

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно- счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

(утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 17 октября 2014 г. № 47К (993))

Разработчик:
Департамент методологического обеспечения
деятельности Счетной палаты Российской
Федерации и осуществления внешнего
государственного (муниципального) аудита
(контроля)

Москва
2014 год

Содержание

1. Общие положения	3
2. Назначение стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля	5
3. Требования к структуре стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля	6
4. Требования к содержанию стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля.....	8
5. Требования к разработке и утверждению стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля.....	13
6. Требования к введению в действие стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля.....	14
7. Требования к актуализации стандартов контрольно-счетного органа и признанию их утратившими силу.....	15

1. Общие положения

1.1. Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (далее – Общие требования) разработаны в соответствии с положениями Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

1.2. Целью Общих требований является унификация подходов контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (далее - контрольно-счетные органы) к разработке стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля, обеспечивающих соответствие разрабатываемых стандартов законодательству Российской Федерации, законодательству субъектов Российской Федерации, муниципальным правовым актам и международным стандартам в области государственного финансового контроля, аудита и финансовой отчетности.

1.3. Общие требования определяют требования к структуре, содержанию, порядку разработки и утверждения стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля, осуществляемого контрольно-счетными органами.

1.4. Общие требования распространяются на стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в отношении органов государственной власти и государственных органов, органов территориальных государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления и

муниципальных органов, государственных и муниципальных учреждений и унитарных предприятий субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, утверждаемые контрольно-счетными органами.

1.5. При подготовке стандартов внешнего муниципального финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в отношении органов местного самоуправления и муниципальных органов, муниципальных учреждений и унитарных предприятий муниципальных образований, хозяйственных товариществ и обществ с участием муниципальных образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческих организаций с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах контрольно-счетные органы муниципальных образований применяют общие требования контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля в случае их принятия и в части, не противоречащей законодательству Российской Федерации и Общим требованиям.

1.6. Контрольно-счетные органы при подготовке и утверждении стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля вправе использовать стандарты Счетной палаты Российской Федерации.

1.7. При подготовке стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля учитываются:

международные стандарты в области государственного финансового контроля, аудита и финансовой отчетности;

отечественные и зарубежные научные и практические разработки в области государственного финансового контроля, аудита и финансовой отчетности.

2. Назначение стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля

2.1. Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (далее – стандарты контрольно-счетных органов) - это внутренние нормативные документы, определяющие характеристики, правила и процедуры организации и осуществления деятельности контрольно-счетных органов по проведению контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и (или) требования к их результатам.

2.2. Контрольно-счетные органы разрабатывают стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля исходя из основных принципов контроля и общих требований, утвержденных Счетной палатой Российской Федерации и (или) контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации, с учетом региональных и муниципальных особенностей.

2.3. Применение стандартов контрольно-счетных органов, разработанных в соответствии с Общими требованиями, призвано обеспечить:

соблюдение основных принципов внешнего государственного и муниципального финансового контроля;

применение унифицированных требований к подготовке, проведению контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и оформлению их результатов (исходя из целей, указанных в пункте 1.2 Общих требований);

рациональную технологию и организацию проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

внедрение в практику контрольно-счетных органов научных достижений и новых технологий в целях уменьшения трудоемкости контрольных процедур.

Кроме того, их применение будет способствовать:

снижению рисков контроля;
повышению профессионализма сотрудников контрольно-счетных органов и соблюдению этических норм;
повышению качества контрольной и экспертно-аналитической деятельности;
укреплению независимого статуса и общественного престижа контрольно-счетного органа.

3. Требования к структуре стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля

3.1. Структура стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля должна соответствовать Общим требованиям.

Стандарт должен иметь следующую структуру:

а) титульный лист с указанием наименования контрольно-счетного органа, наименования стандарта, его кода (при наличии), даты начала действия стандарта, срока действия стандарта (при наличии), сведений об утверждении стандарта;

б) содержание (при наличии нескольких разделов);

в) общие положения:

правовые основания разработки стандарта - перечень правовых актов, являющихся основанием для разработки стандарта;

взаимосвязь с другими стандартами - ссылки на другие стандарты контрольно-счетного органа или их отдельные положения, с учетом которых должен применяться данный стандарт;

взаимосвязь с нормативно-правовой базой - перечень нормативных правовых актов, которыми сотрудник контрольно-счетного органа должен руководствоваться при выполнении требований стандарта;

обоснование необходимости стандарта - описание назначения стандарта, его целей и задач, конкретных проблем, решение которых обеспечивается его применением;

описание сферы применения стандарта - общая характеристика деятельности контрольно-счетного органа, которую регулирует стандарт (объект стандартизации), указание при необходимости категорий работников контрольно-счетного органа, которые должны руководствоваться стандартом;

особенности применения стандарта (при необходимости) - перечень случаев и условий, при которых стандарт не должен применяться либо применение стандарта является приоритетным по сравнению с другими стандартами;

определение основных терминов и понятий (при необходимости) - перечень терминов и понятий, используемых в стандарте, с их определениями либо указание на другие документы, устанавливающие определения используемых в стандарте терминов и понятий;

г) основная часть - описание принципов, характеристик, правил и процедур осуществления деятельности контрольно-счетного органа, регулируемой стандартом:

общие принципы и подходы к осуществлению соответствующей деятельности;

необходимые этапы и процедуры осуществления соответствующей деятельности;

состав и содержание формируемых в ходе осуществления соответствующей деятельности документов;

иные требования к порядку осуществления соответствующей деятельности;

д) приложения (при необходимости).

