

ДОКЛАД

Председателя Счетной палаты Российской Федерации,
Председателя Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации
С.В. Степашина
на тему: "Пути совершенствования деятельности контрольно-счетных органов
Российской Федерации в условиях стратегического и среднесрочного бюджетного
планирования"
(Москва, 17 апреля 2007 года)

Добрый день, дорогие товарищи!

Рад приветствовать Вас на нашей традиционной ежегодной, уже десятой, юбилейной Всероссийской конференции Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации. Создание Ассоциации – уже история. Благодаря ей мы сегодня вправе сказать: в России создана система внешнего государственного и муниципального финансового контроля. А ведь в 2000 году в половине субъектов Российской Федерации не помыслили о внешнем аудите бюджетов.

В прошлом году мы праздновали знаменательную дату – 350 лет установления государственного финансового контроля в России. В соответствии с подписанным Президентом распоряжением Правительством была разработана и утверждена Программа мероприятий по подготовке и проведению празднования этого юбилея.

Я должен отметить, мы активно использовали это событие для консолидации усилий контрольно-счетных органов страны в деле дальнейшего повышения эффективности государственного аудита, для совершенствования форм и методов контрольной работы, налаживания действенного мониторинга эффективности бюджетных расходов, контроля за рациональным вложением средств, выделяемых на масштабные социальные проекты и программы.

Эта работа, действительно, очень нужна не только нам с вами, но и нашей стране на современном этапе ее развития. За последние годы стабилизировалась социально-экономическая ситуация и укрепилась институты российской государственности. Не на словах, а на деле идет борьба с коррупцией. Все это создает предпосылки для того, чтобы наполнить позитивные процессы в социально-экономической сфере более качественным содержанием, перейти от экстенсивной к интенсивной модели модернизации страны.

При этом одной из основных задач на данном направлении является обеспечение диверсификации нашей экономики, ослабление зависимости от экспорта сырья и полуфабрикатов, опережающее развитие высокотехнологичных отраслей. Немаловажную роль должно сыграть и развитие института частно-государственного партнерства, в рамках которого государство должно содействовать развитию базовой инфраструктуры для реализации стратегически значимых инвестиционных проектов российского бизнеса.

Становится все более очевидным, что структурные проблемы российской экономики нельзя решить, лишь положившись на "невидимую руку рынка". Необходима более активная социально-экономическая политика государства, которая предполагает в том числе и активизацию бюджетной политики. В своем недавно обнародованном Бюджетном послании Президент страны поставил задачу использования бюджета "в качестве инструмента проведения структурных реформ, поддержки позитивных процессов в различных сферах экономической деятельности".

Тем более, что в связи с весьма благоприятной внешнеэкономической конъюнктурой появились, наконец, финансовые ресурсы для реализации этих задач. В последнее время резко возрастают расходы федерального бюджета. Например, в ходе "нулевого чтения" закона о бюджете 2007 года, в том числе и в соответствии с рекомендациями Счетной палаты, доходы федерального бюджета были увеличены на 337 млрд. рублей. При этом финансирование национальных проектов увеличилось в 2 раза, а федеральных целевых программ – более чем на 40%.

Основная проблема заключается в том, что в стране еще полностью не сформирована прозрачная и эффективная бюджетно-финансовая система, которая позволила бы обеспечить по-настоящему результативное использование дополнительных бюджетных вливаний. При проверке исполнения закона об исполнении бюджета мы регулярно сталкиваемся с ситуацией, когда остатки на счетах в федеральном казначействе растут быстрее, чем финансирование государственных расходов. Достаточно сказать, что многие десятки миллиардов рублей Инвестиционного фонда по итогам прошлого года были использованы лишь на доли процента. Таким образом, вопрос, где взять деньги для финансирования имеющихся обязательств государства, в бюджетной политике уже не является основным. Проблема заключается в другом, как эти деньги по-настоящему эффективно использовать.

Вот почему в настоящее время такое внимание уделяется бюджетной реформе, переходу к среднесрочному трехлетнему бюджетному планированию и бюджетированию, ориентированному на результат. Основной задачей этой реформы является создание такого бюджетного механизма, который позволит заранее планировать и мобилизовывать финансовые ресурсы государства на реализацию стратегически значимых задач социально-экономического развития страны.

