

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

**ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ
№ 4, 2013 г.**

Красноярск 2013

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

Е-mail: **Chancel@chamber.krsn.ru**

Официальный сайт Счетной палаты Красноярского края:

<http://www.spkrk.ru>

СОДЕРЖАНИЕ

№ п/п	Наименование контрольного мероприятия	стр.
1	Алдашова С. Г. О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию мероприятия 3.1.«Субсидия Красноярскому краевому фонду жилищного строительства» ДЦП «Дом» на 2010-2012 гг.»	4
2	Титова Л. Л. О результатах контрольного мероприятия «Эффективность использования субсидий, выделенных краевым государственным бюджетным учреждениям в сфере молодежной политики»	18
3	Тарасова Г. П. Экспертно – аналитическое мероприятие «Анализ эффективности использования средств краевого бюджета, направленных на выполнение государственного задания Красноярского государственного автономного учреждения «Лесопожарный центр»	29
4	Алешина Т. Н. О результатах контрольного мероприятия «Проверка бюджета муниципального образования г. Назарово – получателя межбюджетных трансфертов из краевого бюджета, включая проверку реализации муниципальным образованием государственных полномочий»	32
5	Наумова Е. М. О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств краевого бюджета, направленных на выполнение государственного задания природоохранными учреждениями»	46
6	Астраханцев В. С. О результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности (эффективности и экономности) использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию ДЦП «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в крае» на 2010-2012 г.г.»	62

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка использования средств краевого бюджета, направленных
на реализацию мероприятия 3.1 «Субсидия Красноярскому краевому фонду
жилищного строительства» долгосрочной целевой программы «Дом»
на 2010-2012 годы»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 03 октября 2013 года № 12)

Контрольное мероприятие проведено в соответствии с планом работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год, предложением комитета по промышленности и вопросам жизнеобеспечения Законодательного Собрания Красноярского края от 02.07.2012 № 1624-и-ЗС.

Далее по тексту во всех словосочетаниях Красноярский край заменяется одним словом – край в соответствующем падеже.

Общие сведения о предмете и объекте контрольного мероприятия

Долгосрочная целевая программа «Дом» на 2010-2012 годы (далее – ДЦП «Дом», Программа) утверждена постановлением Правительства края от 27.01.2010 № 33-п и включает мероприятия во исполнение федеральной целевой программы «Жилище» (далее по тексту – ФЦП «Жилище»), которая, в свою очередь, является базовым инструментом реализации национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» (далее по тексту – национальный проект).

Проверяемое мероприятие Программы – субсидии краевого бюджета Красноярскому краевому фонду жилищного строительства (далее по тексту – Фонд) на выдачу и рефинансирование (выкуп закладных) ипотечных кредитов (займов) на объекты долевого строительства и введенные в эксплуатацию жилые дома, а также на осуществление функций гаранта по сбыту нереализованных жилых помещений (далее по тексту – Субсидии, мероприятие 3.1) направлено на решение одного из приоритетов национального проекта - стимулирование строительства жилья эконом-класса за счет применения механизмов ипотечного жилищного кредитования.

Государственная поддержка унифицированной системы рефинансирования ипотечных жилищных кредитов реализуется через ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (АИЖК)¹, а на территории края через регионального оператора АИЖК - краевой Фонд, созданный Советом администрации края в 2000 году² (единственный учредитель).

Основной целью деятельности «государственных жилищных институтов» АИЖК и Фонда является развитие ипотечного жилищного кредитования, сдерживание ставок ипотечных кредитов на рынке кредитных ресурсов, развитие жилищного строительства (жилья «эконом-класса»).

¹ АИЖК создано Правительством РФ в 1997 году для обеспечения ликвидности российских коммерческих банков, предоставляющих долгосрочные жилищные кредиты населению, за счет покупки прав требований по таким кредитам на средства, привлекаемые путем размещения облигаций АИЖК на фондовом рынке. 100% акций АИЖК принадлежит Правительству РФ в лице Федерального агентства по управлению государственным имуществом.

² Постановлением Совета администрации края от 13.01.2000 № 10-п «О создании Красноярского краевого фонда жилищного строительства».

Фонд является автономной некоммерческой организацией, правовые основы деятельности которой определены Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее по тексту – Федеральный закон № 7-ФЗ). В отношении Фонда его статус и основы деятельности закреплены Уставом, утвержденным постановлением Совета администрации края от 13.01.2000 № 10-п «О создании Красноярского краевого фонда жилищного строительства» (с учетом изменений, внесенных в сентябре 2011 года).

Основная цель деятельности Фонда, определенная Уставом, - достижение социальных, благотворительных, управленческих целей, удовлетворение общественных потребностей, связанных с осуществлением деятельности, стимулирующей развитие в крае жилищного строительства с одновременным повышением доступности жилья, включая использование ипотечных механизмов.

С даты создания Фонда и по настоящее время добровольные имущественные взносы Фонду учредителем не осуществлялись. Уставного капитала, дочерних и зависимых обществ, а также участия в других обществах или совместной деятельности с другими организациями Фонд не имеет.

На территории края осуществляют деятельность 8 операторов Фонда (в городах Железногорск, Сосновоборск, Ачинск, Шарыпово, Назарово, Минусинск, Лесосибирск, Норильск), которые ведут прием заявлений на оформление ипотечного кредита.

Среднесписочная численность сотрудников Фонда по состоянию на 31.12.2011 составляла 73 единицы, на 31.12.2012 – 71.

Результаты контрольного мероприятия

Соблюдение законности при предоставлении и использовании бюджетных средств

Направления развития механизмов ипотечного кредитования определены Стратегией развития жилищного кредитования в РФ до 2030 года³, ФЦП «Жилище» на 2011-2015 годы (подпрограмма «Стимулирование программ развития жилищного строительства субъектов Российской Федерации») и ДЦП «Дом» (раздел 2.3.3 «Механизм реализации программы»).

Развитие ипотечного кредитования и обеспечение доступным жильем граждан законодательно не отнесены к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым за счет средств бюджета субъекта РФ.

Компетенция субъектов РФ по участию в реализации мероприятий «Развитие ипотечного жилищного кредитования населения и рынка жилья» и «Поддержка платежеспособного спроса на жилье, в том числе с помощью ипотечного жилищного кредитования» определена ФЦП «Жилище» и закреплена тройственными соглашениями между:

- Советом администрации края, АИЖК и Фондом – о сотрудничестве по развитию системы долгосрочного ипотечного жилищного кредитования от 28.10.2003. Предметом соглашения являлось взаимодействие сторон по развитию системы долгосрочного ипотечного жилищного кредитования на территории края, по становлению ипотечного

³ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 19.07.2010 № 1201-р.

кредитования с учетом стандартов процедур предоставления и обслуживания долгосрочных ипотечных кредитов (займов), утвержденных АИЖК, создание сторонами единой информационной системы, включающей экономические, социальные и статистические данные для выполнения соглашения, в том числе о спросе и предложениях на жилые помещения;

- Правительством края, АИЖК и Фондом - о сотрудничестве по стимулированию строительства жилья эконом-класса от 28.04.2011 (далее по тексту – Соглашение от 28.04.2011). Предметом соглашения является сотрудничество сторон по реализации на территории края программы по стимулированию кредитования застройщиков, реализующих проекты строительства жилья эконом – класса и физических лиц, приобретающих жилые помещения в рамках указанных проектов. Одним из намерений Правительства края по данному Соглашению является включение в проект краевого бюджета на 2011 год расходов субъекта РФ на развитие программ по улучшению жилищных условий населения.

В соответствии с требованиями ст. 85 Бюджетного кодекса РФ расходное обязательство края по предоставлению Фонду государственной поддержки краевого бюджета в 2011 году для выдачи и рефинансирования (выкупа закладных) ипотечных кредитов (займов) на объекты долевого строительства и введенные в эксплуатацию жилые дома, а также осуществления функций гаранта по сбыту нереализованных жилых помещений установлено ДЦП «Дом».

При предоставлении субсидий Фонду соблюдены требования ст. 78 Бюджетного кодекса РФ – в ДЦП «Дом» предусмотрены цели и условия предоставления субсидии, порядок предоставления и расходования средств субсидии, обозначены положения о предоставлении Фондом отчетности о целевом использовании, а также порядок возврата субсидии.

Анализ эффективности использования средств

В целом ипотечное жилищное кредитование в крае является статичным инструментом социально-экономического развития, не оказывающим существенного влияния на развитие жилищного строительства, о чем свидетельствуют данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю (далее по тексту – Красноярскстат)⁴.

Таблица 1

Годы	Всего построено, тыс. кв. м общей площади	в том числе		Удельный вес в общем вводе, %	
		населением за счет собственных и заемных средств	жилищно-строительными кооперативами	жилых домов населения	жилых домов жилищно-строительных кооперативов
2000	443,4	102,5	8,5	23,1	1,9
2005	780,3	160,3	-	20,5	-
2008	1101,6	279,1	-	25,3	-
2009	860,6	294,0	-	34,2	-
2010	987,9	235,8	-	23,9	-
2011	1047,1	238,2	-	22,8	-
2012 ⁵	1066,1	261,9	-	24,6	-
январь-апрель 2013	214,0	86,0	-	40,2	-

⁴ Красноярский краевой статистический ежегодник, 2012 год (№ 1-12).