4. Требования к содержанию стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля

4.1. Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля не могут противоречить законодательству Российской Федерации и (или) законодательству субъектов Российской Федерации.

4.2. Стандарты контрольно-счетного органа должны устанавливать правила: планирования, организации, проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и оформления их результатов; экспертизы государственных программ субъекта Российской Федерации, муниципальных программ; обеспечения контроля качества контрольной деятельности.

4.3. Стандарты внешнего государственного и муниципального финансового контроля должны отвечать следующим основным требованиям:

целесообразности – соответствовать поставленным целям их разработки;
четкости и ясности – обеспечивать однозначность понимания изложенных в них положений;

логической стройности – обеспечивать последовательность и целостность изложения их положений, исключать внутренние противоречия;

полноты (существенности) – достаточно полно охватывать регламентируемый ими предмет;

преемственности и непротиворечивости – обеспечивать взаимосвязь и согласованность с ранее принятыми нормативными (методическими) документами контрольно-счетных органов, не допускать дублирование их положений;

подконтрольности выполнения – содержать положения, обеспечивающие возможность объективного контроля выполнения их положений;

единства терминологической базы – обеспечивать одинаковую трактовку применяемых в них терминов.

4.4. Стандарты контрольно-счетного органа подразделяются на две группы.

Первая группа - «Общие стандарты», которые определяют общие требования, характеристики, правила и процедуры проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, как форм осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности.

Вторая группа - «Специализированные стандарты», которые должны определять порядок проведения совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, дополнять или раскрывать отдельные положения общих стандартов для регулирования отдельных вопросов осуществления контрольной, экспертно-аналитической и иных видов деятельности контрольно-счетных органов.

4.5. К группе «Общих стандартов» относятся стандарты, регламентирующие общие правила проведения контрольного, экспертно-аналитического мероприятия, а также контроля реализации результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, осуществленных контрольно-счетным органом.

4.5.1. Целью стандарта, определяющего общие правила проведения контрольного мероприятия, является установление общих правил и процедур проведения контрольного мероприятия на всех его этапах.

Стандарт должен определить понятие и характеристики контрольного мероприятия, предмет и объекты, классификацию контрольных мероприятий по видам финансового контроля, этапы и процедуры организации контрольного мероприятия.

В стандарте должны быть представлены требования, предъявляемые к организации контрольного мероприятия, в том числе к служебным контактам сотрудников контрольно-счетного органа с должностными лицами объекта

контрольного мероприятия, формированию группы инспекторов, привлечению внешних экспертов, формированию рабочей документации.

Стандарт, регламентирующий общие правила проведения контрольного мероприятия, должен содержать правила и порядок оформления актов, представлений, предписаний, составления протоколов об административных правонарушениях, порядок передачи материалов контрольных мероприятий в правоохранительные органы в случае выявления данных, указывающих на признаки составов преступлений.

4.5.2. Целью стандарта по проведению экспертно-аналитического мероприятия является установление общих правил и процедур его проведения контрольно-счетным органом.

Стандарт должен определять понятие и характеристики экспертно-аналитического мероприятия, предмет и объекты, этапы и процедуры его организации.

В стандарте должны быть представлены требования, предъявляемые к организации, подготовке, проведению и оформлению результатов экспертно-аналитического мероприятия.

4.5.3. Стандарт, обеспечивающий контроль реализации результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, должен определять правила и процедуры контроля реализации результатов проведенных мероприятий; устанавливать единый порядок организации и осуществления контроля реализации результатов проведенных мероприятий, а также порядок оформления итогов контроля реализации результатов проведенных мероприятий.

4.6. К группе «Специализированных стандартов» относятся две подгруппы стандартов:

стандарты внешнего контроля бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета) и бюджета территориального государственного

внебюджетного фонда, которые должны регламентировать порядок осуществления предварительного и последующего контроля (далее – стандарты контроля бюджета);

стандарты, регламентирующие вопросы методологического обеспечения контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов, не охваченные группой общих стандартов и подгруппой стандартов контроля бюджета, в частности, стандарты по организации и проведению совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

4.6.1. Стандарты контроля бюджета определяют порядок:

экспертизы проектов законов о бюджете субъекта Российской Федерации (проектов местного бюджета) и проектов законов о бюджете территориального государственного внебюджетного фонда;

подготовки информации о ходе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, местных бюджетов по результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

организации и проведения внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), годового отчета об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда.

