

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

**ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ
№ 1, 2013 г.**

Красноярск 2013

660009, г. Красноярск, ул. Ленина, 125, т. (391) 249-33-30, ф. 211-01-89.

E-mail: **Chancel@chamber.krsn.ru**

Официальный сайт Счетной палаты Красноярского края:
<http://www.spkrk.ru>

Бюллетень зарегистрирован в Средне-Сибирском межрегиональном территориальном управлении МПТР РФ за №16-0373 от 02.06.2003 г.
Выпускается ежеквартально.

СОДЕРЖАНИЕ

Отчет об итогах работы Счетной палаты Красноярского края за 2012 год.....4

Никитина С.К.

Информация о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств краевого бюджета за 2009-2011 годы, направленных на субсидирование затрат, связанных с приобретением основных средств в соответствии со статьями 21, 21¹, 21² Закона края «О государственной поддержке субъектов АПК края».....42

Никитина С.К.

Информация о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию долгосрочной целевой программы «Развитие и использование минерально-сырьевой базы в Красноярском крае в 2009-2011 годах».....45

Воропаев Д.В.

Информация о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств Дорожного фонда Красноярского края за 9 месяцев 2012 года».....49

Алешина Т. Н.

О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования органами местного самоуправления средств, предоставленных по Закону Красноярского края «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований края государственными полномочиями по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий».....71

Титова Л.Л.

О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования государственных средств, направленных на реализацию Программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи за период 2010-2012 годы».....82

ОТЧЕТ

Об итогах работы Счетной палаты Красноярского края за 2012 год

1. Вводные положения

Отчет о работе Счетной палаты Красноярского края (далее - Отчет) подготовлен в соответствии со статьей 23 Уставного закона Красноярского края от 31.03.2011 № 12 - 5718 «О Счетной палате Красноярского края».

Отчет рассмотрен, утвержден и рекомендован к публикации коллегией Счетной палаты Красноярского края 17.05.2013 (протокол № 6).

В Отчете отражена деятельность Счетной палаты Красноярского края (далее - Счетная палата) за 2012 год по выполнению задач в сфере государственного финансового контроля, которые определены законодательством Российской Федерации и Красноярского края.

1.1. Полномочия и функции Счетной палаты

Счетная палата является постоянно действующим органом внешнего государственного финансового контроля.

Деятельность Счетной палаты строится на принципах законности, независимости, объективности, эффективности, гласности и осуществляется в соответствии с:

- Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»;
- Уставом Красноярского края от 05.06.2008 № 5-1777;
- Уставным законом Красноярского края от 31.03.2011 № 12-5718 «О Счетной палате Красноярского края» (далее - Уставный закон);
- другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и Красноярского края;
- Регламентом Счетной палаты (принят решением коллегии Счетной палаты 30.12.2011, протокол №18);
- Стандартами Счетной палаты.

В соответствии со статьей 3 Уставного закона к полномочиям Счетной палаты относятся:

а) контроль за исполнением бюджета Красноярского края и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Красноярского края (далее - территориальный фонд ОМС);

б) экспертиза проектов законов о краевом бюджете и проектов законов о бюджете территориального фонда ОМС, проектов законов края о внесении в них изменений;

в) внешняя проверка годового отчета об исполнении краевого бюджета, годового отчета об исполнении бюджета территориального фонда ОМС;

г) организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств краевого бюджета, средств бюджета территориального фонда ОМС и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

д) контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности края, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими краю;

е) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств краевого бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств краевого бюджета и имущества, находящегося в государственной собственности края;

ж) финансово-экономическая экспертиза проектов законов края и нормативных правовых актов органов государственной власти края (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств края, а также государственных программ края, в том числе долгосрочных целевых программ;

з) анализ бюджетного процесса в крае и подготовка предложений, направленных на его совершенствование;

и) контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований, расположенных на территории края, а также проверка местного бюджета в случаях, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

к) подготовка информации о ходе исполнения краевого бюджета, бюджета территориального фонда ОМС, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и представление такой информации Законодательному Собранию края и Губернатору края;

л) участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции;

м) иные полномочия в сфере внешнего государственного финансового контроля, установленные федеральными законами, Уставом края и законами края.

В процессе реализации полномочий, определенных Уставным законом, Счетная палата осуществляет контрольную, экспертно – аналитическую, информационную деятельность, обеспечивает единую систему контроля за исполнением краевого бюджета и бюджета территориального фонда ОМС, что предполагает проведение целостного и взаимоувязанного комплекса контрольных и экспертно - аналитических мероприятий.

Внешний государственный финансовый контроль осуществляется Счетной палатой в отношении:

а) органов государственной власти и государственных органов края, органов управления территориального фонда ОМС, органов местного самоуправления и муниципальных органов, государственных учреждений и государственных предприятий края, а также иных организаций, если они получают, перечисляют, используют средства из краевого бюджета или используют имущество, находящееся в государственной собственности края;

б) иных организаций путем осуществления проверки соблюдения условий получения ими субсидий, кредитов, гарантий за счет средств краевого бюджета в порядке контроля за деятельностью главных распорядителей (распорядителей) и получателей средств краевого бюджета, предоставивших указанные средства, в случаях, если возможность проверок указанных организаций установлена в договорах о предоставлении субсидий, кредитов, гарантий за счет средств краевого бюджета.

1.2. Основные направления деятельности Счетной палаты в 2012 году

Счетная палата строит свою деятельность самостоятельно на основе годового плана, который формируется исходя из необходимости обеспечения всестороннего системного контроля за исполнением краевого бюджета и бюджета территориального фонда ОМС, с учетом всех направлений ее деятельности.

В 2012 году деятельность Счетной палаты осуществлялась в соответствии с планом работы, сформированным с учетом предложений органов законодательной и исполнительной власти Красноярского края: 30% плана проведения контрольных мероприятий Счетной палаты составляли предложения Законодательного Собрания Красноярского края, 30% - Губернатора Красноярского края, 20% - совместные мероприятия со Счетной палатой Российской Федерации, 20% - экстренные и повторные проверки.

Приоритетными направлениями контрольной деятельности Счетной палаты в 2012 году были:

- 1) сфера жилищно-коммунального хозяйства;
- 2) обеспечение энергосбережения и повышение энергетической эффективности в бюджетном секторе;
- 3) государственная поддержка научно-технической и инновационной деятельности;
- 4) использование средств Дорожного фонда края;
- 5) реализация программы территориальных государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи;
- 6) реализация государственных полномочий по организации деятельности органов управления системой социальной защиты населения, обеспечивающих решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания населения;
- 7) управление имуществом и землей;
- 8) выполнение государственных полномочий по социальной поддержке отдельных категорий граждан, проживающих на территории Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов.

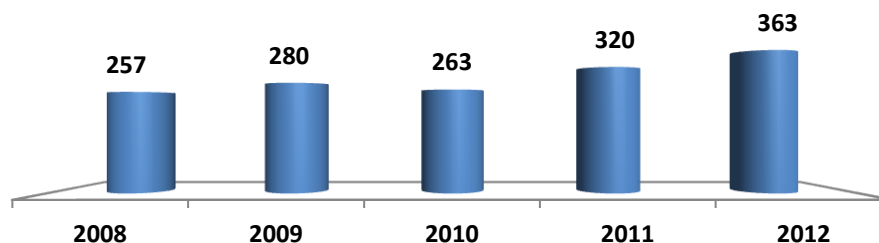
1.3. Основные итоги работы Счетной палаты в 2012 году

Деятельность Счетной палаты направлена не только на выявление нарушений в использовании бюджетных средств и государственного имущества, а, в первую очередь, - на проведение профилактических мероприятий.

В 2012 году Счетная палата осуществила комплекс проверок, результаты которых позволили оценить действенность мер, принимаемых органами исполнительной власти, эффективность использования бюджетных средств.

Всего в 2012 году Счетной палатой края проведено 69 контрольных и 294 экспертно-аналитических мероприятия, проверками охвачено 133 объекта, относящихся к различным видам экономической деятельности, среди них: 38 органов государственной власти, 32 органа местного самоуправления, 27 муниципальных учреждений и иные организации.

Информация о количестве проведенных Счетной палатой Красноярского края контрольных и экспертно-аналитических мероприятий



В ходе контрольных мероприятий, проведенных в 2012 году, выявлены нарушения и недостатки при поступлении и использовании средств бюджетной системы, распоряжении и управлении государственной собственностью на общую сумму 10 690,1 млн. руб., из которых 246,7 млн. руб. признаны неэффективными и 121,1 млн. руб. - неправомерными (незаконными).

Наиболее крупный объем нарушений выявлен при проверке эффективности льгот, предоставленных на региональном уровне по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций. Потери доходов краевого бюджета от предоставления льгот составили свыше 6 млрд. руб.

Значительный объем нарушений (2,5 млрд. руб.), выявлен при проведении контрольных мероприятий в сфере ЖКХ.

В соответствии с Уставным законом и Регламентом Счетной палаты результаты всех контрольных мероприятий рассматривались на заседаниях коллегии и направлены в Законодательное Собрание края, Правительство края, главам муниципальных образований.

Всего в отчетном году проведено 16 заседаний коллегии Счетной палаты, на которых рассмотрено 48 вопросов.

По результатам проверок в адрес проверяемых органов и организаций направлено 23 представления, исполнение которых находилось на контроле. Это оказало положительное влияние на повышение финансовой дисциплины: 19 из

направленных представлений исполнены, в бюджет возмещены средства в сумме 2,6 млрд. руб.

В отчетном периоде в органы прокуратуры и иные правоохранительные органы направлено 5 материалов, по 2 из которых - возбуждены уголовные дела, по 3 - проводится доследственная проверка.

1.4. Реализация предложений Счетной палаты по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий

На повышение результативности деятельности Счетной палаты оказывает положительное влияние возможность регулярного информирования Законодательного Собрания и Правительства Красноярского края об основных итогах проведенной работы.

В этой связи одним из направлений повышения ответственности за результаты нашей работы является более жесткий контроль за исполнением представлений Счетной палаты и более тщательное рассмотрение возражений со стороны проверяемых организаций.

Качество и результативность работы Счетной палаты края, как органа государственного финансового контроля, можно оценить через реализацию органами власти края предложений, направленных на устранение недостатков и нарушений, выявленных в процессе проверок.

Анализ замечаний и предложений Счетной палаты края, направленных в органы власти по результатам финансово-экономической экспертизы законопроектов, проектов долгосрочных целевых программ края, а также по результатам контрольных мероприятий, показал, что значительная часть наших предложений (более 60 %) принята органами власти и учтена в дальнейшей работе, найдя отражение в принятых управленческих решениях.

Положительными результатами «экспертного диалога» Счетной палаты и Правительства Красноярского края в 2012 году стали:

- улучшение качества организации предоставления на финансово-экономическую экспертизу проектов долгосрочных целевых программ (предоставляется полный пакет документов, прошедший в установленном порядке согласование в Правительстве Красноярского края);

- недопущение случаев утверждения Правительством Красноярского края долгосрочных целевых программ без результатов финансово-экономической экспертизы, проведенной Счетной палатой;

- обратная связь с государственными заказчиками программ (предоставление в Счетную палату информации о мерах, принятых по устранению замечаний Счетной палаты, снижение количества замечаний, неучтенных государственными заказчиками программ).

Счетная палата принимает участие в работе совещаний и заседаний Правительства Красноярского края.

В настоящее время Счетная палата края входит в состав Совета по улучшению инвестиционного климата, аудитор Счетной палаты края включен в состав

Рабочей группы по развитию механизмов государственно-частного партнерства в Красноярском крае.

Аудиторы тесно взаимодействуют с профильными комитетами Законодательного Собрания края и принимают активное участие в работе заседаний комитетов и рабочих групп.

Несмотря на принимаемые меры по совершенствованию бюджетного процесса, результаты контроля в 2012 году показывают, что остается нерешенным ряд проблем системного характера. Это недостаточное качество управления государственными финансами, незадействованные резервы роста доходного потенциала и повышения эффективности расходов, а также отмечаемые на протяжении многих лет неравномерность исполнения бюджета в течение года и низкий уровень исполнения ряда долгосрочных целевых программ.

2. Контроль за формированием и исполнением краевого бюджета

Постоянное развитие получает публичная деятельность Счетной палаты как участника основных мероприятий, связанных с обсуждением и принятием краевого бюджета, а также утверждением отчетов о его исполнении.

Контрольная деятельность Счетной палаты включает в себя стадию предварительного контроля проекта бюджета на очередной финансовый год и стадию последующего контроля исполненного бюджета за отчетный финансовый год.

2.1. Предварительный контроль

В рамках предварительного контроля Счетной палатой проводилась экспертиза проекта закона Красноярского края «О краевом бюджете на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов» (далее - Законопроект). Анализ основных параметров бюджетной системы края на 2013-2015 годы показал, что формирование бюджета осуществлялось в условиях отсутствия стратегии социально-экономического развития Красноярского края, позволяющей взаимоувязать и согласовать приоритеты развития в соответствии с мероприятиями краевых долгосрочных целевых программ, а также выстроить механизм эффективного использования имеющихся ресурсов.

Продолжается практика рассмотрения проекта закона края о краевом бюджете в условиях несоблюдения положений статей 65 и 85 Бюджетного кодекса РФ, когда не все расходы подтверждены своевременно принятыми нормативными правовыми актами, предусматривающими расходные обязательства края, что отрицательно влияет на качество бюджетного планирования и затрудняет анализ и оценку обоснованности, правомерности, достоверности параметров краевого бюджета.

Социально-экономическая ситуация в Красноярском крае в ближайшие три года будет определяться тенденциями мировой экономики и эффективностью реализации крупных инвестиционных проектов в области добычи нефти, металлургии, энергетики и лесного комплекса.

Имеются риски невыполнения прогнозных значений показателей социально-экономического развития в 2013-2015 годах, в том числе объемов и темпов роста ВРП, курса рубля к доллару США, инвестиционной активности.

В Красноярском крае по основным показателям, характеризующим уровень жизни населения, согласно Прогнозу социально-экономического развития Красноярского края на 2013-2015 годы, отмечается «сдержанная» динамика по сравнению с прогнозом социально-экономического развития страны в целом. Темпы роста в крае на 2013-2015 годы ниже среднероссийских по таким показателям, как реальная заработная плата, реальные располагаемые доходы населения.

Планирование краевого бюджета осуществляется без целеполагания экономического развития региона.

Не организована работа по постоянному мониторингу системных рисков, подготовке и реализации мер по их предотвращению, что отражено в Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2013-2015 годах в виде задачи по формированию «эффективной системы управления рисками».

Бюджет Красноярского края на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов является дефицитным.

Доходы краевого бюджета в 2013 году прогнозируются в сумме 133 418,8 млн. руб., расходы - 154 544,3 млн. руб. При этом дефицит краевого бюджета составит 21 125,6 млн. руб., или 17,4% от общего годового объема доходов.

Основными источниками покрытия дефицита краевого бюджета станут заемные средства в форме размещения на фондовом рынке облигационных займов и привлечения банковских кредитов.

Увеличение государственных внутренних заимствований приведет к росту верхнего предела государственного долга Красноярского края с 34 413,3 млн. руб. (на 01.01.2013) до 88 652,1 млн. руб. (на 01.01.2016). Расходы на обслуживание долга за 2013-2015 годы составят 14 013,1 млн. руб.

Растущий государственный долг края создает определенные риски для устойчивости бюджетной системы и увеличивает нагрузку на краевой бюджет.

В условиях дефицита бюджета и увеличения заимствований, важным является отказ от инициативных (необязательных) расходов (в 2013 году - 9,5 млрд. руб.), а также внедрение адресной социальной помощи, отмена субсидирования отдельных полномочий муниципальных образований.

Сложившаяся система межбюджетных отношений характеризуется тем, что бюджеты большинства муниципальных образований края являются высокостимулируемыми, что в значительной степени обусловлено недостаточным уровнем налоговых доходов и неравномерным распределением налоговой базы на территории края. В рамках межбюджетных отношений ключевой задачей должно стать повышение эффективности бюджетных расходов, а также усиление заинтересованности органов местного самоуправления в росте налогового потенциала территорий.

Основным приоритетом в долгосрочной и среднесрочной перспективах в области межбюджетных отношений в крае должно стать создание стимулов к мобилизации собственных доходов местных бюджетов и повышение ответственности органов местного самоуправления за исполнение возложенных на них полномочий.

Счетная палата в своем заключении отметила необходимость в подготовке и реализации комплекса мер по развитию доходного потенциала бюджетной системы края в объемах, позволяющих обеспечить устойчивое финансирование государственных расходов и снижение зависимости краевого бюджета от конъюнктурных доходов.

2.2. Последующий контроль

В соответствии со статьей 264.4 Бюджетного кодекса РФ и статьей 46 Закона края о бюджетном процессе Счетной палатой подготовлено заключение на отчет об исполнении краевого бюджета за 2011 год (далее - Годового отчета) с учетом данных внешних проверок годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств. Данное Заключение после рассмотрения и утверждения Коллегией Счетной палаты было представлено в Законодательное Собрание, а также направлено в Правительство и министерство финансов Красноярского края.

В Заключении отмечено, что при высоком уровне зависимости от внешних факторов наблюдается перевыполнение отдельных прогнозных значений экономических показателей, учтенных при формировании проекта краевого бюджета.

В качестве положительных факторов, повлиявших на исполнение бюджета в целом, можно отметить, что дополнительное поступление доходов позволило в ходе исполнения бюджета отказаться от привлечения банковских кредитов, сократить объем размещения облигаций, снизить расходы на обслуживание государственного долга.

В 2011 году в Закон Красноярского края от 09.12.2010 № 11-5419 «О краевом бюджете на 2011 год и плановый период 2012-2013 годов» (далее - Закон края о бюджете) пять раз вносились изменения в основные параметры бюджета.

По итогам 2011 года краевой бюджет исполнен с дефицитом 2 923,2 млн. руб., что практически в 10 раз ниже размера, утвержденного Законом края о бюджете.

При исполнении краевого бюджета соблюдены предельные значения параметров краевого бюджета, размера государственного долга и расходов на его обслуживание, установленные Бюджетным кодексом РФ.

Наибольший удельный вес исполнения расходов (35,0%) приходится на 4 квартал, во втором и третьем кварталах - 23,5% и 23,0% соответственно, что, в некоторой степени, обусловлено неритмичным поступлением средств из федерального бюджета, а также спецификой исполнения отдельных расходов бюджета (например выплата заработной платы за декабрь в декабре).

Доходы краевого бюджета исполнены в сумме 143 705,4 млн. руб. Исполнение налоговых и неналоговых доходов составляет 111 441,1 млн. руб. или 109,8% от уточненного плана.

Безвозмездные поступления исполнены в сумме 31 592,9 млн. руб., что на 14,7% выше ассигнований.

Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности исполнены в сумме 671,3 млн. руб. или на 102,9% от плана.

Расходы краевого бюджета исполнены в сумме 146 628,6 млн. руб. В целом исполнение расходов в 2011 году (90,2%) сложилось на уровне 2010 года (90,5%).

Общая сумма неисполненных ассигнований составила 15 946,1 млн. руб. Наибольшие суммы неисполнения отмечены по разделам:

«Национальная экономика» (9 530,5 млн. руб.), «Образование» (1 381,7 тыс. руб.) и «Здравоохранение» (1 734,0 млн. руб.).

Исполнение долгосрочных целевых программ

В общем объеме расходов краевого бюджета, расходы на реализацию долгосрочных целевых программ составили 13,1% и исполнены в сумме 19 158,1 млн. руб. или 94,2% от плановых назначений. Общая сумма неисполнения по ДЦП составила 1 186,3 млн. руб.

Неполное освоение бюджетных назначений по программам, в основном, обусловлено: недостаточной проработкой программ на этапе их формирования и несовершенством механизма исполнения в процессе реализации, о чем свидетельствуют неоднократные корректировки программ, позднее принятие решений об их корректировке; неисполнение контрактов подрядными организациями; экономией бюджетных средств по результатам проведенных конкурсов на поставки товаров (работ) и оказание услуг, поздним поступлением средств из федерального бюджета.

Итоги проверки отчетов главных администраторов бюджетных средств

В ходе проверки Годового отчета, представленного Правительством Красноярского края в Счетную палату края, не установлено фактов неполноты и признаков недостоверности.

Имеют место системные замечания, которые ежегодно присутствуют в предоставляемой отчетности:

- в отдельных формах бюджетной отчетности заполнены не все показатели;
- в пояснительных записках отсутствует информация, позволяющая дать оценку факторам, повлиявшим на исполнение краевого бюджета;
- не в полном объеме предоставляется информация об исполнении текстовых статей Закона края и исполнении долгосрочных целевых программ, в некоторых случаях она вообще отсутствует.

Также отмечены недостатки формирования бюджетной отчетности за 2011 год в части несогласованности данных в различных формах отчетности.

3. Контрольная деятельность

3.1. Контроль за расходами краевого бюджета на социальную политику, науку, образование, здравоохранение, культуру, спорт, средства массовой информации и молодежную политику

Проверка результативности использования средств краевого бюджета в соответствии с Законом края от 20.12.2005 № 17-4294 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований края государственными полномочиями по организации деятельности органов управления системой социальной защиты населения, обеспечивающих решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания населения»

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что существующая модель управления системой социальной защиты населения является сложной и не позволяет системно и эффективно исполнять государственные полномочия, о чем свидетельствуют результаты оценки качества выполнения государственных полномочий.

Требуется проведение комплекса мероприятий, направленных на оптимизацию численности муниципальных служащих с целью установления обоснованной штатной численности, объективно необходимой для реализации государственных полномочий.

Количество мер социальной поддержки населения ежегодно растет за счет дополнительных мер социальной поддержки, устанавливаемых краем инициативно. В 2011 году через систему органов социальной защиты населения оказывалось 108 видов мер социальной поддержки, из них 91 вид мер является инициативой края (дополнительными расходными полномочиями). Расходы краевого бюджета на инициативы составили 2 947,5 млн. руб.

Ежегодное увеличение количества инициативно устанавливаемых мер социальной поддержки приводит к дополнительной нагрузке на краевой бюджет и органы УСЗН. При этом увеличение количества мер социальной поддержки и численности лиц, имеющих право на меры социальной поддержки, происходит на фоне роста денежных доходов населения.

Необходимо организовать «инвентаризацию» мер, для выявления малоэффективных и затратных с целью оптимизации расходов и нагрузки на органы УСЗН.

Увеличение количества мер социальной поддержки и объемов средств, выделяемых на их предоставление, не способствует росту уровня жизни населения, что свидетельствует о необходимости пересмотра системы управления социальной защиты населения.

Проверка использования субвенций, предоставленных в 2009-2011 годах бюджету Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района из краевого бюджета на реализацию Закона Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2670 «О наделении органов местного самоуправления Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района и поселений, входящих в его

состав, государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан, проживающих в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе Красноярского края, а также по регистрации актов гражданского состояния»

Законом Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2670 «О наделении органов местного самоуправления Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района и поселений, входящих в его состав, государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан, проживающих в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе, а также по регистрации актов гражданского состояния» (далее - Закон Красноярского края № 7-2670) органы местного самоуправления Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района и поселений, входящих в его состав, наделены государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан, проживающих на его территории (на конец 2011 года предусмотрено наделение 63 государственными полномочиями; в 2012 году - 68).

В реализации переданных муниципальному району государственных полномочий задействованы 9 органов исполнительной власти края, более половины органов и структурных подразделений администрации района, администрации поселений. Существующая многоуровневая модель управления реализацией переданных государственных полномочий в отсутствие органа - координатора не обеспечивает комплексный анализ и проведение оценки эффективности реализации Закона Красноярского края № 7-2670, снижает эффективность исполнения государственных полномочий.

Проверкой нормативного регулирования вопроса передачи и реализации полномочий установлены нарушения, допущенные на региональном и муниципальном уровнях: нарушены статьи 136, 140 Бюджетного кодекса РФ; не обеспечено выполнение норм Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; органами исполнительной власти края не приняты административные регламенты предоставления государственных услуг; нарушен Устав Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района (не обеспечено согласование с районным Советом депутатов дополнительного использования органами местного самоуправления собственных материальных и финансовых ресурсов).

В ходе анализа мер социальной поддержки отмечается недостаточность средств, направляемых на реализацию отдельных мер поддержки, выявлены случаи нарушения порядков и условий их предоставления.

Со стороны уполномоченных органов исполнительной власти не обеспечивается контроль за исполнением органами местного самоуправления Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района переданных государственных полномочий.

Проверка использования Эвенкийским муниципальным районом субвенций, предоставленных в 2009-2011 годах бюджету Эвенкийского муниципального района из краевого бюджета на реализацию Закона Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2666 «О наделении органов местного самоуправления Эвенкийского муниципального района государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан, проживающих в Эвенкийском муниципальном районе Красноярского края, а также по организации оказания специализированной медицинской помощи», включая субвенции на поддержку коренных малочисленных народов»

Бюджет Эвенкии является высокодотационным. При росте объема межбюджетных трансфертов из краевого бюджета отмечено снижение уровня жизни населения района.

Анализ социально-экономического положения Эвенкийского муниципального района свидетельствует о необходимости срочного принятия мер по формированию долгосрочной концепции развития территории.

В районе имеет место устойчивая тенденция сокращения населения в трудоспособном возрасте. За 2008-2010 годы численность лиц трудоспособного возраста сократилась на 748 чел. при снижении численности постоянного населения на 472 чел. Уровень безработицы в 2010 году составил 3,9%, что выше среднекраевого показателя (2,2%). Каждый третий житель района имеет доход ниже прожиточного минимума.

Основным работодателем является бюджетная сфера и муниципальные предприятия. Штатная численность работающих в муниципальных учреждениях составляет 3 179 единиц, в муниципальных предприятиях - 2 661 единица. При этом штатная численность органов местного самоуправления Эвенкийского муниципального района в 5 раз превышает установленную предельную численность для муниципальных образований с аналогичной численностью.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что оценка качества выполнения государственных полномочий и многочисленные нарушения, выявленные в ходе проверки, свидетельствуют о неэффективной реализации государственных полномочий органами местного самоуправления Эвенкийского муниципального района. Со стороны уполномоченных органов исполнительной власти края отсутствует надлежащий контроль за исполнением переданных государственных полномочий.

Эффективность использования субсидий, выделенных краевым государственным бюджетным учреждениям в сфере молодежной политики

За последние пять лет наблюдается сокращение численности молодежи и снижение доли молодежи в общей численности населения края.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что действующий с 2007 года Закон Красноярского края от 08.12.2006 № 20-5445 «О государственной молодежной политике Красноярского края» позволил сформировать работоспособную структуру управления в сфере молодежной политики и региональную инфраструктуру сферы молодежной политики.