⁵ Социально-экономическое положение Красноярского края в 2012 году (доклад № 1-1).

Как видно из таблицы, объемы жилья, построенного населением за счет собственных и заемных средств, с 2010 года растут, но докризисного уровня не достигли. Темпы роста объемов жилищного строительства наращиваются: за 2012 год к уровню 2011 года - 109,9%, или на 8,9% выше значения аналогичного показателя за предыдущий период (2011 год к 2010 году - 101%); за 1 кв. 2013 года к 1 кв. 2012 года – 111,5%; январь-апрель 2013 года к январю-апрелю 2012 года – 105,8%. Согласно рейтингам АИЖК⁶ край по итогам 2012 года занял 11 место в Топ-30 регионов России по объему ввода индустриально жилья.

По данным АИЖК в целом по России за 2012 год населению предоставлено 691,7 тыс. ипотечных кредитов на общую сумму 1 032 млрд. руб., что в 1,3 раза превышает уровень 2011 года в количественном и в 1,4 раза в денежном выражении. Основной тенденцией 2012 года стал рост рынка в условиях увеличения ставок по ипотечным кредитам.

На 01.01.2013 объемы выданных ипотечных кредитов в крае составили около 25,0 млрд. рублей, на 01.01.2012 – 20,0 млрд. рублей. Согласно рейтингам АИЖК край по итогам 2012 года занял 8 место в Топ-30 регионов России с наибольшим объемом выдачи ипотечных кредитов.

Вместе с тем, данные управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Красноярскому краю (официальный сайт Росреестра), отражающие основные характеристики развития ипотеки в крае, свидетельствуют о крайне незначительном объеме ипотечных сделок в общем объеме зарегистрированных сделок с объектами недвижимости.

Таблица 2

Период	Кол-во объектов недвижимости, зарегистрированных в сделках, шт.	в том числе кол-во объектов недвижимости, обремененных ипотекой, шт.	Доля объектов недвижимости, обремененных ипотекой в общем кол-ве объектов недвижимости, зарегистрированных в сделках, %
2010 год	575 341,0	20 705,0	4%
2011 год	567 366,0	26 048,0	5%
2012 год	605 821,0	30 322,0	5%

Безусловным лидером рынка краевой ипотеки является Восточно-Сибирский банк ОАО «Сбербанк России», которым за 2012 год выдано около 12 тысяч кредитов на сумму 15,3 млрд. руб. Доля Фонда в ипотечном кредитовании населения края незначительна - за 2012 год выдано 583 ипотечных займа и кредита на сумму 762 295,0 тыс. руб. или 3,2% от общекраевого уровня.

Одной из причин низкой конкурентоспособности Фонда является то, что Фонд - некоммерческая организация, которая (в целях минимизации и исключения рисков неоплаты) может кредитовать заемщиков только при обязательном наличии первоначального взноса, размер которого должен составлять не ниже 30%, в то время как кредитная организация может выдавать кредиты с меньшим процентом по первоначальному взносу. Кроме того, Фонд не располагает значительным объемом кредитных ресурсов.

⁶ По данным Аналитического отчета АИЖК за 4 квартал 2012 года. Размещен на официальном сайте АИЖК.

Таблица 3

наименование	2011 год		2012 год		Отклонение	
	кол-во	сумма, тыс. руб.	кол-во	сумма, тыс. руб.	кол-во	сумма тыс. руб.
Выдано ипотечных займов и кредитов	575	701 058	583	762 595	8	61 537
в том числе:						
-в г. Красноярске	448	574 268	415	587 245	-33	12 977
-другие населенные пункты края	127	119 334	168	175 350	41	56 016
Приобретено ипотечных кредитов (закладных)	217	312 911	181	259 778	-36	-53 097

Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 600 в качестве первоочередных задач обозначено, что Правительством РФ до 2018 года должно быть обеспечено снижение показателя превышения среднего уровня процентной ставки по ипотечному жилищному кредиту (в рублях) по отношению к индексу потребительских цен до уровня не более 2,2 процентных пункта, увеличение количества выдаваемых ипотечных жилищных кредитов до 815 тысяч в год, а также создание для граждан Российской Федерации возможности улучшения жилищных условий не реже одного раза в 15 лет.

В рамках регулирования ипотечной деятельности АИЖК по итогам 2012 года сложилась минимальная процентная ставка по предоставляемым продуктам (выкуп закладных) в размере 10,67%, оставаясь одной из самых низких на рынке. В крае по данным АИЖК средневзвешенная ипотечная ставка за 2012 год составила 12,5%, уровень которой зафиксирован также в 57 - ми регионах России (от 12,1% до 12,5%).

Размеры ипотечных процентных ставок Фонда меньше ставок коммерческих банков края по ипотечным кредитам, и в сравнении с уровнем 2007 года снизились в среднем на 1,5-1,7% %.

Таблица 4,
(%)

Наименование	2010 год	2011 год	2012 год
Восточно-Сибирский банк ОАО «Сбербанк России»	от 12,6 до 16,25	от 13 до 16,5	от 12 до 14
Банк ВТБ24 (закрытое акционерное общество)	от 14,1	от 13,1	от 13
Фонд	от 9 до 14	от 9,8 до 13	от 11 до 13
Уровень потребительских цен (инфляция) ⁷	107,9	106,1	106,8
Превышение максимальных ставок над инфляцией	7,7	6,9	6,2

Для сведения: по итогам проверки Фонда в 2007 году Счетной палатой края⁸ указывалось, что АИЖК с 01.01.2006 была установлена минимальная процентная ставка по предоставляемым кредитам в размере 12% годовых, максимальная – 16% годовых, с 01.10.2006 – в размере 11% и 14% соответственно.

Вместе с тем, активное развитие ипотечного кредитования, как один из инструментов повышения спроса, оказывает непосредственное влияние на увеличение стоимости жилья, динамика которого превышает уровень инфляции и рост доходов населения.

⁷ Декабрь к декабрю предыдущего года.

⁸ Заключение Счетной палаты края «Проверка реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» за 2006 год и I полугодие 2007 года» рассмотрено Коллегией Счетной палаты края 26.10.2007.

Годы	Средние цены на первичном рынке жилья, руб./кв.м. общей площади на конец года	Динамика, %	Средние цены на вторичном рынке жилья, руб./кв.м. общей площади на конец года	Динамика, %	Динамика реальных располагаемых доходов населения, %	Инфляция, %
2005	21 077	-	19 977	-	107,2	109,3
2008	41 598	197,4	36 101	180,7	109,1	111,8
2009	37 993	91,3	30 947	85,7	94,8	107,7
2010	40 491	106,6	36 165	116,9	101,5	107,9
2011	43 906	108,4	45 145	124,8	102,2	106,1
2012	50 047	114,0	51 047	113,1	101,2	105,4
I кв. 2013	51 595	103,1	48 007	94,0	106,7	101,8

Анализ договоров на выдачу ипотечных кредитов Фондом (на сумму 28 458 тыс. руб.) показал соблюдение установленных приоритетов по стимулированию строительства жилья эконом – класса.

Так, средняя площадь приобретаемых квартир составила 55,5 кв. м., что соответствует рекомендуемой площади квартир, отнесенной к жилью «эконом – класса» рекомендациями Министерства регионального развития РФ⁹.

Средняя стоимость одного квадратного метра общей площади жилья, оформленного Фондом в рамках ипотечных сделок, составила 40,7 тыс. руб., что на 3-5 тыс. руб. ниже средней по краю стоимости квадратного метра общей площади квартир, учитываемой Красноярскстатом¹⁰.

Срок займа по ипотечным кредитным договорам Фонда с физическими лицами составляет от 96 до 300 месяцев, процентная ставка - от 9,75% до 14,2% (в зависимости от программного продукта). При этом в результате уплаты за юридические услуги при проведении ипотечных сделок, уплаты страховой премии и государственной пошлины, процентная ставка по кредитным договорам увеличивается и составляет в среднем от 10,88% до 15,38%.

Анализ эффективности деятельности Фонда по сдерживанию цен на рынке недвижимости показал следующее. Фонд благодаря упрощенной схеме работы со строительными компаниями (отсутствие аккредитации) имеет возможность выдавать ипотечные кредиты (займы) на приобретение жилья у любого застройщика. При этом активное влияние на стоимость квадратного метра жилья возможно только при наличии значительных финансовых ресурсов, которыми Фонд не располагает. Поэтому реализация механизмов кредитования застройщиков и стимулирования спроса на «первичное» жилье через специальные ипотечные продукты АИЖК не оказывает существенного влияния на стоимость квадратного метра жилья.