Расширение горизонтов бюджетного планирования до трех лет снизит объем всевозможных бюрократических согласований, необходимых для реализации инвестиционных проектов. В тоже время переход от управления бюджетными расходами к управлению полученными от них результатами дает бюджетополучателю большую свободу при использовании бюджетных средств. Это должно его стимулировать более рачительно относиться к использованию предоставляемых в его распоряжение финансовых ресурсов.

Итак, бюджетная реформа концентрируется вокруг вопроса об оптимальном использовании финансовых ресурсов страны. В этой связи стоит посмотреть: а в какой степени принятый во втором чтении Бюджетный кодекс соотносится с этой задачей. Мы считаем, что документ составлен таким образом, что бюджетный процесс становится непрозрачным – и для Президента, и для Парламента, и для Правительства. Неподконтролен он и Счетной палате. В итоге, бюджетный процесс уподобили "черному ящику". А он – все знают – вскрывается известно, в каких случаях. Означает ли это, что мы бессильны, что нам надо сложить руки и ожидать нежелательного развития событий? Отнюдь! Есть информация на входе в "черный ящик". Это – Бюджетное послание Президента, федеральные законы. Но столь же важно, что есть обширная информация и на выходе. Это – завершенные объекты и квадратные метры жилья. Это – доступность медицинской помощи и своевременное обеспечение населением лекарствами в должном ассортименте. Это – в конечном счете, качество жизни граждан, упрочение экономического базиса как основы национального суверенитета.

Итак, нас, орган независимого внешнего финансового контроля, ограничивают в стандартных финансовых проверках, но зато стимулируют к активизации аудита эффективности, то есть выявлению результативности использования средств. Спасибо за это Минфину – он лишь убедил нас в правильности решения, принятого еще три года назад, когда мы начали заниматься внедрением аудита эффективности.

Важнейшим элементом бюджетной реформы является более активное использование в бюджетном процессе элементов проектного управления. Первой пробой силой на данном направлении является разработка и реализация приоритетных национальных проектов. Данные проекты являются не только инструментом для реального повышения качества жизни наших граждан, но и своего рода полигоном по применению современных программно-целевых методов бюджетного финансирования, технологий эффективного использования государственных средств на стратегически значимых направлениях.

Надо сказать, что федеральная Счетная палата и контрольно-счетные органы, в том числе и благодаря активной позиции Ассоциации, заранее смогли подготовиться к реализуемым в рамках бюджетной реформы новациям. Мы не стали дожидаться, пока Правительство перейдет к среднесрочному бюджетному планированию и бюджетированию, ориентированному на результат, и еще три года назад с помощью

наших канадских коллег начали заниматься внедрением аудита эффективности. И уже сейчас эта новая форма контроля прочно вошла в повседневную практику контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности независимых органов государственного финансового контроля.

И я считаю, что реальный прорыв на данном направлении был сделан именно в прошлом году, когда Счетная палата вместе с Контрольным управлением Президента при самом активном участии региональных контрольно-счетных органов провела мониторинг реализации приоритетных национальных проектов с использованием методологии аудита эффективности. Всего в данной работе приняло участие более 50 контрольно-счетных органов, проведя более 370 контрольных мероприятий.

В результате осуществления этого мониторинга, который смог охватить большую часть российских регионов, наше взаимодействие в рамках Ассоциации смогло выйти на качественно новый уровень. Можно без преувеличения сказать, что нам в целом удалось создать основы единой и достаточно эффективно работающей системы сквозного контроля за реализацией стратегически значимых задач социально-экономического развития страны на всех уровнях бюджетной системы. И это очень важно не только для обеспечения прозрачности и результативности приоритетных национальных проектов, а также других первоочередных социальных и инвестиционных программ.

Здесь большую роль играет и методологическая составляющая, то, что контрольно-счетные органы смогли не только изучить, но и на деле применять передовые методы финансового контроля. Без этого невозможна поступательная реализация основных элементов бюджетной реформы на региональном и муниципальном уровнях. Как Вы, наверное, знаете, уже утвержденная Государственной Думой новая редакция Бюджетного кодекса дает бюджетам субфедерального уровня право выбора - формировать бюджет на один год или на три года. Однако при этом становится обязательным формирование трехлетнего финансового плана.

