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год», несовершенство законодательных норм и механизмов исчисления и уплаты налога на прибыль организаций, акцизов на нефтепродукты, водку и ликероводочные изделия, налога на добычу полезных ископаемых, неравномерное финансирование и кассовое исполнение расходов федерального бюджета.

Вносились предложения о более полном использовании резервов пополнения доходной части федерального бюджета за счет повышения эффективности использования федеральной собственности и государственных средств. Отмечено, что пассивное накапливание средств Стабилизационного фонда на рублевых счетах Федерального казначейства в 2004 году привело к инфляционному обесцениванию средств указанного фонда.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации Счетной палатой подготовлен и направлен палатам Федерального Собрания Российской Федерации Доклад Счетной палаты Российской Федерации о состоянии поступлений доходов и средств от заимствований в федеральный бюджет, а также по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2004 год» и признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации», который был внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу в октябре 2004 года.

Принципиальными особенностями законопроекта являются его формирование в условиях реформирования системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, а также то, что в законопроекте изложены в новой редакции 26 из 38 приложений к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2004 год», в том числе приложения по объемам поступлений доходов в федеральный бюджет, распределению расходов федерального бюджета по разделам и подразделам функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации, ведомственной структуре расходов федерального бюджета.

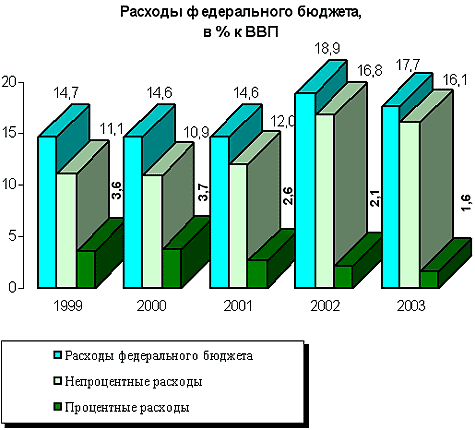
В рамках оперативного контроля за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов текущего финансового года в 2004 году Счетной палатой осуществлен весь необходимый комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, позволяющих обеспечить контроль хода исполнения бюджетов Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации и Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

**Последующий контроль**

В рамках последующего контроля осуществлен необходимый комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, позволивших подготовить заключения Счетной палаты по отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за 2003 год.

В целях подготовки Заключения Счетной палаты по отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2003 год проведены 262 проверки в министерствах, ведомствах, организациях – главных распорядителях средств федерального бюджета и иных участниках бюджетного процесса. По результатам этих контрольных мероприятий составлено 273 акта.

Осуществлена проверка Минфина России как федерального органа исполнительной власти, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации ответственного за составление и исполнение федерального бюджета, обладающего бюджетными полномочиями и несущего ответственность за бюджетный процесс, как главного распорядителя средств федерального бюджета, бюджетного учреждения, субъекта ведомственной структуры расходов федерального бюджета на 2003 год.



Проведена проверка соответствия организации исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год» Бюджетному кодексу Российской Федерации.

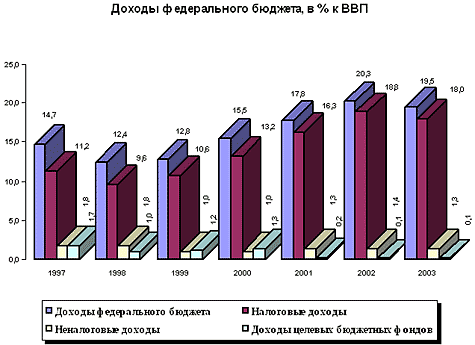
Проведены проверки исполнения бюджетов Пенсионного фонда Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования и Фонда социального страхования Российской Федерации за 2003 год.

По итогам осуществленного комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий подготовлены и в установленные законодательством Российской Федерации сроки направлены в Совет Федерации и Государственную Думу заключения по отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за 2003 год.

В Заключении Счетной палаты по отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2003 год отмечалось следующее.

По результатам проверок Счетной палаты доходы федерального бюджета составили 2 586 191, 2 млн. рублей, что соответствует отчету Правительства Российской Федерации, расходы федерального бюджета – 2 358 725 млн. рублей, что на 178,7 млн. рублей больше, чем отражено в отчете Правительства Российской Федерации. Превышение доходов над расходами составило 227 466,2 млн. рублей, что на 178,7 млн. рублей меньше, чем отражено в отчете Правительства Российской Федерации.

В соответствии с представленными Минфином России документами указанные несоответствия устранены в 2004 году путем внесения исправительных записей в бухгалтерскую отчетность.



Несмотря на то, что в ноябре 2003 года в первоначально утвержденный федеральный бюджет на 2003 год были внесены существенные изменения, в том числе уточнена значительная часть доходов и расходов федерального бюджета, установлено, что недопоступление в 2003 году отдельных налоговых и неналоговых доходов по сравнению с законодательно утвержденными показателями составило 20,3 млрд. рублей, ниже 100 % исполнены законодательно установленные непроцентные расходы по 13 из 24 разделов функциональной классификации, по 48 из 94 главных распорядителей средств федерального бюджета, не исполнены непроцентные расходы, установленные уточненной бюджетной росписью, по 16 разделам и 65 главным распорядителям.

В отчете Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2003 год по отдельным видам доходов включены поступления 2002 года, доходы, источником которых являются налоги и сборы, подлежащие уплате в бюджеты субъектов Российской Федерации, в сумме возмещения налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении операций, облагаемых по налоговой ставке 0 процентов, не были показаны объемы зачетов в уплату этого налога.

Установлены факты неправильной классификации доходов федерального бюджета, неперечисления в доход федерального бюджета денежных средств, уплаченных крупными плательщиками, использующими централизованный порядок уплаты таможенных платежей, по оформленным грузовым таможенным декларациям, расхождения методологического порядка в учете операций по погашению государственного внешнего долга товарными поставками.