Для проведения мероприятий в сфере молодежной политики и для осуществления деятельности КГБУ Краевой центр молодежных проектов «Лидер» за счет средств краевого бюджета арендуются помещения.

Использование здания КГБУ «Красноярский краевой Дворец молодежи» не представляется возможным без проведения капитального ремонта сметной стоимостью 250 млн. руб. При этом средства на капитальный ремонт Дворца молодежи в краевом бюджете на 2013 год не предусмотрены.

Среднемесячная заработная плата методистов и специалистов по работе с молодежью в краевых государственных бюджетных учреждениях за 2011 год составила 9 608 руб., что в 2,7 раза ниже, чем среднемесячная номинальная начисленная заработная плата по Красноярскому краю.

Необходимо также отметить, что подходы к организации формирования государственных заданий требуют совершенствования управленческих механизмов, повышения ответственности руководства и сотрудников учреждений за результаты работы.

Анализ результатов проведенного контрольного мероприятия в целом свидетельствует об отсутствии комплексного подхода к решению задач молодежной политики, затрагивающего все органы исполнительной власти края, работающие с молодежью.

Проверка эффективности использования бюджетных средств, выделенных краевому государственному бюджетному образовательному учреждению дополнительного образования детей «Специализированная детско-юношеская спортивная школа олимпийского резерва по лыжным видам спорта»

В ходе контрольного мероприятия установлено, что социально-медицинские и педагогические услуги краевым государственным бюджетным образовательным учреждением дополнительного образования детей «Специализированная детско-юношеская спортивная школа олимпийского резерва по лыжным видам спорта» (далее - Учреждение) предоставляются в соответствии со стандартом качества оказания государственных услуг в области физической культуры и спорта. При этом показатели низкого материально-технического и кадрового оснащения образовательного процесса свидетельствуют, что Министерством спорта, туризма и молодежной политики Красноярского края и Учреждением не обеспечены условия для предоставления услуг дополнительного образования надлежащего качества.

Только активная деятельность (энтузиазм) администрации и тренеров Учреждения и помощь родителей учащихся учреждения позволяет добиваться высоких результатов на соревнованиях.

Обеспеченность спортивным инвентарем в денежном выражении в расчете на одного учащегося в целом составляла 15,7 тыс. руб., или 19,6% от нормативной стоимости (80,3 тыс. руб.). Общий дефицит спортивного инвентаря в денежном выражении по состоянию на 01.01.2012 составлял 20 804,3 тыс. руб.

Штаты спортивной школы не укомплектованы на 31,8%, тренерско-преподавательским персоналом - 16,7%. Одной из основных причин низкой

комплектации кадров является низкая заработная плата. Среднемесячная заработная плата по СДЮСШОР за 2011 год составила только 13 984,03 руб., что в 1,8 раза ниже, чем среднемесячная номинальная начисленная заработная плата по Красноярскому краю (25 656,5 руб.).

Низкая укомплектованность штатов, свидетельствует об отсутствии соответствующих управленческих решений, как со стороны Министерства спорта, так и со стороны руководителя Учреждения.

Проверка эффективности использования средств краевого бюджета, направленных спортивному краевому государственному автономному учреждению «Футбольный клуб «Енисей» в 2010 году»

Как краевое государственное автономное учреждение футбольный клуб «Енисей» функционирует с 2010 года.

Создание автономного учреждения положительно сказалось на финансовом обеспечении деятельности клуба и развитии его материально-технической базы. Это позволило команде выйти в первый дивизион чемпионата России по футболу, что, в свою очередь, вызвало дополнительную потребность в увеличении финансирования клуба.

Если в 2009 году (до создания Учреждения) команде из краевого бюджета было направлено 29,2 млн. руб., то в 2010 году - 15,6 млн. руб., 2011 году - 168,2 млн. руб. Таким образом основное место в структуре доходных источников СКГАУ «Футбольный клуб «Енисей» занимают средства краевого бюджета, а переход команды на самообеспечение не представляется возможным.

В ходе проведения проверки отмечено выполнение Учреждением государственного задания на оказание государственных услуг в 2010 году за счет субсидии из краевого бюджета. Однако программа развития Учреждения на 2010 год выполнена не в полном объеме. При этом не использованные средства в сумме 4,1 млн. руб. в нарушение условий программы в краевой бюджет не возвращены, что свидетельствует о недостаточной финансовой дисциплине Учреждения.

В ходе проверки установлены неэффективные расходы средств краевого бюджета в общей сумме 7,5 млн. руб., связанные с преждевременным авансированием работ, а также использованные на приобретение искусственного покрытия футбольного поля с гарантийным сроком эксплуатации 10 лет, замененного через 1 год по причине не подтвержденного документально износа при непредъявлении поставщику претензии по качеству товара с целью его замены или возврата средств.

Штрафные санкции к поставщикам и подрядчикам, допустившим нарушения условий заключенных с Учреждением договоров, не предъявлялись, что свидетельствует о неэффективной деятельности при расходовании бюджетных средств.

Общая сумма недопоступлений составила 3,6 млн. руб.

Проверкой установлен ряд недостатков в сфере управления имуществом, связанных с оформлением и отнесением приобретенного Учреждением в рамках

программы развития имущества к категории особо ценного, несоблюдением имущественных интересов края ввиду неотнесения фактически осуществленных затрат на увеличение стоимости основных средств, вхождением в состав имущества Учреждения непрофильного неиспользуемого фактически имущества.

Выявленные в ходе проверки нарушения и недостатки, в том числе, являются следствием недостаточного ведомственного контроля министерства спорта, туризма и молодежной политики Красноярского края.

Так, контроль за выполнением Учреждением государственного задания 2010 года министерством осуществлялся всего 1 раз (в 2011 году), контроль по реализации программы развития Учреждения в 2010 году не проводился.

3.2. Контроль за расходами краевого бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство, строительство, транспорт и информатизацию

Проверки субсидий, направленных из краевого бюджета в 2011 году городам Красноярску и Канску на реализацию решений, связанных с установлением предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги края

Субсидии на реализацию мероприятий по установлению предельных индексов изменения размера платы граждан за жилое помещение и предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги (далее - Субсидии) предусматриваются в краевом бюджете с 2007 года с целью сглаживания негативных последствий для населения от роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Субсидии являются инициативными расходами краевого бюджета, объем которых в 2011 году составил 2 527,8 млн. руб., из них в бюджеты городов Красноярска и Канска направлено 482,6 млн. руб. и 153,8 млн. руб. соответственно.

В ходе контрольного мероприятия выявлено, что бюджетные обязательства были установлены в отсутствие у органов государственной власти края и органов местного самоуправления соответствующей компетенции. В частности: не был принят закон края, устанавливающий полномочия органов государственной власти края по компенсации выпадающих доходов организаций коммунального комплекса, связанных с реализацией гражданам коммунальных услуг по государственным регулируемым тарифам (ценам); отсутствовал механизм перераспределения результатов корректировки размера платы граждан за коммунальные услуги.

Действующая в крае схема предоставления Субсидий через посредников - управляющие компании, уставный капитал которых не превышает 10 тыс. руб., продиктована требованиями Федерального закона «О Фонде содействия реформированию ЖКХ», но определяет риски недорасчетов с ресурсоснабжающими организациями и утраты бюджетных средств (г. Канск). При этом возможность осуществления внешнего финансового контроля за

использованием Субсидий такими коммерческими организациями ограничена законодательством.

По результатам контрольного мероприятия поставлены под сомнение экономическая обоснованность и целесообразность расходов на функционирование «управленческой надстройки» 7-ми управляющих компаний г. Красноярска - ООО «ГУК «Жилфонд»: не решены проблемы неудовлетворительного качества предоставления коммунальных услуг, несоблюдения требований законодательства в жилищной сфере и в сфере энергосбережения, неплатежей населения и задолженности ресурсоснабжающим организациям. Кроме того, при наличии дополнительного органа управления 7-ми управляющих компаний не исключена вероятность завышения тарифов не только на коммунальные, но и на жилищные услуги.

Проверка средств краевого бюджета, направленных бюджету муниципального образования город Шарыпово на реализацию региональных адресных программ «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Красноярском крае» за 2010 - 2012 гг.

Реализация в крае региональных адресных программ (далее - РАП) по переселению граждан из аварийного жилищного фонда является особой формой выполнения государственных задач по созданию безопасных и благоприятных условий проживания граждан, установленных Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», и одним из немногих проектов в крае с четко отлаженной системой управления процессом.

В то же время, по причине неурегулированности на федеральном и краевом уровне ряда основных положений имеют место недостатки по двум элементам системы управления – в определении объемов финансирования на строительство многоквартирных домов и переселении граждан.

Так в РАП не урегулирован механизм определения размера субсидий на строительство многоквартирных домов в объемах, соответствующих заключению государственной экспертизы. Данный факт явился основной причиной неправомерного использования бюджетных средств не только в городе Шарыпово, но и в городах Красноярск, Боготол, а также в Новобирилюсском районе.

Не менее значимые недостатки выявлены в управлении процессом переселения граждан, обусловленные правовой неурегулированностью, последствиями которых стали нарушения жилищных прав граждан.

Как показала проверка, отклонения по общей площади предоставляемого жилого помещения взамен изымаемого достигали значительных величин (26-29 квадратных метров). Кроме того, недостатки правового регулирования предполагают высокую степень свободы принятия решений муниципальными служащими и создают условия для коррупционных проявлений.

В целом, несмотря на длительный срок переселения граждан поселка Дубинино, который был начат еще в 2002 году, достигнуты положительные результаты. Улучшены жилищные условия почти 3-х тысяч человек, многоквартирные дома в поселке Дубинино практически полностью обновились.

На недостаточные темпы ликвидации аварийных жилых домов оказывают влияние не только темпы ветшания жилищного фонда и рост стоимости строительства, но и несформированный рынок жилья в городе Шарыпово.

3.3. Контроль за расходами краевого бюджета на экологию, природопользование и агропромышленный комплекс

Проверка эффективности использования средств краевого бюджета, направленных на поддержку племенного коневодства в 2008-2010 годах

В ходе контрольного мероприятия по ряду племенных организаций, получивших из краевого бюджета субсидии на поддержку племенного маточного поголовья, отмечено несоблюдение минимальных требований, установленных Приказом Министерства сельского хозяйства РФ от 19.10.2006 № 402 «Об утверждении правил определения видов организаций по племенному животноводству».

Установлены недостатки нормативно-правового регулирования:

- требования к сметам расходов, установленные в законе о господдержке, не соответствуют требованиям долгосрочной целевой программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Красноярском крае на 2010-2012 годы;

- нормативно не закреплен порядок и сроки определения перечня сельскохозяйствопроизводителей, для которых проводится исследование достоверности происхождения животных подконтрольного маточного поголовья и генетическая экспертиза.

Службой племенного животноводства Красноярского края (далее - Племслужба) допущены следующие нарушения и недостатки:

- предоставление в министерство сельского хозяйства РФ и министерство сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края недостоверной информации о маточном поголовье племенных лошадей;

- неоднократное изменение информации, запрашиваемой в ходе контрольного мероприятия;

- отсутствие обращений в Министерство сельского хозяйства РФ с заявлениями об исключении из государственного племенного регистра организаций, нарушивших законодательство в области племенного животноводства;

- неправомерная выплата денежных премий владельцам лошадей.

Выявлены многочисленные нарушения при организации, проведении и подведении итогов краевых соревнований сельских конников.

Результаты контрольного мероприятия свидетельствуют об отсутствии со стороны главного распорядителя бюджетных средств - министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края, должного контроля за соблюдением условий предоставления государственной поддержки.

Проверка использования средств краевого бюджета, направленных на содержание Службы по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Красноярского края за 2010 - 2011 годы

К полномочиям Службы по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Красноярского края (далее - Служба) отнесено решение задач по обеспечению соблюдения стандартов и нормативов технического состояния тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним в процессе их использования, а также обеспечение в агропромышленном комплексе соблюдения правил эксплуатации машин и оборудования в части обеспечения безопасности для жизни, здоровья людей и сохранности имущества, охраны окружающей среды.

На содержание Службы из краевого бюджета в 2011 году выделено 62,0 млн. руб., в 2010 году - 50,8 млн. руб., основная часть которых - это расходы на оплату труда (с начислениями).

В ходе контрольного мероприятия выявлены:

- проблемы в нормативно-правовом регулировании полномочий гостехнадзора, отнесенных к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации (до настоящего времени не приняты федеральный закон и закон края, устанавливающие полномочия государственных органов в организации гостехнадзора);

- низкий уровень материально-технического обеспечения Службы (отсутствие необходимых средств технического контроля);

- нарушения при оформлении документов и ведении бухгалтерского учета, (ряд нарушений и замечаний касается расходов на содержание и аренду объектов недвижимости);

- факты неэффективного распоряжения имуществом.

Недостатки нормативно-правового регулирования государственного технического надзора, а также отсутствие необходимых средств технического контроля не позволили Службе обеспечить выполнение основных задач по соблюдению стандартов и нормативов контроля за техническим состоянием поднадзорной техники, включая требования Правил проведения государственного технического осмотра, предусматривающих проверку перечня более 40 основных неисправностей и условий, при которых запрещается эксплуатация машин, а также применяются административные наказания.

Проверка эффективности использования средств краевого бюджета, направленных на строительство и приобретение оборудования для молочных заводов в крае в рамках «Комплексной инвестиционной программы создания молокоперерабатывающих заводов различной мощности»

На реализацию Комплексной инвестиционной программы создания молокоперерабатывающих заводов различной мощности в рамках антикризисных мер в агропромышленном комплексе края (далее - Программа) в 2009-2010 годах из краевого бюджета выделено 189,4 млн. руб.; решение о включении в краевой бюджет соответствующих расходов было принято на

основании заключения Инвестиционного совета о целесообразности оказания господдержки.

Финансирование мероприятий Программы осуществлялось с нарушением статей 65, 79, 85 Бюджетного Кодекса РФ: отсутствовали распоряжение об отборе Инвестиционной программы и договор об оказании государственной поддержки.

Вместо оказания мер поддержки инвестиционной деятельности, предусмотренных федеральным и краевым законодательством, в качестве формы поддержки было выбрано увеличение уставного фонда государственного предприятия, с дальнейшим перечислением основной части выделенных бюджетных средств обществу с ограниченной ответственностью, что позволило избежать контроля со стороны органов исполнительной власти края.

Главным распорядителем бюджетных средств - Агентством по управлению государственным имуществом в нарушение статей 158 и 269 Бюджетного Кодекса РФ, не осуществлялся финансовый контроль за правомерным, целевым и эффективным использованием бюджетных средств, в результате чего допущены нарушения при использовании средств краевого бюджета, направленных на реализацию Программы, включая необоснованное увеличение стоимости работ, несвоевременную оплату и непринятие мер по исполнению обязательств.

Не обеспечено выполнение заявленных в Программе показателей эффективности.

Сложная схема управления Программой привела к бесконтрольности использования средств краевого бюджета и невыполнению договорных обязательств.

3.4. Контроль за доходами от управления краевой собственностью и расходами краевого бюджета на проекты общекраевого значения, средств дорожного фонда, инновации, малого бизнеса

Проверка эффективности использования мер государственной поддержки инвестиционных проектов на территории Красноярского края за счет средств краевого бюджета за 2009-2010 годы и 9 месяцев 2011 года

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что предоставление бюджетных инвестиций из краевого бюджета осуществлялось не только в рамках поддержки инвестиционных проектов, отвечающих критериям Закона Красноярского края от 30.09.2004 № 12-2278 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Красноярском крае». Закон не регулирует оказание поддержки проектов в форме софинансирования со средствами федерального бюджета.

Внесение таких проектов в реестр инвестиционных проектов и заключение договоров о государственной поддержке инвестиционной деятельности с вытекающими из них обязательствами не регламентировано.

Анализ соблюдения установленного порядка использования бюджетных средств выявил ряд нарушений, а также пробелов в нормативно-правовой базе края,

обеспечивавшей в проверяемом периоде принятие решений об оказании государственной поддержки инвестпроектов.

За счет средств краевого бюджета в проверяемом периоде господдержка оказана в размере 752,95 млн. руб. или 42,2% от плана. При этом средства краевого бюджета, предусмотренные на поддержку инвестиционных проектов, также служили резервом для финансирования иных расходов бюджета.

Отмечается внутреннее несоответствие в нормативно-правовой базе края, обеспечивавшей принятие решений об оказании государственной поддержки инвестиционных проектов.

Не установлен правовой аспект осуществления мер поддержки инвестиционных проектов в форме софинансирования со средствами федерального бюджета (соответственно, внесение таких проектов в реестр и заключение договоров о государственной поддержке инвестиционной деятельности не регламентировано)

До настоящего времени формирование системы государственной поддержки инвестпроектов за счет средств краевого бюджета не завершено. Существующий механизм контроля за реализацией инвестпроектов не обеспечивает в должной мере выполнение своего назначения.

Проверка эффективности, целевого использования средств краевого бюджета, направленных на поддержку научно-технической и инновационной деятельности в Красноярском крае в 2010-2011 годах

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что система государственной поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности на территории Красноярского края окончательно не сформирована.

Принятые на краевом уровне программные и стратегические документы в рассматриваемой сфере на момент проверки находятся в начальной стадии реализации. По ряду направлений поддержка не оказывалась.

Проверкой выявлены недостатки при исполнении полномочий органов государственной власти Красноярского края в сфере государственной поддержки научно-технической и инновационной деятельности в Красноярском крае.

Перечень приоритетных направлений государственной поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности в Красноярском крае не актуализировался с июля 2009 года.

Консультативные совещательные органы в рассмотренной сфере не функционировали. Ведение реестра научно-технических разработок Красноярского края (далее - Реестр) не осуществлялось.

Анализ данных о расходах краевого бюджета на научную, научно-техническую и инновационную деятельность, не превышавших 0,16% от расходной части бюджета в 2010-2011 годах, свидетельствует о низком уровне их исполнения (57,9-71,9%).

Отсутствие утвержденных на краевом уровне стандартов качества оказания государственных услуг в области научной, научно-технической и инновационной деятельности не позволяет дать надлежащую оценку

деятельности краевых государственных автономных учреждений, функционирующих в данной сфере.

При анализе оказания государственной поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности в крае в рамках реализации краевых (долгосрочных) целевых программ выявлены существенные различия в уровне освоения средств в разрезе программных мероприятий. При этом недостатки при планировании расходов по вновь включаемым в программы мероприятиям приводят к неосвоению средств и недостижению запланированных результатов.

Анализ деятельности КГАУ «Краевой фонд поддержки научно-технической деятельности» (далее - Фонд) при осуществлении его функций показал следующее:

- мероприятия, осуществляемые Фондом, позволили оказать господдержку при реализации 519 проектов, при этом у края права собственности на соответствующие разработки отсутствуют, информацией о внедрении результатов научной, научно-технической, инновационной деятельности, полученных при поддержке государства, Фонд не располагает;

- одна из государственных услуг, оказываемых Фондом, по предоставлению сведений в Реестр является безрезультатной в связи с тем, что его ведение уполномоченным органом не осуществлялось;

- в ходе проверки установлены неэффективные расходы краевого бюджета на разработку неиспользуемой автоматизированной системы управления реестром научно-технических разработок в Красноярском крае

Проверка эффективности использования бюджетных средств, выделенных на содержание Государственного казенного учреждения «Дирекция по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС» (далее - Дирекция)

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что существенные изменения структуры управления Дирекцией в проверяемом периоде не позволили обеспечить стопроцентное достижение запланированных результатов ее деятельности (при реализации инвестиционных проектов и мероприятий по комплексному развитию Нижнего Приангарья и подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС).

Ежегодно отмечаемым недостатком при использовании средств и федерального, и краевого бюджетов является их неполное освоение, имеющее с 2009 года отрицательную тенденцию, в особенности по средствам федерального бюджета (с 95,1% в 2009 году до 53,1% в 2011 году).

Внутренняя структура управления Дирекцией, также изменившаяся существенным образом в 2007-2011 годах, при сокращении функций и снижении объемов расходов на штатную единицу (за проверяемый период штатная численность выросла в 2,2 раза), не в полной мере соответствовала достижению уставных целей Дирекции.

Результаты проверки свидетельствуют о недостаточном качестве управления государственными финансами и недолжном соблюдении бюджетной

дисциплины, выражающихся в установленных нарушениях бюджетного законодательства при планировании и осуществлении расходов.

Многочисленные установленные в ходе проверки нарушения и недостатки, факты неправомерного и неэффективного использования бюджетных средств, свидетельствуют об отсутствии соответствующей финансовой дисциплины.

В ходе контрольного мероприятия установлены нарушения на общую сумму 1 739,13 тыс. руб., включая неэффективные расходы краевого бюджета в размере 137,9 тыс. руб., расходы, осуществленные с нарушением действующего законодательства, - 1 601,23 тыс. руб., из которых подлежало восстановлению в краевой бюджет 977,8 тыс. руб. (средства восстановлены). При этом в большинстве случаев при использовании указанных средств допущено превышение установленных полномочий.

Проверкой выявлены факты ненадлежащего учета, произвольного подхода к регистрации должным образом прав на имущество, низкого уровня дисциплины Дирекции в вопросах имущественных прав, что в целом указывает на неэффективный характер соответствующей деятельности.

Допущению многих из установленных нарушений способствовало отсутствие надлежащего контроля за деятельностью Дирекции со стороны учредителей, включая министерство экономики и регионального развития края, и уполномоченных органов. При этом одним из факторов, негативно характеризующих деятельность Дирекции, являются многочисленные претензии к ней со стороны органов государственной власти, местного самоуправления, правоохранительных, контролирующих органов, населения.

Результаты проверки в целом свидетельствуют о недостаточном уровне бюджетной и финансовой дисциплины, хроническом характере многочисленных выявленных нарушений и недостатков, неудовлетворительном состоянии учета и неэффективности использования имущества Дирекции.

Проверка эффективности использования бюджетных средств, выделенных на содержание Государственного казенного учреждения «Дирекция по комплексному развитию Нижнего Приангарья» в 2008-2011 годах» (далее - Дирекция)

Проверкой установлено, что структура управления Дирекцией в проверяемом периоде не позволила обеспечить стопроцентное достижение запланированных результатов ее деятельности (при реализации мероприятий по комплексному развитию Нижнего Приангарья).

Ежегодно отмечаемым недостатком при использовании бюджетных средств на целевые мероприятия является их неполное освоение, имеющее с 2009 года отрицательную тенденцию, как по средствам федерального (с 93,5% в 2009 году до 39,4% в 2011 году), так и краевого бюджета (с 54,9% в 2010 году до 34,5% в 2011 году).

Снижение объема расходов на одну штатную единицу Дирекции в 2009-2011 годах в 1,9 раза при исполнении ряда функций при строительстве объектов СВМ и объектов железнодорожной линии «Карабула-Ярки» в Богучанском

районе посредством агентов, выполняемые которыми виды услуг идентичны уставной деятельности и полномочиям (основным задачам и функциям) отделов Дирекции, не повлекло повышения уровня освоения средств федерального и краевого бюджетов.

Результаты проверки свидетельствуют о недостаточном качестве управления государственными финансами и недолжном соблюдении бюджетной дисциплины, выражающихся в установленных нарушениях бюджетного законодательства.

Установленные в ходе проверки многочисленные нарушения и недостатки, повторяющиеся факты неправомерного и неэффективного использования бюджетных средств, свидетельствуют об отсутствии соответствующей финансовой дисциплины.

Выявлены нарушения на общую сумму 2 739,8 тыс. руб., включая неэффективные расходы краевого бюджета в размере 1 902,1 тыс. руб., неправомерные - 837,7 тыс. руб., из которых подлежало восстановлению в краевой бюджет 430,8 тыс. руб. (средства восстановлены). В большинстве случаев при использовании указанных средств допущено превышение установленных полномочий.

В ходе контрольного мероприятия выявлены факты ненадлежащего учета, произвольного подхода к регистрации должным образом прав на имущество, недостаточного уровня дисциплины Дирекции в вопросах имущественных прав.

Допущению многих из установленных нарушений способствовало отсутствие надлежащего контроля за деятельностью Дирекции со стороны учредителей и уполномоченных органов.

Другим негативным фактором, характеризующим работу Дирекции, является неполное устранение нарушений и недостатков, выявленных в 2010-2011 годах службой финансово-экономического контроля Красноярского края, при отсутствии соответствующего надзора со стороны министерства экономики и регионального развития Красноярского края за приведением деятельности Дирекции в соответствие нормам действующего законодательства.

3.5. Контроль за расходами краевого бюджета на государственное управление, национальную безопасность, контроль за соблюдением эффективности межбюджетных отношений, внешнего аудита местных бюджетов и налогового законодательства

Анализ (обследование) эффективности льгот, предоставленных на региональном уровне, по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций

На момент проверки в крае не была принята Концепция социально-экономического развития края, в связи с чем, не утверждены перечень перспективных для края отраслей экономики и приоритетные направления налоговой политики.

Не смотря на это, в проверяемый период в крае активно использовался механизм предоставления льгот: льготный режим налогообложения по налогу на

имущество применялся 10 организациями, по налогу на прибыль - 2 организациями.

Полномочия в сфере формирования налоговой политики в Красноярском крае распределены между несколькими органами государственной власти (такая схема не соответствует схеме, предусмотренной на уровне Российской Федерации, и приводит к нарушениям при проведении оценки социально-экономической эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот, а также наличию существенных замечаний к методике, согласно которой эта оценка осуществляется).

Согласно нормам Закона Красноярского края от 27.06.2006 № 19-4941 «Об оценке социально-экономической эффективности налоговых льгот, предоставляемых отдельным категориям налогоплательщиков» налоговые льготы подлежат отмене при отрицательной оценке социально-экономической эффективности.

По результатам проведения оценки социально-экономической эффективности льгот, установленных по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций по итогам 2011 года подлежат отмене льготы, имеющие инвестиционный характер.

Отдельные из установленных налоговых льгот в настоящее время не востребованы, также отсутствуют основания для признания этих льгот эффективными и подлежащими пролонгации на предстоящие периоды (по причине отсутствия приоритетов и долгосрочных программных документов развития края).

Учитывая все отмеченные недостатки и нарушения, а также потери доходов краевого бюджета Правительству края предложено:

- включить вопросы налоговой политики в Концепцию социально-экономического развития края на долгосрочную перспективу;
- внести изменения в нормативные правовые акты об оценке социально-экономической эффективности налоговых льгот;
- упростить систему управления предоставлением налоговых льгот, централизовав все полномочия в одном министерстве;
- предусмотреть контроль как за применением льгот налогоплательщиками, так и за их предоставлением и проведением оценки эффективности льгот;
- дополнить перечень условий применения льгот обязанностью заключения соглашений о сотрудничестве.