За время осуществления Фондом ипотечной деятельности (с 2005 года), свои жилищные условия, путем получения ипотечного кредита (займа) улучшили более 25 тыс. жителей края, из них 18,8 тыс. жителей через непосредственное участие Фонда и 6,2 тыс. жителей по ипотечным продуктам банков, работающих по стандартам АИЖК.

В период с 2010 по 2012 годы в Фонд в среднем обратилось 1 362 гражданина с заявлением на оформление ипотечного кредита (займа). Среднее количество положительных решений составило 1 008. В то же время, количество обратившихся в Фонд ежегодно снижается.

⁹ Пункт 2.1.5 Методических рекомендаций по отнесению жилых помещений к жилью экономического класса, утвержденных приказом Министерства регионального развития РФ от 28.06.2010 № 303.

¹⁰ Доклад №1-1.

Период	Кол-во граждан, обративших за оформлением ипотечного кредита (займа)	Кол-во положительных решений
2010 год	1 425,0	1 055,0
2011 год	1 348,0	998,0
2012 год	1 314,0	972,0

Рост конкуренции со стороны крупных коммерческих банков по реализации ипотечных продуктов, в том числе работающих по стандартам АИЖК, побуждает АИЖК и Фонд искать новые механизмы развития своей деятельности.

С 2012 года ключевым направлением деятельности АИЖК кроме рефинансирования ипотечных кредитов (выкуп закладных) является развитие вторичного рынка ипотеки и, в первую очередь, рынка ипотечных ценных бумаг с дальнейшей их продажей Внешэкономбанку.

Для сведения: новый этап в развитии данного инструмента социально-экономического регулирования жилищных отношений заложен ФЦП «Жилище» на 2011 - 2015 годы¹¹ и государственной программой РФ «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»¹². Стратегия развития АИЖК предусматривает переход от розничной продажи закладных в АИЖК к оптовой - выход на рынок ценных бумаг через ипотечные ценные бумаги, что позволит получить более дешевые ресурсы, которые можно будет использовать для ипотечного кредитования сотрудников бюджетной сферы с пониженной процентной ставкой -8,5%.

В июне 2012 года АИЖК совместно с Фондом, а также ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию Кемеровской области», ОАО «Дальневосточный ипотечный центр» и ОАО «Новосибирское областное агентство ипотечного кредитования» приступили к реализации пилотного проекта по выпуску ипотечных ценных бумаг.

Кроме развития института ипотечных ценных бумаг к перспективным направлениям своей деятельности Фонд относит участие в программе «Стимул» (продукт АИЖК – участие в качестве Гаранта сбыта) и в проектах по строительству «доходных» домов (арендного жилья), запланированных на перспективу.

Структура управления Фондом

Высшим органом управления Фондом является Правление Фонда, надзорным органом – Попечительский совет Фонда, сформированные распоряжением Правительства края от 27.09.2012 № 757-р сроком на пять лет. Согласно ч. 2 ст. 29 Федерального закона № 7-ФЗ основная функция высшего органа управления некоммерческой организацией - обеспечение соблюдения некоммерческой организацией целей, в интересах которых она была создана. Более подробно полномочия высшего органа управления Фондом прописаны в Уставе, в соответствии с которым Правление Фонда (из 5-ти членов правления 4 – должностные лица Правительства края, председатель Правления – заместитель министра строительства и архитектуры края) полномочно в пределах своей компетенции определять условия и приоритетность

¹¹ Утверждена Постановлением Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050.

¹² Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 30.11.2012 № 2227-р.

финансирования представленных в Фонд проектов, программ и мероприятий, несет ответственность за эффективность использования средств Фонда. Правление назначает на должность генерального директора Фонда, а также реализует иные полномочия в соответствии с Уставом (обеспечение Фондом уставных целей; определение приоритетных направлений деятельности Фонда, принципов формирования и использования имущества; распоряжения имуществом и средствами Фонда в сумме свыше 30% его активов; утверждение годового отчета и годового бухгалтерского баланса; утверждение финансового плана Фонда и внесение в него изменений; создание филиалов и открытие представительств Фонда; принятие решений об участии в иных организациях).

К органам управления Фондом в соответствии со ст. 7 Федерального закона 7-ФЗ относится Попечительский совет (из 7 членов Попечительского совета 3 – должностные лица Правительства края), являющийся надзорным органом (надзор за финансовой деятельностью Фонда, принятием исполнительным органом Фонда (генеральным директором) решений и обеспечением их исполнения, за использованием средств Фонда, соблюдением Фондом действующего законодательства).

Как определено Уставом Фонда и ст. 32 Федерального закона № 7-ФЗ, контроль за деятельностью Фонда заключается в предоставлении информации о своей деятельности органам государственной статистики и налоговым органам, учредителю и иным лицам в соответствии с законодательством РФ и учредительными документами некоммерческой организации.

В ходе проверки установлено, что в 2011 и 2012 годах Попечительским советом Фонда не осуществлялись функции, предусмотренные Уставом Фонда: надзор за финансовой деятельностью, за принятием исполнительным органом Фонда (генеральный директор) решений и обеспечения их исполнений; за использованием средств Фонда. В связи с длительным процессом внесения изменений в Устав Фонда (по инициативе Управления Министерства юстиции по Красноярскому краю) и утверждения нового состава Правления Фонда (сентябрь 2012 года) в проверяемый период коллегиальные органы управления Фондом практически не осуществляли свои функции.

Фондом не предоставлялась информация учредителю о своей деятельности, как то установлено ч. 1 ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Информация об отдельных направлениях деятельности Фонда по развитию ипотечного кредитования предоставлялась Фондом в рамках подведения итогов по национальному проекту и по реализации Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно – коммунальных услуг».

Поскольку согласно ч. 2 ст. 32 Федерального закона № 7-ФЗ размеры и структура доходов некоммерческой организации, а также сведения ее расходах, численности и составе работников, об оплате их труда не могут быть предметом коммерческой тайны, в ходе проверки проанализированы основные финансово-экономические показатели деятельности Фонда за 2011, 2012 годы.

Так доходы Фонда за 2012 год составили 891 273,0 тыс. руб., что на 202 412,0 тыс. руб. больше, чем получено в 2011 году.

Таблица 7
(тыс. руб.)

Наименование	2011 год	2012 год	Отклонения
Доходы всего	688 861	891 273	202 412
из них:			
1) выручка от реализации	70 088	77 790	7 702
<i>в том числе за услуги по сопровождению залладных</i>	<i>42 775</i>	<i>40 691</i>	<i>-2 064</i>
2) внереализационные доходы	10 854	17 768	6 914
3) прочие доходы	607 919	795 715	187 796
<i>в том числе доходы от реализации права требования</i>	<i>606 419</i>	<i>755 858</i>	<i>149 439</i>

В 2012 году расходы составили 890 120,0 тыс. руб. или на 202 581,0 тыс. руб. больше, чем в 2011 году. В общей сумме расходов доля себестоимости продаж занимала в 2011 году 10,8%, в 2012 – снизилась и составила 8,9%. Из них больше половины (54,9%) или 43 544,0 тыс. руб. занимали расходы на оплату труда с отчислениями.

Согласно Уставу штатное расписание (следовательно, и уровень оплаты труда) утверждает генеральный директор Фонда. Система оплаты труда работников Фонда на краевом уровне нормативными правовыми актами не регулируется, поскольку такое требование в отношении некоммерческих организаций данного типа Федеральным законом № 7-ФЗ не установлено. Средняя заработная плата одного работающего в Фонде составила в 2011 году 40 844 руб., в 2012 году 40 182 руб. соответственно.

Таблица 8
(тыс. руб.)

Наименование	2011 год	2012 год	Отклонения.
Расходы, всего, в том числе:	687 539	890 120	202 581
-себестоимость продаж	74 169	79 505	5 336
-коммерческие	10	362	352
-проценты к уплате	994	9 678	8 684
-прочие расходы	612 366	800 575	188 239

Финансовые показатели деятельности Фонда в проверяемый период в целом характеризуются положительно – сократился объем дебиторской и кредиторской задолженности. Чистая прибыль за 2011 год составляла 657,0 тыс. руб. (не распределялась), за 2012 год – 721,0 тыс. руб., из которых использовано на выплату годовой премии сотрудникам Фонда 273,0 тыс. руб. (37,9%).

При наличии положительных показателей деятельности Фонда в целом имеются и неудовлетворительные финансовые характеристики:

- низкое значение коэффициента текущей ликвидности (фактическое «0,32» за 2011 год и «0,91» за 2012 год при нормативном значении «2,0») свидетельствует о необеспеченности Фонда собственными средствами для ведения хозяйственной деятельности и своевременного выполнения срочных обязательств;

- низкое значение коэффициента обеспеченности собственными средствами (в 2011 году он равен «-2,04», в 2012 – «-0,09» при нормативном значении «0,1 и более») характеризует отсутствие собственного оборотного капитала. При отрицательном значении данного коэффициента структура баланса признается неудовлетворительной.

На 35,2% к уровню 2011 года увеличился объем «кредитного портфеля» Фонда, который активно привлекает заемные средства, в том числе для выдачи (сопровождения) и приобретения ипотечных займов (кредитов).