Задачами стандартов контроля бюджета являются:

определение основных принципов и этапов проведения контроля;

установление требований к содержанию контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

определение структуры, содержания и основных требований к заключению контрольно-счетного органа;

установление взаимодействия между структурными подразделениями контрольно-счетного органа в ходе проведения предварительного и последующего контроля;

установление порядка рассмотрения и утверждения документа, содержащего информацию контрольно-счетного органа (заключения, отчета) о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, и представления его в законодательный (представительный) орган и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (главе муниципального образования);

установление порядка подготовки и представления информации о ходе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, местного бюджета в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) (главе муниципального образования).

4.6.2. Ко второй подгруппе «Специализированных стандартов» относится стандарт по проведению совместных или параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, который должен определять:

порядок организации и подготовки совместных или параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, взаимодействия контрольно-счетных органов в процессе их проведения;

требования по оформлению результатов совместных или параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, порядка их рассмотрения.

5. Требования к разработке и утверждению стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля

5.1. Разработка стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля осуществляется в соответствии с планом работы контрольно-счетных органов на текущий год, утвержденным решением коллегии контрольно-счетного органа либо председателем контрольно-счетного органа.

Разработчик осуществляет сбор необходимой информации, ее изучение и обобщение, подготовку проекта документа, а также направляет проект документа на рассмотрение заинтересованным сотрудникам или в структурные подразделения контрольно-счетного органа и обеспечивает доработку проекта с учетом внесенных замечаний и предложений.

При необходимости к разработке стандартов могут быть привлечены эксперты и специалисты.

5.2. Проект документа направляется членам коллегии контрольно-счетного органа со справкой об учете предложений и замечаний, поступивших от заинтересованных структурных подразделений контрольно-счетного органа. В случае наличия у членов коллегии контрольно-счетного органа предложений и замечаний по содержанию документа они передаются разработчику для учета при доработке документа.

5.3. Доработанный проект направляется заинтересованным сотрудникам и (или) в структурные подразделения контрольно-счетного органа для согласования, которое оформляется листом согласования или визированием.

5.4. Согласованный сотрудниками, подразделениями контрольно-счетного органа и (или) членами коллегии доработанный проект стандарта, а также неучтенные замечания и предложения рассматриваются коллегией контрольно-счетного органа (при ее наличии).

Стандарт утверждается председателем контрольно-счетного органа или коллегией контрольно-счетного органа в соответствии с их компетенцией.

6. Требования к введению в действие стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля

6.1. Для обеспечения единства и бесперебойности деятельности контрольно-счетного органа принятый стандарт вступает в силу по истечении обязательного подготовительного периода с даты его утверждения. Обязательный подготовительный период, а также порядок и сроки апробации документа (при необходимости) устанавливаются председателем контрольно-счетного органа или решением коллегии контрольно-счетного органа. Дата начала действия стандарта контрольно-счетного органа указывается на титульном листе документа.

Срок действия документа не ограничивается, за исключением случаев, когда это обусловлено временным характером действия документа, указанным в его наименовании или в тексте.

6.2. Копии всех утвержденных стандартов контрольно-счетного органа на бумажных и (или) электронных носителях передаются для включения в фонд (каталог) нормативных и методических документов, если он формируется в контрольно-счетном органе, а оригиналы – на хранение в архив.

В каталоге нормативных и методических документов указываются ответственные разработчики стандартов в соответствии с приказами об утверждении соответствующих документов, а в последующем – в соответствии с изменением распределения предметов контроля, задач и функций в контрольно-счетном органе.

7. Требования к актуализации стандартов контрольно-счетного органа и признанию их утратившими силу

7.1. Актуализация стандартов контрольно-счетного органа осуществляется в целях поддержания соответствия методологического обеспечения деятельности контрольно-счетного органа потребностям внешнего государственного и муниципального финансового контроля, приведения их в соответствие с федеральным законодательством и законодательством субъекта Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами, а также в целях повышения системности и качества выполнения контрольно-счетным органом своих задач и полномочий.

7.2. Разработчику следует поддерживать стандарты в актуальном состоянии и пересматривать их с заданной периодичностью по результатам мониторинга применения стандартов. Руководители заинтересованных структурных подразделений, а также руководители контрольных и экспертно-аналитических мероприятий вносят предложения по актуализации стандартов и внесению изменений во взаимосвязанные с ними документы с учетом практики их применения.

7.3. При необходимости одновременно с актуализацией стандартов вносятся изменения во взаимосвязанные с ними документы или принимается решение о признании этих документов утратившими силу.

7.4. Стандарт подлежит признанию утратившим силу в случаях, если:

- стандарт не соответствует вновь принятым законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, при этом объем изменений, подлежащих внесению в связи с этим в стандарт, превышает 50 процентов текста и (или) существенно изменяет его структуру;
- взамен действующего стандарта утвержден новый стандарт;
- положения стандарта включены в другой утвержденный стандарт;
- в иных обоснованных случаях.

Разработка нового стандарта осуществляется в соответствии с процедурами, установленными в пункте 5.1 Общих требований.

7.5. Актуализация стандартов, а также признание их утратившими силу производится аналогично порядку, установленному для рассмотрения и утверждения стандартов.