Проверки бюджетов муниципальных образований края, получателей межбюджетных трансфертов из краевого бюджета (г. Боготол, г. Енисейск, Березовского района и др.)

Особое внимание при проведении проверок бюджетов муниципальных образований уделялось достижению целей, поставленных в программах социально-экономического развития городов и районов края, анализу систем управления принятием решений и правовой базы, оценке законности и результативности осуществляемых расходов.

Основой для формирования собственной доходной базы, являются программы социально-экономического развития муниципальных образований. В

2011 году Программы были пересмотрены. Однако, как показали контрольные мероприятия, в своем большинстве остался «старый» подход к определению перспектив, во многом предопределенный иждивенческими настроениями территорий. Программы по большей части являются инструментом расходования средств, выделяемых из краевого бюджета, не решают основную задачу - это рост собственных доходов местных бюджетов за счет привлечения инвестиций, реализации новых проектов, а также активизации деятельности по использованию муниципального имущества и земельных ресурсов.

Настоящее состояние дел в использовании имущества показывает, отсутствие достоверных данных об имуществе, использование имущества с нарушением действующего законодательства. Для наполнения бюджета, не используются механизмы его предоставления на конкурсной основе, не пересматриваются размеры ставок арендных платежей. Потери бюджетов связаны и с нарушениями при начислении арендной платы, отсутствием работы по взысканию задолженности.

Не менее серьезные проблемы вскрываются при проверке использования земельных ресурсов. Прежде всего, отсутствуют достоверные сведения о наличии и использовании земельных участков. Муниципальные образования не обладают сведениями о правообладателях земельных участков, законности их нахождения в собственности. При предоставлении земельных участков в собственность установлены факты нарушений Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», Закона Красноярского края «О регулировании земельных отношений в Красноярском крае» - занижается цена выкупа земельных участков.

При выездных проверках использования земельных участков, установлено, что участки не обрабатываются, большинство из них заросли сорняками, замусорены, строительство не ведется. Также установлены факты использования земельных участков при отсутствии разрешительных документов, не в соответствии с их целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием. При этом земельный контроль органами местного самоуправления не осуществляется.

Потери бюджетов от невзимания платы за пользование земельными участками, занижения арендной платы, даже без учета ущерба наносимого земле при нецелевом использовании, сопоставимы с объемами доходов, поступающими в бюджеты в виде арендной платы.

Нарушения и недостатки в использовании имущества и земли не только отрицательно влияют на доходы местных бюджетов, но и содержат высокие коррупционные риски.

Одной из причин допускаемых органами местного самоуправления нарушений является выявление на каждой территории широкого спектра замечаний к действующим муниципальным правовым актам.

Второй причиной наличия нарушений можно назвать недостаточно продуманную систему управления в муниципальных образованиях. При этом принимаемые решения приводят к росту численности работников в

муниципальных учреждениях, которые наделяются исполнительно-распорядительными функциями администраций.

Количество нарушений, устанавливаемых при проверках расходования бюджетных средств, также не сокращается. К наиболее значимым нарушениям при расходовании средств можно отнести оплату невыполненных работ, по документам не соответствующим действительности. Материалы по данным нарушениям передаются в правоохранительные органы. Как коррупциогенные факторы рассматриваются случаи неприменения ответственности при нарушении условий договоров (контрактов).

4. Экспертно-аналитическая деятельность

В процессе экспертно-аналитической деятельности в установленном порядке проводился анализ соответствия законопроектов действующему законодательству, оценивалось состояние нормативной и методической базы, регламентирующей порядок формирования законопроектов, полноты представляемых расчетов, экономических и финансовых обоснований.

В рамках предварительного контроля Счетной палатой подготовлено 180 экспертных заключений по проектам законов, предусматривающим расходы, покрываемые за счет средств краевого бюджета, или влияющим на его формирование и исполнение, в том числе с проведением антикоррупционной экспертизы.

Особое внимание при проведении финансово-экономических экспертиз уделялось анализу доходной базы бюджета края, налоговой политике, соблюдению требований Бюджетного кодекса РФ.

За отчетный период Счетной палатой подготовлено 112 экспертных заключений на проекты постановлений Правительства Красноярского края.

К основным проблемам и недостаткам, выявленным Счетной палатой в ходе экспертизы долгосрочных целевых программ относятся следующие:

- несоблюдение сроков их утверждения, обозначенных Бюджетным кодексом РФ и Законом края «О бюджетном процессе в Красноярском крае»;
- нечеткая формулировка целей и задач, установление неизмеримых показателей результативности;
- недостаточная проработанность документов на стадии принятия решения об утверждении программы, последующие многократные корректировки, излишне оптимистично заявленные цели, как следствие - снижение значений первоначально запланированных показателей результативности.

При проведении финансово-экономической экспертизы законопроектов и долгосрочных целевых программ Счетной палатой разрабатываются предложения по улучшению качества бюджетного планирования и результативности использования бюджетных средств.

В целях подготовки проведения высшими органами финансового контроля приарктических государств многостороннего аудита эффективности выполнения обязательств государствами – членами арктического совета Счетной палатой в 2012 году проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ и

оценка деятельности Арктического совета в области охраны окружающей среды, осуществляемые Счетной палатой РФ и Управлением Генерального аудитора Королевства Норвегия совместно с контрольно-счетными органами субъектов РФ, расположенных в арктической зоне РФ».

В Красноярском крае осуществляется реализация мероприятий по поддержке экономического и социального развития коренных малочисленных народов в соответствии с нормативными правовыми актами и распорядительными документами органов исполнительной власти Красноярского края.

В Красноярском крае в рамках реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 28.08.2009 № 1245-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2009-2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 04.02.2009 № 132-р», распоряжением Правительства Красноярского края от 06.06.2010 № 602-р утверждена Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Красноярского края на 2010-2015 года и план ее реализации.

В связи с чем в рамках мероприятия:

- проведена оценка мер государственного регулирования в области улучшения качества жизни и социальных условий хозяйственной деятельности коренного населения Арктических территорий,

- оценен комплекс мер по сохранению экосистем в местах проживания коренных малочисленных народов;

- проанализированы меры, направленные на содействие устойчивому развитию коренных малочисленных народов и механизмы финансирования проектов Арктического Совета

В 2013 году работа в данном направлении будет продолжена. Планом работы на 2013 год предусмотрено проведение параллельного со Счетной палатой РФ мероприятия «Многосторонний аудит эффективности внедрения и выполнения странами-членами Арктического Совета рекомендаций Арктического Совета в области обеспечения охраны окружающей среды и устойчивого развития в Арктике (при участии высших органов финансового контроля арктических государств и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, расположенных в арктической зоне Российской Федерации)».

5. Система взаимодействия

5.1. Федеральный уровень

Счетная палата края при осуществлении своей деятельности взаимодействует со Счетной палатой РФ, с органами государственного финансового контроля других субъектов РФ.

В рамках взаимодействия со Счетной палатой РФ в 2012 году проводились параллельные контрольные и экспертно-аналитические мероприятия:

- мониторинг изменения тарифов на тепловую и электрическую энергию организаций коммунального комплекса;
- проверка эффективности расходования средств государственной корпорации - Фонд содействия реформированию ЖКХ и средств, направленных на капитальный ремонт многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда;
- анализ результатов использования бюджетных средств, направленных в сферу жилищно-коммунального хозяйства
- аудит эффективности использования государственных средств, направленных на реализацию Программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи;
- многосторонний аудит эффективности выполнения обязательств государства-членами Арктического Совета.

Активное участие принимается в совещаниях, проводимых Счетной палатой Российской Федерации по вопросам ЖКХ и Арктического Совета.

5.2. Межрегиональный уровень

В июне 2012 года в городе Красноярске, в Счетной палате края, состоялось совещание руководителей контрольно-счетных органов, входящих в состав Ассоциации контрольно-счетных органов России (АКСОР) Сибирского федерального округа по теме «Об опыте подготовки и применения стандартов внешнего государственного финансового контроля в деятельности контрольно-счетных органов Сибирского федерального округа».

В работе совещания приняли участие руководители контрольно-счетных органов Сибирского федерального округа, а также представители законодательной и исполнительной власти Красноярского края.

5.3. Региональный уровень

В крае осуществляется тесное взаимодействие между Счетной палатой и органами законодательной и исполнительной власти.

Председатель Счетной палаты принимает участие в работе Совета Законодательного Собрания края, заседаний сессий Законодательного Собрания края, совещаний и заседаний Правительства Красноярского края.

Аудиторы тесно взаимодействуют с профильными комитетами Законодательного Собрания края и принимают активное участие в работе заседаний комитетов и рабочих групп. На заседаниях комитетов Законодательного Собрания края заслушиваются отчеты аудиторов о результатах проведенных контрольных мероприятий и заключения по итогам финансово-экономической экспертизы законопроектов.

В настоящее время председатель Счетной палаты Т.А. Давыденко включена в состав Совета по улучшению инвестиционного климата, аудитор Счетной палаты края Д.В. Воропаев включен в состав Рабочей группы по развитию механизмов государственно-частного партнерства в Красноярском крае.

Счетная палата в рамках реализации полномочия по участию в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции, входит в состав комиссии по противодействию коррупции в Красноярском крае, принимает

участие в заседаниях комиссии по противодействию коррупции в Красноярском крае и совещаниях межведомственной рабочей группы в Прокуратуре Красноярского края.

Счетной палатой подготовлены и направлены предложения Совету Безопасности Красноярского края по координации межведомственного взаимодействия правоохранительных и контрольно - надзорных органов по противодействию коррупции и выявлению коррупционных рисков при использовании бюджетных ассигнований.

В рамках реализации своих полномочий Счетной палатой заключены соглашения об информационном взаимодействии с Прокуратурой Красноярского края, ГУ МВД по Красноярскому краю, Главным следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Красноярскому краю, Сибирским линейным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Счетная палата тесно взаимодействует с Территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, с которым в 2013 году подписано соглашение о сотрудничестве.

На протяжении ряда лет продолжается сотрудничество Счетной палаты и Службы по финансово-экономическому контролю Красноярского края.

Это сотрудничество позволяет исключить дублирование проверочных мероприятий и консолидировать силы на более важные направления.

Не менее важным результатом работы стало внедрение технологии информационного взаимодействия с Федеральным казначейством.

Реализация соглашений позволяет не только автоматизировано обрабатывать значительный объем информации, но, самое главное, - экономить время и повышать эффективность работы.

Счетной палатой заключены 70 соглашений об информационном взаимодействии:

- 21 соглашение с контрольными, надзорными, федеральными и правоохранительными органами;
- 17 соглашений о взаимодействии и сотрудничестве с муниципальными контрольно-счетными органами;
- 29 соглашений с муниципальными контрольно-счетными органами о проведении контрольных мероприятий в сфере ЖКХ;
- 3 соглашения с представительными органами местного самоуправления.

5.4. Взаимодействие с контрольно-счетными органами муниципальных образований края

В рамках усиления парламентского контроля за использованием бюджетных средств на уровне муниципальных образований края, увеличивается количество муниципальных контрольно-счетных органов.

На начало 2012 года внешний муниципальный финансовый контроль осуществлялся в 49 муниципальных образованиях из 61, к концу 2012 года - в 54 муниципальных образованиях.

Отсутствие контрольных органов на уровне поселений решается путем передачи функций по осуществлению внешнего финансового контроля от поселений - муниципальным районам. В рамках действующего законодательства заключаются соглашения о взаимодействии и сотрудничестве с контрольно-счетными органами городских округов и муниципальных районов.

В крае такие соглашения заключены в 8 территориях, в 2013 году работа по заключению соглашений продолжается.

В целях повышения эффективности системы государственного и муниципального финансового контроля в декабре 2011 года решением общего собрания контрольно-счетных органов Красноярского края создан Совет контрольно-счетных органов края (далее - Совет). В этом же году был выбран Президиум Совета в составе 13 человек, в который вошли руководители контрольно-счетных органов муниципальных образований края.

Счетной палатой ежегодно проводятся совещания с руководителями контрольно-счетных органов муниципальных образований края по подведению итогов работы органов внешнего государственного и муниципального финансового контроля за год и определению задач на следующий год.

В июне 2012 года Счетной палатой проведено заседание круглого стола на тему: «О деятельности и особенностях организации контрольно-счетных органов муниципальных образований Красноярского края», где приняли участие представители законодательной и исполнительной власти Красноярского края.

В декабре 2012 года Счетной палатой проведена видеоконференция на тему: «Состояние и развитие внешнего муниципального финансового контроля в рамках реализации Федерального закона № 6-ФЗ». В видеоконференции помимо представителей законодательной и исполнительной власти Красноярского края приняли участие главы муниципальных образований края.

Все муниципальные образования края территориально поделены на округа («кусты»): Центральный, Северный, Западный, Восточный, Южный территориальные округа. Для удобства и доступности муниципальных контрольно-счетных органов Счетная палата проводит выездные совещания по территориальным округам.

С 2012 года Счетная палата края приступила к проведению совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в рамках заключенных соглашений с муниципальными контрольно-счетными органами края.

Так, в рамках Соглашений о взаимодействии по проведению комплексных проверок в сфере ЖКХ в 2012 году Счетная палата провела контрольные мероприятия совместно с 29-ю муниципальными контрольно-счетными органами по 3-м основным направлениям:

- проверка субсидий, направляемых на компенсацию выпадающих доходов организаций ЖКХ;

- проверка правомерности и эффективности управления и распоряжения объектами коммунального комплекса, находящимися в муниципальной собственности, и доходами от их использования;

- проверка бюджетных средств на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры муниципальных образований.

Счетной палатой совместно с контрольно-счетными органами муниципальных образований края ведется усиленная работа по координированию действий по формированию системы информации, обмена опытом и стандартами внешнего контроля, что обеспечивает повышение эффективности управления общественными ресурсами и получение социально-значимых результатов. Укрепление сотрудничества между контрольно-счетными органами всех уровней позволяет комплексно решать поставленные задачи, выполнять полномочия, предусмотренные законодательством.

Счетной палатой в рамках содействия профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников контрольно-счетных органов муниципальных образований края ежегодно проводятся семинары на базе кадрового центра Управления кадров и государственной службы Губернатора Красноярского края.

6. Обеспечение деятельности Счетной палаты

6.1. Методологическое обеспечение

Эффективное функционирование основных процессов тесно связано с организацией обеспечивающих процессов, одним из которых является *методологическое обеспечение*.

С 2011 года Счетной палатой проводится активная работа по стандартизации деятельности, за основу взяты международные стандарты, а также стандарты Счетной палаты Российской Федерации.

В 2012 году в Счетной палате действовало 8 стандартов.

6 стандартов финансового контроля:

- СФК 1 «Общие правила проведения контрольного мероприятия»;
- СФК 2 «Проведение экспертно-аналитического мероприятия»;
- СФК 3 «Порядок проведения внешней проверки годового отчета об исполнении краевого бюджета»;
- СФК 4 «Финансово-экономическая экспертиза проекта закона края о краевом бюджете»;
- СФК 5 «Общие правила проведения проверки бюджета муниципального образования - получателя межбюджетных трансфертов из краевого бюджета»;
- СФК 6 (ДСП) «Порядок проведения оценки коррупционных рисков».

2 стандарта организации деятельности

- СОД 1 «Порядок планирования работы Счетной палаты Красноярского края»;
- СОД 2 «Организация, проведение и оформление результатов финансово-экономической экспертизы проектов законов края и нормативно-правовых актов по бюджетно-финансовым вопросам и вопросам использования государственного имущества и проектов долгосрочных целевых программ».

Председатель Счетной палаты входит в состав Научно-методического Совета АКСОР. В ходе работы Совета Счетная палата приняла участие в

разработке 6 проектов типовых стандартов, методических рекомендаций по проведению финансово экономической экспертизы проектов законов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и проектов муниципальных правовых актов, а также и актуализации классификатора нарушений и недостатков, допускаемых участниками бюджетного процесса.

В рамках методологического обеспечения деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Красноярского края Счетной палатой подготовлен проект типового стандарта о подготовке годового отчета о деятельности контрольно-счетного органа Красноярского края, в работе находится проект типового стандарта об общих правилах проведения контрольного мероприятия.

6.2. Кадровое обеспечение

Немаловажным элементом обеспечивающих процессов является *кадровое обеспечение*.

Штатная численность сотрудников Счетной палаты составляет 52 человека, из них 9 - лица, замещающие государственные должности (председатель, заместитель председателя и 7 аудиторов), 39 - должности государственных гражданских служащих, 4 - водителя.

Средний возраст сотрудников Счетной палаты края составляет 41 год.

Все сотрудники Счетной палаты края имеют высшее образование, из них 8 - имеют два высших образования.

5 сотрудников прошли профессиональную переподготовку по программам: «Государственное и муниципальное управление» (по специальности «правовое обеспечение государственного и муниципального управления»), «Подготовка управленческих кадров для организации народного хозяйства РФ» (по специальности «финансы и кредит»), «Бухгалтерский учет, анализ и аудит».

9 сотрудников Счетной палаты края проходят обучение в Сибирском федеральном университете и Сибирском государственном аэрокосмическом университете М.Ф.Решетнева.

Ежегодно специалисты Счетной палаты края проходят курсы повышения квалификации.

В 2012 году 20 сотрудников Счетной палаты прошли повышение квалификации в Сибирском федеральном университете по темам:

- «Антикоррупционные механизмы в сфере государственного и муниципального управления»,
- «Правовые акты Красноярского края. Правила подготовки нормативных и ненормативных правовых актов».

6.3. Программно-техническое обеспечение и информационная безопасность

Локально - вычислительная сеть (ЛВС) Счетной палаты построена по принципу сетевой топологии «Звезда» с выделенными серверами. ЛВС включает в себя 54 рабочих станции и 3 сервера, выполняющих различные функции (контроллер домена, файловый сервер, интернет - шлюз, lotus-сервер, почтовый

сервер, web-сайт). Управление пользователями в сети осуществляется с помощью домена и доменных политик.

Каждый сотрудник Счетной палаты обеспечен автоматизированным рабочим местом.

Помимо рабочих станций, сотрудниками Счетной палаты используются 18 мобильных компьютеров (ноутбуков).

Счетной палатой в своей работе используется следующее программное обеспечение:

1. Операционные системы
 - 1.1. Windows 2003 Server
 - 1.2. FreeBSD
 - 1.3. Windows XP Pro
 - 1.4. Windows 7
2. Прикладное ПО
 - 2.1. Microsoft Office Professional Plus
 - 2.2. 1С Предприятие
 - 2.3. Lotus Notes 8.5
 - 2.4. Антивирус Касперского

Сведения о нормативно-правовых и нормативно-технических системах

№ п/п	Наименование	Функциональные возможности
1	Справочная правовая система КонсультантПлюс	Электронный банк законодательства, имеющий современные и удобные возможности для быстрого поиска необходимых документов и анализа правовых проблем
2	Автоматизированная система «СКИФ»	Позволяет осуществлять контроль за полнотой и правильностью составления отчетности, а также формировать необходимые сводные документы, на базе выбранных из отчетных данных показателей, готовить различные аналитические формы
3	Автоматизированная система Федерального Казначейства (Портал АСФК)	Система удаленного финансового документооборота автоматизированной системы Федерального казначейства между участниками бюджетного процесса
4	Автоматизированная система 1С «Предприятие 8» «1С: Зарплата и кадры»	Предназначена для автоматизации бухгалтерского, кадрового и налогового учета
5	IBM Lotus Notes	Платформа для построения приложений автоматизации управленческих и документных процессов
6	Система электронной регистрации входящих\исходящих документов	Предназначена для ведения электронной регистрации входящих\исходящих документов. Позволяет осуществлять индексацию и поиск по отправляемой и поступающей документации Счетной палаты

№ п/п	Наименование	Функциональные возможности
7	Государственная информационная система о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП) - в стадии подключения (получены атрибуты доступа к системе, устанавливается защищенное соединение)	Представляет собой централизованную систему, обеспечивающую прием, учет и передачу информации между ее участниками, которыми являются администраторы доходов бюджета, организации по приему платежей, порталы, многофункциональные центры, взаимодействие которых с ГИС ГМП производится через систему межведомственного электронного взаимодействия
8	Автоматизированная система «АЦК-Финансы»	Предназначена для кассового исполнения бюджета, формирования кассовых планов, заявок на финансирование, справок по расходам, операций по кассовому планированию
9	Информационная система управления финансами «Сапфир»	Предназначена для автоматизации ряда ключевых процессов, в части управления и планирования бюджета
10	Информационная система СБИС ++	Предназначена для обмена юридически значимыми электронными документами с Федеральной налоговой службой, Федеральной службой государственной статистики, Пенсионным фондом, Фондом социального страхования
11	Программный модуль БАРС-Балансодержатель	Предназначен для учета имущества органа государственной власти
12	Банк готовых документов Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю	База электронных документов, содержащая сведения о социально-экономическом положении РФ и регионов, а также официальные публикации Федеральной службы государственной статистики
13	Информационный портал Федеральной налоговой службы ЕГРЮЛ\ЕГРИП	Предназначен для доступа к Единому государственному реестру юридических лиц и индивидуальных предпринимателей
14	Информационно-аналитическая система мониторинга ключевых показателей эффективности исполнения бюджетов бюджетной системы (КПЭ) - в стадии подключения (получены атрибуты доступа к системе, устанавливается защищенное соединение)	Предназначена для формирования оперативной информации о ходе и результатах исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
15	ГИАС КСО - в соответствии с письмом Счетной палаты РФ от 14.02.2013 № 15-09/24 подключение Счетной палаты Красноярского края запланировано на 2013 год	Предназначена для объединения КСО муниципальных образований Красноярского края в единое информационное пространство, а также для информационного взаимодействия в электронном виде со Счетной палатой РФ
16	Программный комплекс «Взаимодействие с ФНС»	Предназначена для создания единого центра обработки и анализа данных, поступающих из Федеральной налоговой службы (Приказ №65н), в финансовом органе субъекта РФ

В своей работе специалисты Счетной палаты используют ресурсы Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИС).

Информационная безопасность Счетной палаты основана на доменных политиках и NTFS правах доступа. На Интернет - шлюзе осуществляется антивирусный контроль, а также фильтрация спама. На рабочих станциях в сети

установлено сертифицированное средство защиты информации Device Lock 7.1, которое осуществляет контроль информационных потоков и предотвращает несанкционированный доступ к портам рабочей станции.

На рабочих станциях, обрабатывающих персональные данные установлено сертифицированное средство защиты информации от несанкционированного доступа Dallas Lock 7.7. Данные рабочие станции выделены в отдельную подсеть и защищены от внешних атак сертифицированным межсетевым экраном VipNet Office Firewall 3.1.

7. Основные направления деятельности Счетной палаты на 2013 год

Деятельность Счетной палаты Красноярского края в 2013 году обусловлена новым этапом в развитии системы государственного финансового контроля.

Счетная палата будет уделять особое внимание оценке эффективности долгосрочных целевых программ, направленных на улучшение качества жизни населения края.

В связи с внесением существенных изменений в Бюджетный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Закон о Счетной палате РФ, а также принятием законов о стратегическом планировании и контрактной системе перед Счетной палатой стоят задачи:

- усиление аналитической составляющей, развитию методологии контрольной и экспертно-аналитической деятельности;
- расширение практики проведения аудита эффективности и стратегического аудита,
- концентрация усилий, направленных на оценку эффективности принятых управленческих решений;
- анализ коррупционных рисков, разработка мероприятий и предложений, направленных на противодействие коррупции.

Важнейшее направление работы в 2013 году - проведение контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, результаты которых позволят оценить степень реализации майских Указов Президента РФ.

В связи с изменением подходов к осуществлению контроля за реализацией государственных контрактов в Счетной палате края планируется создание инспекции по контрактному аудиту.

В 2013 году планируется провести 80 контрольных мероприятий, проверками будет охвачено более 170 объектов всех сфер деятельности.

В числе важных мероприятий по-прежнему остаются проверки реформирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства и здравоохранения, контроль за использованием средств Дорожного фонда края.

В сфере межбюджетных отношений Счетная палата сконцентрирует усилия на контроле эффективности организации бюджетного процесса и качестве управления финансами, выработке рекомендаций по укреплению доходной базы краевого и местных бюджетов, анализе реализации программ социально-экономического развития муниципальных образований края (в

рамках этой работы в 2013 году запланировано проведение проверок в 7 муниципальных образованиях края).

8. Выводы и предложения

В отчетном году Счетной палатой обеспечена реализация возложенных на нее полномочий по осуществлению внешнего государственного финансового контроля.

За 2012 год Счетной палатой проведено 363 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, 30% из которых - по предложениям Законодательного Собрания края и 30% - Губернатора Красноярского края.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2012 году, позволяют сделать выводы об основных тенденциях и проблемах развития экономики, бюджетной системы и бюджетного процесса в Красноярском крае.

В ближайшие три года социально-экономическая ситуация в Красноярском крае будет определяться тенденциями мировой экономики и эффективностью реализации крупных инвестиционных проектов в области добычи нефти, металлургии, энергетики и лесного комплекса.

Бюджет Красноярского края на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов является дефицитным: доходы краевого бюджета в 2013 году прогнозируются в сумме 133 418,8 млн. руб.; расходы - 154 544,3 млн. руб., дефицит при этом составит 21 125,6 млн. руб., или 17,4% от общего годового объема доходов.

Основными источниками покрытия дефицита краевого бюджета станут заемные средства в форме размещения на фондовом рынке облигационных займов и привлечения банковских кредитов.

Увеличение государственных внутренних заимствований приведет к росту верхнего предела государственного долга Красноярского края с 34 413,3 млн. руб. (на 01.01.2013) до 88 652,1 млн. руб. (на 01.01.2016). Расходы на обслуживание долга за 2013-2015 годы составят 14 013,1 млн. руб.

Растущий государственный долг края создает определенные риски для устойчивости бюджетной системы и увеличивает нагрузку на краевой бюджет.

В условиях дефицита бюджета и увеличения заимствований, важным является отказ от инициативных (необязательных) расходов (в 2013 году - 9,5 млрд. руб.), а также внедрение адресной социальной помощи, отмена субсидирования отдельных полномочий муниципальных образований.

Согласно Прогнозу социально-экономического развития Красноярского края на 2013-2015 годы предполагается «сдержанная» динамика (по сравнению с прогнозом социально-экономического развития страны в целом) основных показателей, характеризующих уровень жизни населения края. Темпы роста таких показателей, как реальная заработная плата, реальные располагаемые доходы населения в крае на 2013-2015 годы ниже среднероссийских.