Анализ системы управления государственной поддержкой развития механизмов ипотечного кредитования

Государственная поддержка краевого бюджета на развитие ипотечной деятельности осуществляется в соответствии с одним из пяти основных направлений деятельности Фонда, представленных на схеме 1.

Схема 1.



Сопровождение выдачи ипотечных займов (кредитов) осуществляется Фондом по 6-ти из 8-ми действующих программ АИЖК. Данная деятельность Фонда регламентирована стандартами процедур выдачи, рефинансирования и сопровождения ипотечных кредитов (займов), утвержденными Правлением АИЖК. Все стандарты размещены на официальном сайте АИЖК (<http://www.ahml.ru>).

Для сравнения укажем, что по стандартам АИЖК ипотечные кредиты в России выдают 136 банков и 200 небанковских организаций. В период проверки в крае реализовывали стандарты АИЖК такие коммерческие банки, как ООО КБ «Стромкомбанк» (с 2013 года - ООО «Экспобанк»), ВТБ 24 (ЗАО), ОАО «Альфа-Банк», ОАО «НОМОС-БАНК», ОАО «Банк УралСиб» и другие.

Доля доходных поступлений в бюджет Фонда от сопровождения ипотечных сделок в 2011 и 2012 годах составила соответственно 6,2% и 4,6%.

Помимо выдачи (сопровождения) ипотечных кредитов (займов) Фонд осуществляет выкуп закладных (рефинансирование), которые оформляются при выдаче ипотечных кредитов в соответствии с условиями Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)». Поскольку по условиям указанного Федерального закона закладная является ценной бумагой, Фондом реализуется выкуп закладных от первичных кредиторов и дальнейшая их продажа АИЖК (то есть операции с ценными бумагами). В период проверки закладные выкупались Фондом у ООО КБ «Стромкомбанк».

Деятельность по рефинансированию является более выгодной для Фонда, поскольку образующиеся доходы составляют основную часть поступлений в его бюджет

и многократно превышают доходы от ипотечных сделок. Так, доходы от реализации права требования составили 88% в 2011 году и 84,8% в 2012 году, что соответственно в 14,2 раза и 18,6 раза больше выручки за услуги по сопровождению залладных (таблица 3).

К недостаткам системы управления государственной поддержкой отнесены следующие факты. Минстроем ежемесячно не определялись промежуточные результаты и оценка реализации мероприятия 3.1, как то требовалось разделом 2.4 Программы «Организация управления программой и контроль за ходом ее выполнения». Итоги реализации мероприятия не включались Минстроем в состав ежегодного отчета о реализации ДЦП «Дом».

Отчет Фонда об исполнении и целевом расходовании субсидии по мероприятию 3.1 предоставлен в Минстрой за 9 месяцев и по итогам 2011 года по утвержденной Программой форме. Как показала проверка, представленный отчет заполнен ненадлежащим образом и не позволяет оценить достижение установленных показателей результативности (выдача гражданам до 320 ипотечных кредитов, ввод в эксплуатацию дополнительно не менее 16,0 тыс. кв.м. жилья), поскольку они не предусмотрены формой отчета.

Результативность использования бюджетных средств

Общая сумма ассигнований по мероприятию 3.1 составляет 50 000,0 тыс. рублей, предусмотренных ДЦП «Дом» на 2011 год и Законом края от 09.12.2010 № 11-5419 «О краевом бюджете на 2011 год и плановый период 2012 – 2013 годов» главному распорядителю бюджетных средств Минстрою. Финансирование Фонда произведено Минстроем своевременно (04.07.2011).

В соответствии с положениями ДЦП «Дом» целевое назначение Субсидии, предоставляемой Фонду, предполагает выдачу и рефинансирование (выкуп залладных) ипотечных кредитов (займов) на объекты долевого строительства и введенные в эксплуатацию жилые дома, а также осуществление функций гаранта по сбыту нереализованных жилых помещений.

Показателями результативности мероприятия 3.1 являются:

- выдача гражданам до 320 ипотечных кредитов, в том числе: в 2011 году – 160, в 2012 – 160.

- ввод в эксплуатацию дополнительно не менее 16,0 тыс. кв. м. жилья, в том числе: в 2011 году – 6,0 тыс. кв. м., в 2012 – 10,0 тыс. кв. м.

За счет средств краевого бюджета, перечисленных Фонду в 2011 году, произведен выкуп 17-ти залладных у ООО КБ «Стромкомбанк» на сумму 21 542 тыс. руб. с последующей их перепродажей АИЖК, а также выдан 21 ипотечный кредит (6,5% от плана на 2 года) на сумму 28 458 тыс. руб. в период с 23.08.2011 по 25.01.2012, залладные по которым также проданы АИЖК. Физическими лицами приобретено 6 трехкомнатных квартир, 12 двухкомнатных квартир, 3 однокомнатные квартиры, общей площадью 1 166,5 кв. м. (7,3% от плана на 2 года).

Проверка показала, что оценка результативности только по размеру взноса без учета оборачиваемости средств не дает полной информации об использовании бюджетных средств.

Взносы краевого бюджета на поддержку деятельности Фонда за период с 2006 по 2012 годы Фондом составили 114 000 тыс. руб., в том числе: в 2006 году – 33 000 тыс. руб., в 2007 году – 17 000 тыс. руб., в 2008 году – 14 000 тыс. руб., в 2011 году – 50 000 тыс. руб.

Согласно отчету Фонда о целевом использовании средств, в 2011 году с учетом наличия остатков средств на 01.01.2011 использовано 110 191,0 тыс. руб., в 2012 году с учетом остатков на 01.01.2012 - 119 515,0 тыс. руб.

Таблица 10
(тыс. руб.)

Показатель	Остаток на 01.01.11	2011 год		Остаток на 01.01.12	2012 год		Остаток на 01.01.13
		поступило	использовано		поступило	использовано	
На ипотечную деятельность – средства краевого бюджета	64 000	50 000	110 191	3 809	137 514	119 515	21 808

Ежегодный дополнительный объем выдачи ипотечных кредитов за 6 месяцев 2011 года составил 331 шт. (в 2 раза больше плана на 2011 год) на сумму 407,47 млн. руб., соответственно оборачиваемость кредитных ресурсов составила за 6 месяцев 2011 года в среднем 8,1 раза, за 2012 год - 482 шт. (в 3 раза больше плана на 2012 год) на сумму 626,8 млн. руб., оборачиваемость кредитных ресурсов в среднем 12,5 раз.

Контрольное мероприятие подтверждает выводы, отраженные службой финансово-экономического контроля края при проверке Фонда за 2012 год, в том числе:

- отчет Фонда об использовании Субсидии, предусмотренный ДЦП «Дом», не информативен, поскольку не дает возможности определить, каким из способов Фондом осуществлялось расходование средств субсидии.

В отчетной форме не устанавливается взаимосвязь с показателями результативности (количеством выданных ипотечных кредитов, объемами введенного в эксплуатацию жилья), что без дополнительной информации не позволяет дать оценку достижения ожидаемых результатов и социально-экономического эффекта от реализации мероприятия 3.1;

- выбранный механизм реализации мероприятия 3.1 в части выкупа закладных не способствует достижению целей и задач ДЦП «Дом» по стимулированию строительства жилья эконом-класса и формированию платежеспособного спроса населения на объекты долевого строительства и жилые помещения, введенные в эксплуатацию.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

1. К полномочиям края не отнесено развитие ипотечного кредитования и обеспечение граждан доступным жильем. Финансовая поддержка Фонда в форме Субсидии на реализацию мероприятия 3.1 ДЦП «Дом» относится к «инициативным расходам» краевого бюджета, носит периодический характер и осуществляется в целях поддержки государственной политики в жилищной сфере.

При формировании и расходовании Субсидии соблюдены требования Бюджетного кодекса РФ.

2. Фонд является самостоятельной автономной некоммерческой организацией, не получающей бюджетного финансирования на содержание аппарата.

Как показал анализ основных финансово-экономических показателей деятельности Фонда, при наличии положительных характеристик имеются риски снижения устойчивости финансового состояния Фонда ввиду увеличения объемов заимствований в коммерческих банках.

3. Проверкой установлены недостатки в структуре управления Фондом, заключающиеся в пробелах внутреннего и внешнего контроля за его деятельностью и, как следствие, независимости и закрытости принятия единоличным исполнительным органом Фонда решений по распоряжению средствами некоммерческой организации. Указанные факты определяют возможность для возникновения коррупционных проявлений.

4. Исполнительская дисциплина Фонда по использованию бюджетных средств, полученных с 2006 по 2012 годы, находится на высоком уровне: в 2011 году Субсидии использованы на 96,7%, в 2012 году на 100%, обеспечив превышение показателей результативности как по объему выдачи ипотечных кредитов, так и по объему введенного жилья.