В Заключении Счетной палаты по отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2003 год отмечены факторы, негативно влияющие на поступление налоговых доходов: несовершенство законодательных норм и механизмов уплаты ряда налогов; отсутствие эффективной системы управления государственными активами; отдельные недостатки и нарушения в организации исполнения закона о бюджете и осуществлении внесения изменений в сводную бюджетную роспись; сохраняющаяся неравномерность расходования средств федерального бюджета, рост остатков средств федерального бюджета на лицевых счетах бюджетополучателей к концу года; наличие значительной дебиторской и кредиторской задолженностей бюджетополучателей; рост доходов от предпринимательской деятельности, безвозмездных перечислений и целевых средств.

В ходе контрольных мероприятий установлены 234 факта нецелевого использования средств федерального бюджета в сумме 617,9 млн. рублей, допущенных 27 главными распорядителями средств федерального бюджета, 15 субъектами Российской Федерации и 1 ЗАТО, а также другие нарушения и ошибки на сумму 13,1 млрд. рублей.

Установлены факты расходования средств федерального бюджета, не предусмотренные Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2003 год», финансирования расходов федерального бюджета сверх уточненной бюджетной росписи, предоставления средств федерального бюджета на государственные инвестиции с нарушением бюджетного законодательства.

В Заключении Счетной палаты по отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2003 год отмечено, что в ходе исполнения федерального бюджета за 2003 год были выявлены факты нарушений 30 статей Бюджетного кодекса Российской Федерации, других законодательных актов Российской Федерации. Нарушались нормы Налогового кодекса Российской Федерации, Федерального закона «О бухгалтерском учете», Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» и других законодательных актов Российской Федерации.

Из 153 статей Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год» (с изменениями и дополнениями) не полностью исполнены отдельные нормы 51 статьи (33,3 % общего количества), не исполнены нормы 9 статей (5,9 %).

Для устранения выявленных нарушений и принятия иных мер направлены информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации и представления Министру финансов Российской Федерации, руководителям других федеральных органов исполнительной власти.

В Заключении Счетной палаты по отчету об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2003 год отмечалось: в 2003 году Банком России не был согласован вопрос об открытии отдельных банковских счетов для зачисления средств страховых взносов на накопительную часть пенсии; по состоянию на 1 января 2004 года имелась задолженность федерального бюджета перед Пенсионным фондом Российской Федерации по перечислению средств ЕСН; не приняты меры по взысканию пенсионных средств, использованных не по целевому назначению рядом территориальных органов Минтруда России; нарушалось законодательство Российской Федерации в части размещения заказов на выполнение работ для государственных нужд, бухгалтерский учет и отчетность по исполнению бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации не приведены в соответствие с Федеральным законом «О бухгалтерском учете».

В Заключении Счетной палаты по отчету об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2003 год обращено внимание на то, что из утвержденных бюджетом Фонда сумм, выделенных на санаторно-курортное лечение и долечивание после стационара, Фондом распределено и доведено до отделений лишь 63,4 % средств, при этом по 20 субъектам Российской Федерации доведенные средства использованы от 3 до 70 %.

В Заключении Счетной палаты по отчету об исполнении бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования за 2003 год отмечено, что в ходе исполнения бюджета Фонда допущено нецелевое использование средств на сумму 8,8 млн. рублей, а также неэффективное использование средств на сумму 398,7 млн. рублей.

По результатам проверок государственных внебюджетных фондов для устранения выявленных нарушений направлены представления в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и информационное письмо Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

**Меры, принятые в 2004 году по результатам предварительного, оперативного и последующего контроля**

Информация о результатах комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, осуществленных Счетной палатой в 2004 году в рамках предварительного, оперативного и последующего контроля, своевременно направлялась в Совет Федерации и Государственную Думу.

Заключения Счетной палаты на проекты федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 2005 год, а также по отчетам Правительства РФ об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за 2003 год активно обсуждались в комитетах и комиссиях, на пленарных заседаниях палат Федерального Собрания РФ в ходе рассмотрения соответствующих законопроектов.

Складывающаяся в последние годы система рассмотрения важнейших результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, осуществляемых Счетной палатой в рамках предварительного, оперативного и последующего контроля, Советом Федерации, Государственной Думой, Правительством РФ, Минфином России, другими министерствами и ведомствами – участниками бюджетного процесса позволяет более активно решать назревшие проблемы дальнейшего совершенствования бюджетной системы и бюджетного процесса, предотвращать и более оперативно устранять нарушения и недостатки в использовании государственных средств.

В ходе рассмотрения законопроекта о бюджете на 2005 год в Государственной Думе были учтены многие предложения Счетной палаты: в тексте законопроекта зафиксированы параметры прогнозируемых на 2005 год исходных макроэкономических показателей; сокращены бюджетные расходы на обслуживание государственного долга; увеличены объемы финансирования сельского хозяйства; увеличены объемы финансирования расходов на служебное жилье для военнослужащих; увеличены объемы финансирования межбюджетных трансфертов, федеральных программ развития регионов. Обоснованность оценок, выводов и предложений Счетной палаты по указанному законопроекту подтвердило внесение в ноябре 2004 года в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2004 год» существенных изменений и дополнений.

Предложения Счетной палаты о необходимости перехода к среднесрочному программно-целевому бюджетному планированию нашли отражение в Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004 – 2006 годах, одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 г. № 249.

Федеральным законом «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» на долгосрочной основе закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации нормативы распределения налогов и сборов, а также части неналоговых доходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации, расходные обязательства между уровнями бюджетной системы, установлены механизмы формирования и распределения межбюджетных трансфертов из бюджетов других уровней.

В 2004 году в рамках реформы федеративных отношений и местного самоуправления Правительством Российской Федерации проведена работа по пересмотру федерального законодательства, регулирующего бюджетное финансирование определенных обязательств федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, приведению его в соответствие с новыми законодательно установленными принципами разграничения предметов ведения и полномочий между органами власти всех уровней.

В результате этой работы принят федеральный закон, в соответствии с которым отменены нормы законодательных актов Российской Федерации, не обеспеченные источниками финансирования и ежегодно приостанавливаемые федеральным законом о федеральном бюджете в соответствии с пунктом 4 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Проведенная Правительством Российской Федерации работа по пересмотру федерального законодательства позволила устранить значительное количество несоответствий между законодательными актами Российской Федерации и федеральными законами о федеральном бюджете.