В 2013-2015 годах имеются риски невыполнения прогнозных значений показателей социально-экономического развития, в том числе объемов и темпов роста ВРП, курса рубля к доллару США, инвестиционной активности.

Сложившаяся в крае система межбюджетных отношений характеризуется тем, что бюджеты большинства муниципальных образований являются высокодотационными, что в значительной степени обусловлено недостаточным уровнем налоговых доходов и неравномерным распределением налоговой базы на территории края. В рамках межбюджетных отношений ключевой задачей должно стать повышение эффективности бюджетных расходов, а также усиление заинтересованности органов местного самоуправления в росте налогового потенциала территорий.

Основным приоритетом в долгосрочной и среднесрочной перспективах в области межбюджетных отношений в крае должно стать создание стимулов к мобилизации собственных доходов местных бюджетов и повышение ответственности органов местного самоуправления за исполнение возложенных на них полномочий.

В ходе контрольных мероприятий выявлены нарушения и недостатки при поступлении и использовании средств бюджетной системы, распоряжении и управлении государственной собственностью на общую сумму 10,7 млрд. рублей.

По итогам проведенных мероприятий направлено 23 представления Счетной палаты, 19 из них - исполнены.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты являются все более востребованными органами власти при принятии решений, касающихся важнейших аспектов социально-экономического развития края, подготовке проектов законов и иных нормативных правовых актов.

Повысилось качество взаимодействия Счетной палаты с органами прокуратуры, другими правоохранительными органами, контрольно-счетными органами Сибирского федерального округа и муниципальных образований края.

При использовании международного опыта и опыта работы Счетной палаты РФ осуществлялось системное совершенствование методологического обеспечения деятельности Счетной палаты (разработаны и внедрены в деятельность 8 стандартов). В течение всего года велась активная работа по методологическому обеспечению деятельности муниципальных контрольно-счетных органов.

Совершенствовались программно-техническое обеспечение и система информационной безопасности Счетной палаты.

Реализация полномочий, возложенных на Счетную палату, осуществлялась профессионально подготовленным составом гражданских служащих.

Планируемое принятие законов «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части регулирования государственного и муниципального финансового контроля и ответственности за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации»

является логическим продолжением работы по созданию системы государственного финансового контроля, основы которой заложены Конституцией Российской Федерации, а также Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Внесение изменений в бюджетное законодательство позволит определить статус внешнего и внутреннего государственного финансового контроля, разграничить функции и полномочия органов государственного (муниципального) финансового контроля, закрепить положения об осуществлении внутреннего контроля и аудита.

Предстоящие изменения бюджетного законодательства потребуют совершенствования правового регулирования деятельности Счетной палаты, используемых форм и методов контроля, применения новых подходов при проведении контрольных мероприятий.

Для повышения качества результатов контрольной и экспертно-аналитической работы необходимо продолжить работу по дальнейшему совершенствованию методологического, кадрового, информационно-технологического, материально-технического обеспечения деятельности Счетной палаты.

Немаловажным будет являться продолжение работы по укреплению и развитию муниципального финансового контроля в крае. Скоординированные действия Счетной палаты и муниципальных контрольно - счетных органов по формированию системы информации, обмену опытом и стандартами внешнего контроля, обеспечат повышение эффективности управления общественными ресурсами и улучшение социально-значимых результатов. Все это позволит комплексно решать поставленные задачи и качественно выполнять полномочия, предусмотренные законодательством.

Эффективно организованный внешний финансовый контроль является важным фактором доверия общества к власти.

Отчет о деятельности Счетной палаты края представляется Законодательному Собранию края и подлежит обязательному опубликованию.

Информация о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств краевого бюджета за 2009-2011 годы, направленных на субсидирование затрат, связанных с приобретением основных средств в соответствии со статьями 21, 21¹, 21² Закона края «О государственной поддержке субъектов АПК края»

Проверка эффективности использования средств краевого бюджета за 2009-2011 годы, направленных на субсидирование затрат, связанных с приобретением основных средств в соответствии со статьями 21, 21¹, 21² Закона края «О государственной поддержке субъектов АПК края», проведенная в соответствии с пунктом 4.5.3 годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2012 год и предложениями комитета по делам села и агропромышленного комплекса Законодательного Собрания Красноярского края от 10.11.2011 № 2725-и-ЗС, показала следующее.

Государственная поддержка субъектов агропромышленного комплекса края в части обновления основных средств предусматривалась в целях модернизации сельского хозяйства для решения общекраевой проблемы, связанной с низкими темпами структурно-технологической модернизации отрасли и обновления основных производственных фондов.

Предоставление в течение 2009-2011 годов из краевого бюджета 1 054,8 млн. руб. позволило возместить за счет средств государственной поддержки часть затрат субъектов агропромышленного комплекса края, связанных с приобретением 4 172 единиц новой техники и оборудования, однако механизм предоставления бюджетных средств позволял лишь сдерживать выбытие основных средств за счет точечной поддержки части хозяйств, и не способствовал комплексному подходу к решению общекраевых проблем отставания темпов модернизации сельского хозяйства.

Не способствовали формированию долгосрочных программ обновления основных средств и модернизации производства многочисленные бессистемные изменения, вносимые в механизм предоставления государственной поддержки, включая изменение условий предоставления средств в проверяемом периоде и исключение отдельных направлений.

Установление в Законе о господдержке ограниченного периода субсидирования не позволило оказать поддержку организациям, осуществляющим долгосрочную комплексную модернизацию производства сроком более года, в случае приобретения оборудования и ввода его в эксплуатацию в разные отчетные периоды (с ноября предыдущего года по октябрь текущего года¹).

В ходе проверки выявлены не урегулированные в Законе о господдержке вопросы, связанные с формированием стоимости техники и оборудования для начисления субсидий, повлекшие неравный подход к предоставлению средств

¹ В отдельных редакциях Закона о господдержке устанавливались иные сроки, например в статье 21 период субсидирования менялся на период с ноября по декабрь, в статье 21² – с 1 ноября по 15 декабря.

государственной поддержки; и с порядком возврата и прекращением выдачи субсидий при несвоевременной уплате лизинговых платежей.

Недостатки нормативного регулирования государственной поддержки обновления основных средств и модернизации в сельском хозяйстве, а также неэффективность ведомственного контроля со стороны Минсельхоза края - главного распорядителя бюджетных средств и муниципальных образований края в рамках переданных полномочий, повлекли ряд нарушений, включая неправомерное предоставление средств:

- в нарушение пункта 1 статьи 21 Закона о господдержке при начислении и выплате субсидий не исключались транспортные расходы по технике и оборудованию по ряду получателей бюджетных средств (к субсидированию принимались документы, в которых размер расходов по доставке не указывался);

- установлено предоставление недостоверных сведений для получения субсидий в размере 4 252 322,527 руб., которые подлежат возврату в краевой бюджет в установленном порядке;

- в ходе выборочной камеральной проверки документов, представленных в Минсельхоз края в соответствии со статьей 21¹ для получения субсидий, выявлены сделки, заключенные в целях получения субсидий из краевого бюджета, без намерения создать соответствующие правовые последствия по приобретению основных средств.

Совершение указанных сделок позволило получить четырем сельскохозяйственным организациям края около 20 млн. руб. бюджетных средств на возмещение затрат в результате обмена одноименной и однотипной техникой по договорам финансового лизинга между хозяйствами одного района. К применению подобных схем подтолкнула, в том числе, отмена в 2010 году субсидирования сельскохозяйственной техники, при сохранении поддержки приобретения техники по договорам финансового лизинга.

По результатам анализа исполнения оценочных показателей в части поддержки приобретения основных средств установлено, что частично не выполнены показатели результативности использования средств государственной поддержки, принятые в долгосрочной Программе:

- удельный вес площади возделывания сельскохозяйственных культур по ресурсосберегающим технологиям в общей посевной площади в 2010 году (выполнен на 80%);

- по приобретению тракторов в 2011 году (выполнен на 87%).

В ходе проверки отмечено, что в 2011 году различались значения показателей результативности в программных документах края и не соответствовали показателям, установленным в Соглашении, заключенном Советом администрации края в лице Губернатора края с Минсельхозом России о реализации мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы от 28.02.2012 № 127/17. Показатели результативности использования средств государственной поддержки, принятые

в долгосрочной и ведомственных Программах, установлены в размерах ниже федерального Соглашения.

В 2009 году из восьми показателей, установленных для края в Соглашении с Минсельхозом России, выполнен один - уровень энергообеспеченности сельскохозяйственных организаций в расчете на 100 га посевной площади (145 л.с.). За 2010 и 2011 годы не выполнены все показатели федерального Соглашения, включая обновление тракторов и комбайнов (невыполнение в 1,8-4,2 раза), уровень энергообеспеченность на 100 га посевной площади не выполнен на 3,3-7,5%, объемы инвестиций в основной капитал – от 2,6 до 12,4 процентных пункта, соответственно.

По итогам контрольного мероприятия вновь отмечается, что, несмотря на требование перехода к высокотехнологичному производству для повышения производительности труда и повышения конкурентоспособности за счет модернизации основных средств, использования новой энергонасыщенной и высокопроизводительной техники в сельскохозяйственном производстве, сохраняется бессистемность и распыленность в распределении средств государственной поддержки и неэффективность внутриведомственного контроля при сохраняющихся фактах недостоверности данных в проверяемых хозяйствах.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

С.К. Никитина

Информация результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию долгосрочной целевой программы «Развитие и использование минерально-сырьевой базы в Красноярском крае в 2009-2011 годах»

Проверка целевого и эффективного использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию долгосрочной целевой программы «Развитие и использование минерально-сырьевой базы в Красноярском крае в 2009-2011 годах» проведена на основании пункта 4.5.4. плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2012 год.

Механизм реализации Долгосрочной программы предусматривает определение исполнителей программных мероприятий в соответствии с Законом о закупках № 94-ФЗ. Государственным заказчиком Долгосрочной программы и главным распорядителем средств краевого бюджета является Минприроды края.

Объем финансирования Долгосрочной программы на весь период ее реализации с учетом изменений предусмотрен в размере 44 429,4 тыс. руб., в том числе: 2009 год – 19 164,1 тыс. руб., 2010 год – 12 265,3 тыс. руб., 2011 год – 13 000 тыс. руб. Фактически на реализацию Долгосрочной программы за 2009-2011 годы направлено 42 326,0 тыс. руб., исполнение составило 95,3%.

За 2009-2011 годы в Долгосрочную программу 17.11.2009 и 20.04.2010 внесены 2 изменения, в результате которых объем средств, установленный законом края о краевом бюджете на соответствующий год², сокращен со 150 000 тыс. руб. до 44 429,4 тыс. руб. (в 3,4 раза).

Соответственное сокращение отмечено по программным мероприятиям и показателям результативности – их количество сократилось с 23 до 7 (полностью исключено 17 мероприятий, введено 1 новое).

Основными задачами Долгосрочной программы являлись подготовка к промышленному освоению месторождений минерально-сырьевой базы общераспространенных полезных ископаемых Красноярского края (далее – ОПИ) для обеспечения крупных инвестиционных проектов, реализуемых на территории края, и удовлетворение текущих потребностей базовых отраслей экономики в минеральном сырье. Конечный результат программы - увеличение сырьевой базы ОПИ в объеме не менее 42,6 млн. куб. м; изучение не менее 16 участков недр, в том числе для реализации крупных инвестиционных проектов не менее 6 участков, для удовлетворения потребностей базовых отраслей экономики не менее 10 участков.

² Закон края от 04.12.2008 № 7-2558 «О краевом бюджете на 2009 год» (далее - Закон о краевом бюджете на 2009 год), Закон края от 10.12.2009 № 9-4155 «О краевом бюджете на 2010 год и плановый период 2011 – 2012 годов» (далее - Закон о краевом бюджете на 2010 год), Закон края от 09.12.2010 № 11-5419 «О краевом бюджете на 2011 год и плановый период 2012 – 2013 годов» (далее - Закон о краевом бюджете на 2011 год).

При размещении государственных заказов на проведение работ в рамках мероприятий Долгосрочной программы отмечено большое количество несостоявшихся торгов, что не позволило получить экономию бюджетных средств на стадии заключения ряда контрактов.

Отмечено невыполнение требований Закона о закупках № 94-ФЗ при определении победителя открытого конкурса, с которым заключен государственный контракт, что составляет 57,4% от стоимости Долгосрочной программы.

В ходе исполнения государственных контрактов, заключенных по итогам проведения конкурсных процедур, отмечалось выполнение работ с нарушением технического задания к контракту, а также проведение работ, результаты которых не востребованы на момент проверки.

По четырем государственным контрактам оценочные параметры работ перевыполнены на 19,7% (оценены и поставлены на баланс 21,43 млн. куб. метров запасов ОПИ, при ожидаемом показателе – 17,9 млн. куб. метров) при экономии средств в размере 994,8 тыс. руб. или 6,9% от стоимости работ по государственным контрактам. По трем из четырех государственных контрактов допущено нарушение сроков сдачи отчетных материалов, что было компенсировано заказчику неустойкой в размере 106,9 тыс. руб.

Повышенные обязательства, предложенные в конкурсной заявке по мероприятию «Поиск и оценка ОПИ в притрассовой зоне железной дороги Курагино-Кызыл (Курагинский МР, Каратузский МР, Ермаковский МР)»: суммарный прирост запасов ОПИ в целом по мероприятию *не менее 25 млн. куб. м. по категории С₁* (в конкурсной документации установлен в размере *не менее 23,7 млн. куб. м по категории С₁*), привели к невыполнению государственного контракта, но не повлияли на выполнение показателей Долгосрочной программы (перевыполнение на 3,4%).

Работы по мероприятию «Поиск и оценка запасов известняков для освоения золоторудных месторождений Благодатное и Титимухта (Северо-Енисейский МР)» выполнены в соответствии с уточненными показателями Долгосрочной программы, в то же время Техническое задание к государственному контракту в части подсчета запасов по категории С₁ в количестве 2 млн. куб. м не выполнено, в связи с чем фактическая стоимость работ была уменьшена на 675,7 тыс. руб.

После заключения государственного контракта и выполнения работ по 1 этапу, полученные промежуточные результаты геологоразведочных работ послужили основанием внесения изменений в Долгосрочную программу.

Следует отметить, что указанный участок оказался одним из двух востребованных участков, выявленных по Долгосрочной программе. Лицензия на право пользования участком недр месторождения «Тырынданское 2» получена ЗАО «Золотодобывающая компания «Полюс» по итогам аукциона, состоявшегося 23.09.2011 (лицензия от 13.10.2011 выдана на геологическое изучение и добычу).

На момент проверки концепция долгосрочной целевой программы «Повышение эффективности и рационального использования недр Красноярского края» на 2012-2014 годы и Программа до 2020 года, разрабатываемые в рамках Долгосрочной программы, не утверждены.

По данным территориальных балансов³ запасов ОПИ по разведанным месторождениям Долгосрочной программы, поставлено на баланс 46 млн. куб.м. запасов ОПИ. Всего по состоянию на 01.01.2012 доля балансовых запасов ОПИ, оцененных по Долгосрочной программе, составляет 2,8% от величины соответствующих видов балансовых запасов края. При оценке эффективности отмечено выполнение целевых индикаторов Долгосрочной программы.

Для реализации крупных инвестиционных проектов подготовлены запасы по 8 месторождениям ОПИ. Оценено 10 месторождений для удовлетворения потребностей базовых отраслей экономики в минеральном сырье.

Целевой показатель прироста прогнозных ресурсов и запасов для реализации крупных инвестиционных проектов выполнен на 101,1% (план 28,2 млн. куб. м, факт 28,5 млн. куб. м), по приросту запасов для удовлетворения потребностей базовых отраслей экономики в минеральном сырье – на 121,3% (план – 14,4 млн. куб. м, факт – 17,46 млн. куб. м). Цели Долгосрочной программы считаются достигнутыми.

Оценка выполнения показателя «Сохранение рабочих мест для работников геологической отрасли в количестве не менее 35-40» Минприроды края не осуществлялась.

Получение информации для оценки выполнения показателя результативности в части поступления платежей за пользование недрами и налога на добычу полезных ископаемых в разрезе участков, разведанных за счет средств краевого бюджета по указанным программам, в полномочиях Минприроды края не предусмотрено.

В целом объем поступлений в краевой бюджет налога на добычу полезных ископаемых в 2009-2011 годах составил 939,5 млн. руб.

Выполнение мероприятий Долгосрочной программы призвано создать условия для удовлетворения потребностей в минеральном сырье, следствием чего является лицензирование участков недр ОПИ в целях их добычи.

За период с 2009 по 2012 годы Службой природопользования проведено 233 аукциона на право пользования участками недр в целях геологического изучения и оценки, разведки и добычи ОПИ (в т.ч. по 49 участкам повторно), из которых признано состоявшимися менее половины.

Право пользования недрами получили 56 организаций по 102 участкам недр, из которых по 72 участкам - на геологическое изучение, разведку и добычу ОПИ; по 30 участкам – на разведку и добычу ОПИ.

³ Полномочие Минприроды края в соответствии с пунктом 3.24. положения о Минприроды края - составление территориальных балансов запасов и кадастров месторождений и проявлений общераспространенных полезных ископаемых и учет участков недр, используемых для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Лицензии на право пользования участками недр ОПИ в 2009-2011 годах получены только по 2 месторождениям из 18 участков Долгосрочной программы, выставленных на аукционах в 2009-2012 годах.

По краевой целевой программе «Развитие и использование минерально-сырьевой базы в Красноярском крае в 2006-2008 годах»⁴, в продолжение которой разработана Долгосрочная программа, по состоянию на 21.12.2012 действуют лицензии на право пользования участками недр ОПИ по 11 участкам из 59 участков, оцененных по программе, из которых лицензии по 7 месторождениям выданы в 2009-2012 годах. С учетом среднесрочной перспективы участки по КЦП на 2006-2008 годы востребованы на 18,6 %.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

С.К. Никитина

⁴ Краевая целевая программа утверждена Законом края от 15.11.2005 № 16-3995 (далее - КЦП на 2006-2008 годы).

Информация о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств Дорожного фонда Красноярского края за 9 месяцев 2012 года»

Проверка проведена по предложению комитета по бюджету и экономической политике Законодательного Собрания Красноярского края в соответствии с планом работы Счетной палаты Красноярского⁵ края на 2012 год.

Целями контрольного мероприятия являлись: характеристика системы государственного управления в сфере дорожной деятельности в Красноярском крае; анализ источников формирования Дорожного фонда и соответствующих поступлений в бюджеты муниципальных образований края, за счет которых осуществляется дорожная деятельность; оценка эффективности, результативности, правомерности и целевого использования средств на осуществление дорожной деятельности в крае; анализ состояния дорожной сети края; оценка коррупционных рисков при использовании средств Дорожного фонда.

Результаты проверки

Нормативно-правовое регулирование и система государственного управления в сфере дорожной деятельности в Красноярском крае

Воссоздание дорожных фондов в РФ осуществлено с принятием Федерального закона от 06.04.2011 № 68-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее по тексту – Закон № 68-ФЗ). Бюджетный кодекс РФ был дополнен статьей 179.4 «Дорожные фонды», определяющей правовые основания создания дорожных фондов.

Во исполнение Закона № 68-ФЗ в крае принят Закон края от 10.11.2011 № 13-6411 «О дорожном фонде Красноярского края» (далее – Закон края «О дорожном фонде») и, соответственно, с 01.01.2012 создан Дорожный фонд – часть средств краевого бюджета, подлежащая использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, иных целях, установленных федеральным законодательством.

В соответствии с Законом края «О дорожном фонде» объем бюджетных ассигнований Дорожного фонда утверждается законом края о краевом бюджете на очередной финансовый год и плановый период в размере прогнозируемого объема доходов консолидированного бюджета края по ряду источников, основными из которых являются транспортный налог и акцизы.

Четкие процедуры использования средств в Законе края «О дорожном фонде» не определены. И, несмотря на то, что Дорожный фонд начал функционировать с 01.01.2012, Правительством края в нарушение требований пункта 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса РФ и пункта 1 статьи 1 Закона края

⁵ Далее слова «Красноярский край» равнозначны слову «край» в соответствующем падеже.

«О дорожном фонде» в периоде проверки не был установлен порядок формирования и использования бюджетных ассигнований Дорожного фонда.

Отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации, урегулированы Федеральным законом от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон «О дорожной деятельности»), действие которого распространяется на все автомобильные дороги в Российской Федерации независимо от их форм собственности и значения.

Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности регламентированы Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ).

В соответствии с Законом «О дорожной деятельности» и Законом № 184-ФЗ к собственным полномочиям субъектов РФ по вопросам совместного ведения относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, которая осуществляется самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета).

На краевом уровне полномочия органов государственной власти Красноярского края в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности регулируются Законом края от 09.12.2010 № 11-5430 «О разграничении полномочий органов государственной власти Красноярского края в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности» (далее – Закон края «О разграничении полномочий»).

Законом «О дорожной деятельности» и Законом края «О разграничении полномочий» предусмотрено принятие органами государственной власти края ряда краевых законов и подзаконных актов.

Анализ нормативной базы в рассматриваемой сфере, сформированной на момент проверки, свидетельствует о существующих пробелах регулирования.

В целом на момент проверки не осуществлена в полной мере реализация (не приняты нормативные правовые акты) предусмотренных Законом края «О разграничении полномочий» 3 из 6 полномочий Законодательного Собрания края, 6 из 19 полномочий Правительства края, 4 из 10 полномочий органа исполнительной власти края, уполномоченного в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности – Минтранса, включая разработку нормативных правовых актов края, регулирующих отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности, исполненного частично. На региональном уровне на момент проверки отсутствовали 16 нормативно-

правовых актов, полномочия по разработке которых и представлению Губернатору края, в Правительство края установлены Положением о Минтрансе, утвержденном Постановлением Правительства края от 06.07.2010 № 377-п «Об утверждении Положения о министерстве транспорта Красноярского края».

Одним из факторов, сдерживающих принятие соответствующих нормативных правовых актов, является длительность процедур согласования их проектов в органах исполнительной власти края.

Необходимо отметить, что помимо установленных Законом «О дорожной деятельности» и Законом № 184-ФЗ полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, Законом края «О дорожном фонде» предусмотрено предоставление средств Дорожного фонда муниципальным образованиям в виде субсидий из краевого бюджета местным бюджетам на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения.

Распоряжением Правительства края от 06.12.2011 № 1054-р утверждена ведомственная целевая программа «Развитие транспортной системы Красноярского края на 2012 – 2014 годы» (далее – ВЦП). Для достижения поставленных целей в ВЦП по отрасли «Дорожное хозяйство» реализуются долгосрочные целевые программы «Дороги Красноярья» на 2012 – 2016 годы» и «Повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления» на 2011 – 2013 годы».

Одним из ключевых звеньев системы управления в сфере дорожной деятельности на территории края является КГКУ «КрУДор», предметом деятельности которого согласно Устава служит исполнение государственных функций, оказание государственных услуг и (или) выполнение работ в целях обеспечения реализации полномочий Минтранса в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения края и искусственных сооружений на них, а также в отношении других региональных дорог, в рамках реализации долгосрочных целевых и ведомственных целевых программ, и инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств краевого бюджета.

Анализ источников формирования Дорожного фонда

тыс. руб.

Наименование источников формирования Дорожного фонда	Бюджетные назначения по Законам края о бюджете на 2012 год и плановый период 2013 – 2014 годов в редакции						(исполнено на 01.10.12)	% к редакции от 11.10.2012
	от 01.12.2011	Уд. вес, %	от 24.05.2012	Уд. вес, %	от 11.10.2012	Уд. вес, %		
транспортный налог	1 488 431,1	16,7	1 488 431,1	15,4	1 495 294,0	15,3	863 156,2	57,7
акциз на топливо	6 854 161,0	76,7	6 854 161,0	70,8	6 854 161,0	69,9	4 746 649,7	69,3
госпошлина за выдачу спец. разрешения на движение по автодорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	2 880,0	0,0	2 880,0	0,0	3 976,1	0,0	3 766,9	94,7
штрафы за нарушение правил перевозки тяжеловесных грузов по автодорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения	-	0,0	-	0,0	1 196,0	0,0	745,5	62,3
поступление сумм в возмещение вреда, причиняемого автодорогам регионального или межмуниципального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	66 528,5	0,7	66 528,5	0,7	57 373,5	0,6	36 685,4	63,9
поступления в виде субсидий, иных межбюджетных трансфертов из бюджетов бюджетной системы РФ и на финансовое обеспечение дорожной деятельности в отношении автодорог общего пользования регионального или межмуниципального, местного значения	-	0,0	748 128,3	7,7	867 148,3	8,8	286 917,3	33,1
налог на прибыль организаций	525 838,1	5,9	525 838,1	5,4	525 838,1	5,4	327 869,6	62,3
Итого	8 937 838,7	100,0	9 685 967,0	100,0	9 804 987,0	100,0	6 265 790,6	63,9

Как видно, за 3 квартала 2012 года объем Дорожного фонда вырос с 8 937,8 млн. руб. до 9 805 млн. руб. или на 9,7%. Основной источник роста – субсидии из федерального бюджета. Наполнение фонда составило 63,9%.

Необходимо отметить, что более 85% общего объема Дорожного фонда формируют 2 источника - акцизы на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории РФ, подлежащие зачислению в краевой бюджет (акциз на топливо), – 70%, а также транспортный налог – более 15%.

Анализ указанных доходных источников, как имеющих наибольшую степень влияния на объем Дорожного фонда, показал следующее.

Акцизы на топливо относятся к федеральным налогам и сборам.

Действующей редакцией Бюджетного кодекса РФ предусмотрена уплата акцизов на топливо по нормативу 100% в региональные бюджеты. Однако действие данной нормы приостановлено до 1 января 2014 года.

В соответствии с Федеральным законом от 30.11.2011 № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» в 2012 году акцизы на топливо распределены между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ по нормативам 23 и 77% соответственно, в 2013 году – 28 и 72%.

По оценке Счетной палаты края размеры недопоступлений в краевой бюджет акцизов на топливо, вызванных приостановкой действия соответствующей нормы Бюджетного кодекса РФ, составят: в 2012 году – 2 047,3 млн. руб., в 2013 году – 3 129 млн. руб., что превысит пятую часть общего объема поступлений, формирующих фонд.

Несмотря на это, динамика поступлений акцизов на топливо в краевой бюджет в 2009-2015 годах является положительной.

млн. руб.