Инструменты контроля и показатели оценки результативности, утвержденные ДЦП «Дом», не позволяют оценить достижение ожидаемых результатов и социально-экономического эффекта от реализации мероприятия 3.1. Оценка результативности, проведенная в ходе проверки, подтвердила экономическую необоснованность показателей результативности, которые утверждены Программой без учета оборачиваемости средств в течение года, а также без учета поступлений средств от АИЖК.

5. Фондом соблюдаются приоритеты АИЖК: при выдаче ипотечных кредитов заявителям не превышает среднекраевая стоимость квадратного метра общей площади жилых помещений, под ипотеку приобретается жилье эконом-класса, размер кредитной ставки немногим меньше, чем в коммерческих банках, которые также работают по стандартам АИЖК.

Вместе с тем, ипотечные продукты АИЖК, реализуемые Фондом, в период проверки не имели значимой экономической эффективности, не оказывали существенного влияния на увеличение объемов строительства жилья эконом-класса, а также на снижение стоимости квадратного метра жилья. В большей мере государственное участие в развитии ипотеки носит социальный характер и гарантию поддержки улучшения жилищных условий для работников бюджетной сферы.

6. При направленности приоритетов Фонда на развитие деятельности по рефинансированию ипотечных кредитов и выпуску новых видов ценных бумаг, по развитию строительства арендного жилья, наряду с отсутствием полномочий органов государственной власти края в развитии ипотечной деятельности вызывает сомнение целесообразность дальнейшего участия края в ипотечной деятельности Фонда.

Предложения

1. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию мероприятия 3.1 «Субсидия Красноярскому краевому фонду жилищного строительства» долгосрочной целевой программы «Дом» на 2010-2012 годы» Законодательному Собранию края для рассмотрения.

2. Правительству края:

- рассмотреть вопрос о целесообразности сохранения участия в государственной поддержке деятельности Фонда в условиях дефицита бюджетных средств;
- пересмотреть подходы к утверждению форм отчетности об использовании бюджетных средств, которые должны отражать достижение устанавливаемых показателей результативности и ожидаемого социально-экономического эффекта;
- усилить контроль за эффективностью деятельности Фонда и выполнением Попечительским советом Фонда возложенных на него надзорных функций.

3. Направить информационные письма с приложением отчета о результатах проверки Законодательному Собранию края и Правительству края.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

С.Г. Алдашова

**О результатах контрольного мероприятия
«Эффективность использования субсидий, выделенных краевым
государственным бюджетным учреждениям в сфере молодежной политики»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 27 декабря 2013 года № 16)

Основание для проведения контрольного мероприятия: годовой план работы Счетной палаты Красноярского края на 2012 год.

Объекты контрольного мероприятия: министерство спорта, туризма и молодежной политики Красноярского края, краевое государственное бюджетное учреждение Краевой центр молодежных проектов «Лидер», краевое государственное бюджетное учреждение «Красноярский краевой дворец молодежи».

**Результаты контрольного мероприятия
Нормативно-правовое регулирование в сфере молодежной политики**

Согласно статье 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов осуществления региональных и межмуниципальных программ и мероприятий по работе с детьми и молодежью.

Статьями 14, 15, 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения, муниципального района, городского округа отнесено, соответственно:

–организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении;

–организация и осуществление мероприятий межпоселенческого характера по работе с детьми и молодежью;

–организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в городском округе.

Распоряжением Правительства РФ от 18.12.2006 № 1760-р утверждена Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации на период до 2016 год (далее – Стратегия государственной молодежной политики), в которой определены совокупность приоритетных направлений, ориентированных на молодежь, и цель государственной молодежной политики – развитие и реализация потенциала молодежи в интересах России.

Цель государственной молодежной политики также закреплена в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р – создание условий для успешной социализации и эффективной самореализации

молодежи, развитие потенциала молодежи и его использование в интересах инновационного развития страны.

Стратегией государственной молодежной политики предусмотрено, что в целях обеспечения эффективной реализации мер государственной молодежной политики необходимо установить систему критериев и показателей оценки ее результативности, которая должна показывать взаимосвязь между мерами государственной молодежной политики и изменениями в положении молодежи.

Необходимо отметить, что до настоящего времени не принят федеральный закон о государственной молодежной политике.

Несмотря на отсутствие основополагающего нормативного правового акта по вопросам формирования и реализации эффективной молодежной политики в Российской Федерации на краевом уровне принят Закон Красноярского края от 08.12.2006 № 20-5445 «О государственной молодежной политике Красноярского края» (далее – Закон края о молодежной политике). Закон края регулирует отношения, связанные с осуществлением государственной молодежной политики Красноярского края как системы действий органов государственной власти края и иных государственных органов края, органов местного самоуправления края, направленных на приоритетное создание правовых, экономических и организационных условий, гарантий и стимулов для реализации молодыми гражданами конституционных прав с учетом специфических потребностей, присущих возрасту, а также для интеграции молодежи в систему общественных отношений для ее наиболее полной самореализации в интересах всего общества и с целью привлечения к решению актуальных проблем края. Законом края определено понятие молодые граждане, молодежь – это «граждане Российской Федерации в возрасте от 14 до 30 лет, имеющие место жительства на территории края».

Законом края о молодежной политике определены цели и принципы молодежной политики; компетенция органов государственной власти края и органов местного самоуправления в сфере молодежной политики; основные направления поддержки молодых граждан, молодежных и детских объединений и молодежной политики в муниципальных образованиях края.

Показатели, характеризующие положение молодежи Красноярского края

Согласно данным Территориального органа федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю численность граждан в возрасте от 14 до 30 лет, проживающих на территории Красноярского края, по состоянию на 01.01.2011 составляла 750 тыс. человек.

За 2007-2011 годы наблюдается сокращение численности молодежи и снижение доли молодежи в общей численности населения края. Данные представлены в таблице.

(тыс. чел.)

Годы	Численность постоянного населения	Численность населения по возрастной группе 14-30 лет	Удельный вес в общей численности населения края, %
2007	2 894	838	29,0
2008	2 890	823	28,5
2009	2 890	808	28,0
2010	2 827	791	28,0
2011	2 829	750	26,5

Главным результатом реализации Стратегии государственной молодежной политики должно стать улучшение положения молодежи в обществе и, как следствие, увеличение вклада молодых людей в развитие страны.

К ожидаемым результатам улучшения положения молодежи относятся повышение уровня здоровья и качества образовательных услуг, доходов молодых людей в сравнении с предыдущим периодом и доходами взрослого населения.

Результатом вклада молодежи в социально-экономическое, общественно-политическое и социокультурное развитие страны являются:

- повышение числа молодых людей, получивших образование (не ниже среднего профессионального);
- сокращение числа молодых людей, имеющих крайне низкий уровень доходов и живущих ниже прожиточного минимума;
- сокращение уровня безработицы в молодежной среде;
- снижение уровня правонарушений среди молодежи;
- повышение деловой, предпринимательской, творческой, спортивной активности молодежи;
- повышение уровня самоорганизации и самоуправления молодежи в жизни общества;
- увеличение числа молодых людей, участвующих в выборах органов власти всех уровней.

Стратегией государственной молодежной политики определено, что в качестве основного критерия оценки эффективности государственной молодежной политики будет рассматриваться влияние предпринимаемых мер на улучшение положения молодежи в российском обществе, на динамику и качество ее общественной и социально-экономической активности.

Поскольку Стратегия государственной молодежной политики носит комплексный характер, предполагалась разработка системы измерителей, позволяющих сопоставить качественное улучшение положения молодежи с общими показателями развития ситуации в стране.

Отдельные данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю, характеризующие положение молодежи (в возрасте от 15 до 29 лет) Красноярского края приведены в таблице.

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011
Численность обучающихся в возрасте 15-29 лет, тыс. человек	204,7	199,6	188,2	184,0	171,7
Численность занятого населения края в возрасте 15-29 лет, тыс. человек	375,9	392,6	372,8	402,1	407,7
Доля лиц, в возрасте 15-29 лет, в общей численности занятого населения, %	26,3	27,2	26,1	26,9	27,9
Безработные в возрасте 15-29 лет, тыс. человек	52,9	45,1	68,0	36,6	26,0
Доля безработной молодежи Красноярского края от общей численности безработного населения края, %	41,4	45,4	45,3	36,3	27,6
Уровень общей безработицы среди молодежи, %	12,3	10,3	15,4	8,3	6,0
Выявлено лиц, совершивших преступления, всего, тыс. человек	38,2	37,4	34,4	33,4	30,7
Выявлено лиц, совершивших преступления по возрасту 14-29 лет во время совершения преступления, тыс. человек	23,4	21,8	19,0	18,1	16,1

За период с 2007 по 2011 годы уровень общей безработицы среди молодежи края снизился более чем в 2 раза, при этом численность обучающихся, уменьшилась на 33 тыс. человек.

Отсутствуют данные по показателям: число молодых людей, получивших образование (не ниже среднего профессионального); уровень доходов молодежи; число молодых людей живущих ниже прожиточного минимума; уровень правонарушений

среди молодежи; уровень самоорганизации и самоуправления молодежи в жизни общества; число молодых людей, участвующих в выборах органов власти всех уровней.