На необходимость решения вопросов «необеспеченных мандатов», устранения имеющихся противоречий между законодательными актами Российской Федерации и федеральными законами о федеральном бюджете, прекращения практики приостановления федеральным законом о федеральном бюджете действия норм законодательства Российской Федерации, не относящихся к сфере его ведения, установления на долгосрочной основе распределения доходов и расходных обязательств между уровнями бюджетной системы Счетная палата неоднократно обращала внимание в своих заключениях.

По предложениям Счетной палаты Правительством РФ, Минфином России принимаются меры, направленные на обеспечение прозрачности исполнения сводной бюджетной росписи. Начиная с 2004 года, Минфин России осуществляет учет и отражение в сводной бюджетной росписи изменений бюджетных ассигнований, проводимых в соответствии с нормами каждой статьи федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

По предложениям Счетной палаты в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2005 год в доходные источники Фонда включены поступления от применяемого при упрощенной системе налогообложения единого минимального налога, зачисляемого в бюджеты государственных внебюджетных фондов, единого сельскохозяйственного налога, уплачиваемого организациями, единого сельскохозяйственного налога, уплачиваемого крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и индивидуальными предпринимателями.

##### Контрольно-ревизионная деятельность Счетной палаты

Контрольно-ревизионная деятельность в 2004 году являлась основным видом деятельности Счетной палаты. Она осуществлялась по всем направлениям, возглавляемым аудиторами Счетной палаты, в соответствии с планом работы, утверждаемым Коллегией Счетной палаты.

В отчетном году Счетной палатой проведено 487 контрольно-ревизионных мероприятий, из них 295 – в рамках непосредственного обеспечения предварительного, оперативного и последующего контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Комплекс указанных мероприятий существенно дополнялся ревизиями и тематическими проверками актуальных проблем формирования и исполнения бюджетов, важнейших аспектов совершенствования бюджетного процесса. В отчетном году Счетной палатой проведены 192 подобные ревизии и тематические проверки, в том числе 27 – по поручениям палат Федерального Собрания Российской Федерации, обращениям членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

По инициативе Коллегии Счетной палаты проведено 460 контрольно-ревизионных мероприятий.

В отчетном периоде контрольно-ревизионная деятельность Счетной палаты осуществлялась в федеральных органах государственной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации, а также на предприятиях, в учреждениях, организациях, банках и финансово-кредитных учреждениях, ассоциациях и объединениях вне зависимости от видов и форм собственности, получающих и использующих средства федерального бюджета, использующих федеральную собственность или управляющих ею, а также имеющих предоставленные федеральным законодательством или федеральными органами государственной власти налоговые, таможенные и иные финансовые льготы и преимущества.

Наибольшее количество контрольных мероприятий проведено в Министерстве финансов РФ, Министерстве имущественных отношений РФ, Министерстве экономического развития и торговли РФ, Министерстве РФ по налогам и сборам и их территориальных органах.

На территориях федеральных округов многие контрольные мероприятия проведены в тесном взаимодействии с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации.

В целях обеспечения более эффективного контроля за реализацией бюджетной политики на важнейших направлениях, определенных Президентом Российской Федерации, в 2004 году в числе приоритетных были программно-целевые контрольно-ревизионные мероприятия, связанные с контролем доходов федерального бюджета, доходного потенциала крупнейших компаний топливно-энергетического комплекса и инфраструктурных монополий, с повышением бюджетной эффективности использования государственного имущества, включая зарубежную собственность, эффективности использования прав на результаты интеллектуальной собственности, внешнеэкономической деятельности, в том числе в сфере военно-технического сотрудничества с иностранными государствами, с контролем за исполнением государственных внутренних и внешних долговых обязательств, повышением эффективности использования целевых иностранных заимствований и погашения задолженности иностранных государств перед Российской Федерацией, целевым использованием бюджетных средств.

Логика контрольно-ревизионной деятельности, осуществляемой Счетной палатой в субъектах Российской Федерации, в части проверок реализации программ развития регионов также требовала усиления их комплексности.

Все это вызвало необходимость сконцентрировать имеющиеся ресурсы Счетной палаты на наиболее значимых проблемах бюджетной политики государства.

Этим во многом объясняется увеличение числа контрольно-ревизионных мероприятий, осуществляемых под руководством двух и более аудиторов Счетной палаты.

Координацию всего комплекса работ при осуществлении подобных контрольных мероприятий Коллегия Счетной палаты возлагала, как правило, на Председателя Счетной палаты либо на заместителя Председателя Счетной палаты.

Проверки, объединенные в единый комплекс на основе общей тематики, позволили всесторонне изучить различные вопросы и проблемы формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, финансово-хозяйственной деятельности проверяемых объектов.

В числе наиболее значимых могут быть названы следующие контрольные мероприятия:

- проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в 2002 – 2003 годах в виде дотации на содержание объектов инфраструктуры города Байконур (Республика Казахстан);

- проверка выполнения обязательств федерального бюджета по финансированию Федерального закона «О ветеранах» в Минтруде России и субъектах Российской Федерации;

- проверка эффективности и целевого использования ОАО «Мурманское морское пароходство» (ОАО «ММП») ледокольного флота;

- проверка соблюдения порядка применения таможенных режимов переработки при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации иностранного сырья на предприятиях металлургической промышленности;

- проверка комплекса вопросов, связанных с государственным долгом Российской Федерации;

- проверка законности привлечения, эффективности и целевого использования целевых иностранных заимствований (кредиты (займы) международных финансовых организаций и кредиты (займы) правительств иностранных государств, банков и фирм), привлеченных под гарантии Правительства Российской Федерации;

- проверка исполнения бюджета Союзного государства, проведенная Счетной палатой совместно с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь;

- комплексная проверка эффективности функционирования Особой экономической зоны в Калининградской области и расходования средств федерального бюджета на реализацию федеральной целевой программы «Развитие Калининградской области на период до 2010 года» и ряд других.

Важным этапом в развитии контрольно-ревизионной деятельности Счетной палаты стал российско-канадский проект «Переход от финансового аудита к аудиту эффективности расходования средств федерального бюджета» на примере федеральных целевых программ «Дети Севера» и «Социальная поддержка инвалидов на 2000 – 2005 годы», в ходе которого была разработана методическая база проведения аудита эффективности использования государственных средств.