Следует отметить недостаточную готовность на местах для внедрения столь радикальных изменений бюджетного процесса. (Справедливости ради нужно сказать, что и на федеральном уровне дело обстоит не многим лучше). И очевидно, что скорость продвижения элементов бюджетной реформы на региональном и муниципальном уровне в том числе будет зависеть от степени готовности контрольно-счетных органов работать в новых условиях.

Очень важно, что наша совместная работа по обеспечению прозрачности и эффективности приоритетных национальных проектов уже сейчас приносит ощутимый результат. О результатах наших проверок регулярно информировались Президент, руководители Правительства, палаты Федерального Собрания. В итоге в оперативном порядке были приняты меры по идентификации соответствующих расходов федерального бюджета, их надлежащему финансированию, а также принятию необходимых нормативных правовых актов.

Эффективность работы контрольно-счетных органов во многом зависит и от их способности обеспечивать оперативное взаимодействие с правоохранительными органами и прежде всего органами прокуратуры. Эта проблема обсуждалась вчера на совместном заседании коллегий Генеральной прокуратуры и Счетной палаты. К сожалению, для оперативного взаимодействия контрольно-счетных органов и органов прокуратуры пока еще не создано адекватной законодательной базы.

Контрольно-счетные органы чаще всего находятся в ведении региональных и муниципальных законодательных собраний и работают в соответствующем правовом поле. В итоге и возникают такие правовые коллизии как, например, в Орловской области, когда региональная прокуратура потребовала от региональной контрольно-счетной палаты провести тематическую проверку, а та отказалась, сославшись на то, что внеплановые проверки она осуществляет лишь на основании постановлений регионального парламента. Думаю, что для недопущения таких казусов впредь нужно координировать взаимодействие контрольно-счетных органов с органами прокуратуры через нашу Ассоциацию. Такая возможность обсуждалась и в ходе вчерашней совместной Коллегии Генеральной прокуратуры и Счетной палаты.

При этом особый акцент делался на том, чтобы более активно подключить к сотрудничеству Генеральной прокуратуры и Счетной палаты прокуратуры регионов. В частности им было рекомендовано на своих территориях содействовать реализации совместных контрольных мероприятий Генеральной прокуратуры и Счетной палаты, предоставлять нашим инспекторам всю необходимую информацию по проверяемым объектам, а также осуществлять меры прокурорского реагирования для устранения выявленных нарушений.

В текущем году мы продолжаем работу над мониторингом реализации приоритетных национальных проектов. Поэтому в соответствии с методологией аудита эффективности мы должны проанализировать основные проблемы, снижающие социально-экономический эффект от их реализации.

Во-первых, наиболее типичным финансовым нарушением, выявленным в ходе наших проверок, является несоблюдение установленных конкурсных процедур при осуществлении закупок для государственных нужд. Так, в ходе проверки реализации национального проекта "Здоровье" было выявлено, что без проведения конкурсных торгов было закуплено более четверти всего объема оборудования. Выявлены также факты, когда конкурс проводился только по одной заявке, то есть без реальной конкуренции, а победителями конкурса признавались поставщики, не отвечающие требованиям конкурсной документации.

В целом хотел бы отметить, что, несмотря на предпринимаемые меры по совершенствованию законодательства, система организации закупок для государственных нужд является, мягко говоря, несовершенной.

Так, в ходе исследования, проведенного Счетной палатой совместно с Федеральной антимонопольной службой в прошлом году, проанализирована деятельность 50 регионов, 50 муниципальных закупщиков и 60 компаний в ключевых секторах экономики, включая естественные монополии. Выяснилось, что в стране имеются лишь три региона с "гарантированной прозрачностью закупок" – Москва, Санкт-Петербург и Татарстан. Среди корпоративных закупщиков высокой степенью конкурентности при размещении заказов могли похвастаться лишь несколько компаний.

В связи с этим, в ходе мониторинга реализации национальных проектов особое внимание следует уделять контролю за соблюдением законодательства при осуществлении закупок для государственных или муниципальных нужд. И именно на этом направлении следует развивать взаимодействие с правоохранительными органами.