В Стратегии государственной молодежной политики отмечено, что потребуется модернизация государственной статистики в области государственной молодежной политики, разработка и пересмотр сложившихся требований и параметров информации, характеризующей положение молодежи в основных сферах социально-экономической жизни России.

Структура управления сферой молодежной политики в Красноярском крае

Сфера молодежной политики в Красноярском крае представлена:

- уполномоченным органом исполнительной власти края – Министерством спорта, туризма и молодежной политики Красноярского края (далее – Министерство спорта и молодежной политики);
- краевыми государственными учреждениями по работе с молодежью;
- органами местного самоуправления по делам молодежи;
- муниципальными молодежными центрами.

В целом по краю в сфере молодежной политики непосредственно заняты 1 284 человека.

Учитывая, что Законом края о молодежной политике к молодежи отнесены граждане Российской Федерации в возрасте от 14 до 30 лет, имеющие место жительства на территории края, то в компетенции каждого министерства социальной сферы, попадают полномочия в отношении молодежи.

Министерство спорта и молодежной политики действует согласно Положению о министерстве спорта, туризма и молодежной политики Красноярского края, утвержденному постановлением Правительства Красноярского края от 13.07.2009 № 361-п, и решает задачи в сфере молодежной политики: обеспечение развития молодежной политики на территории края; обеспечение реализации эффективной государственной молодежной политики на территории края в целях становления, развития и самореализации детей и молодежи в общественной жизни, а также в целях охраны и защиты их прав.

За Министерством спорта и молодежной политики закреплено 60 полномочий, из них 20 полномочий относится к сфере молодежной политики. Из 9 отделов, входящих в структуру Министерства спорта и молодежной политики, в сфере молодежной политики осуществляют деятельность 3 отдела.

В соответствии с Нормативами минимальной обеспеченности молодых граждан краевыми государственными учреждениями по работе с молодежью, утвержденными постановлением Правительства Красноярского края от 24.02.2012 № 64-п (не менее трех краевых государственных учреждений), на дату проверки в Красноярском крае в сфере молодежной политики действовало три краевых государственных учреждения, расположенные в городе Красноярске:

1. Краевое государственное бюджетное учреждение «Красноярский краевой Дворец молодежи» (далее – КГБУ Дворец молодежи).

2. Краевое государственное бюджетное учреждение Краевой центр молодежных проектов «Лидер» (далее – КГБУ Лидер) .

3. Краевое государственное автономное учреждение «Центр молодежных инициатив «Форум» (далее – КГАУ Форум).

Необходимо отметить, что КГБУ Дворец молодежи ранее – Муниципальное учреждение «Городской Дворец молодежи» (создано в 2001 году) согласно распоряжению Правительства Красноярского края от 07.12.2010 № 1006-р принято в государственную собственность Красноярского края как имущественный комплекс. При этом не осуществлялась процедура согласования Законодательным Собранием Красноярского края изменения формы собственности учреждения, так как это не предусмотрено действующим законодательством. Учитывая инициативный характер передачи учреждения в собственность края, считаем необходимым предусмотреть в Законе края о молодежной политике и Законе Красноярского края от 03.03.2011 № 12-5650 «Об управлении государственной собственностью Красноярского края» обязательность осуществления процедуры согласования с Законодательным Собранием Красноярского края принятия в краевую собственность муниципальных учреждений как имущественных комплексов.

В органах местного самоуправления Красноярского края функционируют отделы, которые курируют молодежную политику, из них только 2 отдела являются отделами по молодежной политике, все остальные отделы объединяют молодежную политику, культуру, спорт, туризм, в некоторых территориях добавляются средства массовой информации, общественные связи и др. Всего в администрациях городских округов и муниципальных районов Красноярского края работает 83 специалиста по молодежной политике.

По состоянию на 01.09.2012 в 51 муниципальном образовании Красноярского края (городских округах и муниципальных районах) осуществляют деятельность 64 муниципальных молодежных центра (муниципальных учреждения по работе с молодежью). Некоторые муниципальные образования имеют несколько молодежных центров: г. Красноярск (11), г. Норильск (2), Ужурский район (3), Туруханский район (2).

В 10 муниципальных образованиях Красноярского края не созданы муниципальные молодежные центры, что не соответствует требованиям Нормативов минимальной обеспеченности молодых граждан муниципальными учреждениями по работе с молодежью, утвержденных постановлением Правительства Красноярского края от 24.02.2012 № 64-п (наличие в муниципальном образовании не менее 1 муниципального учреждения по работе с молодежью).

Содержание муниципальных молодежных центров осуществляется за счет средств местных бюджетов и субсидий краевого бюджета на поддержку деятельности муниципальных молодежных центров.

Характеристика деятельности краевых государственных бюджетных учреждений

КГБУ Лидер и КГБУ Дворец молодежи являются некоммерческими организациями, созданными для оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий в сфере молодежной политики.

Основными целями КГБУ Лидер являются:

-создание условий для осуществления государственной молодежной политики Красноярского края;

-содействие становлению активной гражданской позиции молодых граждан, в том числе патриотическое воспитание молодежи;

-поддержка творческой молодежи Красноярского края, одаренной молодежи, перспективных молодежных художественных коллективов в организации их творческой деятельности;

-повышение уровня информированности граждан о реализации молодежной политики в Красноярском крае.

Основными целями КГБУ Дворец молодежи являются:

-создание условий для осуществления государственной молодежной политики;

-решение социальных проблем молодежи;

-организация занятости и досуга молодежи.

Виды деятельности учреждений соответствуют направлениям деятельности краевых государственных учреждений по работе с молодежью, определенным Нормативами минимальной обеспеченности молодых граждан краевыми государственными учреждениями по работе с молодежью, утвержденными постановлением Правительства края от 24.02.2012 № 64-п.

Результаты исполнения государственных заданий

КГБУ Дворец молодежи

КГБУ Дворец молодежи в проверяемом периоде осуществлял государственные услуги и государственные работы, согласно государственному заданию.

В 2011 году КГБУ Дворец молодежи реализовано 48 мероприятий, из них 10 мероприятий в рамках долгосрочных целевых программ. На 2012 год запланировано 51 мероприятие, из них 12 мероприятий по долгосрочным целевым программам. Данные о проведенных мероприятиях в 2011 году приведены в таблице.

(единиц)

Распределение мероприятий по видам деятельности	количество	участники
Добровольческая деятельность	7	277
Кадровая политика (курсы повышения квалификации и т.д.)	3	650
Гражданско-патриотическое воспитание молодежи	7	5 377
Краевые профильные палаточные лагеря	12	1 330
Красноярские краевые студенческие отряды	8	3 782
Трудовые отряды старшеклассников	11	8 927
Итого	48	20 343
из них мероприятия с молодежью	45	19 693

Охват молодежи мероприятиями, проводимыми КГБУ Дворец молодежи, в 2011 году составил 19,7 тыс. человек, или 2,6% от общего количества молодых граждан края.

КГБУ Лидер

Два мероприятия перенесены с 2011 года на 2012 год: «Краевой фестиваль молодежных субкультур «Рубильник» и «Краевой медиа фестиваль «Новый взгляд».

Охват молодежи края мероприятиями и проектами КГБУ Лидер составил 543,5 тыс. человек или 72% от общей численности молодых граждан, в том числе: зрители телевизионных программ – 475,5 тыс. человек; зрители проведенных

мероприятий по краю – 3,5 тыс. человек; пользователи ВЕБ – сайтов – 60 тыс. человек; участники мероприятий – 4,5 тыс. человек.

Оценка исполнения государственных заданий на 2011 год проведена Министерством спорта и молодежной политики в соответствии с Методикой оценки выполнения краевыми государственными учреждениями государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 28.06.2011 № 378-п. Интерпретация оценки по КГБУ Лидер: государственное задание в целом выполнено и по КГБУ Дворец молодежи – государственное задание выполнено.

Ведомственная целевая программа

Ведомственная целевая программа в сфере молодежной политики принята впервые в 2012 году. В то время как практика разработки и принятия ведомственных целевых программ в социальной сфере Красноярского края действует с 2008 года.

КГБУ Лидер участвует в исполнении 6 показателей из 20 показателей ВЦП и вносит значимую долю в решение общих целей и задач ВЦП только в значения двух целевых показателей «количество одаренных и талантливых граждан, получивших поддержку» (47%) и «доля молодежи, получающей информационные услуги от общего количества молодежи края» (92%).

КГБУ Дворец молодежи принимает участие в исполнении 13 из 20 показателей. При этом в полном объеме обеспечиваются значения по двум показателям: «количество созданных рабочих мест для несовершеннолетних, студентов и обучающихся в государственных образовательных учреждениях профессионального образования» и «количество специалистов и методистов муниципальных молодежных центров, специалистов органов по делам молодежи, повысивших квалификацию».