Источник	Год				2012-2009		Год			2015-2012	
	2009	2010	2011	2012	сумма	рост	2013	2014	2015	сумма	рост
акциз на топливо	2 254,6	3 569,6	4 389,7	6 854,2	4 599,6	в 3 раза	8 046,1	8 919,9	10 366,1	3 511,9	в 1,5 раза

Как видно, за предшествующий текущему году трехлетний период поступления акцизов на топливо в краевой бюджет выросли в 3 раза. За следующую трехлетку запланированы с ростом еще в 1,5 раза.

В целом в 2015 году рост к уровню 2009 года составит более 8 млрд. руб. или 4,6 раза.

Ежегодный рост поступлений в прогнозном периоде обусловлен, в первую очередь, внесением изменений в Налоговый кодекс РФ, согласно которым в течение трех лет будут повышаться ставки акцизов на топливо.

Рост ставок акцизов предполагает рост цен на бензин и дизельное топливо для конечного потребителя.

Второе место в структуре доходных источников Дорожного фонда занимает транспортный налог, относящийся к региональным налогам и сборам.

Налоговые ставки устанавливаются законами субъектов РФ в размерах, определенных Налоговым кодексом РФ, с правом изменять базовые ставки транспортного налога, но не более чем в десять раз. Причем для легковых автомобилей с мощностью двигателя до 150 л.с. включительно с 2011 года разрешено устанавливать нулевые ставки транспортного налога.

Необходимо отметить, что при принятии решения о воссоздании дорожных фондов в РФ (в 2010 году) на федеральном уровне обсуждалась возможность отмены транспортного налога с 01.01.2011 при замене его увеличенными акцизами на топливо.

При этом повышение акцизов было реализовано, а отмена транспортного налога не осуществлена. Вместо этого базовые ставки налога в Налоговом кодексе РФ были сокращены с 01.01.2011 в 2 раза.

В целях компенсации роста расходов автовладельцев, вызываемых ростом розничных цен на автомобильное топливо вследствие увеличения ставок акцизов, на краевом уровне в Закон края от 08.11.2007 № 3-676 «О транспортном налоге» 11.10.2012 внесены изменения, направленные на снижение действующих ставок налога на автомобили легковые с 01.01.2013 в среднем на 19%.

В то же время данная мера не окажет кардинального влияния на нивелирование дополнительных расходов автовладельцев, вызываемых ростом акцизов на топливо.

Так, увеличение расходов автовладельцев на приобретение бензина за счет роста ставки акциза на бензин марки А-92 только в 2013 году составит 992,7 млн. руб. Общая сумма частичной компенсации расходов автовладельцев от уменьшения ставок транспортного налога оценена в 2013 году в размере 11,1 млн. руб. для организаций и 200,2 млн. руб. в 2014 году для всех автовладельцев легковых автомобилей (согласно действующим срокам уплаты).

При этом динамика поступлений транспортного налога в краевой бюджет в 2009-2015 годах является в целом положительной.

млн. руб.

Источник	Год				2012-2009		Год			2015-2012	
	2009	2010	2011	2012	сумма	рост	2013	2014	2015	сумма	рост
транспортный налог	1 121,2	1 332,8	1 285,4	1 495,3	374,1	в 1,3 раза	1 578,6	1 472,7	1 556,3	61,0	в 1,04 раза

Одной из составляющих поступлений, формирующих Дорожный фонд, являются отчисления от налога на прибыль организаций.

Появление указанного источника в фондообразующей структуре обусловлено передачей с 2012 года на краевой уровень расходов муниципальных образований по содержанию улично-дорожной сети, не относящихся к расходным полномочиям субъекта РФ.

Наряду с передачей на краевой уровень расходов муниципальных образований по здравоохранению, это обусловило внесение изменений в систему

межбюджетных отношений в крае в части перераспределения налоговых поступлений бюджетов муниципальных образований на уровень субъекта РФ.

Так, с внесением соответствующих изменений в Закон края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае» с 2012 года норматив отчислений налога на прибыль организаций, зачисляемого в бюджеты субъектов РФ, в бюджеты муниципальных районов и городских округов края снижен с 20 до 10%.

Оценка эффективности, результативности, правомерности и целевого использования средств на осуществление дорожной деятельности в крае

Планирование расходов на осуществлении дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения

Порядок формирования расходов бюджета субъекта РФ на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения установлен в пункте 2 статьи 33 Закона «О дорожной деятельности».

Полномочия по утверждению нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения и правил расчета размера ассигнований краевого бюджета на указанные цели закреплены за Правительством края.

Анализ их выполнения показал следующее.

Нормативы финансовых затрат и правил расчета размера ассигнований краевого бюджета на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения края на момент проверки не были утверждены.

Выбор объектов и объемов финансирования при отсутствии достаточных средств производится исходя из приоритетности.

Нормативы финансовых затрат на содержание автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения края (далее – Нормативы) и правила расчета размера ассигнований бюджета Красноярского края на содержание таких автомобильных дорог (далее – Правила) утверждены постановлением Правительства края от 15.06.2009 № 309-п.

Нормативы в ценах 2009 года составляли:

- 542 тыс. руб./км – регионального значения с интенсивностью движения на них более 5000 автомобилей в сутки (применительно к дорогам V технической категории);
- 271 тыс. руб./км – регионального значения с интенсивностью движения на них менее 5000 автомобилей в сутки (применительно к дорогам V технической категории);
- 163 тыс. руб./км – межмуниципального значения (применительно к дорогам V технической категории).

Следует отметить, что утвержденные Правила в части ежегодной

корректировки ассигнований на индекс потребительских цен не применяются.

В связи с недостаточностью средств Дорожного фонда имеет место несоблюдение нормативных объемов – финансирование содержания сети региональных и межмуниципальных дорог осуществляется из расхода 163 тыс. руб./км применительно к дорогам V технической категории на допустимый уровень содержания, в том числе: на дорогах I эксплуатационной категории – 100% (допустимый уровень содержания); II эксплуатационной категории – 50% (от допустимого уровня); III эксплуатационной категории – 30% (от допустимого уровня).

Справочно: Постановлением Правительства РФ от 23.08.2007 № 539 «О нормативах денежных затрат на содержание и ремонт автомобильных дорог федерального значения и правилах их расчета» субъектам РФ рекомендовано применять на региональном уровне нормативы денежных затрат на содержание из расчета 695 тыс. руб./км.

При этом в стоимость работ на основе норматива заложен размер расходов на нормативное содержание исходя из протяженности дороги (км), эксплуатационной категории (I, II, III), технической категории (V, IV, III), устанавливаемой согласно СНиП 2.05.02.-85 «Автомобильные дороги», стоимости 1 км в зависимости от эксплуатационной категории (от 163 до 48,9 руб./км), территориального коэффициента (от 0,9 до 2,4 в зависимости от местонахождения муниципальных районов и городских округов), коэффициента технической категории (от 1 до 2,03), коэффициента СТО для I эксплуатационной категории.

Соответственно, отсутствие в Дорожном фонде края достаточного объема средств приводит к занижению нормативных объемов финансирования содержания краевых автомобильных дорог (в 4,3-14,2 раза по отношению к рекомендованным на федеральном уровне), служит препятствием для принятия надлежащих стандартов качества и нормативов финансовых затрат, является основным фактором ненадлежащего состояния более трети автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения в крае.

Анализ расходов краевого бюджета на осуществление дорожной деятельности в крае за 9 месяцев 2012 года

Дорожный фонд сформирован в составе краевого бюджета. Объем бюджетных ассигнований Дорожного фонда в первоначальной редакции Закона края о краевом бюджете на 2012 год утвержден в сумме 8 937,8 млн. руб., в редакции от 24.05.2012 – 9 686 млн. руб. (от 11.10.2012 – 9 805 млн. руб.).

Источником роста выступали субсидии из федерального бюджета (на строительство 4-го автодорожного мостового перехода через реку Енисей в г. Красноярске, реализацию подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)», на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования административных центров субъектов РФ).

Необходимо отметить, что объем бюджетных ассигнований Дорожного фонда, утвержденный в текстовой части Закона края о краевом бюджете

на 2012 год, в структуре расходов краевого бюджета определяется только расчетным путем, соответствуя при этом утвержденным назначениям и входят в состав расходов по подразделу 0409 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)».

Информация о расходах на дорожное хозяйство в крае за 2009 – 2011 годы и на 2012-2015 годы представлена ниже.

млн. руб.

Наименование показателей бюджетной классификации	Фактическое исполнение в соответствии с отчетами об исполнении краевого бюджета за			Утверждено в бюджете на 2012 год	План в соответствии с проектом закона края «О краево м бюджете на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов»		
	2009 год	2010 год	2011 год		2013 год	2014 год	2015 год
Дорожное хозяйство (дорожные фонды) по подразделу 04 09, всего, в том числе	6 358,1	6 823,1	5 506,9	11 536,2	13 343,5	14 261,9	12 300,8
Дорожный фонд	-	-	-	9 805,0	12 419,8	13 725,1	11 953,4
уд. вес подраздела в расходах бюджета, %	4,7	5,2	3,8	6,5	8,6	8,6	7,1
Всего расходы краевого бюджета	136 298,9	129 156,0	146 628,6	177 220,5	154 544,3	166 160,6	172 631,8

Как видно из таблицы, с созданием Дорожного фонда расходы на дорожное хозяйство в крае значительно возрастают с одновременным увеличением занимаемой доли в структуре расходов бюджета.

При этом подавляющую долю в расходах на дорожное хозяйство занимают ассигнования Дорожного фонда (85-97,2% в 2012-2015 годах).

Структура расходов Дорожного фонда (без учета расходов на обеспечение деятельности КГКУ «КрУДор» (план – 181,9 млн. руб., факт – 104,5 млн. руб.)) по направлениям использования средств за 9 месяцев 2012 года представлена в таблице.

(млн. руб.)

Показатели	По состоянию на 01.10.2012			
	Утвержденные бюджетные назначения	Исполнено		
		сумма	%	
Расходы Дорожного фонда всего, в том числе:	9 623,1	6 382,9	66,3	
Строительство и реконструкция сети автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них, из них:	2 800,8	1 277,8	45,6	
строительство 4-го автодорожного мостового перехода через реку Енисей в г. Красноярске на участке от ул. Дубровинского до ул. Свердловская (1 этап) (средства федерального бюджета)	742,0	108,7	14,7	
реконструкция сельских автомобильных дорог (средства федерального бюджета)	119,0	47,9	40,3	
<i>Уд. вес расходов в общем объеме расходов, %</i>	29,1	20,0		
Содержание сети автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них	4 336,6	3 322,2	76,6	
<i>Уд. вес расходов в общем объеме расходов, %</i>	45,1	52,0		
Капитальный ремонт сети автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них, из них:	690,3	596,7	86,4	
капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования административных центров субъектов Российской Федерации и административных центров муниципальных районов Московской и Ленинградской областей регионального и межмуниципального значения (средства федерального бюджета)	6,1	0,0	0,0	
<i>Уд. вес расходов в общем объеме расходов, %</i>	7,2	9,3		
Ремонт сети автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них	1 348,4	1 103,6	81,8	
<i>Уд. вес расходов в общем объеме расходов, %</i>	14,0	17,3		
Капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов	447,0	82,6	18,5	
<i>Уд. вес расходов в общем объеме расходов, %</i>	4,6	1,3		

Структура расходов Дорожного фонда по направлениям использования средств за 9 месяцев 2012 года сложилась следующим образом: на содержание сети автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них – приходится 52%, или 3 322,2 млн. руб. от общего объема Дорожного фонда, на строительство и реконструкцию – 20% (1 277,8 млн. руб.), на ремонт – 17,3% (1 103,6 млн. руб.), на капитальный ремонт – 9,3% (596,7 млн. руб.), на капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий – 1,3% (82,6 млн. руб.).

Общий объем средств на автомобильные дороги регионального и межмуниципального значения составляет 4 756,7 млн. руб., или 54,3% от объема дорожного фонда (8 756 млн. руб.), на автодороги местного значения – 3 999,3 млн. руб., или 45,7%.

По данным КГКУ «КрУДор» на ежегодное финансирование расходов по содержанию существующей сети автомобильных дорог, ремонта и капитального ремонта для ликвидации разрыва между фактическим состоянием и нормативным требованиям, а также расходов на расширение базовой дорожной сети требуется 22,5 млрд. руб.

Распределение средств Дорожного фонда в разрезе получателей бюджетных средств выглядит следующим образом.

Из уточненного по состоянию на 01.10.2012 объема ассигнований фонда (9 805 млн. руб.) на долю Минтранса приходится 38,9% (3 816,1 млн. руб.), на долю КГКУ «КрУДор» – 61,1%. В разрезе исполненных назначений – 45,1 и 54,9% соответственно (2 926,9 млн. руб. и 3 560,5 млн. руб.)

Фактически через Минтранс предоставляются субсидии бюджетам муниципальных образований края на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения, распределяемых в соответствии с установленными в ДЦП «Дороги Красноярья» на 2012-2016 годы» порядками.

Через КГКУ «КрУДор» - финансирование дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, а также и частично дорожной деятельности на дорогах местного значения и искусственных сооружениях на них.

Анализ исполнения расходов показал следующее.

В расходах Дорожного фонда наибольший удельный вес занимают расходы на финансирование ДЦП «Дороги Красноярья» на 2012-2016 годы» (98,4%).

На момент проведения контрольного мероприятия в ДЦП было внесено пять изменений, которые в той или иной степени затрагивают практически все программные мероприятия, что свидетельствует об изначальной недостаточной проработке программы.

Необходимо отметить, что в результате реализации ДЦП «Дороги Красноярья» на 2012-2016 годы» не планировались существенные изменения качественных характеристик сети автомобильных дорог.

Программа, в первую очередь, направлена на сохранение существующей дорожной сети. При этом в силу ограниченности имеющихся ресурсов ремонтные мероприятия будут проведены на 518,5 км в год, что составляет 11,4% от потребности. В результате «недоремонт» автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения будет продолжать ежегодно расти. Этому способствует оттягивание средств Дорожного фонда на инициативные расходы по ремонту и содержанию автомобильных дорог местного значения, а также на строительство крупных объектов, таких как 4-й автодорожный мостовой переход через р. Енисей в г. Красноярске.

В общем объеме финансирования ДЦП на 2012 год – 10 352,6 млн. руб. средства Дорожного фонда составляют 9 617,0 млн. руб. – 92,9% (в том числе средства субсидии федерального бюджета – 861,0 млн. руб. – 8,4%), средства краевого бюджета, за исключением объема бюджетных ассигнований Дорожного фонда – 735,6 млн. руб. – 7,1%.

Фактические (кассовые) расходы в целом по Программе за 9 месяцев 2012 года составили 6 538 583,8 тыс. руб. или 63,5% от плана на 2012 год, в том числе: за счет средств Дорожного фонда – 6 382 987,2 тыс. руб. или 66,4%

от ассигнований на 2012 год (в том числе средств субсидии их федерального бюджета – 156 579,7 тыс. руб. – 18,2% общего объема субсидии), за счет средств краевого бюджета – 155 596,6 тыс. руб. или 22,8% от ассигнований на 2012 год.

ДЦП «Дороги Красноярья» на 2012-2016 годы» было предусмотрено 13 мероприятий на общую сумму 4 343,4 млн. руб., связанных с осуществлением дорожной деятельности на автомобильных дорогах местного значения и искусственных сооружениях на них. С учетом средств, предусмотренных на строительство 4-го автодорожного мостового перехода через р. Енисей в г. Красноярске, сумма составляет 6 090,6 млн. руб. или 60% от объема программы.

По 8 мероприятиям программы на общую сумму 4 147,2 млн. руб. предусмотрено предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований края, по 5 – на сумму 196,2 млн. руб. – прямое финансирование через КГКУ «КрУДор» в нарушение ст.139 Бюджетного кодекса РФ.

Анализ утвержденных в ДЦП «Дороги Красноярья» на 2012-2016 годы» порядков использования средств на предоставление субсидий выявил ряд существенных недостатков в механизмах их распределения.

Так, по трем мероприятиям на общую сумму 1 737,3 млн. руб. не обеспечена прозрачность процедуры конкурсного отбора для предоставления субсидий ввиду отсутствия градации проставления баллов по каждому критерию отбора.

При этом установленные критерии ограничивают возможность участия подавляющего большинства муниципальных образований края в конкурсном отборе для получения данных субсидий из краевого бюджета. Так, под основной критерий – численность населения не менее 150 и 500 тыс. чел могут попасть только города Красноярск и Норильск.

Еще по трем мероприятиям на общую сумму 2 142,7 млн. руб. критерии отбора муниципальных образований края для предоставления субсидий не установлены.

Распределение субсидий производилось исходя из бюджетных назначений предыдущих лет без учета действительной обоснованной потребности.

За 9 месяцев 2012 года в муниципальные образования края перечислено субсидий всего в сумме 2 926,9 млн. руб., кассовый расход (израсходовано муниципальными образованиями) – 2 249,2 млн. руб., остаток на 01.10.2012 (в муниципальных образованиях) – 677,7 млн. руб.

Основными причинами остатков являлись: непредоставление муниципальными образованиями документов для перечисления субсидий; несвоевременное предоставление исполнительной документации; несвоевременное заключение лабораторных испытаний; некачественное выполнение работ подрядчиками; поздние сроки проведения аукционов; отсутствие положительного заключения экспертизы.

Предоставление субсидий из краевого бюджета муниципальным образованиям края по Закону края о краевом бюджете на 2012 год в ред. от 11.10.2012 в общей сумме 5 085,5 млн. руб. (с учетом ДЦП

«Повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в Красноярском крае» – 500 000 тыс. руб.) являются инициативными расходами («добровольно принятыми обязательствами») краевого бюджета, так как относятся к полномочиям органов местного самоуправления в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с пунктом 6 статьи 13 Закона «О дорожной деятельности».

При этом легитимные основания для предоставления субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований края по Закону края о краевом бюджете на 2012 год в ред. от 11.10.2012 в общей сумме 2 442,8 млн. руб. формально отсутствуют (субсидии предоставляются с нарушением требований статьи 139 Бюджетного кодекса РФ).

Необходимо отметить, что подавляющий объем субсидий, выделяемых в целом из краевого бюджета муниципальным образованиям края, приходится на города Красноярск и Норильск.

Доля расходов на г. Красноярск в общей сумме расходов на дорожное хозяйство (без учета средств, направляемых на содержание КГКУ «КрУДор») составляет более 20%.

Соответственно существенное значение имеет вопрос эффективности использования выделяемых из краевого бюджета средств, неразрывно связанный с контролем заказчиков и организаций, осуществляющих дорожную деятельность в столице края.

Согласно представленным данным особенностью системы управления дорожным хозяйством г. Красноярска является отсутствие единого заказчика выполняемых дорожно-строительных работ.

Соответственно, технический надзор за проведением работ и осуществление контроля качества также носят разрозненный характер при отсутствии единого стандарта в области приемки и качества дорожно-строительных работ. При этом у большинства ответственных за контроль организаций отсутствуют собственные лаборатории для проведения испытаний материалов и конструкций, что негативно сказывается на сроках и своевременности получения данных результатов испытаний.

Осуществляемая дорожная деятельность в отношении улично-дорожной сети г. Красноярска имеет достаточно громоздкую структуру при наличии в ней «слабых звеньев» и несет в себе как риски управляемости процессом, так и коррупционные.

Из общего объема финансирования ДЦП «Дороги Красноярья» на 2012-2016 годы» по получателю бюджетных средств КГКУ «КрУДор» в вышеуказанном размере 6 390,6 млн. руб. объем средств Дорожного фонда составляет – 5 807,0 млн. руб. или 90,9% (из них средств субсидии федерального бюджета – 861,0 млн. руб.), средств краевого бюджета – 583,5 млн. руб. или 9,1%.

Расходы КГКУ «КрУДор» за 9 месяцев 2012 года составили 3 611,7 млн. руб. (58,2% объема финансирования), из них: средства Дорожного

фонда – 3 456,1 млн. руб.

Согласно полученных в ходе проверки сведений КГКУ «КрУДор» в проверяемом периоде 2012 года в рамках реализации им программных мероприятий действовал 161 государственный контракт и 2 договора на общую сумму 6 034,3 млн. руб., в том числе:

- с государственными предприятиями края – 58 госконтрактов на сумму 3 072,5 млн. руб.;

- с КГАУ «Красноярская краевая государственная экспертиза» – 9 госконтрактов на сумму 6,2 млн. руб.;

- с коммерческими предприятиями (ОАО, ООО, ЗАО) – 94 госконтракта и 2 договора на общую сумму 2 955,6 млн. руб., в том числе с ОАО «Красноярскэнергосбыт» – 2 договора на сумму 1,1 млн. руб.

Приведенные сведения о заключенных госконтрактах (гражданско-правовых договорах) свидетельствуют о преобладании доли заключенных контрактов с краевыми государственными предприятиями и учреждениями (51%) над заключенными контрактами и договорами с коммерческими структурами (49%). При этом и исполнение госконтрактов краевыми государственными предприятиями и учреждениями за 9 месяцев 2012 года складывается на более высоком уровне, чему способствует долгосрочный характер заключаемых контрактов.

Со стороны КГКУ «КрУДор» к подрядчикам в проверяемом периоде предъявлено 2 претензии на общую сумму 14,1 тыс. руб. (обе к ОАО «Сибмост» (красноярскому филиалу «Мостотряд» № 7)), оплаченных в полном объеме (проведение работ без согласованного проекта и несоблюдение графика работ).

Госконтрактами на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог, искусственных сооружений на них, находящихся на территории Красноярского края, на 2012-2014 годы предусмотрено, в том числе выполнение «индивидуального задания».

Документ, содержащий термин «индивидуальное задание», его характеристики, его назначение, в ходе контрольного мероприятия представлен не был.

По информации КГКУ «КрУДор» индивидуальное задание предусмотрено в случае возникновения чрезвычайных ситуаций (паводок, дорожно-транспортные происшествия и т.д.), требующих выполнения работ, стоимость которых выше лимитов финансирования по конкретной дороге. Определение работ по индивидуальному заданию осуществляется в рамках госконтрактов совместно с заказчиком, исходя из необходимости выполнения конкретных видов работ.

В ходе выборочной проверки исполнения госконтрактов установлено, что удельный вес денежных средств, предусмотренных на индивидуальное задание, составляет от 7,4% до 9,8% от общей стоимости работ.

Денежные средства, выделенные на работы по индивидуальному заданию на 2012 год в сумме 122,8 млн. руб., освоены за 9 месяцев 2012 года на 99%

(121,1 млн. руб.), что не согласуется с логикой их резервирования на случай непредвиденных ситуаций.

Отдельное место в расходах Дорожного фонда занимает реализация мероприятий подпрограммы «Автомобильные дороги» ФЦП «Развитие транспортной системы (2010-2015 годы)», которой предусмотрено софинансирование расходных обязательств края при строительстве 4-го автодорожного мостового перехода через реку Енисей в г. Красноярске, а также реконструкции 4-х сельских автомобильных дорог в крае.

Сведения о финансировании и кассовом исполнении за 9 месяцев 2012 года строительства 4-го автодорожного мостового перехода через реку Енисей в г. Красноярске представлены ниже.

тыс. руб.

Наименование	Объем обязательств на 2012 год	Профинансировано с начала года	Кассовое исполнение на 01.10.2012	% исполнения
Строительство 4-го автодорожного мостового перехода через реку Енисей в г. Красноярске на участке от ул. Дубровинского до ул. Свердловская (I этап), в т. ч.:	1 785 544,6	637 272,9	430 324,8	24,1
средства федерального бюджета	742 000,0	169 673,7	108 673,7	14,7
уд. вес в общей сумме, %	41,6	26,6	25,3	
средства краевого бюджета	301 544,6	301 544,6	155 596,6	51,6
уд. вес в общей сумме, %	16,9	47,3	36,2	
средства Дорожного фонда	742 000,0	166 054,6	166 054,5	22,4
уд. вес в общей сумме, %	41,6	26,1	38,6	

Также по условиям соглашения из федерального бюджета путем предоставления субсидий на общую сумму 119 млн. руб. осуществляется софинансирование реконструкции 4-х сельских автомобильных дорог в крае. Общий объем софинансирования за счет средств краевого бюджета на 2012 год предусмотрен в сумме 132,4 млн. руб. (в редакции соглашения от 03.10.2012 – 127,6 млн. руб.).

тыс. руб.

Наименование	Объем обязательств на 2012 год	Профинансировано с начала года	Кассовое исполнение на 01.10.2012	% исполнения
Субсидии на объекты, направленные на прирост количества населенных пунктов, обеспеченных постоянной круглогодичной связью с сетью автодорог общего пользования по дорогам с твердым покрытием (реконструкции сельских автомобильных дорог края «подъезд к д. Ямской в Балахтинском районе», «подъезд к Большой Сосновке в Назаровском районе», «подъезд к Новой Сосновке в Назаровском районе», «подъезд к д. Терехта в Ужурском районе»), в том числе:	251 402,4	238 292,8	175 083,5	69,6

Наименование	Объем обязательств на 2012 год	Профинансировано с начала года	Кассовое исполнение на 01.10.2012	% исполнения
<i>Средства федерального бюджета:</i>	<i>119 020,0</i>	<i>111 115,3</i>	<i>47 906,0</i>	<i>40,3</i>
уд. вес в общей сумме, %	47,3	46,6	27,4	
<i>Средства Дорожного фонда:</i>	<i>132 382,4</i>	<i>127 177,5</i>	<i>127 177,5</i>	<i>96,1</i>
уд. вес в общей сумме, %	52,7	53,4	72,6	-

Представленные данные свидетельствуют о недостаточно высоких темпах освоения бюджетных средств за 9 месяцев 2012 года. При этом уровень освоения средств краевого бюджета существенно выше, чем федерального, что вызвано поздним поступлением федерального софинансирования.

Анализ осуществления дорожной деятельности на территории муниципальных образований края

Статьей 13 Закона «О дорожной деятельности» установлены 15 полномочий органов местного самоуправления (далее – ОМСУ) в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в отношении дорог местного значения.

По информации, предоставленной ОМСУ городов и районов края 100% выполнение полномочий не осуществляется ни одним ОМСУ.

Согласно п. 5 статьи 179.4 Бюджетного кодекса РФ создание муниципального дорожного фонда может быть предусмотрено решением представительного органа муниципального образования, определяющего также порядок его формирования и использования.

В соответствии с полученной в ходе проверки информацией от муниципальных образований края на момент проверки ни в одном муниципальном образовании края муниципальный дорожный фонд не создан. Причина – отсутствие доходных источников и недостаточность собственных финансовых ресурсов для формирования муниципальных дорожных фондов.

