

Секция «Правовое обеспечение государственного аудита и общественного контроля»

**Актуальные проблемы правового статуса контрольно-счетных органов
муниципальных образований в РФ**

Научный руководитель – Крохина Юлия Александровна

Филатова Наталия Викторовна

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа
государственного аудита, Кафедра правовых дисциплин, Москва, Россия

E-mail: natasha-filatova1309@mail.ru

Эффективное управление муниципальными финансами, как и государственными, невозможно при отсутствии полноценной системы финансового контроля. Наибольшую роль в данной системе играет независимый внешний муниципальный финансовый контроль, осуществляемый контрольно-счетными органами муниципальных образований. Несмотря на принятие ФЗ от 7 февраля 2011 г. N 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее - N 6-ФЗ), одним из наиболее проблемных вопросов в правовом регулировании внешнего муниципального финансового контроля является правовой статус контрольно-счетных органов.

В соответствии с ч.1 ст.34 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - №131-ФЗ), контрольно-счетный орган муниципального образования входит в структуру органов местного самоуправления. Исходя из положений ч. 2 ст.34, а также ч.1 ст.38 N 131-ФЗ, наличие в структуре органов местного самоуправления контрольно-счетного органа не является обязательным.

Однако данные положения N 131-ФЗ находятся в противоречии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ). Так, согласно абз.3 п. 2 ст.264.4 БК РФ, годовой отчет об исполнении местного бюджета подлежит внешней проверке, которая в может осуществляться исключительно контрольно-счетным органом данного муниципального образования. Возможность делегирования предусмотрена только для городских и сельских поселений (внутригородского района), внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета которых может осуществляться контрольно-счетным органом муниципального района (городского округа с внутригородским делением) или контрольно-счетным органом субъекта РФ. Кроме того, согласно п. 2 ст.265 БК РФ, внешний муниципальный финансовый контроль является прерогативой контрольно-счетных органов муниципальных образований.

Следует отметить, что муниципальный финансовый контроль выступает одной из стадий бюджетного процесса в РФ, а органы муниципального финансового контроля - участниками бюджетного процесса и осуществляют предусмотренные БК РФ бюджетные полномочия (см. раздел IX, п.1 ст.152, ст. 157 БК РФ).

Таким образом, получается, что в муниципальных образованиях, где контрольно-счетные органы не созданы, заключительная стадия бюджетного процесса не осуществляется, а соответствующие нормы БК РФ не реализуются.

Следующая проблема правового статуса контрольно-счетных органов муниципальных образований исходит из положения ч. 8 ст.3 N 6-ФЗ, согласно которому контрольно-счетный орган муниципального образования «может обладать правами юридического лица». В тоже время в соответствии с п. 4 той же ст.3 N 6-ФЗ «контрольно-счетные органы обладают организационной и функциональной независимостью и осуществляют свою деятельность самостоятельно». Напрашивается вопрос, на который уже обращало внимание

Министерство финансов РФ [1]: «Если муниципальный контрольно-счетный орган будет образован не в форме юридического лица, то каким образом можно обеспечить его организационную и функциональную независимость?»

Также хотелось бы остановиться на проблеме привлечения к административной ответственности. До внесения изменений в КоАП в октябре 2015 года должностные лица контрольно-счетных органов муниципальных образований были не вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, выявленных в ходе проведения контрольных мероприятий. Путем внесения изменений в ч.7 ст. 28.3 КоАП РФ законодатель наделил должностных лиц органов местного самоуправления, перечень которых должен устанавливаться законами субъектов РФ, правом составлять протоколы об отдельных административных правонарушениях (предусмотренных КоАП) при осуществлении муниципального финансового контроля. Необходимо отметить, что определение перечней должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ (в отличие от предусмотренных законами субъектов РФ), в случаях, формализованных в ст. 28.3 КоАП РФ, находится в исключительном ведении субъектов РФ. Органы местного самоуправления не могут быть наделены законами субъектов РФ полномочиями по составлению данных перечней.

Как показал анализ законов субъектов РФ, в подавляющем большинстве из них соответствующие перечни должностных лиц органов местного самоуправления установлены не были. Сложившаяся ситуация свидетельствует о том, что региональное законодательство не своевременно реагирует на изменения законодательства федерального, Контрольно-счетные органы муниципальных образований в данных субъектах РФ, по всей видимости, по-прежнему продолжают передавать информацию в органы, уполномоченные осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, не обладая полномочиями самостоятельно привлекать нарушителей к административной ответственности по ряду составов, предусмотренных КоАП РФ. При этом нельзя говорить о результативности и самостоятельности их деятельности.

Безусловно, рассмотренные проблемные вопросы в правовом регулировании внешнего муниципального финансового контроля не являются исчерпывающими. К ним также можно отнести недостаточность штатной численности для выполнения возложенных полномочий в полном объеме (в большинстве муниципальных районов штатная численность составляет - 1-2 ед.), незавершенность создания объединений контрольно-счетных органов в субъектах РФ [2], и др.

Для решения затронутых проблем правового статуса контрольно-счетных органов муниципальных образований представляется необходимым внести соответствующие изменения в действующее законодательство, в частности, закрепить обязательность образования контрольно-счетного органа в муниципальном образовании; определить единственно возможную форму его существования - юридическое лицо; устранить пробелы в региональном законодательстве, препятствующие привлечению нарушителей к административной ответственности.

Источники и литература

- 1) Письмо Минфина России от 24 октября 2013 г. N 02-07-03/44830 "О проведении внешней проверки годового отчета об исполнении местного бюджета контрольно-счетным органом муниципального образования с участием специалистов контрольно-счетного органа субъекта РФ"
- 2) Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2015 году: http://www.aich.gov.ru/activities/annual_report/874/26762/.