Ведомственные перечни государственных услуг (работ)

Министерством финансов РФ предлагается следующее определение понятий:

«услуга» – это результат деятельности учреждения в интересах определенного физического (юридического) лица – получателя услуги (например, реализация образовательных программ среднего профессионального образования, первичная медико-санитарная помощь, библиотечное обслуживание пользователей библиотеки);

«работа» – это результат деятельности учреждения в интересах неопределенного количества лиц или общества в целом (например, создание театральной постановки, организация выставок и соревнований, благоустройство территории).

Ведомственным перечнем государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) подведомственными министерству учреждениями в качестве основных видов деятельности для КГБУ Дворец молодежи установлены следующие «государственные услуги в области молодежной политики»:

- оказание консультативной помощи;
 - реализация программ переподготовки и повышения квалификации специалистов, работающих с молодежью в Красноярском крае;
- и «государственные работы в области молодежной политики»:
- реализация мероприятий по трудовому воспитанию несовершеннолетних

- на территории Красноярского края;
- информационное обеспечение молодежной политики в Красноярском крае;
 - реализация мероприятий по трудовому воспитанию студентов и обучающихся государственных образовательных учреждений профессионального образования на территории Красноярского края;
 - вовлечение молодежи Красноярского края в социальную практику (патриотическое воспитание);
 - обеспечение деятельности кружков, секций, клубов разной направленности.

Для КГБУ Лидер установлены следующие «государственные работы в области молодежной политики»:

- информационное обеспечение молодежной политики в Красноярском крае;
- поддержка одаренной и талантливой молодежи;
- обеспечение деятельности кружков, секций, клубов разной направленности.

В Ведомственных перечнях на 2011 и на 2012 годы не установлены показатели, характеризующие качество государственной услуги (работы).

Необходимо отметить, что Порядком и условиями формирования государственного задания в отношении краевых государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденными постановлением Правительства Красноярского края от 03.02.2011 № 57-п, допускается возможность установления показателей, характеризующих качество государственной услуги, по решению исполнительного органа государственной власти, утверждающего перечень. Утверждение показателей, характеризующих качество государственных работ, не предусмотрено. Также показатели характеризующие качество государственной работы, не установлены в государственном задании.

Формирование государственного задания

Проверкой формирования государственных заданий и оформлений отчетов за 2011 год установлено следующее.

1. Нормативно не урегулирован порядок подсчета показателей, характеризующих результаты государственной работы. Так, данные по разделу государственного задания «Информационное обеспечение молодежной политики в Красноярском крае» предоставляются специализирующейся компанией в данной сфере исследований; по разделу «Поддержка одаренной и талантливой молодежи» подсчет зрителей осуществляется по количеству мест залов, где проводятся мероприятия, участников – по поданным заявкам.

Также об отсутствии методологии подсчета участников массовых мероприятий свидетельствуют факты установления показателя количества участников с формулировкой «около».

2. Имеют место некорректные формулировки показателей планируемых результатов «количество несовершеннолетних, отдохнувших в профильных палаточных лагерях, 1 500 мест», «количество зрителей мероприятий 4 000 шт.».

3. Мероприятия, финансируемые в рамках долгосрочной целевой программы и мероприятия по сметам в рамках государственного задания (например, телевизионные журналы «Наш Универ» и «Плей офф») имеют одинаковую направленность и задачи.

4. При переносе с 2011 года на 2012 год 2 мероприятий («Краевой фестиваль молодежных субкультур «Рубильник» и «Краевой медиа фестиваль «Новый взгляд») не внесены изменения в государственное задание КГБУ Лидер в части планируемого результата выполнения работы «количество участников мероприятий 4 140 человек».

5. По направлению «Информационное обеспечение молодежной политики в Красноярском крае» КГБУ Дворец молодежи запланирован результат выполнения работы «Расширение целевой аудитории на 3%». В отчете обозначен, как выполненный – 3%. При этом отсутствует «базовый» показатель.

Финансовое обеспечение в сфере молодежной политики края

Исполнение расходов через Министерство спорта и молодежной политики в сфере молодежной политики за 2011 год составило 379 145,3 тыс. руб., или 99,4% от назначений, в том числе без капитальных расходов – 336 731,9 тыс. руб.

Данные об объемах бюджетных назначений в сфере молодежной политики представлены в таблице

Наименование показателя	2011 год		2012 год
	План	Факт	План*
Расходы в сфере молодежной политики, всего	381 266,1	379 145,3	330 919,3
1. Расходы на подведомственные учреждения, всего:	331 092,1	329 792,1	260 460,4
КГБУ Дворец молодежи	129 523,1	129 523,1	93 074,7
КГБУ Лидер	29 995,2	29 995,2	28 677,7
КГАУ Форум	171 573,7	170 273,7	138 708,0
2. Расходы на молодежные центры муниципальных образований, из них:	50 174,3	49 353,2	70 458,9
Субсидии на поддержку деятельности муниципальных молодежных центров	31 479,4	31 447,4	50 258,4
Субсидии на поддержку муниципальных программ по работе с молодежью	2 000,0	2 000,0	2 000,0
Субсидии на государственную поддержку инновационных и (или) экспериментальных форм работы с молодежью	2 500,0	2 100,0	2 500,0
Расходы на реализацию Закона края «О краевых социальных грантах»	3 400,5	3 050,0	3 400,5
ДЦП «Обеспечение доступности услуг в сфере молодежной политики»	9 300,0	9 288,8	9 300,0
ДЦП «Патриотическое воспитание молодежи Красноярского края»	0,0	0,0	3 000,0
Средства на проведение эксперимента по введению новых систем оплаты труда для муниципальных образований	1 494,4	1 467,0	0,0

(* по состоянию на 01.07.2012)

Основная доля расходов (87%) осуществлялась через подведомственные учреждения. Доля расходов на молодежную политику в общем объеме расходов Министерства спорта и молодежной политики (без учета капитальных расходов) сохраняется на уровне 7%.

Финансовое обеспечение деятельности краевых государственных бюджетных учреждений на начало 2011 года осуществлялось за счет средств краевого бюджета по бюджетным сметам.

С 01.07.2011 в соответствии с распоряжением Правительства Красноярского края от 01.03.2011 № 116-р учреждения должны быть переведены к финансовому обеспечению деятельности краевых государственных бюджетных учреждений путем предоставления субсидий в соответствии с пунктом 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ.

Фактически учреждения переведены на финансирование путем предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания. В то время как пунктом 1 статьи 78.1. Бюджетного кодекса РФ предусмотрено предоставление субсидии бюджетным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с государственным заданием государственных услуг

(выполнением работ). Таким образом, имеет место несоответствие понятий «финансовое обеспечение» и «возмещение нормативных затрат».

Необходимо отметить, что на дату проверки на краевом уровне не принят порядок определения нормативных затрат и количества единиц измерения объема работ в рамках государственного задания, что влияет на качество планирования расходов. Не установлены нормативы расходов на оплату привлеченных специалистов.

Расчет размера субсидии учреждениям производился из расчета расходов за отчетный период с учетом коэффициентов дефляторов. При планировании расходов учреждениями использовались материалы интернет – сайтов, коммерческие предложения, учитывались фактические расходы на проведенные ранее мероприятия.

В нарушение условий соответствующих соглашений о порядке и условиях предоставления субсидии Министерством спорта и молодежной политики не соблюдены графики перечислений субсидий: по КГБУ Лидер нарушены сроки от 6 дней до 52 дней, по КГБУ Дворец молодежи – от 51 до 83 дней. При этом соглашения о предоставлении субсидий не предусматривают ответственность Министерства спорта и молодежной политики за нарушение сроков перечисления субсидий. Несвоевременность финансирования может оказать влияние на качество выполнения мероприятий.

КГБУ Дворец молодежи в 2011 году исполнение расходов составило 101 601,5 тыс. руб., или 78,4% от назначений. Удельный вес расходов составил: на содержание учреждения – 4,5%; на исполнение мероприятий в сфере молодежной политики – 75,7%; на исполнение субсидий на иные цели – 9,8%. В расходах на исполнение мероприятий государственного задания доля освоенных средств по договорам в 2011 году составила 96,6%.

Исполнение расходов КГБУ Лидер за 2011 год составило 27 514,5 тыс. руб., или 91,7% от назначений. Удельный вес расходов на содержание учреждения в 2011 году составил 32%, на исполнение мероприятий – 67%.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

1. Действующий с 2007 года Закон края о молодежной политике позволил сформировать работоспособную структуру управления в сфере молодежной политики и региональную инфраструктуру сферы молодежной политики.

Вместе с тем отсутствует комплексный подход к решению задач молодежной политики, затрагивающий все органы исполнительной власти края, работающие с молодежью.

2. За последние пять лет наблюдается сокращение численности молодежи и снижение доли молодежи в общей численности населения края. При отсутствии данных, позволяющих сопоставить качественное улучшение положения молодежи, не представляется возможным оценить эффективность реализуемой государственной молодежной политики в Красноярском крае.

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

4. Без проведения капитального ремонта сметной стоимостью 250 млн. руб. не представляется возможным использование здания КГБУ Дворец молодежи, в том числе зрительного зала на 650 мест. Средства на капитальный ремонт в краевом бюджете на 2013 год не предусмотрены. При этом за счет средств краевого бюджета арендуются помещения для осуществления деятельности КГБУ Лидер и для проведения мероприятий в сфере молодежной политики.