Во-вторых, весьма типичным недостатком при реализации приоритетных национальных проектов, существенно снижающих их результативность, является недостаточная степень скоординированности между органами власти разного уровня, ответственными за их проведение.

Например, в ходе реализации национального проекта "Развитие агропромышленного комплекса" в Республике Калмыкия на реализацию ускоренного развития животноводства было выделено федеральных бюджетных средств в 2,5 раза больше, чем этот регион реально может освоить. Но одновременно объемы субсидий, доведенные по кредитам на развитие малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе Республике Хакасия, оказались ниже потребности на 60 %, а в Чувашской Республике – почти в 2 раза.

В этой ситуации особая ответственность ложится на членов Ассоциации. Мы должны прилагать усилия, чтобы существенно увеличить оперативность и качество нашего взаимодействия при проведении совместных проверок. Чего греха таить, есть прецеденты, когда мы несколько месяцев тратили на согласование полученных в ходе контрольных мероприятий результатов. При таком подходе трудно оказывать реальное содействие органам исполнительной власти разного уровня в деле налаживания более эффективного взаимодействия между ними.

В тоже время, есть и положительные примеры налаживания конструктивного взаимодействия между контрольно-счетными органами разного уровня, с одной

стороны, и органами исполнительной власти регионов и муниципалитетов, с другой. Так, благодаря усилиям наших коллег, Виктора Дмитриевича Чечеткина и Игоря Александровича Дьяченко, во Владимирской и Волгоградской областях созданы добровольные общественные организации по типу нашей Ассоциации, которые объединяют региональные и муниципальные контрольно-счетные органы. При этом и законодательная, и исполнительная власть оказывает им всестороннюю поддержку.

В третьих, в ходе наших проверок мы нередко выявляем факты, когда ни органы исполнительной власти, ни сами бюджетные организации не проявляют должной заинтересованности в том, чтобы по-настоящему эффективно использовать полученное оборудование. Например, в ходе проверки реализации проекта "Здоровье" были выявлены случаи, когда ряд видов современного медицинского оборудования (в частности рентгеновские аппараты) закупались с минимальным набором вспомогательных программ и устройств, что в итоге существенно снижает эффективность его использования и создает предпосылки для его быстрого морального старения. В тоже время, в Оренбургской и Ульяновской областях не смогли своевременно установить и ввести в эксплуатацию уже закупленное и поставленное медицинское оборудование, так как не были подготовлены соответствующие помещения, не готовы специалисты для ее эксплуатации.

Все эти факты еще раз свидетельствуют, сколь актуальным является использование методологии аудита эффективности при осуществлении контроля за реализацией приоритетных национальных проектов. В ходе проверок этого года мы должны уделять особое внимание фактам неэффективного использования бюджетных средств, выявлять их причины и предлагать рекомендации для исправления сложившейся ситуации.

При этом в полном соответствии с международными стандартами финансового контроля нужно обращать особое внимание на совокупность объективно сложившихся социально-экономических условий, в которых реализуются национальные проекты. Наши проверки показывают, что реализация национальных проектов затрудняется рядом проблем системного порядка. Они обусловлены тем, что в нашей стране долгие годы не проводилась целенаправленная промышленная и структурная политика. Так, например, реализация жилищного национального проекта наталкивается на дефицит мощностей строительной индустрии, а закупка современного медицинского оборудования требует массового переобучения работающих на нем медицинских работников.

Одновременно проявляют себя и ограничения, связанные с недостаточной развитостью рыночных институтов и финансовой инфраструктуры. Так, при реализации национального проекта "Развитие агропромышленного комплекса" возникла проблема недоступности банковских кредитов для крестьянских и фермерских хозяйств, особенно находящихся в удаленных регионах. Выдвинутые банками условия, например, качество залогового обеспечения и банковский процент часто оказываются доступными лишь для крупных сельскохозяйственных предприятий, которые в принципе могут решать свои финансовые проблемы и без помощи государства.

Надо сказать, что в ходе проведения совместных контрольных мероприятий мы использовали аудит эффективности не только в рамках мониторинга приоритетных национальных проектов. В прошлом году совместно с контрольно-счетными органами Республики Татарстан, Тюменской и Ленинградской областей был проведен аудит эффективности в сфере АПК и дорожного строительства в этих субъектах Федерации. В ходе данных контрольных мероприятий был проведен системный анализ, итоги которого актуальны не только для тех регионов, где проводилась проверка, но и для всей нашей страны в целом.