Реализация данного проекта позволила уже в 2005 году запланировать 9 проверок по стандарту аудита эффективности, включая аудит эффективности государственной поддержки агропромышленного комплекса, аудит эффективности программ социально-экономического развития Российской Федерации, аудит эффективности использования средств федерального бюджета в интересах интеграции образования и научной деятельности и ряд других.

**Основные результаты контроля**

Результаты контрольно-ревизионной деятельности Счетной палаты в 2004 году свидетельствуют о том, что в ходе формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов имеются достаточные резервы совершенствования бюджетного процесса и укрепления государственной финансовой дисциплины.

В ходе контроля за формированием и исполнением доходов федерального бюджета серьезные нарушения выявлены при проверке налогового и бюджетного процессов в субъектах Российской Федерации, проведении реструктуризации задолженности по платежам в федеральный бюджет, в налогообложении недропользования, внешнеэкономической деятельности, в сфере производства, оборота и реализации нефтепродуктов, алкогольной и табачной продукции.

Нарушались статьи 78 и 176 Налогового кодекса Российской Федерации. Имела место неурегулированность наличного денежного обращения. Недопоступления налоговых платежей происходили в банковской сфере в результате неперечисления кредитными организациями налоговых платежей клиентов из-за отсутствия средств на корреспондентских счетах. Налоговое законодательство не обеспечивало необходимого изъятия в бюджет природной ренты.

Итоги контроля за учетом, приватизацией и управлением государственной собственностью свидетельствуют о том, что существующие механизмы управления ею не позволяют с должной эффективностью использовать федеральную собственность. Необходимы меры, способствующие созданию единой системы управления государственным имуществом, так как не определен единый балансодержатель активов казны государства, отсутствуют достоверные сведения о количестве и текущем состоянии объектов федеральной собственности, не определена целевая принадлежность большинства объектов федеральной собственности, отсутствуют сведения об эффективности использования федеральной собственности, не сформирована полноценная вертикаль управления федеральным имуществом, не принимаются меры по повышению эффективности уже существующих механизмов использования федеральных активов.

Результаты контроля расходов федерального бюджета на международную деятельность позволяют сделать вывод о том, что учет зарубежной федеральной собственности не налажен, достоверная оценка зарубежного имущества не проведена. Вскрыты многочисленные факты незаконного владения государственным имуществом частными структурами. Не осуществляются эффективные меры по реальному сокращению расходов федерального бюджета на содержание недвижимого имущества за рубежом.

При осуществлении контроля за государственным долгом, Центральным банком Российской Федерации и движением средств федерального бюджета в кредитных организациях выявлены значительные нарушения в учете.

При осуществлении контроля расходов федерального бюджета на обеспечение национальной обороны установлено, что реального повышения качественных параметров Вооруженных Сил Российской Федерации не произошло.

Результаты контроля расходов федерального бюджета на науку, образование, культуру и здравоохранение свидетельствуют о продолжающемся снижении эффективности использования бюджетных средств, выразившемся, прежде всего, в больших остатках неиспользованных средств в течение года на лицевых счетах бюджетополучателей.

При осуществлении контроля взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами других уровней установлено, что планируемая финансовая помощь из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации не покрывает расходных обязательств регионов.

Подходы к реализации программ развития регионов не отвечают требованиям комплексного решения задач социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, допускаются корректировки утвержденных программных мероприятий, в результате чего поставленные цели не достигаются.

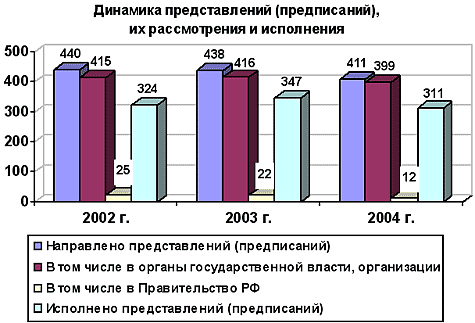
**Меры, принятые по результатам контроля**

В отчетном году Счетной палатой максимально использовались все предоставленные действующим законодательством возможности по устранению негативных последствий финансовых нарушений, возмещению причиненного бюджетам ущерба.

О содержании принятых Коллегией Счетной палаты решений по основным результатам контрольных мероприятий регулярно информировались Президент Российской Федерации и палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

По итогам контрольных мероприятий в Правительство Российской Федерации, Минфин России, главным распорядителям средств федерального бюджета, иным участникам бюджетного процесса направлено 411 представлений и предписаний Счетной палаты, в том числе 12 представлений в Правительство Российской Федерации.

В отчетном периоде Коллегией Счетной палаты принимались необходимые меры по совершенствованию системы контроля за исполнением представлений и предписаний Счетной палаты участниками бюджетного процесса. По состоянию на 1 января 2005 года из 359 представлений и предписаний Счетной палаты, срок исполнения которых истек, исполнено полностью или частично 311 представлений и предписаний, что составляет более 86 %.



Счетной палатой принимаются меры по усилению контроля за выполнением решений по результатам проведенных проверок, проводятся проверки выполнения представлений, направленных по результатам ранее проведенных проверок, повышается требовательность к руководителям органов исполнительной власти за выполнение решений Счетной палаты Российской Федерации.

Положительные результаты приносит складывающаяся в последние годы система рассмотрения важнейших результатов осуществляемых Счетной палатой контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Президентом Российской Федерации, Советом Федерации и Государственной Думой, Правительством Российской Федерации. О состоянии рассмотрения и исполнения представлений и предписаний Счетная палата регулярно информировала палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

По результатам проверок Счетной палаты федеральными органами власти, органами власти субъектов Российской Федерации, иными организациями принимались меры по устранению выявленных нарушений. Об этом, в частности, свидетельствует тенденция снижения доли представлений Счетной палаты, направленных в Правительство Российской Федерации, к их общему числу, с 10,4 % в 2000 году до 3 % в 2004 году.

Существенным стимулом для устранения выявленных нарушений послужило усиление взаимодействия Счетной палаты с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и другими правоохранительными органами.

В 2004 году в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, другие правоохранительные органы было направлено 130 материалов по результатам проведенных Счетной палатой контрольных мероприятий.