Сложившаяся ситуация стала следствием реализации решения о принятии расходов на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения на краевой уровень с одновременной консолидацией в краевом бюджете части доходов муниципальных образований края.

Соответственно, в 2012 году финансирование дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения осуществлялось за счет средств субсидий из краевого бюджета при софинансировании расходов местных бюджетов. Ни в одном муниципальном образовании края финансирование дорожной деятельности не осуществлялось за счет внебюджетных источников.

Две трети расходов на осуществление дорожной деятельности по муниципальным образованиям края приходится на ремонт и на содержание.

Необходимо отметить, что, в отличие от заключаемых КГКУ «КрУДор» государственных контрактов, где исполнителями, в основном, выступают государственные предприятия, среди подрядчиков ОМСУ преобладают

коммерческие структуры (ООО, ЗАО, ОАО).

В ходе проведения анализа заключения муниципальных контрактов (договоров) администрациями муниципальных образований края с подрядчиками установлены многократные факты заключения гражданско-правовых договоров без проведения процедур размещения заказа, определенных Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». В связи с этим эффективность использования бюджетных средств может быть поставлена под сомнение. Кроме того существуют коррупционные риски ввиду непрозрачности соответствующей деятельности ОМСУ.

Необходимо отметить, что 03.12.2012 принят Федеральный закон № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который предусматривает не право, а обязанность создания муниципальных дорожных фондов с 01.01.2014.

При этом органы государственной власти должны будут устанавливать дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от уплаты акцизов на производимые в РФ бензин, дизельное топливо и моторные масла, исходя из протяженности автомобильных дорог местного значения.

В связи с изложенным край будет вынужден отказаться от спорного решения о консолидации расходов на финансирование дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения на уровне субъекта РФ.

Отсутствие надлежащей нормативной правовой базы формирования и использования средств Дорожного фонда неизбежно породит аналогичные проблемы у муниципальных образований края.

Осуществление контроля за дорожной деятельностью в крае со стороны федеральных, краевых и муниципальных организаций. Оценка коррупционных рисков при использовании средств Дорожного фонда

В ходе проверки установлено следующее.

Правительством края, Минтрансом в рамках возложенных полномочий не установлен порядок осуществления регионального государственного надзора за обеспечением сохранности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения.

Полномочие по осуществлению регионального государственного надзора за обеспечением сохранности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения в 2012 году Минтрансом не выполнялось, осуществление контроля за целевым использованием бюджетных средств носит формальный характер.

КГКУ «КрУДор» в соответствии с условиями заключенных по результатам торгов госконтрактов осуществляет постоянный измерительный лабораторный и геодезический контроль и надзор за ходом и качеством дорожных работ на всех стадиях их выполнения на основании действующих в

проверяемый период внутренних стандартов.

Выборочной проверкой Счетной палаты края исполнения госконтрактов установлены существенные недостатки контроля выполнения дорожных работ, общий объем средств краевого бюджета, использованных с нарушением действующего законодательства, составил 2,7 млн. руб.

Условия заключенного между Правительством края и ООО «Сибуголь» от 30.06.2011 № 58 соглашения в 2012 году были нарушены со стороны ООО «Сибуголь» в части полноты и своевременности внесения платежей, установленных графиком платежей по возмещению вреда, причиняемого автомобильным дорогам от разреза Большесырский до г.Шарыпово, при движении по ним тяжеловесных транспортных средств.

В течение 5 лет остаются частично не реализованными решения рабочего совещания Губернатора края в Шарыповском районе от 02.10.2007, что не позволяет надлежащим образом решить вопросы по приведению в нормативное состояние и работоспособность транспортной сети по объектам, имеющим социальную значимость.

В ходе проверки выявлены существенные коррупционные риски использования бюджетных средств.

Анализ состояния дорожной сети края

Данные различных источников о дорожной сети края (Минтранса, ФГУП «Главный межрегиональный центр обработки и распространения статистической информации» Федеральной службы государственной статистики (ГМЦ Росстата), ДЦП «Дороги Красноярья» на 2012-2016 годы, КГКУ «КрУДор») по сопоставимым показателям различны. В основном различия касаются автодорог федерального и местного значения.

Общая сеть автомобильных дорог края по данным Минтранса на момент проверки составляет 43 058,24 км.

В период с 2009 по 2012 годы зафиксировано увеличение протяженности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения на 2 003,7 км (с 12 134 до 14 137,7 км). Вновь принятые автодороги являются автодорогами IV – V технической категории, более 80% из которых выполнены в переходном типе покрытия.

При этом доли дорог регионального или межмуниципального значения, а также местного значения, находящихся в неудовлетворительном состоянии, достаточно существенны (26,4% и 20,8% на конец 2011 года).

Доля мостов в неудовлетворительном состоянии на территории края на 01.11.2012 составила 16,9%, аварийном – 2%, деревянных – 24%.

Также существуют пробелы технического учета и паспортизации автомобильных дорог и искусственных сооружений.

С 2011 года технический учет и паспортизация автомобильных дорог и искусственных сооружений не осуществлялись.

По результатам оценки технического состояния дорог на третьей их части (35,7%) требуется проведение ремонта.

Согласно информации Минтранса в собственность края зарегистрировано:

- 1 617 км автомобильных дорог, что составляет 11,5% от их общей протяженности 14 107,5 км (по Перечню дорог за исключением 2-х сооружений);
- 109 автодорог, что составляет 11% от их количества (992 объекта дорог за исключением 2-х сооружений);
- кроме того в государственной собственности края зарегистрированы 2 объекта автомобильных дорог – сооружения: смотровая автотрасса в природном парке «Ергаки» общей протяженностью 30,2 км (закрепленные на праве оперативного управления за КГБУ «Дирекция природного парка «Ергаки»).

По данным КГКУ «КрУДор» предполагаемый объем затрат на регистрацию государственной собственности края на оставшийся объем составляет 75 млн. руб. – затраты по составлению технических паспортов на автомобильные дороги и межевание занимаемых ими земельных участков с проведением государственного кадастрового учета объектов недвижимости и земельных участков.

Вышеуказанные затраты предусмотрены в ДЦП «Дороги Красноярья» на 2012-2016 годы в объеме 7 млн. руб. ежегодно на период 2012-2015 годы.

По данным Минтранса в настоящее время только на 2% автомобильных дорог местного значения (в том числе улично-дорожная сеть) должным образом оформлены правоустанавливающие документы. В целом по краю для проведения работ по межеванию и постановке на кадастровый учет дорог местного значения необходимо порядка 300 млн. руб. Администрации муниципальных образований работу по оформлению сети дорог практически не проводят по причине отсутствия средств местных бюджетов на данные цели.

Соблюдение стандарта качества оказания государственных услуг в области дорожного хозяйства

Стандарт качества оказания государственных услуг в области дорожного хозяйства (далее – Стандарт качества) утвержден постановлением Совета администрации края от 27.06.2007 № 253-п.

Следует отметить, что перечень государственных услуг и категории получателей государственных услуг, оказываемых за счет средств краевого бюджета, в нарушение статьи 2 Закона края № 2-392 «О стандартах качества оказания государственных услуг» (далее – Закон № 2-392), законом края не утверждены.

При этом в предусмотренном статьей 6 Закона края № 2-392 порядке применяются соответствующий Перечень государственных услуг и категорий получателей государственных услуг, утвержденные постановлением Совета администрации края от 27.06.2007 № 257-п, согласно которому:

- наименование государственной услуги в области дорожного хозяйства – «Содержание автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения»;

- категории получателей государственной услуги – население.

Исходя из указанной формулировки, Стандарт качества не распространяется на комплекс работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования регионального значения.

Учитывая, что Стандарт качества устанавливает требования к состоянию конструктивных элементов дорог в зависимости от технической категории и уровня содержания, приведенные выше данные о протяженности автодорог и количестве искусственных сооружений на них, находящихся в неудовлетворительном состоянии, свидетельствуют о его несоблюдении.

Выводы

1. С созданием Дорожного фонда расходы на дорожное хозяйство в краевом бюджете выросли в 2 раза. В то же время финансирование инициативных расходов на осуществление дорожной деятельности в отношении автодорог местного значения, не относящейся к полномочиям субъекта РФ, привело к тому, что финансовое обеспечение установленных действующим законодательством расходных обязательств края почти не изменилось.

2. Основными источниками наполнения Дорожного фонда являются акцизы на топливо и транспортный налог. Рост ставок акцизов на топливо вызывает существенные дополнительные расходы автовладельцев. При этом принятые в крае в целях компенсации роста расходов автовладельцев меры (путем снижения с 2013 года ставок транспортного налога) не окажут существенного влияния на расходы конечного потребителя топлива.

3. В ходе проверки установлены пробелы нормативно-правового регулирования в области автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в крае, свидетельствующие о ненадлежащем исполнении установленных полномочий органов государственной власти края. При этом одним из факторов, сдерживающих принятие соответствующих нормативных правовых актов, является длительность процедур согласования их проектов в органах исполнительной власти края.

4. Отсутствие порядка формирования и использования бюджетных ассигнований Дорожного фонда в периоде проверки является препятствием для проведения объективной оценки законности и эффективности использования бюджетных средств, способствует непрозрачности планирования расходов.

5. Отсутствие в Дорожном фонде достаточного объема средств приводит к занижению нормативных объемов финансирования содержания краевых автомобильных дорог, служит препятствием для принятия надлежащих стандартов качества и нормативов финансовых затрат, является основным фактором ненадлежащего состояния более трети автодорог регионального и межмуниципального значения в крае. Более чем двукратный дефицит средств на осуществление дорожной деятельности не позволит устранить в ближайшем будущем разрыв между фактическим состоянием сети краевых дорог по отношению к нормативным требованиям.

6. Механизм предоставления субсидий бюджетам муниципальных

образований края в рамках ДЦП «Дороги Красноярья» на 2012-2016 годы» не обеспечивает прозрачности и справедливости использования бюджетных средств, подавляющий объем субсидий, выделяемых в целом из краевого бюджета муниципальным образованиям края, приходится на краевой центр. В то же время система управления дорожным хозяйством столицы края имеет разрозненную структуру, несущую существенные риски неэффективного использования бюджетных средств.

7. Полное выполнение полномочий органов местного самоуправления в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности, не осуществляется ни в одном муниципальном образовании края.

8. На момент проверки ни в одном муниципальном образовании края муниципальный дорожный фонд не создан. При этом с учетом диспаритета и высокой дотационности большинства местных бюджетов обязательность формирования муниципальных дорожных фондов с 01.01.2014 приведет к существенным изменениям системы межбюджетных отношений в крае.

9. В ходе проверки выявлены существенные недостатки контроля за осуществлением дорожной деятельности, а также серьезные коррупционные риски использования бюджетных средств. Общий объем средств краевого бюджета, использованных с нарушением действующего законодательства, составил 2 711,68 тыс. руб.

10. Фактически создание Дорожного фонда в 2012 году не привело к существенным изменениям положения дел в отрасли. В отсутствие надлежаще сформированной нормативной правовой базы сохранены подходы к планированию и осуществлению дорожной деятельности. Консолидация на краевом уровне расходов на выполнение полномочий органов местного самоуправления носит технический характер. Без кратного увеличения своего объема Дорожный фонд не способен выполнить своего назначения надлежащим образом.

Отчет о результатах проверки направлен в Законодательное Собрание Красноярского края и в Правительство Красноярского края, с предложениями:

Правительству Красноярского края:

– принять меры по устранению недостатков нормативно-правового регулирования в рассмотренной сфере;

– с учетом обязательности с 01.01.2014 формирования муниципальных дорожных фондов организовать соответствующую работу;

– в целях сохранения контроля и управляемости осуществления дорожной деятельности на автомобильных дорогах местного значения при установлении с 01.01.2014 нормативов отчислений в местные бюджеты от уплаты акцизов на производимые в РФ бензин, дизельное топливо и моторные масла исходить из их минимальных размеров с учетом последующего софинансирования дорожных работ из краевого бюджета в равных объемах с местными бюджетами;

– принять меры по завершению надлежащей реализации решений рабочего совещания Губернатора края в Шарыповском районе от 02.10.2007.

Министерству транспорта Красноярского края:

–принять меры по устранению выявленных в ходе проверки нарушений и недостатков;

–принять меры ответственности к лицам, допустившим установленные нарушения и недостатки;

–продолжить работу по привлечению дополнительных источников формирования Дорожного фонда.

Руководителю краевого государственного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог по Красноярскому краю» направлено представление об устранении выявленных в ходе проверки нарушений и недостатков.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Д.В. Воропаев

О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования органами местного самоуправления средств, предоставленных по Закону Красноярского края «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований края государственными полномочиями по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий»

Нормативно-правовое регулирование переданных государственных полномочий

С 1 января 2009 года к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, отнесено создание административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации.

Даная компетенция реализована при принятии Закона Красноярского края от 23.04.2009 № 8-3168 «Об административных комиссиях в Красноярском крае» (далее – Закон края об административных комиссиях).

В соответствии с главой 4 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) принят Закон Красноярского края от 23.04.2009 № 8-3170 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований края государственными полномочиями по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий» (далее – Закон края о наделении полномочиями).

Законом края о наделении полномочиями органам местного самоуправления городских округов, поселений края и Северо-Енисейского района переданы государственные полномочия по созданию административных комиссий в соответствии с Законом края об административных комиссиях; определению персонального состава административных комиссий; обеспечению деятельности административных комиссий, направленной на рассмотрение дел об административных правонарушениях и составлению протоколов об административных правонарушениях (далее – государственные полномочия по административным комиссиям). Муниципальные районы края наделены государственными полномочиями (за исключением Северо-Енисейского района) по расчету и предоставлению субвенций бюджетам поселений.

В условиях отсутствия в федеральном и региональном законодательстве ограничений на количество делегируемых органам местного самоуправления государственных полномочий не определены критерии, в соответствии с которыми можно объективно установить целесообразность и необходимость передачи государственных полномочий на муниципальный уровень. Механизм делегирования государственных полномочий на муниципальный уровень не предполагает учета волеизъявления органов местного самоуправления на

предмет возможностей муниципальных образований, и использование согласительных процедур.

Правовое регулирование механизма делегирования государственных полномочий по административным комиссиям на муниципальный уровень имеет ряд недостатков:

в нарушение подпункта 4 пункта 6 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ Закон края о наделении полномочиями не содержит перечень подлежащих передаче в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность материальных средств, необходимых для осуществления государственных полномочий по административным комиссиям, или порядок определения данного перечня. Исполнение переданных полномочий осуществляется на базе муниципального имущества;

в нарушение пункта 6 статьи 140 Бюджетного кодекса РФ Правительством Красноярского края не установлен порядок расходования местными бюджетами субвенций из бюджета субъекта РФ;

пунктом 2 статьи 2 Закона края об административных комиссиях предусмотрено, что членами административной комиссии могут быть представители общественности, при этом не конкретизированы требования, предъявляемые к «представителям общественности» и не предусмотрен механизм их привлечения.

Финансовое обеспечение государственных полномочий по административным комиссиям, переданных органам местного самоуправления, осуществляется за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из краевого бюджета. Распределение средств между бюджетами муниципальных образований края осуществляется на основании Методики расчета общего объема субвенций бюджетам муниципальных образований края на осуществление органами местного самоуправления государственных полномочий по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий, а также по расчету и предоставлению субвенций бюджетам поселений на осуществление вышеназванных полномочий (далее – Методика расчета субвенций), утвержденной Законом края о наделении полномочиями.

Проведенной проверкой установлен ряд замечаний к утвержденной Методике расчета субвенций.

1. Введение «норматива материальных затрат на возбуждение и рассмотрение одного дела об административном правонарушении в *i*-м муниципальном образовании» осуществлено при отсутствии утвержденных норм оснащения административных комиссий, а также без указания состава расходов, включенных в данный норматив.

2. Пунктом 7 статьи 2 Закона края об административных комиссиях предусмотрено, что председателем, заместителем председателя, ответственным секретарем административной комиссии, осуществляющим свою деятельность на общественных началах, могут быть руководители и заместители руководителей муниципальных учреждений, руководители территориальных подразделений муниципальных учреждений. Однако «механизм» компенсации

трудозатрат членам административных комиссий, не замещающим должности муниципальной службы, не предусмотрен.

3. Методикой расчета субвенций не предусмотрен алгоритм расчета коэффициента-дефлятора для материальных затрат на планируемый год по отношению к базовому 2007 году.

4. В нарушение пункта 1 статьи 2 Закона края об административных комиссиях в Методике расчета субвенций не определен порядок расчета объема субвенций на осуществление органами местного самоуправления муниципальных образований края государственных полномочий по административным комиссиям (далее – субвенции) для муниципальных районов, в которых имеются городские и сельские поселения с численностью населения более 18 тысяч человек. К числу таких поселений по состоянию на 1 января 2012 года относятся – г. Дудинка Таймырского (Долгано-Ненецкого) муниципального района и п. Березовка Березовского района.

5. В Методике расчета субвенций не установлен механизм распределения субвенций между районами, входящими в состав городских округов (г. Красноярск, г. Норильск), в результате средства в разрезе районов расходуются без учета утвержденных в Методике расчета субвенций нормативов, соблюдение которых предусмотрено статьями 86 и 140 Бюджетного кодекса РФ.

6. В нарушение пункта 5 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ Методикой расчета субвенций не предусмотрено выделение субвенций муниципальным районам на исполнение государственных полномочий по расчету и предоставлению субвенций бюджетам поселений.

Структура управления реализацией переданных полномочий

Уполномоченным органом исполнительной власти края при осуществлении органами местного самоуправления переданных государственных полномочий по административным комиссиям, главным распорядителем средств краевого бюджета, главным администратором доходов краевого бюджета является Агентство мировых судей.

Региональная модель реализации государственной политики по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий повторяет схемы создания коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации, функционирующие в большинстве субъектов Российской Федерации. В ее реализации задействованы органы местного самоуправления всех поселений, муниципальных районов и городских округов края.

В нарушение статьи 24 Закона Красноярского края от 10.07.2008 № 6-1930 «О Правительстве Красноярского края и иных органах исполнительной власти Красноярского края» Агентство мировых судей наделено полномочиями по осуществлению нормативного правового регулирования по вопросам осуществления органами местного самоуправления муниципальных образований края государственных полномочий по созданию и обеспечению деятельности

административных комиссий и контроля за реализацией органами местного самоуправления указанных государственных полномочий (в постановление Правительства Красноярского края от 14.08.2008 № 43-п дополнения внесены только в апреле 2010 года). Указанные виды деятельности предусмотрены для органов исполнительной власти края, созданных в виде министерств и служб.

В Агентстве мировых судей (из числа установленной ранее предельной численности) создан отдел по работе с административными комиссиями (штатной численностью 5 единиц).

К задачам отдела отнесено обеспечение соблюдения органами местного самоуправления обязательных для исполнения нормативных правовых актов по вопросам осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий; оказание методической и консультативной помощи органам местного самоуправления в разрешении вопросов, связанных с осуществлением государственных полномочий по административным комиссиям.

В рамках обозначенных компетенций отделом по работе с административными комиссиями разрабатываются методические рекомендации, оценивается работа административных комиссий на основе предоставляемых отчетов, осуществляется контроль за созданием и обеспечением деятельности административных комиссий и проводится оценка качества выполнения органами местного самоуправления муниципальных образований края переданных полномочий. Отчеты размещаются на сайте Агентства мировых судей в сети Интернет.

Администрирование доходов краевого бюджета

В целях администрирования доходов краевого бюджета законами края о краевом бюджете на 2011 год и на 2012 год Агентство мировых судей наделено полномочиями главного администратора доходов краевого бюджета по коду классификации доходов «Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации». Функциями администраторов доходов краевого бюджета наделены органы местного самоуправления городских округов, поселений края и Северо-Енисейского района.

При проведении контрольного мероприятия отмечено отсутствие в Агентстве мировых судей достоверной информации об открытии муниципальными образованиями края счетов в целях реализации функций администраторов доходов краевого бюджета.

Агентством до настоящего времени не отлажен процесс зачисления штрафов за административные правонарушения в краевой бюджет. О низком уровне администрирования доходов бюджета органами местного самоуправления свидетельствует значительный объем невыясненных поступлений.

Повышение квалификации работников административных комиссий

Подготовка кадров для административных комиссий Агентством мировых судей осуществляется по трем направлениям:

семинары в кадровом центре (прошли обучение 492 человека, в том числе: 114 председателей административных комиссий, 7 заместителей председателей административных комиссий, 326 секретарей административных комиссий, 45 членов административных комиссий);

выездные практические семинары в муниципальных районах края по теме «Исполнение органами местного самоуправления городских (сельских) поселений района государственных полномочий по созданию и обеспечению деятельности административной комиссии». За 9 месяцев 2012 года проведено 7 выездных семинаров с привлечением глав муниципальных образований и ответственных секретарей административных комиссий (приняло участие 150 человек);

выпуск методических рекомендаций (в 2011 году выпущены методические рекомендации по работе административных комиссий).

Специалистами отдела по работе с административными комиссиями оказывается консультативно-методическая помощь членам административных комиссий.

Контроль за исполнением государственных полномочий

Ведомственный контроль

В соответствии со статьей 7 Закона края о наделении полномочиями Агентством мировых судей в 2011 году проведены выездные проверки в 38 муниципальных образованиях, в 17 – документарные, за 11 месяцев 2012 года – 17 и 16 соответственно. В ходе проверок выявлены типичные нарушения и недостатки:

несоответствие состава административной комиссии требованиям статьи 2 Закона края об административных комиссиях (направлено 13 предписаний главам органов местного самоуправления по устранению нарушений, нарушения устранены);

некачественная организация работы комиссии (отсутствие обязательных сведений в решениях комиссии, нарушение сроков рассмотрения административных материалов, отсутствие определений о назначении времени и месте рассмотрения дела и др.).

Оценка качества выполнения государственных полномочий

В соответствии с Порядком оценки качества выполнения органами местного самоуправления муниципальных образований Красноярского края отдельных государственных полномочий, переданных в соответствии с законами Красноярского края (утвержден постановлением Правительства Красноярского края от 04.03.2011 № 112-п), Агентством мировых судей проведена оценка качества выполнения органами местного самоуправления государственных полномочий по административным комиссиям (далее – Оценка) за 2011 год.

По показателям, предусмотренным постановлением Правительства

Красноярского края от 04.03.2011 № 112-п, дана положительная оценка. По 409 (74,7% от общего количества) из 547 органов местного самоуправления отрицательно оценен показатель «Соответствие муниципальных правовых актов по вопросам осуществления переданных отдельных государственных полномочий требованиям нормативных правовых актов органов государственной власти РФ и Красноярского края». По информации Агентства, основной причиной отрицательной оценки указанного показателя является несоответствие персонального состава административных комиссий положениям статьи 2 Закона края об административных комиссиях.

По дополнительным показателям (по которым результаты Оценки варьируются от 3 до 6 баллов) отрицательно оценена деятельность 412 органов местного самоуправления, или 75,3% от общего количества. Деятельность только 2 органов местного самоуправления (Крутойский сельсовет Ужурского района, поселок Большая Ирба Курагинского района) оценена в 6 баллов.

По результатам Оценки Агентством мировых судей подготовлено предложение о внесении изменений в Закон края о наделении полномочиями в части передачи полномочий по созданию административных комиссий органам местного самоуправления муниципальных районов края. Данный вывод обусловлен тем, что в 397 сельских поселениях с численностью проживающего населения менее 2 000 человек, состав административных комиссий не соответствовал положениям статьи 2 Закона края об административных комиссиях, из них в 150 сельских поселениях в 2011 году административные комиссии не составляли и не рассматривали протоколы об административных правонарушениях, в остальных рассмотрено от 1 до 5 протоколов.

Реализация полномочий органами местного самоуправления

Выездными проверками в органах местного самоуправления поселений Березовского и Шарыповского районов установлено, что при создании административных комиссий выполнение условий по составу административных комиссий затруднено в части требований о наличии у ответственного секретаря административной комиссии юридического образования и о соответствии должности лица назначенного председателем, заместителем председателя, ответственным секретарем (не ниже категории «специалист»). Штатными расписаниями администраций поселений (при штатной численности от 4 до 7 единиц) утверждены должности муниципальной службы «главный бухгалтер», «бухгалтер», «специалисты I и II категории», согласно Закону Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4354 «О реестре должностей муниципальной службы» данные должности отнесены к категории должностей «обеспечивающие специалисты».

Проверкой в 4 поселениях (из 18 проверенных) установлены несоответствия требованиям статьи 2 Закона края об административных комиссиях по составу административной комиссии.

В нарушение статьи 4 Закона края о наделении полномочиями за 2011 год отчеты о деятельности административных комиссий в Агентство мировых судей не представили 62 органа местного самоуправления из 31 муниципального

района края, за I полугодие 2012 года – 176 органов местного самоуправления из 42 муниципальных районов края.

Сведения о деятельности административных комиссий за 2011 год и первое полугодие 2012 года приведены в таблице.

(единиц)

	2011 год	уд. вес, %	1 полугодие 2012 года	уд. вес, %
Поступило протоколов	29 006		14 896	
в том числе протоколы составлены:				
подразделениями министерства внутренних дел	26 516	91,4	13 694	91,9
органами прокуратуры	119	0,4	122	0,8
членами административных комиссий	2 371	8,2	1 080	7,3
Рассмотрено протоколов	27 776		13 843	
из них:				
обжаловано	120	0,4	26	0,2
опротестовано	239	0,9	37	0,3
отменено	238	0,9	45	0,3

В 1 полугодии 2012 года административными комиссиями по данным представленных отчетов рассмотрено 13 843 протокола об административных нарушениях, что на 332 протокола больше, чем в первом полугодии 2011 года (13 511 протоколов). Согласно сводным отчетам 69 административных комиссий рассмотрели за полугодие по 1-2 протокола (18,6% от представивших отчеты комиссий и 12,6% от общего числа комиссий).

Из всех рассмотренных за 1 полугодие 2012 года протоколов об административных правонарушениях 80,7% протоколов рассмотрено 26 административными комиссиями городских округов. Основная доля рассмотренных протоколов об административных правонарушениях в муниципальных районах приходится на административные центры районов. В среднем на 1 административную комиссию приходится по 8 протоколов.

В 2012 году отмечено упорядочивание работы административных комиссий, о чем свидетельствует увеличение числа поступивших и рассмотренных протоколов, снижение количества отмененных протоколов (за 2011 год – 238, за I полугодие 2012 года – 45), снижение удельного веса опротестованных протоколов с 0,9% до 0,3%.