Например, при аудите эффективности ситуации в дорожном строительстве было выявлено, что в последние годы в общих объемах его финансирования на "незавершенку" приходится от 15% до 33%. При этом есть объекты, строительство которых началось еще в 1992 году. Общий объем незавершенного строительства на начало этого года достиг 6 млрд. рублей.

Эти данные еще раз подтверждают вывод, что обеспечение прозрачности и результативности государственных инвестиций является одной из наиболее сложных и ответственных задач бюджетной реформы на современном этапе. Например, при проверке исполнения федерального бюджета Счетная палата Российской Федерации

регулярно сталкивается с фактами низких темпов освоения бюджетных средств, выделенных на реализацию Федеральных целевых программ. Корень зла здесь кроется в бюрократических проволочках. На межведомственное согласование параметров ФЦП, а также на утверждение их проектно-сметной документации зачастую тратится большая часть бюджетного года. Такое ощущение, что это кому-то специально надо.

Именно поэтому одной из перспективных направлений нашего сотрудничества на ближайшие годы помимо мониторинга реализации приоритетных национальных проектов могли бы стать совместные проверки эффективности реализации наиболее масштабных инвестиционных программ с участием нашего государства. Я имею в виду прежде всего проекты Сочи-2014 и Владивосток-2012. На них только из федерального бюджета планируется израсходовать несколько сот миллиардов рублей. А мы, со своей стороны, должны сделать все возможное, чтобы самым тщательным образом проверить законность и результативность их использования.

Тем более, что по крайней мере на Дальнем Востоке эта работа уже началась. Как Вы, возможно, знаете, по материалам проверок Счетной палаты в отношении мэров Владивостока и Благовещенска недавно были возбуждены уголовные дела.

На этом примере наглядно видно, что ключом к обеспечению прозрачности бюджетного процесса, обеспечению результативности государственных социальных и инвестиционных программ является повышение эффективности бюджетного процесса не только в регионах, но и муниципалитетах. Вот почему в рамках Ассоциации мы уделяем такое большое внимание проблемам реализации муниципальной реформы и развитию муниципальных органов финансового контроля.

Благодаря нашим совместным усилиям достигнуты существенные положительные подвижки в деле развития независимого внешнего финансового контроля на местах. И теперь настало время более активно привлекать наших коллег из местных органов самоуправления к проведению совместных проверок, например, реализации тех же национальных проектов. Это тем более актуально в связи с утверждением новой редакции Бюджетного кодекса, которая закрепляет для федеральных органов финансового контроля возможность осуществлять контроль за расходованием федеральных трансфертов на региональном и муниципальном уровнях.

Тем не менее, муниципальная реформа по-прежнему сталкивается с серьезными проблемами, в том числе и с точки зрения обеспеченности финансовыми ресурсами. Как уже неоднократно отмечалось, лишь 7% муниципальных образований являются самодостаточными в финансовом отношении.

В связи с этим по-прежнему не до конца решенной остается проблема обеспечения сбалансированности консолидированных бюджетов субъектов Федерации. Проведенный Счетной палатой в прошлом году анализ состояния межбюджетных отношений показал следующую картину. Установленные нормативы отчислений от налогов в бюджеты всех уровней не позволяют обеспечить законодательно закрепленные расходные обязательства регионов. Более того, происходит перераспределение стабильных доходных источников в пользу федерального бюджета.

Диагноз описанной выше болезни, поразившей межбюджетные отношения, очень точно поставлен в Бюджетном послании Президента. "Не найден оптимальный баланс между необходимым выравниванием бюджетной обеспеченности и созданием стимулов для развития экономического и налогового потенциала регионов и муниципалитетов...". В этом же документе указывается и основное лекарство от этой болезни. "Максимально эффективным стимулом для развития собственного налогового потенциала является стабильность закрепления налоговых доходов за соответствующими бюджетами". То есть, для решения проблемы сбалансированности субфедеральных бюджетов нужно управлять не трансфертами, а налогами.