По материалам Счетной палаты, направленным в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, другие правоохранительные органы, в 2004 году было возбуждено 299 уголовных дел.

##### Экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты

Характерной особенностью деятельности Счетной палаты в 2004 году стало усиление ее экспертно-аналитической направленности, сочетающей практические исследования с глубоким научным осмыслением проблем социально-экономического развития Российской Федерации в их системной взаимосвязи.

В этот период экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты осуществлялась по всем направлениям деятельности Счетной палаты, возглавляемым аудиторами Счетной палаты, в соответствии с планами работы, утвержденными Коллегией Счетной палаты. В 2004 году проведено 38 экспертно-аналитических мероприятий, в ходе которых подготовлено 48 экспертно-аналитических документов, утвержденных Коллегией Счетной палаты. Наиболее значимым экспертно-аналитическим мероприятием в 2004 году стал анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за 1993 – 2003 годы. Сам факт проведения Счетной палатой такого анализа, а также опубликованные выводы и предложения по данному экспертно-аналитическому мероприятию имели широкий резонанс в Российской Федерации и за рубежом.

Согласно законодательству Российской Федерации и международно признанным принципам Счетная палата является органом внешнего государственного финансового контроля. В силу этого она способна предоставлять главе государства уникальную и независимую информацию, объективные заключения о состоянии общественного богатства в целом, а также о законности и эффективности действий органов исполнительной власти по управлению и распоряжению государственными финансами и имуществом.

Начиная с 2002 года к данной работе активно привлекается Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации (НИИ СП).

Реализуя задачи и функции, определенные Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», Счетная палата осуществляла экспертизу проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы федерального бюджета и финансов РФ, проводила анализ и исследования нарушений и отклонений в бюджетном процессе, готовила и вносила на рассмотрение Президента РФ, палат Федерального Собрания РФ, Правительства РФ предложения по устранению причин выявленных нарушений и отклонений, а также по совершенствованию бюджетного законодательства в целом.

**Предложения по совершенствованию законодательства**

По результатам рассмотрения отчета Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2003 год Счетная палата обращала внимание Федерального Собрания Российской Федерации на необходимость совершенствования Бюджетного кодекса Российской Федерации, в том числе в части:

конкретизации норм, определяющих структуру и форму проекта федерального закона об исполнении федерального бюджета;

определения порядка рассмотрения Государственной Думой отчета Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год при наличии отклонений показателей указанного отчета от результатов его проверки Счетной палатой;

включения в состав неналоговых доходов средств, полученных от распоряжения объектами федеральной собственности;

введения правила об утверждении федеральным законом о федеральном бюджете конкретных объемов финансирования расходов за счет дополнительно полученных доходов;

включения в Бюджетный кодекс норм, постоянно устанавливаемых текстовыми статьями федеральных законов о федеральном бюджете.

Было внесено предложение о включении в Бюджетный кодекс Российской Федерации новой статьи «Полномочия Правительства Российской Федерации по утверждению порядка и правил исполнения федерального бюджета», которая устанавливала бы, что Правительство Российской Федерации в целях обеспечения исполнения федерального бюджета принимает нормативные правовые акты по утверждению порядка и правил, необходимых для исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

В Совет Федерации, Государственную Думу и Правительство Российской Федерации были направлены предложения по совершенствованию налогового, таможенного и бюджетного законодательства Российской Федерации.

По результатам рассмотрения проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2005 год Счетной палатой было, в частности, внесено предложение включить в Бюджетный кодекс Российской Федерации норму, обязывающую Правительство Российской Федерации принимать необходимые для реализации федеральных законов о федеральном бюджете нормативные правовые акты в срок не позднее чем через 15 дней со дня вступления в силу федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

По результатам анализа эффективности использования Российской академией сельскохозяйственных наук средств федерального бюджета, государственной собственности и внебюджетных источников подготовлены предложения по упорядочению ее правового статуса и внесению изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике».

##### Важнейшие итоги контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности по направлениям деятельности Счетной палаты, возглавляемым аудиторами Счетной палаты

**Контроль за формированием и исполнением доходов федерального бюджета осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты В. Г. Панскова.** В отчетном году по данному направлению деятельности Счетной палаты проведено 39 контрольных и 8 экспертно-аналитических мероприятий по актуальным вопросам налогообложения в налоговых, казначейских, финансовых и таможенных органах в 35 субъектах Российской Федерации и ряде крупных производственно-хозяйственных комплексах.

Выявлен ущерб для бюджетной системы Российской Федерации на сумму 26,6 млрд. рублей и 6,6 млн. долларов США, в том числе для федерального бюджета – на сумму 26,1 млрд. рублей и 6,6 млн. долларов США, нецелевое использование средств – на сумму 19,1 млн. рублей и иные финансовые нарушения – на сумму 1,4 млрд. рублей.

В ходе проверок принимались меры по устранению выявленных нарушений и возмещению потерь, понесенных федеральным бюджетом. В период проверок и во исполнение представлений Счетной палаты в федеральный бюджет возмещены денежные средства в размере 169,1 млн. рублей. Кроме того, Государственным таможенным комитетом Российской Федерации в 2004 году перечислены в доход федерального бюджета таможенные платежи на сумму 21,3 млрд. рублей, не перечисленные в федеральный бюджет в 2003 году.

Анализ хода исполнения федерального бюджета, материалы тематических проверок, экспертиза налогового, таможенного и бюджетного законодательства и практики его применения показывают, что в 2004 году важнейшее значение для формирования доходов бюджета имели меры по совершенствованию системы налогообложения, повышению эффективности налогового администрирования. Значительную роль в увеличении налоговых поступлений сыграли внесенные в законодательство изменения, направленные на устранение возможности уклонения от уплаты налогов, в том числе путем использования зон со льготным налогообложением. Вместе с тем некоторые меры имели половинчатый характер, они не решили ряда принципиальных проблем налогообложения, а также конкретных вопросов уплаты отдельных налогов. В законодательстве сохраняются серьезные недостатки, позволяющие минимизировать налоговую базу и уклоняться от уплаты налогов.

На основе экспертизы налогового, таможенного и бюджетного законодательства, анализа практики его применения были подготовлены комплексные предложения по совершенствованию законодательства, которые направлены в Совет Федерации, Государственную Думу и Правительство Российской Федерации.