По результатам проведенных проверок, причинами отмены протоколов явились факты нарушения порядка, сроков рассмотрения административных материалов, ненадлежащее извещение правонарушителей о дате, месте и времени рассмотрения дела, отсутствие в постановлениях достаточных доказательств по делу, неправильная квалификация и отсутствие необходимых сведений о личности нарушителя. Нарушения допускаются как должностными лицами, составляющими протоколы (в большинстве случаев), так и

ответственными секретарями административных комиссий.

В I полугодии 2012 года снизился удельный вес протоколов, составленных членами административных комиссий (с 8,2% в 2011 году до 7,3% в 2012 году).

При проведении контрольного мероприятия в муниципальных образованиях установлен факт нарушения пункта 7 статьи 15.2 Закона края об административных правонарушениях и пункта 1 статьи 2 Закона края о наделении полномочиями, так как в Парнинском, Новоалтатском и Холмогорском сельсоветах Шарыповского района протоколы составлялись членами комиссии, которые не являются уполномоченными должностными лицами, имеющими право составлять протоколы об административных правонарушениях.

Результаты рассмотрения дел об административных правонарушениях комиссиями (по предоставленным органами местного самоуправления отчетам) приведены в таблице.

период	Вынесены предупреждения лицам, совершившим административное правонарушение, человек	Наложены штрафы, человек	Сумма наложенных штрафов, тыс. руб.	Получено штрафов, тыс. руб.
2011 год	6 949	16 316	13 652,7	4 048,1
I полугодие 2012 года	2 851	8 493	7 039,8	1 916,2

По итогам I полугодия 2012 года увеличился удельный вес решений о наложении штрафов в общем числе принятых решений по административным правонарушениям.

Следует отметить, что суммы штрафов, указанные в отчетах органов местного самоуправления не соответствуют объему средств, поступивших в краевой бюджет по коду «Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации»: за 2011 год 691,4 тыс. руб. или 5% от суммы наложенных штрафов, за I полугодие 2012 года – 1 798,5 тыс. руб. (25,5% от суммы наложенных штрафов). До настоящего времени 31 органом местного самоуправления не приняты меры по открытию счетов в Управлении Федерального казначейства по Красноярскому краю в целях зачисления наложенных административными комиссиями штрафов. Данные факты свидетельствуют о низком уровне администрирования доходов органами местного самоуправления.

По муниципальным образованиям значительно варьируется нагрузка на членов комиссий. Загруженность ответственных секретарей (осуществляющих деятельность на постоянной оплачиваемой основе в муниципальных образованиях с численностью более 18 тысяч человек), исходя из количества рассмотренных дел, составляет от 8% (от установленной нормы) по городу

Боготолу до 6 кратного превышения по Советскому району в городе Красноярске.

Исходя из установленной нормы времени на возбуждение и рассмотрение одного дела (3,282 часа) расчетное количество освобожденных секретарей по краю составляет 60 единиц.

При проверке реализации органами местного самоуправления государственных полномочий установлены факты ненадлежащего их исполнения.

В Холмогорском сельсовете Шарыповского района – не все поступившие протоколы были включены в журнал учета протоколов, постановления о прекращении производства по делу в отношении двух граждан межрайонным прокурором признаны незаконными.

В Администрации города Сосновоборска – при рассмотрении 2 дел об административных правонарушениях административной комиссией принято решение прекратить производство по указанным делам в связи с истечением срока исковой давности привлечения к административной ответственности (руководствуясь пунктом 6 части 1 статьи 24.5, пунктом 1 части 1.1 статьи 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). При этом согласно протоколам об административных правонарушениях на дату принятия решения о прекращении производства, срок давности привлечения к административной ответственности не истек.

Финансовое обеспечение государственных полномочий

При проведении контрольного мероприятия установлено следующее.

1. В результате несовершенства Методики расчета субвенций (как показали проверки в муниципальных образованиях края), при расходовании средств субвенции, возникали проблемы при распределении и расходовании средств, в целях реализации требований статей 86 и 140 Бюджетного кодекса РФ.

2. При расчете общего объема субвенций на 2011 год завышен «повышающий коэффициент для муниципальных образований, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненных к ним местностям» (установлен для всех муниципальных районов в размерах от 1,107 до 2,388). Объем субвенций в целом по краю завышен на 93 тыс. руб.

3. О некачественном планировании свидетельствует низкий уровень исполнения субвенций по городским округам по состоянию на 1 октября 2012 года (38,6% от годовых ассигнований).

4. Агентство не располагает информацией об использовании органами местного самоуправления собственных материальных ресурсов и финансовых средств для осуществления государственных полномочий в части реализации права, предусмотренного пунктом «д» статьи 4 Закона края о наделении полномочиями.

Проверкой установлено, что выделяемых на возбуждение и рассмотрение одного дела об административном правонарушении средств недостаточно для

возмещения материальных затрат. Так, норматив материальных затрат для городских округов в 2011 году составлял 57,3 руб. (в 2012 году – 59 руб.), для муниципальных районов – 86,0 руб. (в 2012 году – 88,6 руб.). Вместе с тем только для извещения лиц по одному административному материалу необходима отправка 2 заказных писем (с уведомлением), почтовые расходы составляют 88 руб.

Органами местного самоуправления отдельный учет расходования средств местных бюджетов на исполнение государственных полномочий по административным комиссиям, в виду недостаточности средств, предоставляемых из краевого бюджета, не ведется. По данным администрации поселка Березовка Березовского района из средств местного бюджета на осуществление государственных полномочий в 2011 году направлено 4,1 тыс. руб., в 2012 году – 6,1 тыс. руб. (на оплату услуг почтовой связи по отправке гражданам, допустившим административное правонарушение уведомлений и определений о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении). В других проверенных муниципальных образованиях расходование средств из местных бюджетов на реализацию государственных полномочий не подтверждено. Проверить соблюдение муниципальными образованиями ограничений, предусмотренных статьей 136 Бюджетного кодекса РФ, не представляется возможным.

Использование средств субвенций на осуществление органами местного самоуправления государственных полномочий

Данные о расходовании органами местного самоуправления субвенций за 2011-2012 годы приведены в таблице.

(тыс. руб.)

Период	Утверждено Законом края о бюджете		Исполнено*	Процент исполнения, %
	первоначально	с учетом уточнений		
2011 год	8 259,7	8 752,2	8 351,9	95,4
2012 год	8 337,9	17 197,7	6 455,1	37,5

* - в 2012 году исполнено за 9 месяцев.

Средства субвенций, предоставленных органам местного самоуправления муниципальных образований края в 2011 и 2012 годах, направлялись на приобретение бумаги, канцелярских принадлежностей, конвертов, расходных материалов для множительной техники, фототехники, изготовление печатей административных комиссий, оплату услуг связи и транспортных расходов, выплату премий членам административных комиссий.

При проверках использования средств субвенций органами местного самоуправления муниципальных образований края нарушений не установлено. Расходы подтверждены первичными учетными документами и остатками товарно-материальных ценностей. Установлены отдельные нарушения бюджетного законодательства при отражении средств субвенций в расходах местных бюджетов и составлении бюджетных смет.

Выводы

1. Для осуществления объективной оценки целесообразности и необходимости передачи конкретных государственных полномочий на муниципальный уровень в настоящее время законодательно не определены критерии оценки.

2. Анализ реализации положений Закона Красноярского края от 23.04.2009 № 8-3170 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований края государственными полномочиями по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий» показал нарушение положений статьи 140 Бюджетного кодекса РФ, статьи 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Методика расчета субвенций содержит многочисленные недостатки, требующие устранения.

3. Агентство по обеспечению деятельности мировых судей наделено полномочиями в рамках создания и обеспечения деятельности административных комиссий с нарушением Закона Красноярского края от 10.07.2008 № 6-1930 «О Правительстве Красноярского края и иных органах исполнительной власти Красноярского края». В связи с недостаточностью численности работников Агентством не обеспечен должный контроль за реализацией органами местного самоуправления муниципальных образований государственных полномочий по административным комиссиям.

4. Недостаток квалифицированных кадров, отсутствие заинтересованности органов местного самоуправления муниципальных образований в активизации деятельности административных комиссий в целях решения вопросов местного значения не позволяет эффективно исполнять полномочия по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий на уровне поселений. Об этом свидетельствует невыполнение условий создания административных комиссий, не осуществление в ряде поселений полномочий административных комиссий, непредставление отчетов о деятельности административных комиссий, неисполнение полномочий администраторов доходов краевого бюджета, снижение в общем числе поступивших (рассмотренных) протоколов об административных правонарушениях удельного веса составленных членами административных комиссий протоколов, отмена решений, принятых административными комиссиями.

5. При отсутствии утвержденных норм оснащения административных комиссий материально-техническими средствами объем предоставляемых из краевого бюджета средств недостаточен для исполнения государственных полномочий по административным комиссиям.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Т.Н. Алешина

О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования государственных средств, направленных на реализацию Программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи за период 2010-2012 годы»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 4.2.4 годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2012 год, пункт 2.2.2 годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год, решение о проведении параллельного контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации и Счетной палатой Красноярского края от 30.01.2012.

Объекты контрольного мероприятия: министерство здравоохранения Красноярского края; Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Красноярского края; Краевое государственное казенное учреждение здравоохранения «Красноярский краевой противотуберкулезный диспансер № 1»; Краевое государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Красноярский краевой госпиталь для ветеранов войн»; Муниципальное бюджетное учреждение здравоохранения «Городская больница № 1» (г. Красноярск); Муниципальное бюджетное учреждение здравоохранения «Сухобузимская центральная районная больница».

Проверяемый период деятельности: 2010-2012 годы.

В отчете использована информация Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю и данные Государственного доклада о состоянии здоровья населения Красноярского края в 2011 году министерства здравоохранения Красноярского края.

Введение

В связи с тем, что контрольное мероприятие проводилось согласно Решению о проведении параллельного контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации и Счетной палатой Красноярского края от 30.01.2012, то перечень исследуемых вопросов, а также критерии оценки эффективности реализации территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи определены на основании методического обоснования подготовки и проведения контрольного мероприятия, утвержденных 11.01.2012 аудитором Счетной палаты Российской Федерации В.С. Катренко.

В ходе проведения контрольного мероприятия на объектах (медицинских учреждениях) проводилась оценка эффективности работы стационаров и поликлиник. Оценка осуществлялась в соответствии с рекомендациями Счетной палаты Российской Федерации на основании методики, разработанной Департаментом медицинского обеспечения ОАО «РЖД» и кафедрой железнодорожной медицины Российской академии путей сообщения.

Результаты контрольного мероприятия Анализ нормативных и правовых актов Российской Федерации и Красноярского края, регулирующих формирование, экономическое обоснование территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Российской Федерации медицинской помощи за период 2010-2012 годы

В соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации каждый гражданин Российской Федерации имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

Правительство Российской Федерации ежегодно, начиная с 1998 года, утверждает Программу государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи (далее – ПГГ), в которой определяет виды и условия оказания медицинской помощи, нормативы объема медицинской помощи, нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, подушевые нормативы финансового обеспечения, порядок формирования и структуру тарифов на медицинскую помощь, а также предусматривает критерии качества и доступности медицинской помощи, предоставляемой гражданам РФ на территории Российской Федерации бесплатно.

Согласно статье 2 Закона Красноярского края от 24.12.2004 № 13-2831 «О реализации государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Российской Федерации медицинской помощи в Красноярском крае», гражданам РФ на территории края гарантируется предоставление бесплатной медицинской помощи по видам, в объемах, в порядке и на условиях, предусмотренных Территориальной программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи (далее – ТППГ).

Ежегодно ТППГ утверждается постановлением Правительства Красноярского края (на 2010 год – 15.12.2009, на 2011 год – 28.12.2010, на 2012 год – 27.12.2011).

Положением о разработке и финансировании выполнения заданий по обеспечению государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи и контроле за их реализацией, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2003 № 255 (далее – Постановление Правительства РФ № 255), определен порядок разработки и финансирования выполнения заданий за счет средств бюджетов всех уровней и средств обязательного медицинского страхования (далее – ОМС).

Согласно Постановлению Правительства РФ № 255 разработка заданий по обеспечению государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи (далее – задания) обеспечивает

соответствие объемов медицинской помощи, предусмотренных ТППГ объемам финансовых средств на оказание этой помощи. Задания разрабатываются и устанавливаются на уровне субъекта РФ органом исполнительной власти субъекта РФ в сфере здравоохранения совместно с Территориальным фондом обязательного медицинского страхования (далее – ТФОМС), и органами местного самоуправления в сфере здравоохранения.

Необходимо отметить, что «Комплексные рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 08 мая 2010г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», доведенные письмом Министерства финансов РФ от 16.05.2011 № 12-08-22/1959 и информационное письмо Минздравсоцразвития РФ о формировании и экономическом обосновании ТППГ на 2012 год не предусматривают разработку и финансирование заданий за счет средств ОМС.

Исключение средств ОМС из источников финансового обеспечения выполнения заданий противоречит пункту 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ, пункту 1 Постановления Правительства РФ № 255, положениям ППГ на 2012 год, требующих отражения средств ОМС в составе заданий медицинским учреждениям, участвующим в реализации ТППГ.

Анализ ТППГ на 2012 год на соответствие положениям ППГ показал следующее (здесь и далее анализ ТППГ на 2012 год проведен к утвержденным назначениям в редакции от постановления Правительства Красноярского края от 30.08.2012 № 418-п).

1. Не обеспечено соответствие ППГ на 2012 год: в текстовой части ТППГ отсутствует информация о нормативах финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, в том числе за счет средств ОМС.

2. В нарушение положений ППГ на 2012 год, в ТППГ не предусмотрено государственное (муниципальное) задание медицинским учреждениям и другим медицинским организациям, участвующим в реализации ТППГ.

Выводы: ТППГ утверждается Правительством Красноярского края в законодательно установленные сроки. При этом формирование ТППГ осуществляется на основании проектов ППГ и проектов рекомендаций Минздравсоцразвития РФ.

Изменение с 2012 года федерального законодательства повлекло принятие распорядительных документов, не соответствующих правовым нормам ранее принятых нормативно-правовых актов, в части разработки и финансирования выполнения заданий за счет средств ОМС.

После принятия Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» порядок формирования, организации и контроля исполнения ТППГ федеральным законодательством не регламентирован. Полномочия субъектам РФ в части установления порядка не переданы.

**Анализ финансового обеспечения территориальных программ
государственных гарантий за период 2010-2012 годы**

Источниками финансового обеспечения ТПГГ являются средства консолидированного бюджета Красноярского края и средства бюджета ТФОМС, как источника финансирования ТПОМС.

Информация о финансовом обеспечении ТПГГ в разрезе источников финансирования представлена в таблице.

(млн. руб.)

Источники финансирования	2010 год		2011 год		2012 год
	утверждено	исполнено	утверждено	исполнено	утверждено
Средства консолидированного бюджета края	11 977,3	12 696,7	9 133,3	9 790,0	7 962,5
Средства системы ОМС, включая страховые взносы и затраты на ведение дела	12 325,6	12 139,4	18 705,5	17 461,3	22 383,7
- из них страховые взносы (платежи) на ОМС неработающего населения	6 066,6	6 066,6	10 311,5	10 311,5	10 113,6
Всего	24 302,9	24 836,1	27 838,8	27 251,3	30 346,2

Объем средств, направляемых на реализацию ТПГГ ежегодно растет: в 2011 году на 9,7%, в 2012 году на 11,4% к уровню предыдущего года.

Исполнение ТПГГ согласно данным формы № 62 за 2010-2011 годы (с учетом расходов на ведение дела в системе ОМС), в целом и по условиям предоставления медицинской помощи представлено в таблице.

(млн. руб.)

Показатели	ТПГГ						в т.ч. ТПОМС за счет средств системы ОМС				
	Всего	медицинская помощь по условиям предоставления					Всего	медицинская помощь по условиям предоставления			
		скорая помощь	амбулаторно-поликлиническая	в дневных стационарах	стационарная	иные типы учреждений		амбулаторно-поликлиническая	в дневных стационарах	стационарная	прочие
2010 год											
Утверждено	24 302,9	1 370,7	6 869,2	773,7	11 363,3	3 926,0	12 325,6	4 426,4	613,5	6 806,7	479,0
Исполнено	24 836,1	1 313,5	6 313,7	846,9	10 983,5	5 378,5	12 139,4	4 321,7	516,3	6 841,1	460,3
% выполнения	102,1	95,8	91,9	109,5	96,7	137,0	98,5	97,6	84,2	100,5	96,1
2011 год											
Утверждено	27 838,8	1 523,8	8 549,8	1 137,1	12 962,1	3 666,0	18 705,5	6 902,5	1 018,8	10 176,8	607,4
Исполнено	27 251,3	1 575,3	7 853,9	995,6	12 459,2	4 367,3	17 461,3	6 457,3	841,7	9 559,6	602,7
% выполнения	97,9	103,4	91,9	87,6	96,1	119,1	93,3	93,6	82,6	93,9	99,2

За 2010-2011 годы выполнение ТПГГ составило соответственно 102,1% и 97,9% от утвержденной стоимости. В 2011 году наблюдается сокращение уровня

исполнения по медицинской помощи, предоставляемой в дневных стационарах на 12,4 процентных пункта и увеличение уровня исполнения по скорой медицинской помощи на 7,6 процентных пункта.

Анализ структуры расходов показал, что наблюдается позитивная тенденция увеличения доли расходов на амбулаторную медицинскую помощь (с 25,4% в 2010 году до 28,8% в 2011 году) и на медицинскую помощь, предоставляемую в дневных стационарах (с 3,4% в 2010 году до 3,7% в 2011 году). При этом доля расходов на стационарную медицинскую помощь возрастает (с 44,2% в 2010 году до 45,7% в 2011 году).

ТПОМС в 2010-2011 годах исполнена на 98,5% и 93,3% от утвержденной стоимости соответственно. Наблюдается сокращение уровня исполнения ТПОМС как в целом, так и по всем основным видам медицинской помощи.

Информация о расчетной, утвержденной и фактической стоимости ТППГ, а также **размере дефицита** ТППГ представлена в таблице.

(млн. руб.)

Вид медицинской помощи	Стоимость ТППГ			Размер дефицита ТППГ от:			
	расчетная	утвержденная	фактическая	утвержденной		фактической	
				сумма	%	сумма	%
2010 год							
Всего	36 539,8	24 302,9	24 836,1	12 236,9	33,5	11 703,7	32,0
том числе:							
скорая помощь	2 603,1	1 370,7	1 313,5	1 232,4	47,3	1 289,6	49,5
амбулаторная помощь	9 918,1	6 869,2	6 313,7	3 048,9	30,7	3 604,4	36,3
стационарная помощь	18 372,2	11 363,3	10 983,5	7 008,9	38,1	7 388,7	40,2
дневные стационары	1 350,0	773,7	846,9	576,3	42,7	503,1	37,3
иные типы учреждений	4 296,4	3 926,0	5 378,5	370,4	8,6	-	-
2011 год							
Всего	36 504,5	27 838,8	27 251,3	8 665,6	23,7	9 253,3	25,3
том числе:							
скорая помощь	2 600,6	1 523,8	1 575,3	1 076,8	41,4	1 025,3	39,4
амбулаторная помощь	10 117,1	8 549,8	7 853,9	1 567,3	15,5	2 263,2	22,4
стационарная помощь	18 354,4	12 962,1	12 459,2	5 392,3	29,4	5 895,2	32,1
дневные стационары	1 348,7	1 137,1	995,6	211,6	15,7	353,1	26,2
иные типы учреждений	4 083,7	3 666,0	4 367,3	417,7	10,2	-	-
2012 год							
Всего	35 574,4	30 346,2	-	5 228,2	14,7	-	-
том числе:							
скорая помощь	2 534,4	1 679,1	-	855,3	33,7	-	-
амбулаторная помощь	9 859,3	9 125,3	-	734,0	7,4	-	-
стационарная помощь	17 886,8	13 367,2	-	4 519,6	25,3	-	-

Вид медицинской помощи	Стоимость ТПГГ			Размер дефицита ТПГГ от:			
	расчетная	утвержденная	фактическая	утвержденной		фактической	
				сумма	%	сумма	%
дневные стационары	1 314,3	1 289,8	-	24,5	1,9	-	-
иные типы учреждений	3 979,6	4 884,8	-			-	-

Ежегодно стоимость ТПГГ утверждается ниже расчетной стоимости. В течение 2011-2012 годов дефицит ТПГГ уменьшился с 12 236,9 млн. руб., или с 33,5% в 2010 году до 5 228,2 млн. руб., или до 14,7% в 2012 году. Дефицит наблюдается по всем видам помощи. Следует отметить значительный дефицит по скорой и стационарной медицинской помощи.

В 2010 году ТПГГ исполнена с дефицитом в сумме 11 703,7 млн. руб., или 32% от расчетной стоимости, в 2011 году – 9 253,3 млн. руб., или 25,3%.

Нормативы подушевого финансирования ТПГГ представлены в таблице.

(руб. на 1 жителя)

Показатели	ТПГГ	Медицинская помощь по условиям предоставления				
		скорая помощь	амбулаторно-поликлиническая	в дневных стационара	стационарная	прочие
2010 год						
Норматив РФ с учетом районного коэффициента	12 626,4	899,5	3 427,3	466,5	6 348,6	1 484,6
Территориальный норматив:						
- утвержденный	8 397,9	473,6	2 373,7	267,4	3 926,6	1 356,6
- исполненный	8 582,1	453,9	2 181,7	292,6	3 795,4	1 858,5
2011 год						
Норматив РФ с учетом районного коэффициента	12 614,2	898,6	3 496,0	466,0	6 342,5	1 411,1
Территориальный норматив:						
- утвержденный	9 619,7	526,6	2 954,4	392,9	4 479,1	1 266,7
- исполненный	9 416,7	544,3	2 713,9	344,0	4 305,3	1 509,2
2012 год						
Норматив РФ с учетом районного коэффициента	12 533,3	892,9	3 473,6	463,0	6 301,8	1 402,0
Территориальный норматив:						
- утвержденный	10 639,3	591,6	3 195,8	451,6	4 680,8	1 719,4

С 2010 года подушевое финансовое обеспечение утверждаемых ТПГГ увеличилось на 26,7%. При этом подушевой норматив финансирования ежегодно утверждался ниже федерального подушевого норматива финансирования: на 33,5% – в 2010 году, на 23,7% – в 2011 году, на 15,1% – в 2012 году.

В ходе исполнения ТПГГ в 2011 году не обеспечено выполнение утвержденных подушевых нормативов финансирования как в целом, так и по основным видам медицинской помощи, за исключением прочих медицинских и иных услуг, скорой помощи.

Анализ выполнения **нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи** представлен в таблице.

Медицинская помощь по условиям предоставления	Единица измерения	2010 год			2011 год			2012 год	
		норматив РФ с учетом районного коэффициента	территориальный норматив		норматив РФ с учетом районного коэффициента	территориальный норматив		норматив в РФ с учетом районного коэффициента	территориальный норматив
			утверждено	исполнено		утверждено	исполнено		
Скорая помощь	руб. на 1 вызов	2 828,7	1 469,2	1 338,9	2 825,9	1 603,7	1 590,9	2 807,8	1 767,3
Амбулаторно-поликлиническая	руб. на 1 посещение	360,8	246,8	226,0	360,4	280,5	270,7	358,1	300,8
Стационарная	руб. на 1 койко-день	2 283,7	1 412,9	1 395,9	2 281,4	1 776,1	1 719,8	2 266,8	1 837,3
В дневных стационарах	руб. на 1 пациенто-день	790,7	453,7	506,1	789,9	536,3	516,0	784,8	536,3

В 2011 году наблюдалось увеличение финансовых затрат на единицу объема всех видов медицинской помощи как в целом по ТПГГ, так и в рамках ТПОМС. Тенденция увеличения стоимости единицы объема медицинской помощи заложена в ТПГГ на 2012 год.

В 2010-2011 годах фактическая стоимость единицы объема по всем видам медицинской помощи, за исключением медицинской помощи в дневных стационарах в 2010 году, не достигла утвержденных нормативов финансовых затрат. Стоимость единицы объема ниже утвержденного норматива по скорой медицинской помощи на 8,9% в 2010 году и 0,8% в 2011 году, по амбулаторно-поликлинической помощи – на 8,4% в 2010 году и 3,5% в 2011 году, по стационарной помощи – на 1,2% в 2010 году и 3,2% в 2011 году, медицинской помощи в дневных стационарах – на 3,8% в 2011 году.

Фактическая стоимость единицы объема медицинской помощи по всем видам медицинской помощи ниже федеральных нормативов финансовых затрат. Отставание фактической стоимости единицы по сравнению с федеральными нормативами наблюдается по всем видам помощи. В 2011 году стоимость 1 вызова скорой медицинской помощи составила лишь 56,3% федерального норматива, 1 пациенто-дня лечения в дневном стационаре – 65,3%, 1 посещения поликлиники – 75,1%, 1 койко-дня лечения в стационаре – 75,4%.

Выводы: Доля финансового обеспечения ТПГГ в валовом региональном продукте составила в 2011 году 2,3%.

Ежегодно стоимость ТПГГ утверждается и исполняется ниже расчетной стоимости. Дефицит фактической стоимости ТПГГ 2011 года составил 25,3% (9 253,3 млн. руб.) от расчетной стоимости. Дефицит наблюдается по всем видам помощи. Соответственно государственные гарантии оказания бесплатной медицинской помощи населению имеют скорее декларативный характер, так как не подкреплены реальными финансовыми средствами.

Положительная динамика финансового обеспечения ТПГГ позволила в 2012 году по сравнению с 2010 годом увеличить подушевое финансовое обеспечение на 26,7%. При этом подушевой финансовый норматив ТПГГ ежегодно утверждался ниже федерального норматива.

В затратах на медицинскую помощь преобладают расходы на оплату труда с начислениями. При росте расходов на медицинскую помощь в целом не обеспечивается соразмерность роста расходов на медикаменты и перевязочные средства.

Оценка доступности бесплатной медицинской помощи в рамках территориальных программ государственных гарантий по видам и объемам (включая кадровое и лекарственное обеспечение)

Медико-демографические показатели в Красноярском крае

За 2007-2011 годы сокращение численности постоянного населения Красноярского края составило 1,9%, или 55,4 тыс. чел. В среднем ежегодная убыль населения края составляла 11,1 тыс. чел. С 2010 года замедлена тенденция демографической напряженности.

Соотношение основных возрастных групп населения Красноярского края свидетельствует об устойчивом повышении доли лиц старшего поколения. По демографическим оценкам и прогнозам, представленным в «Государственном докладе о положении граждан старшего поколения в Российской Федерации», доля лиц старшего поколения увеличится в 2016 году до 24,8%.