В своем Бюджетном послании Президент говорил также о необходимости ускорить работу над основополагающими законопроектами, которые должны обеспечить реализацию бюджетной реформы, и прежде всего новой редакции Бюджетного кодекса.

Прежде всего следует отметить положительные стороны данного законопроекта. Он кардинально меняет бюджетный процесс, устанавливает институт публичного

обязательства, определяет понятия "государственное муниципальное задание" и "государственный муниципальный заказ", а также применяет новый подход к формированию адресных целевых программ.

Тем не менее, принятые поправки в Бюджетный кодекс, на наш взгляд, не всегда носят последовательный характер, а по ряду важнейших направлений бюджетной реформы в нем сформулированы лишь общие подходы.

Так, законопроект не отвечает на вопрос, как конкретно осуществлять бюджетирование, ориентированное на результат, соизмерять объемы финансирования с конкретными результатами работы бюджетополучателей. Понятие так называемого обоснования бюджетных ассигнований не конкретизировано. Не разработана и четкая классификация конечных и промежуточных результатов деятельности.

Еще один немаловажный момент заключается в том, что новая редакция Бюджетного кодекса предполагает перераспределение полномочий в бюджетном процессе от органов законодательной власти к органам власти исполнительной. Для исполнительной власти это неплохо, а как это для законодательной, решать законодателям. Так, например, изменяются или исключаются многие нормы Бюджетного кодекса, которые регламентировали процесс составления и исполнения бюджетов. Соответствующие полномочия будут переданы Правительству, которое теперь будет регулировать основополагающие элементы бюджетного процесса через издание подзаконных нормативных правовых актов.

Очевидно, что в этой ситуации парламенты на всех уровнях бюджетной системы должны быть заинтересованы еще более активно использовать такой инструмент контроля за органами исполнительной власти как независимые органы государственного финансового контроля. В связи с этим, можно сделать вывод, что на нынешнем этапе бюджетной реформы члены АКСОР должны более тесно взаимодействовать с законодательными собраниями своих регионов в деле обеспечения прозрачности бюджетного процесса.

Но самая главная проблема заключается в том, что проект новой редакции Бюджетного кодекса делает бюджетный процесс почти непрозрачным и неподконтрольным. Если сказать предельно коротко, то бюджет де-факто и де-юре превращается в "черный ящик". И в этой ситуации у нас нет другого выхода, кроме как научиться контролировать эффективность работы этого "черного ящика".

Методика контроля в этой ситуации может быть следующей. На входе "черного ящика" у нас есть ясные задачи, поставленные высшим политическим руководством страны, и прежде всего, в Бюджетном послании Президента. На выходе же должны быть результаты бюджетной политики и именно они станут объектами наших проверок.

Методы современного аудита эффективности позволяют нам достаточно четко определить, были ли произведенные бюджетные затраты эффективными, результативными и экономичными. Достигнута ли цель реформы или конкретной программы. И если нет, то – почему? Но проблема заключается в том, что нет точно определенных законодательством инструментов определения данной результативности, а также санкций за недостижение планируемых результатов.

Принятые поправки в Бюджетный кодекс не смогли решить и такую актуальную для всех нас проблему как законодательное обеспечение создания единой системы государственного финансового контроля в России. В данном законопроекте не были четко определены понятия внешних и внутренних органов государственного финансового контроля, не разделены четко границы их полномочий и сферы деятельности.

Это вряд ли будет способствовать повышению эффективности работы всей системы государственного финансового контроля в целом, предотвращать дублирование при проверке одних и тех же бюджетополучателей. А это, в свою очередь, препятствует решению одной из основных задач административной реформы, снижению административного пресса на экономику.

Надо сказать, что в последнее время мы в Счетной палате активно обсуждаем данную проблему и с представителями делового сообщества. Так, совсем недавно был проведен "круглый стол" с участием Торгово-промышленной палаты, Российского союза промышленников и предпринимателей, Общественной палаты и ряда других организаций. На нем, на основании опыта ряда стран СНГ и прежде всего Казахстана было рекомендовано следующим образом оптимизировать работу государственных контролеров. Нас, проверяющих, сейчас в два раза больше, чем было в СССР.