**Контроль за государственным долгом, Центральным банком Российской Федерации, финансово-кредитными учреждениями и финансовыми рынками осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты С. О. Шохина.** В отчетном году по данному направлению деятельности Счетной палаты проведено 42 контрольных и 7 экспертно-аналитических мероприятий, в том числе 15 с участием других направлений деятельности Счетной палаты, проверено 52 объекта, оформлено 116 актов.

В результате контрольных мероприятий в 2004 году были выявлены:

потери федерального бюджета в сумме 2 614,5 млн. рублей, а также бюджета Тверской области в сумме 515,5 млн. рублей;

иные финансовые нарушения в ходе проверок бюджетов субъектов Российской Федерации на сумму 50,5 млн. рублей.

Суммы возмещения бюджетам субъектов Российской Федерации составили за отчетный период – 10,4 млн. рублей, за прошлые годы – 1,8 млн. рублей.

Кроме того, в ходе подготовки заключения об обоснованности проекта федерального бюджета на 2005 год были выявлены резервы, позволяющие сократить расходы федерального бюджета на обслуживание государственного внешнего долга, на сумму 10 000,0 млн. рублей:

на 7 800,0 млн. рублей – за счет перерасчета сумм расходов на обслуживание государственного внешнего долга на основе соотношения курса евро к доллару США, примененного в расчетах проектируемых расходов на обслуживание долга;

на 2 200,0 млн. рублей – за счет уточнения расчетов по расходам на обслуживание еврооблигаций.

На основании предложений Счетной палаты депутатами Государственной Думы в проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» в процессе его рассмотрения и утверждения внесены поправки, уменьшающие расходы на обслуживание государственного внешнего долга на 10 000,0 млн. рублей (постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 8 декабря 2004 г. № 1280-IV ГД). Полученная экономия бюджетных средств была направлена на увеличение расходов по разделам «Национальная оборона», «Охрана окружающей среды» и «Межбюджетные трансферты».

Таким образом, предотвращено завышение расходов на обслуживание государственного внешнего долга при формировании федерального бюджета на 2005 год на сумму 7 800,0 млн. рублей, а также скорректировано допущенное превышение указанных расходов на сумму 2 200,0 млн. рублей.

**Контроль расходов федерального бюджета на обеспечение национальной обороны осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты А. А. Пискунова.** В отчетном году по данному направлению деятельности Счетной палаты проведено 19 контрольных и 3 экспертно-аналитических мероприятия, которыми было охвачено 114 объектов. Общая сумма финансовых нарушений, выявленных в 2004 году в сфере национальной обороны, составила 11 565,2 млн. рублей, нецелевое использование государственных средств оценивается в сумме 119,8 млн. рублей. Возмещено в федеральный бюджет 46,2 млн. рублей, в том числе 34,1 млн. рублей, использованных не по целевому назначению.

Материалы проведенных контрольных мероприятий свидетельствуют о сохранении значительных недостатков в процессе формирования и исполнения расходов на национальную оборону.

Продолжают сохраняться несбалансированность мероприятий военного строительства по ресурсоемкости и ресурсообеспеченности, недостаточная увязка затрат и результатов, в том числе между различными ведомствами при выполнении НИОКР.

Сложившаяся система контрактации закупок продукции и услуг военного назначения не в полной мере соответствует современным правовым и экономическим реалиям отношений хозяйствующих субъектов, что не обеспечивает эффективного расходования бюджетных средств.

Эффективность реализации проводимых Минобороны России мероприятий, в том числе в части выполнения государственного оборонного заказа, значительно снижалась из-за неточности прогноза темпов роста цен (тарифов) на продукцию (услуги) естественных монополий на этапе формирования федерального бюджета.

Не улучшаются качественные характеристики боевой подготовки. В отчетном периоде не удалось преодолеть наметившуюся в последние годы тенденцию снижения численности классных специалистов в войсках.

Минобороны России по-прежнему несет значительные издержки вследствие массового увольнения из рядов Вооруженных Сил Российской Федерации молодых офицеров, неудовлетворенных уровнем социальной защиты и условиями службы, особенно в части обеспечения указанных лиц служебным жильем.

Продолжают иметь место факты несбалансированности и несогласованности централизованных, окружных и флотских поставок материально-технических средств по объемам и номенклатуре, что приводит к неравномерному выполнению государственного оборонного заказа, созданию запасов отдельных видов ресурсов в размерах, не соответствующих нормативной потребности.

На ресурсообеспеченность отдельных направлений деятельности Минобороны России негативно влияли неэффективные расходы, связанные с содержанием избыточной инфраструктуры (земля, недвижимое и движимое имущество).

**Контроль расходов федерального бюджета на науку, образование, здравоохранение и за бюджетом Федерального фонда обязательного медицинского страхования в январе-апреле 2004 года осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты Ю.М.Воронина, в мае-декабре 2004 года под руководством аудитора Счетной палаты В. П. Горегляда.** В отчетном году по данному направлению деятельности Счетной палаты проведено 22 контрольных и 4 экспертно-аналитических мероприятия на 44 объектах. Проверками выявлено нецелевое использование средств федерального бюджета в сумме 43,8 млн. рублей, иные финансовые нарушения – в сумме 643,3 млн. рублей, возвращено в бюджет по результатам контрольных мероприятий 45,5 млн. рублей.

Приоритетом в деятельности направления в 2004 году являлся контроль за целевым и эффективным использованием бюджетных и внебюджетных средств субъектами ведомственной структуры расходов федерального бюджета, а также аудит эффективности расходования государственных средств в отраслях социальной сферы и науки.

Отчет 1-го этапа аудита эффективности использования государственных средств на оказание гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, предоставляемой в соответствии с требованиями статьи 41 Конституции Российской Федерации, а также методика и типовая программа его проведения были утверждены Коллегией Счетной палаты.

В последние месяцы 2004 года велась активная подготовка к проведению аудита эффективности использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников в интересах интеграции образования и научной деятельности, развития крупных научно-образовательных центров. Проведено предварительное изучение в РАН и РАО эффективности использования государственных средств, направляемых на развитие интеграционных процессов, а также проблем и рисков в интеграционной деятельности.