В Красноярском крае по состоянию на 01.01.2010 ожидаемая продолжительность жизни при рождении составила 68,3 года, в РФ – 68,7 года, по Сибирскому Федеральному округу – 67 лет.

Демографическая нагрузка на трудоспособное население края имеет отрицательное значение: нагрузка лицами старше трудоспособного возраста превысила нагрузку детьми. Начиная с 2007 года, происходит систематическое снижение демографической нагрузки детьми. В течение 2004-2010 годов доля детей в общей нагрузке сократилась с 52,4% до 46,4%, при росте доли пожилых с 47,6% до 53,6%.

В Красноярском крае в 2011 году смертность населения составила 13,0 случаев на 1 000 населения (при предельном по ТПГГ на 2011 год 12,1), что на 3,7% ниже уровня 2007 года. Основными причинами смертности населения в 2011 году являются болезни системы кровообращения (46,7%), новообразования (17,1%), внешние причины (13,6%).

За 5 лет смертность от болезней системы кровообращения снизилась на 1 268 чел., или 6,8%. При этом в структуре класса заболевания увеличилась смертность от инфаркта миокарда и ишемической болезни сердца.

В структуре смертности от злокачественных новообразований преобладает онкопатология пищеварительной системы (37,3%) и органов дыхания (21,8%).

Смертность от внешних причин за 5 лет снизилась на 1 510 человек, или 22,5%. В структуре смертности от внешних причин в 2011 году преобладают транспортные несчастные случаи (13,4%), самоубийства (13,1%), случайные отравления алкоголем (12,8%), прочие случайные отравления (11,3%).

Показатель смертности населения в трудоспособном возрасте составил в 2011 году 664,1 на 100 000 трудоспособного населения. За 5 лет значение показателя сократилось на 8,3%, но все равно остается выше определенного ТППГ (645,3) и среднего значения по России (630,2).

В структуре смертности в трудоспособном возрасте в 2011 году преобладают внешние причины смерти (31,2%), болезни системы кровообращения (25,5%), новообразования (14,1%).

Ежегодно растет значения значения показателя смертности населения от онкологических заболеваний. Фактические значения превышают пороговые предусмотренные ТППГ, а также средние значения по России. При этом, не обеспечено выполнения показателя охвата населения профилактическими осмотрами, проводимыми с целью выявления онкологических заболеваний. Аналогичная ситуация по показателям по смертности от туберкулеза и профилактическими осмотрами с целью выявления туберкулеза.

За 2007-2011 годы показатель материнской смертности сократился на 35,9% и составил 26,2 на 100 000 родившихся живыми. В причинах смертности 60% составляют непредотвратимые причины.

В 2011 году число умерших в возрасте до 1 года составило 299 человек. За 5 лет младенческая смертность сократилась на 26,5%, в том числе по городскому населению снижение составило 33,1%, по сельскому населению – 14,6%. В причинной структуре младенческой смертности в 2011 году преобладают состояния, возникающие в перинатальном периоде (46,2%), врожденные аномалии (18,4%), травмы и отравления (12,4%).

Необходимо отметить, что при тенденции сокращения, значения показателей материнской и младенческой остаются выше уровня в среднем по Российской Федерации.

Впервые в 2009 году коэффициент общей рождаемости на 0,2 процентных пункта превысил коэффициент общей смертности. За 2011 год превышение увеличилось до 0,5 процентных пункта. В разрезе муниципальных образований ситуация неоднородна. Отмечено превышение рождаемости над смертностью в основном в городах с развитой производственной и социальной инфраструктурой: Красноярск, Лесосибирск, Енисейск, Норильск, Сосновоборск.

Выводы: За 2007-2012 годы, сокращение численности постоянного населения Красноярского края составило 1,9%. В среднем ежегодная убыль населения края составляла 11,1 тыс. чел. С 2009 года наметилась тенденция превышения уровня рождаемости над уровнем смертности.

Общие сведения об уровне заболеваемости населения Красноярского края

Общая заболеваемость в 2011 году к уровню 2007 года в среднем увеличилась на 8%, при этом рост среди детей составила 8,1%, подростков – 19,1%, взрослых – 7,5%.

Общая заболеваемость увеличилась за счет новообразований (на 29,2%), болезней нервной системы (на 21,6%), системы кровообращения (на 16,5%), эндокринной системы, расстройства питания и нарушения обмена веществ (на 16,2%), а также при беременности, родах и послеродовый период (на 21,7%)

Число заболеваний, зарегистрированных у детей, увеличилось за 2007-2011 годы на 8,3%, среди которых преобладают заболевания органов дыхания (50,5% в структуре заболеваний детей 2011 года).

Наибольший прирост детской заболеваемости отмечен по следующим классам заболеваний: новообразования (на 30,9%), болезни нервной системы (на 36,3%), болезни глаза и его придаточного аппарата (на 23%), болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани (на 19,3%), органов дыхания (на 14,2%). Снижение заболеваемости наблюдается по инфекционным и паразитарным болезням, болезням крови и кроветворных органов и отдельным нарушениям, вовлекающим иммунный механизм, а также болезням перинатального периода.

В 2011 году подростки болели больше, чем в 2007 году, следующими заболеваниями: болезни крови и кроветворных органов и отдельные нарушения, вовлекающие иммунный механизм (на 44,1%); болезни нервной системы (27,1%); болезни системы кровообращения (38,7%); болезни органов дыхания (29,8%); болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани (31,0%); болезни мочеполовой системы (26,1%); болезни глаз и его придаточного аппарата (28,7%); болезни уха и сосцевидного отростка (23,3%). Сокращение наблюдается по некоторым инфекционным и паразитарным болезням; болезням кожи и подкожной клетчатки.

У взрослых рост заболеваемости обусловлен новообразованиями (28,3%), болезнями крови и кроветворных органов и отдельных нарушений, вовлекающих иммунный механизм (20,3%), при беременности, родах и послеродовом периоде (20,6%), а также симптомы, признаки и отклонения от нормы, выявленные при клинических и лабораторных исследованиях, не классифицированные в других рубриках (36,6%).

В 2011 году наибольший удельный вес в структуре зарегистрированных заболеваний занимали болезни органов дыхания (21,5%), системы кровообращения (15,2%), костно-мышечной системы и соединительной ткани (9%).

Общий уровень первичной заболеваемости в 2011 году к уровню 2007 года увеличился на 3,3%. При росте первичной заболеваемости среди детей на 9,4%, подростков на 21,9%, среди взрослых наблюдается сокращение на 1,2%.

Первичная заболеваемость населения края в 2011 году увеличилась на 4,7% к уровню предшествующего года и составила 832,9 случая на 1 000 населения. По данным Министерства здравоохранения за 2011 год уровень первичной заболеваемости населения выше предыдущего года по 13 из 18 классов заболеваний, за исключением болезней крови, кроветворных органов, психических расстройств и расстройств поведения, болезней органов пищеварения, по классу беременности, родов и послеродового периода, травмы и отравления. В структуре первичной заболеваемости лидируют болезни органов дыхания (37,4%), несчастные случаи, травмы и отравления (13,4%).

Выводы: Ежегодно у населения края регистрируется более 4,6 млн. выявленных заболеваний, в том числе не менее 2,3 млн. с впервые установленным диагнозом. Отмечается рост общей заболеваемости, как среди взрослых, так и среди подростков и детей. За 5 лет уровень общей заболеваемости увеличился на 8%, рост первичной заболеваемости составил 3,3%. Наиболее высокий уровень общей и первичной заболеваемости зарегистрирован у подростков –соответственно 19,1% и 21,9%.

Превышение общей заболеваемости населения по сравнению с первичной заболеваемостью позволяет предположить, что несвоевременное выявление хронической патологии обусловлено низкой доступностью медицинской помощи населению.

Анализ сети медицинских организаций, участвующих в реализации ТПГГ

Структура МО, участвовавших в 2010-2012 годах в реализации ТПГГ, в разрезе форм собственности по данным формы № 62 и Постановления от 27.12.2011 № 825-п представлена в таблице.

Наименование показателя	2010 год		2011 год		2012 год	
	Единиц	%	Единиц	%	Единиц	%
Государственные учреждения здравоохранения (собственность края)	42	19,5	42	19,5	41	17,2
в том числе работающие в системе ОМС	6	2,8	11	5,1	10	4,2
Муниципальные учреждения здравоохранения (муниципальная собственность)	158	73,5	153	71,2	150	63,0
в том числе работающие в системе ОМС	130	60,5	139	64,7	138	58,0
Федеральные государственные учреждения (федеральная собственность)	6	2,8	8	3,7	10	4,2
в том числе работающие в системе ОМС	6	2,8	8	3,7	10	4,2
Негосударственные учреждения (негосударственные формы собственности)	9	4,2	12	5,6	37	15,5

Наименование показателя	2010 год		2011 год		2012 год	
	Единиц	%	Единиц	%	Единиц	%
в том числе работающие в системе ОМС	9	4,2	12	5,6	37	15,5
Итого	215	100,0	215	100,0	238	100,0
в том числе работающие в системе ОМС	151	70,2	170	79,1	195	81,9

Следует отметить положительную динамику интеграции с федеральными и частными МО в оказании гарантированной медицинской помощи. Количество МО системы ОМС увеличилось с 151 единицы в 2010 году до 195 единиц в 2012 году за счет МО всех форм собственности.

По информации Министерства здравоохранения в крупных городах края происходило объединение МО в целях укрепления материально-технической базы, кадрового потенциала МО, расширения возможностей оказания лечебно-диагностической помощи.

За 2007-2011 годы в результате структурных изменений число фельдшерско-акушерских пунктов (далее – ФАП) **сократилось на 100 единиц**, из них в 2011 году количество ФАПов сократилось на 28 единиц, в том числе 20 ФАПов ликвидировано в населенных пунктах, имеющих от 30 до 100 чел., 3 ФАПа в Кежемском районе, в связи со строительством Богучанской ГЭС и 5 ФАПов реорганизовано в участок ОВП и врачебные участки на территориях, прилегающих к ЦРБ в Минусинском, Козульском и Ирбейском районах.

Выводы: Количество медицинских организаций участвующих в реализации ТПГГ увеличилось с 2010 года на 23 единицы за счет привлечения федеральных государственных и негосударственных медицинских организаций. Вместе с тем в связи с оптимизацией сети сокращено количество на 9 муниципальных и краевых МО, что повлекло изменение структуры участников ТПГГ.

Анализ показателей медицинской помощи по условиям предоставления

Анализ нормативов объемов медицинской помощи на 1 жителя в рамках ТПГГ (по данным формы № 62) представлен в таблице.

Медицинская помощь по условиям оказания	Ед. изм.	Нормативы объемов медицинской помощи								
		2010 год			2011 год			2012 год		
		Норматив РФ	Утверждено	Исполнено	Норматив РФ	Утверждено	Исполнено	Норматив РФ	Утверждено	Исполнено*
Амбулаторная медицинская помощь	посещение	9,500	9,618	9,652	9,700	10,333	10,061	9,700	10,617	10,617
Стационарная помощь	койко-день	2,780	2,780	2,719	2,780	2,528	2,503	2,780	2,549	2,549
Медицинская помощь в дневных стационарах	пациенто-день	0,59	0,595	0,578	0,59	0,819	0,667	0,590	0,843	0,843
Скорая медицинская помощь	вызовов	0,318	0,343	0,340	0,318	0,328	0,350	0,318	0,335	0,335

* Ожидаемое исполнение по данным Министерства здравоохранения.

При планировании объемов медицинской помощи и исполнении ТПГГ следует отметить положительную динамику увеличения объемов по амбулаторной медицинской помощи и дневному стационару.

В 2011 году по сравнению с 2010 годом наблюдается рост фактических объемов медицинской деятельности на 1 жителя по амбулаторной помощи на 4,2%, в дневных стационарах – на 15,4% при сокращении медицинской помощи в условиях стационара на 10%. На 2011 год по скорой помощи предусматривалось сокращение объемов по сравнению с 2010 годом. Фактическое выполнение превышает запланированные объемы по скорой помощи и наблюдается рост по сравнению с уровнем предыдущего года на 2,9%.

Выполнение объемов медицинской помощи, оказанной населению в рамках ТПГГ по условиям ее оказания (по данным формы № 62), представлено в таблице.

Условия оказания медицинской помощи	Ед. изм.	2010 год			2011 год		
		утверждено	выполнено	выполнено (%)	утверждено	выполнено	выполнено (%)
Скорая медицинская помощь	вызов	932 923	981 041	105,16	931 169	990 194	106,34
Амбулаторная медицинская помощь	посещение	27 832 394	27 932 174	100,36	29 692 088	29 016 976	97,73
из нее в рамках ТПОМС	посещение	25 228 092	24 722 227	98,0	28 961 886	28 214 993	97,4
Стационарная медицинская помощь	койко-день	8 042 739	7 868 191	97,83	7 311 484	7 244 534	99,08
из нее: в рамках ТПОМС	койко-день	5 766 505	5 691 565	98,7	5 885 574	5 678 321	96,5
Медицинская помощь в дневных стационарах	пациенто-день	1 705 407	1 673 291	98,12	2 140 656	1 929 471	90,13
из нее: в рамках ТПОМС	пациенто-день	1 402 750	1 370 198	97,7	1 945 676	1 730 464	88,9

Утвержденные показатели в условиях стационарной медицинской помощи и дневного стационара не выполнены.

Сравнивая утвержденные показатели, следует отметить, что в 2011 году: сокращены на 0,2% количество вызовов по скорой медицинской помощи и на 9,1% – число койко-дней в стационарах края; увеличены на 6,7% – объем посещений и на 25,5% – число пациенто-дней в дневных стационарах.

Выводы: Сокращение объемов стационарной медицинской помощи сопровождается ростом объемов амбулаторной и стационарозамещающей помощи. При этом не выполняются объемы помощи, предусмотренные ТПГГ.

Выполнение объемов медицинской помощи ниже запланированных показателей свидетельствует о наличии проблем с доступностью медицинской помощи гражданам Красноярского края.

Кадровое обеспечение здравоохранения

В 2011 году в сравнении с 2010 годом штатная численность персонала краевых и муниципальных МО увеличилась на 2,7% и составила 99 133,75 должностей. Количество должностей врачей увеличилось на 2,7%, среднего медицинского персонала – на 2,5%, младшего медицинского персонала – на 3,4%, прочего персонала – на 2,3%. Основной прирост (77,1%) штатной численности приходится на муниципальные МО.

Укомплектованность персоналом краевых и муниципальных МО представлена в таблице.

Категории персонала	Краевые и муниципальные МО		в том числе:			
	2010 год	2011 год	краевые МО		муниципальные МО	
			2010 год	2011 год	2010 год	2011 год
Укомплектованность персонала всего	68,2	66,4	60,9	61,0	70,5	68,1
в том числе:						
Врачи	57,2	55,3	53,8	53,7	58,3	55,7
Средний медицинский персонал	74,0	71,9	69,5	70,4	75,2	72,3
Младший медицинский персонал	67,4	65,7	59,5	58,7	70,5	68,3
Прочий персонал	67,6	66,3	56,4	56,6	72,3	70,4

По информации Министерства здравоохранения в краевых и муниципальных МО удельный вес лиц пенсионного возраста в общей численности врачей составляет 23,1%, среднего медицинского персонала – **15,6%**. В МО, расположенных в сельской местности, лица старших возрастных групп составляют более 50% от общей численности. Следует отметить ежегодное увеличение доли лиц пенсионного возраста среди специалистов МО.

Дефицит врачей составляет в среднем 52,1%, в стационаре – 51,3%, в поликлинике – 52,7%. Выше среднего значения отмечен дефицит по специальностям: кардиология, ревматология, эндокринология, нефрология, гематология, аллергология и иммунология, травматология-ортопедия, нейрохирургия, челюстно-лицевая хирургия, сердечно-сосудистая хирургия, рентген-эндоваскулярные диагностика и лечение, стоматология ортопедическая, онкология, фтизиатрия, детская хирургия, детская урология-андрология.

Выводы: Несмотря на увеличение в 2011 году штатной численности персонала краевых и муниципальных МО на 2,7%, система здравоохранения края испытывает дефицит врачебных кадров, что в определенной степени сказывается на качестве оказываемой медицинской помощи.

Удельный вес лиц пенсионного возраста в общей численности врачей составляет 23,1%, среднего медицинского персонала – 15,6%.

*Сведения о средней начисленной номинальной заработной плате
работников здравоохранения*

Изменение средней заработной платы работников краевых и муниципальных МО за 2010-2011 годы за счет средств бюджетов всех уровней, средств ОМС и внебюджетных фондов.

(руб.)

Наименование показателя	2010 год			2011 год		
	Всего	в том числе		Всего	в том числе	
		краевые МО	муниципальные МО		краевые МО	муниципальные МО
Средняя месячная заработная плата – всего	16 200	14 800	16 500	18 370	16 780	18 710
в том числе:						
Врачи	28 600	23 900	29 500	32 560	27 210	33 580
Средний медицинский персонал	17 100	15 500	17 400	18 290	16 580	18 610
Младший медицинский персонал	8 900	7 900	9 200	9 630	8 540	9 950
Прочий персонал	13 400	13 200	13 700	15 200	14 970	15 540

Средняя месячная заработная плата одного работающего с учетом всех источников финансирования за 2011 год увеличилась на 13,4% и составила 18 370 руб. По категориям персонала рост показателя состоялся в следующих размерах: врачей – 13,8%; среднего медицинского персонала – 7%; младшего медицинского персонала – 8,2%; прочего персонала – 13,4%.

Средняя заработная плата работников муниципальных МО в 2010-2011 годах превышает средний показатель по отрасли на 1,9%. Значение показателя по краевым МО меньше среднего на 8,6%. Изменению средних показателей соответствуют значения по категориям персонала.

Превышает среднее значение показателя по муниципальным МО за 2011 год средняя заработная плата врачей МО Боготольского района (51 528 руб.), Ирбейского района (34 531 руб.), Каратузского района (34 547 руб.), Партизанского района (42 983 руб.), Шарыповского района (36 792 руб.), Тюхтетского района (40 886 руб.), а также всех районов Крайнего Севера и приравненных к ним территорий.

В составе средней заработной платы отражены стимулирующие выплаты работникам первичного звена в рамках реализации национального проекта «Здоровье» и Программы модернизации, а также 6 видов дополнительных стимулирующих выплат работникам отдельных служб и подразделений. На данные выплаты в 2011-2012 годах направлено 1 928 млн. руб., или 9,4% от среднегодового фонда заработной платы.

Получатели стимулирующих выплат в рамках национального проекта «Здоровье» в 2011 году превысили средние краевые значения на 7,5% и 9,5% соответственно по врачам и среднему медицинскому персоналу. Доплаты получали 1 472 врача и 1 694 работника среднего медицинского персонала.

На выплаты стимулирующего характера в рамках Программы модернизации здравоохранения края в 2011 году направлено 639,4 млн. руб., или 97,9% от плана. В реализации мероприятий Программы модернизации участвовало 17 991 чел., в том числе: 5 538 чел. врачей, 10 364 чел. среднего медицинского персонала, 2 089 чел. младшего медицинского персонала. Средний размер доплаты на одного участвующего в реализации Программы модернизации составил 3 949 руб., в том числе: 6 196 руб. – врачам, 3 295 руб. – среднему медицинскому персоналу, 1 238 руб. – младшему медицинскому персоналу.

Удельный вес работников МО, получающих дополнительные стимулирующие выплаты в рамках утвержденных инициатив, составляет по врачам 94,9%, по среднему медицинскому персоналу 69,1%.

Соотношение среднемесячной номинальной заработной платы работников краевых, муниципальных МО и работающих в экономике края в 2010 году составило 69,7%, в 2011 году – 71,6%. Имеет место сокращение отклонения на 1,9 процентных пункта.

Выводы: Рост средней заработной платы (13,4%) превышает индекс роста средней заработной платы 2011 года к уровню 2010 года.

Оценка эффективности реализации территориальных программ государственных гарантий на основе комплексной оценки достижения целевых значений показателей доступности и качества медицинской помощи (показатели здоровья населения)

Оценка эффективности реализации ТППГ осуществлялась на основе оценки достижения целевых значений показателей доступности и качества медицинской помощи, которые ежегодно утверждаются в рамках ТППГ согласно перечню показателей предусмотренному ППГ.

Доступность медицинской помощи определяется на основе оценки выполнения нормативов объема медицинской помощи по видам в соответствии с ТППГ, а также установленных сроков ожидания гражданами медицинской помощи, предоставляемой в плановом порядке.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в отдельных случаях время ожидания госпитализации превышает установленные сроки: в КГБУЗ «Красноярский краевой госпиталь для ветеранов войн» на срок 15 дней. Также нарушение сроков ожидания госпитализации и амбулаторного приема установлено в МБУЗ «Городская больница № 1» (г. Красноярск).

Оценка качества медицинской помощи характеризуется показателями удовлетворенности населения медицинской помощью, демографической ситуации (смертность), первичной заболеваемости населения социально значимыми болезнями, уровня профилактической работы МО с целью выявления туберкулеза и онкологических заболеваний (показатель введен с 2011 года).

При оценке эффективности использования ресурсов здравоохранения

учитываются показатели укомплектованности должностей медицинских работников, обеспеченности населения врачами, средним медицинским персоналом.

В 2011 году отмечены позитивные тенденции увеличения объемов амбулаторной медицинской помощи и медицинской помощи в дневных стационарах, на фоне сокращения объемов стационарной медицинской помощи.

В 2011 году при росте по сравнению с 2010 годом показателя смертности населения от онкологических заболеваний не обеспечено выполнение показателя охвата населения профилактическими осмотрами, проводимыми с целью выявления онкологических заболеваний (факт 27,4% при плане 37%).

Фактические значения показателя «обеспеченность врачами амбулаторно-поликлинической помощи» и «обеспеченность врачами стационарной медицинской помощи» не достигли целевых значений.

Согласно результатам комплексной оценки уровня реализации и эффективности территориальных программ с учетом критериев доступности и качества медицинской помощи, динамики основных показателей здоровья населения и удовлетворенности медицинской помощью, проведенной Минздравсоцразвития РФ, Красноярский край в 2010 году отнесен к третьей группе регионов с уровнем реализации ниже среднего, в 2011 году – ко второй группе с уровнем реализации выше среднего (из четырех групп в зависимости от уровня реализации ТППГ: с высоким уровнем (первая группа), с уровнем выше среднего (вторая), с уровнем ниже среднего (третья), с низким уровнем (четвертая)).

К показателям, снижающим оценку уровня реализации ТППГ, в 2011 году отнесены высокий уровень объема скорой медицинской помощи в расчете на 1 жителя, наличие дефицита финансового обеспечения ТППГ.

Минздравсоцразвития РФ отмечен уровень удовлетворенности населения Красноярского края медицинской помощью, который по данным Министерства регионального развития РФ, в 2010-2011 годах составил соответственно 46,8% и 42,9% от числа опрошенных (среднее значение по РФ 34% в 2010 году и 35,7% в 2011 году).

В ходе контрольного мероприятия проводилась оценка эффективности работы в медицинских учреждениях по использованию государственных ресурсов на оказание медицинской помощи гражданам в соответствии с ТППГ. Оценка осуществлялась в соответствии с рекомендациями Счетной палаты РФ на основании методики, разработанной Департаментом медицинского обеспечения ОАО «РЖД» и кафедрой железнодорожной медицины Российской академии путей сообщения.

В результате оценки установлена неэффективная работа в 2010-2011 годах стационаров и дневных стационаров МБУЗ «Городская больница № 1» и МБУЗ «Сухобузимская центральная районная больница» и в 2010 году стационара КГКУЗ «Красноярский краевой противотуберкулезный диспансер № 1». Экономический ущерб согласно вышеназванной методике оценен в сумме 8 765,6 тыс. руб.

Выводы: Оценка показателей объемов медицинской помощи и их финансового обеспечения, выполнения целевых значений основных критериев здоровья населения края, качества и доступности медицинской помощи, предоставляемой населению в рамках ТПГГ, свидетельствует о повышении эффективности реализации ТПГГ в течение трех лет.

Выводы

1. Ежегодно у населения края регистрируется более 4,6 млн. выявленных заболеваний, в том числе не менее 2,3 млн. с впервые установленным диагнозом. Уровень общей заболеваемости за 5 лет увеличился на 8%, рост первичной заболеваемости составил 3,3%. Отмечается рост заболеваемости во все группах населения. Наиболее высокий уровень общей и первичной заболеваемости зарегистрирован у подростков – соответственно 19,1% и 21,9%.

Превышение общей заболеваемости населения по сравнению с первичной заболеваемостью в разрезе муниципальных образований позволяет предположить, что несвоевременное выявление хронической патологии обусловлено низкой доступностью медицинской помощи населению.

2. Уровень удовлетворенности населения Красноярского края медицинской помощью в 2010-2011 годах составил соответственно 46,8% и 42,9% от числа опрошенных.

О наличии проблем в реализации ТПГГ свидетельствуют значительный дефицит финансового обеспечения ТПГГ, и как следствие, недофинансирование стоимости единицы объема по всем видам медицинской помощи, невысокая укомплектованность медицинских должностей, необеспечение в полном объеме значений целевых показателей доступности и качества медицинской помощи.

3. Доля финансового обеспечения ТПГГ в валовом региональном продукте составила в 2011 году 2,3%, что ниже уровня, сложившегося по Российской Федерации (2,9%).

Ежегодно стоимость ТПГГ утверждается и исполняется ниже расчетной стоимости. Дефицит фактической стоимости ТПГГ 2011 года составил 25,3% (9 253,3 млн. руб.) от расчетной стоимости. Дефицит наблюдается по всем видам помощи. Имеет место отставание территориальных нормативов по всем видам медицинской помощи от федеральных финансовых нормативов.

4. Сфера здравоохранения испытывает острый дефицит кадров. Дефицит врачей составляет 52,1%, или 9 554 человека. Удельный вес лиц пенсионного возраста в общей численности врачей составляет 23,1%, среднего медицинского персонала – 15,6%.

По результатам контрольного мероприятия были внесены предложения Правительству Красноярского края и министерству здравоохранения Красноярского края, представления главному врачу КГКУЗ «Красноярский краевой противотуберкулезный диспансер № 1»; главному врачу МБУЗ «Городская больница № 1» (г. Красноярск); главному врачу МБУЗ «Сухобузимская центральная районная больница».

Отчет о результатах направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Счетную палату Российской Федерации.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Л.Л. Титова

Информационный бюллетень Счетной палаты
Красноярского края №1, 2013 г.

При использовании материалов ссылка на бюллетень
Счетной палаты Красноярского края обязательна.