В начале каждого года Президент мог бы собирать руководителей всех федеральных контрольных органов на совещание для утверждения единого плана контрольных мероприятий. Это позволило бы избежать дублирования при проверке одних и тех же объектов. Если разные контрольные органы хотят проверить одну и ту же организацию, они могут это сделать в рамках совместного контрольного мероприятия. При этом предприятие, которое успешно проходит организованный таким образом контроль, получает на два года своеобразные "контрольные каникулы". Координацию взаимодействия государства и бизнеса могла бы осуществлять специальная консультативная структура при Президенте с условным наименованием "Совет по государственно-частному партнерству". Эта идея мною уже была доложена главе государства и в целом была им одобрена.

Еще одним вариантом упорядочения системы контроля может стать разработка единых стандартов. В соответствии с ними внутренние органы аудита будут проводить контрольные мероприятия, а органы внешнего аудита – лишь контролировать соблюдение этих стандартов.

Есть все основания надеяться, что в ближайшее время проблема создания адекватной современным требованиям законодательной базы обеспечения работы государственного финансового контроля будет решена. Так, руководство Минфина в последнее время неоднократно обещало решить проблему разграничения полномочий между органами внешнего и внутреннего финансового контроля в специальной главе Бюджетного кодекса о государственном финансовом контроле. По крайней мере на словах признается принцип верховенства внешнего контроля.

Кстати говоря, у нас уже сейчас налажено конструктивное сотрудничество с органами Федерального казначейства в деле обеспечения эффективного внутреннего контроля за расходованием бюджетных средств. Пользуясь случаем, хотел бы поздравить наших коллег из Федерального казначейства с 15-летним юбилеем.

Одновременно по поручению главы государства Счетная палата совместно с Контрольным управлением Президента ведет работу над разработкой законопроекта о государственном финансовом контроле.

В тоже время мы не собираемся останавливаться на достигнутом и в сфере методологического обеспечения нашей работы. В настоящее время мы ведем подготовительную работу по внедрению еще более сложного в содержательном плане вида контроля – стратегического аудита. Его суть можно свести к экспертизе достижения стратегических целей, поставленных высшим политическим руководством страны. При этом цели и содержание стратегического аудита предполагают оценку их реализуемости и результативности с точки зрения ресурсоемкости и ресурсообеспеченности, эффективности исполнительной власти по реализации стратегических задач. Вместе с тем этот вид аудита предполагает и более широкий временной горизонт анализа – не 1-3 года, а – 5-8 лет.

Соответственно, существенно меняются требования к планированию и организации работы высших контрольных органов – от планирования объектов контроля к планированию аудита проектов и программ, включая бюджет в целом. При этом должен измениться сам вектор планирования: не от выбора объектов финансового аудита к аудиту эффективности и стратегическому аудиту, а наоборот.

Мы стараемся максимально ускорить процесс освоения этой новой методики. С применением стратегического аудита в текущем году планируется провести анализ реализации национальных проектов; инвестиционной деятельности предприятий электроэнергетики в рамках реформирования отрасли; эффективности ресурсного

обеспечения воинских частей постоянной готовности; а также правового обеспечения деятельности территориальных органов Пенсионного фонда.

Сейчас в Счетной палате Российской Федерации в оперативном режиме ведется работа по разработке методической базы стратегического аудита, а также его соответствующему организационному, информационному и ресурсному обеспечению. Для координации этой работы создан Центр ситуационного анализа Счетной палаты, который готов активно сотрудничать и с членами Ассоциации. И я надеюсь, что уже в этом году мы сможем опробовать отдельные элементы этой новой методологии при проведении некоторых совместных проверок.

Таким образом, бюджетная реформа ставит перед всеми нами весьма широкий спектр задач организационного, методологического и экспертно-аналитического характера. В новых условиях мы должны более активно отстаивать свою позицию и в работе над совершенствованием бюджетно-финансового законодательства. При этом отдельным нашим коллегам приходится работать не в самых благоприятных условиях, сталкиваясь с противодействием со стороны органов власти своих регионов. Тем не менее, я не сомневаюсь, что мы успешно справимся и с новыми задачами. Залогом тому является тот сплоченный коллектив единомышленников, который нам удалось создать в рамках нашей Ассоциации за последние годы.

Благодарю за внимание.