По актуальным и значимым вопросам на основе проведенных контрольных мероприятий готовились аналитические доклады и записки. Так, в Совет Федерации, Государственную Думу и Правительство Российской Федерации направлена записка об эффективности расходов по созданию единого образовательного пространства на территории ближнего зарубежья.

По результатам проделанной работы были подготовлены и направлены в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство Российской Федерации, соответствующие федеральные органы государственной власти предложения по совершенствованию законодательства в части формирования и исполнения федерального бюджета, устранению выявленных нарушений и недостатков, принятию превентивных мер по их недопущению в будущем.

**Контроль взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами других уровней осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты С. Н. Рябухина.** В отчетном году по данному направлению деятельности Счетной палаты проведено 46 контрольных и 6 экспертно-аналитических мероприятий, из них 6 – по постановлениям Государственной Думы.

Контрольные мероприятия проводились в 6 республиках, 1 крае, 10 областях, 4 автономных округах, 8 ЗАТО, 2 городах (Москва и Байконур (Республика Казахстан). По результатам контрольных мероприятий в 2004 году направлено 52 представления. Проверками выявлено нецелевое использование средств в сумме 1 326 млн. рублей, из них средств федерального бюджета – 566,2 млн. рублей. По результатам четырех проверок документы направлены в Генеральную прокуратуру Российской Федерации. Возвращено в федеральный бюджет 86,2 млн. рублей, в бюджеты субъектов Российской Федерации – 50,9 млн. рублей.

Проверками были охвачены все виды финансовой помощи регионам: использование средств федерального бюджета, выделенных бюджетам субъектов Российской Федерации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, Фонда компенсаций, Фонда софинансирования, на реализацию федеральных целевых программ, бюджетам ЗАТО, городу Москве на выполнение федеральных полномочий по сбору и утилизации радиоактивных отходов в Центральном регионе, городу Байконуру (Республика Казахстан) на содержание объектов инфраструктуры, связанных с арендой космодрома Байконур. Кроме того, при проведении контрольных мероприятий в регионах проверялись отдельные вопросы исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации (высокодотационных и по различным поручениям, запросам и обращениям).

Проведенные контрольные мероприятия позволили сделать следующие выводы.

В целях дальнейшего повышения эффективности финансовой помощи субъектам Российской Федерации при формировании межбюджетных отношений необходимо разработать систему индикаторов и критериев результативности бюджетных расходов (на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации), позволяющих обеспечить прозрачность и повышение эффективности бюджетных расходов в процессе укрупнения статей бюджетной классификации.

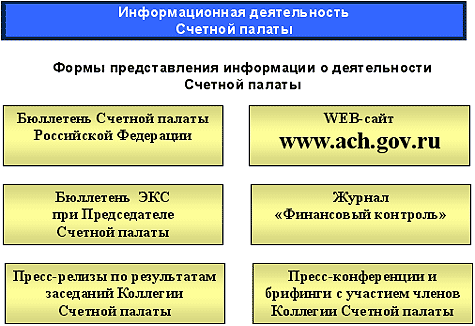
Полноценное решение задач в области межбюджетных отношений можно обеспечить только при условии соответствия бюджетной политики базовому принципу бюджетного федерализма, предполагающего, помимо четкого разграничения бюджетных полномочий, соответствующее разделение расходов и доходов между бюджетами всех уровней.

##### Обеспечение деятельности Счетной палаты в 2004 году по информированию общественности, взаимодействию с органами государственной власти и международными организациями

**Информирование общественности**

Во исполнение статей 3 и 33 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата рассматривала активную информационную политику в качестве одного из принципиальных направлений своей деятельности в отчетном периоде.

Сутью этой работы было информирование общества об участии Счетной палаты как органа государственного финансового контроля новой, демократической России в деятельности по укреплению российской государственности и дальнейшему оздоровлению экономики и финансов страны.



Информационное присутствие Счетной палаты в СМИ в 2004 году возросло на 29 %. Всего в СМИ вышло в свет около 10,8 тыс. материалов, посвященных деятельности Счетной палаты. На телевидении было показано около 540 сюжетов (на 80 % больше, чем в 2003 году), более 250 сообщений прозвучало по радио (рост – 80 %), свыше 3100 статей опубликовано в центральной и региональной печати (рост – 16 %), примерно 890 материалов вышло в интернет-изданиях (рост – 5 %). Российские информагентства выпустили около 6 тыс. оригинальных сообщений о деятельности Счетной палаты (рост – 39 %).

На веб-сайте Счетной палаты размещено около 650 документов о ее деятельности. Открыт раздел «Счетной палате России – 10 лет». Регулярно обновлялись существующие разделы. За год сайт посетило более 278 тыс. пользователей, что на 22 % больше, чем в 2003 году.

В СМИ направлено около 300 пресс-релизов. Подготовлено 30 телесюжетов, продемонстрированных по телевидению.

**Взаимодействие с федеральными органами государственной власти**

В отчетном периоде повысилась эффективность взаимодействия Счетной палаты с комитетами и комиссиями Федерального Собрания Российской Федерации, Комиссией Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой и подкомитета по финансовому контролю, бухгалтерскому учету, аудиту и взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам.

В целях совершенствования организации контрольной работы осуществлялось постоянное взаимодействие с Главным контрольным управлением Президента Российской Федерации, Аппаратом Правительства Российской Федерации, Межведомственной комиссией Совета Безопасности Российской Федерации по общественной безопасности, борьбе с преступностью и коррупцией. Проведены рабочие встречи руководства Счетной палаты с руководящими работниками Генеральной прокуратуры Российской Федерации, ФСБ России, МВД России, Государственного таможенного комитета Российской Федерации и Министерства Российской Федерации по налогам и сборам. Счетной палатой по согласованию с названными правоохранительными и контрольными органами рассмотрены планы проведения совместных контрольно-проверочных мероприятий по объектам, представляющим взаимный интерес.

По результатам контрольно-ревизионной деятельности в указанном периоде в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, иные правоохранительные органы направлено 130 материалов, по которым возбуждено 299 уголовных дел.

**Международное сотрудничество**

Усилия Счетной палаты в 2004 году были сосредоточены на дальнейшем повышении эффективности и результативности двустороннего и многостороннего международного сотрудничества с высшими органами государственного финансового контроля иностранных государств.

В отчетном периоде Счетной палатой заключено 9 соглашений с зарубежными высшими органами финансового контроля о двустороннем сотрудничестве в области государственного финансового контроля.

Она принимала активное участие в работе 4 международных организаций. Председатель Счетной палаты является Президентом Европейской организации высших органов финансового контроля (ЕВРОСАИ).

Большой международный резонанс вызвала известная инициатива Счетной палаты о создании рабочей группы ИНТОСАИ по борьбе с международным отмыванием денег.

При активном содействии со стороны Счетной палаты было положено начало взаимодействию между ЕВРОСАИ и организацией высших органов финансового контроля арабских стран (АРАБОСАИ).

В рамках плана деятельности ЕВРОСАИ Счетной палатой подготовлен сборник «Состояние и перспективы развития финансового контроля в Европе», в который вошли статьи руководителей ВОФК – членов ЕВРОСАИ. Сборник будет представлен на очередном VI конгрессе ЕВРОСАИ в Бонне в мае 2005 года.

Особое место в системе международных связей занимает сотрудничество со странами СНГ в рамках деятельности Совета руководителей ВОФК государств – участников СНГ, созданного по инициативе Счетной палаты. В 2004 году была завершена работа по подготовке институирования Совета в качестве органа международного сотрудничества стран СНГ.

Важным конкретным результатом сотрудничества явились двусторонние контрольные мероприятия, проводимые на совместной основе с ВОФК стран СНГ. Так, проведены совместные контрольные мероприятия с Контрольной палатой Национального собрания Республики Армения и Комитетом государственного финансового контроля Республики Таджикистан по проверке финансово-хозяйственной деятельности славянских высших учебных заведений, созданных в рамках межправительственных соглашений о сотрудничестве в области образования: Российско-Армянского (Славянского) университета (г. Ереван, Республика Армения), Российско-Таджикского (Славянского) университета (г. Душанбе, Республика Таджикистан).

Со Счетной палатой Азербайджанской Республики осуществлена параллельная проверка использования государственной собственности и финансовых ресурсов, выделенных в 2002 – 2003 годах на воспроизводство и сохранение осетровых видов рыб Каспийского бассейна, в Астраханской, Волгоградской и Саратовской областях.

Совместно с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь проведена проверка использования средств бюджета Союзного государства на реализацию совместных программ.

Усиление интенсивности международных связей Счетной палаты в интересах дальнейшего развития контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности, активная работа в международных организациях высших контрольных органов стали в целом одним из перспективных направлений деятельности Счетной палаты в отчетном периоде.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Важное место в системе государственного финансового контроля принадлежит Счетной палате, которая является постоянно действующим и независимым контрольным органом.

Итоги десяти лет деятельности свидетельствуют, что Счетная палата проводит эффективную работу по выявлению потерь финансовых ресурсов государства, возврату незаконно израсходованных средств, подготовке предложений по устранению причин существующих недостатков.

Всего за 1995-2004 годы Счетная палата провела 3857 контрольных мероприятий (в 1996 году - 276, в 2004 году - 487), которыми было охвачено 16815 объектов.

Выявленный при этом ущерб, нанесенный федеральному бюджету, составил 905,61 млрд. рублей (в 1996 году - 44,09 млрд. рублей, в 2004 - 116,0 млрд. рублей). За десять лет государству возвращено 66,19 млрд. рублей, из них в 2004 году - 20,0 млрд. рублей.

По результатам контрольных мероприятий в 1995-2004 годах Счетной палатой было направлено органам государственной власти, предприятиям и организациям около 5300 представлений и предписаний. По выявленным фактам нарушения законодательства 714 материалов было направлено в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, возбуждено 702 уголовных дела.

В 1995-2004 годах было проведено 415 заседаний Коллегии Счетной палаты (в 1995 году - 33, в 2004 - 42). Рассмотрено 5787 вопросов (в 1995 году - 229, в 2004 - 600), в том числе 2941 - по результатам контрольных мероприятий (в 1995 году - 46, в 2004 - 357).

Итоги 2004 года свидетельствуют о том, что работа по совершенствованию законодательного обеспечения государственного финансового контроля требует более скоординированных усилий Федерального Собрания Российской Федерации, Счетной палаты и Правительства Российской Федерации. Правовая база государственного финансового контроля длительное время остается неадекватной экономической реальности и государственному устройству. Сферы компетенции различных органов государственной власти, осуществляющих финансовый контроль, законодательно не определены и не разграничены.

Все это значительно снижает эффективность государственного финансового контроля, ведет к росту затрат на его обеспечение, оказывает негативное влияние на количественные и качественные показатели субъектов экономической деятельности. В результате экономика страны продолжает нести значительные потери. Требует более четкого определения система взаимоотношений между органами внешнего и внутреннего финансового контроля, органами финансового контроля, образуемыми законодательными органами власти, и органами финансового контроля, образуемыми органами исполнительной власти.

Назрела острая необходимость в ускорении завершения процесса разработки и утверждения единой концепции государственного финансового контроля и принятия на ее основе федеральных законов «О государственном финансовом контроле в РФ» и «Об основах организации и деятельности контрольно-счетных органов в субъектах РФ», внесении необходимых изменений и дополнений в Федеральный закон «О Счетной палате РФ».

Необходимо разработать и принять отвечающую современным принципам организации государственного управления в нашей стране концепцию государственного финансового контроля, федеральные законы о государственном финансовом контроле в Российской Федерации, об основах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

* 1. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. М.: ЮРАЙТ, 1999.
  2. Золотарева Г.И. Бюджетная система Российской Федерации: Учебное пособие /Г.И. Золотарева, Н.И. Смородинова; СибГАУ. – Красноярск, 2003.
  3. Отчет о работе Счетной палаты в 2004 году. Протокол от 11 марта 2005 года № 9 (426).
  4. Федеральный закон от 11 января 1995 года; 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».
  5. Финансы: Учеб. пособие / Под ред. А.М. Ковалевой. М.: Финансы и статистика, 2001.