Предложения

По результатам контрольного мероприятия были внесены предложения Правительству Красноярского края и Министерству спорта, туризма и молодежной политики Красноярского края, представления директору КГБУ «Красноярский краевой Дворец молодежи»; директору КГБУ Краевой центр молодежных проектов «Лидер».

Отчет о результатах направлен в Законодательное Собрание Красноярского края.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Л.Л. Титова

**Информация о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ эффективности использования средств краевого бюджета, направленных
на выполнение государственного задания Красноярского государственного
автономного учреждения «Лесопожарный центр»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 27 ноября 2013 года № 16)

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено в соответствии с запросом Прокуратуры Красноярского края и планом работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год. В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено следующее.

Леса Красноярского края расположены на площади более 158,7 млн. га и занимают 2/3 территории Красноярского края. Ежегодно в Красноярском крае регистрируется от 500 до 2,5 тысяч лесных пожаров. Площадь земель лесного фонда, погибшего от лесных пожаров, с каждым годом увеличивается. В непосредственной близости к лесам располагаются более 600 населенных пунктов.

Ежегодные темпы сокращения площади, покрытой лесом, составляют около 135 тыс. га, из них около 70 тыс. га – за счет гибели от лесных пожаров.

В Красноярском крае только за 2012 год по сравнению с 2011 годом площадь лесов, охваченных пожарами, увеличилась в 4 раза, расходы на тушение пожаров возросли в 2 раза.

В соответствии с Лесным кодексом организация использования лесов, их охраны (в том числе осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров) является полномочием Российской Федерации, которое было передано органам государственной власти субъектов РФ.

Законом Красноярского края от 18.06.2009 № 8-3427 «О полномочиях органов государственной власти края в сфере природопользования и охраны окружающей среды» определены полномочия Красноярского края в области лесных отношений.

Задачи по профилактике, обнаружению и тушению лесных пожаров, контролю пожароопасной ситуации в лесах, локализации и ликвидации очагов возгорания, реабилитации лесных насаждений, ослабленных пожарами, на территории субъектов РФ решают специализированные организации. В 2010 году было создано государственное предприятие «Лесопожарный центр», которое в начале 2012 года преобразовано в краевое государственное автономное учреждение «Красноярская база авиационной и наземной охраны лесов» (далее – КГАУ «Лесопожарный центр», Лесопожарный центр).

Организация деятельности КГАУ «Лесопожарный центр»

Целью деятельности КГАУ «Лесопожарный центр» является выполнение работ, оказание услуг по тушению лесных пожаров и осуществлению отдельных мер пожарной безопасности в лесах.

Предметом деятельности Лесопожарного центра является:

1. Оказание услуг, выполнение работ по авиационной и наземной охране и защите лесов и других природных ландшафтов от пожаров, с использованием ведомственных и арендованных воздушных судов, специализированных сил и технических средств;

2. Организация, выполнение, обеспечение и обслуживание воздушных перевозок и полетов воздушных судов, авиационных работ;

3. Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, вызванных лесными пожарами, массовым распространением вредителей и болезней леса, ликвидация их последствий;

4. Обучение и профессиональная подготовка специалистов в области охраны и защиты лесов от пожаров;

5. Проведение противопожарной пропаганды и профилактических мероприятий в целях предотвращения возникновения лесных пожаров, в том числе среди школьников.

Организационная структура Лесопожарного центра включает в себя аппарат управления, 5 авиазвеньев, 21 авиаотделение и 61 пожарно-химическую станцию.

Численность работников по состоянию на конец I полугодия 2013 года с учетом сезонного фактора составила 1 679 человек, что на четверть ниже нормативной.

Материально-техническая база КГАУ «Лесопожарный центр»

Большое значение для осуществления деятельности Лесопожарного центра имеет материально-техническая база, необходимая для обнаружения и тушения лесных пожаров в Красноярском крае.

Фактическое наличие техники на авиаотделениях составляет 14% от норматива, на ПХС – 50% от норматива.

Наибольший удельный вес в балансовой стоимости основных фондов (60,6%) занимает особо ценное движимое имущество, из которого 32,8% составляют машины и оборудование; наименьшая доля (9,2%) приходится на недвижимое имущество, из которого 8,3% составляют нежилые помещения.

Наибольшей степенью износа основных средств (на 64,6%) характеризуется особо ценное движимое имущество, причем крайне изношенным (на 97,3%) является производственный и хозяйственный инвентарь. Износ отдельных видов машин и оборудования, а также производственного и хозяйственного инвентаря составляет 100%.

Для обнаружения и тушения лесных пожаров Лесопожарный центр в процессе своей деятельности сотрудничает с авиакомпаниями. С этой целью проводится конкурс, по результатам которого заключается договор с несколькими авиакомпаниями на оказание транспортных услуг.

Основной объем работ по оказанию авиационных услуг для предупреждения и тушения пожаров в Красноярском крае Лесопожарному центру в 2011 и 2012 годах осуществляла авиакомпания «АэроГео», в 2013 году – ГП КК «КрасАвиа».

В связи с использованием малой авиации значительно снизилась стоимость летного часа.

Государственное задание КГАУ «Лесопожарный центр»

Государственное задание на выполнение работ на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов Лесопожарному центру утверждено приказом агентства лесной отрасли Красноярского края от 12.03.2012 № 399а в соответствии с формой, установленной Порядком и условиями формирования государственного задания в отношении краевых

государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденными постановлением Правительства Красноярского края от 03.02.2011 № 57-п.

Государственным заданием предусмотрено выполнение Лесопожарным центром работы по охране лесов от лесных пожаров на землях лесного фонда на территории Красноярского края на общей площади 158,7 млн. га, включающей:

- мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров;
- предупреждение лесных пожаров;
- приобретение противопожарного снаряжения и инвентаря, содержание пожарной техники и оборудования, систем связи и оповещения, создание резерва пожарной техники, а также ГСМ;
- тушение лесных пожаров.

В 2012 году Лесопожарным центром не достигнуто запланированное в государственном задании значение только по одному показателю «Снижение природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений и проведения санитарно-оздоровительных мероприятий путем уборки захламленности». В соответствии с Методикой оценки выполнения краевыми государственными учреждениями государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 28.06.2011 № 378-п, итоговая оценка выполнения государственного задания Лесопожарным центром за 2012 год составляет 93,3%, то есть государственное задание в целом выполнено.

Объемы ассигнований на выполнение государственного задания Лесопожарного центра за счет средств федерального бюджета утверждаются в составе расходной части краевого бюджета законами края о краевом бюджете на соответствующий финансовый год.

Средства краевого бюджета, направленные на выполнение государственного задания, израсходованы в соответствии с законодательством, но для обеспечения эффективного проведения мероприятий по профилактике, обнаружению и тушению лесных пожаров, контролю пожароопасной ситуации в лесах и выполнения других задач, стоящих перед Лесопожарным центром, этих средств не достаточно.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Правительству Красноярского края были направлены предложения.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Г.П. Тарасова

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка бюджета муниципального образования город Назарово – получателя
межбюджетных трансфертов из краевого бюджета, включая проверку реализации
муниципальным образованием государственных полномочий»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 25 июня 2013 года № 8)

Основание контрольного мероприятия план работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год.

Цель контрольного мероприятия: проверка законности, результативности использования средств бюджета города Назарово, в том числе средств, выделенных муниципальному образованию в форме межбюджетных трансфертов.

Проверяемый период деятельности: 2012 год.

Общие сведения

Законом Красноярского края от 25.02.2005 № 13-3122 «Об установлении границ муниципального образования город Назарово и наделении его статусом городского округа» муниципальное образование город Назарово (далее – город Назарово, город) наделен статусом городского округа.

Численность населения города на конец 2011 года составила 52 154 человека (за период 2005-2011 годов сократилась на 4%). Снижение численности населения обусловлено как естественной убылью, так и миграционным оттоком (за 2012 год миграционное снижение – 157 человек, естественная убыль – 223 человека).

Увеличивается численность и доля пенсионеров в общей численности населения (в 2005 году – 40,6% населения, в 2012 году – 47,7% населения).

Сведения о среднемесячной номинальной начисленной заработной плате работников организаций приведены в таблице.

	2009 год	2010 год	Рост к предыдущему году, %	2011 год	Рост к предыдущему году, %	2012 год	Рост к предыдущему году, %
Красноярский край	20 277,0	23 254,2	114,7	25 658,6	110,3	28 734,3	111,8
Город Назарово	15 127,0	16 654,9	110,1	18 801,6	112,9	20 952,5	111,5

(руб.)

Положительно характеризует социальное развитие города: ликвидация напряженности на рынке труда; рост числа мест в дошкольных образовательных учреждениях города (за 2010-2012 годы на 22,2%); превышение приростов среднемесячной заработной платы по сравнению со среднекраевыми.

Не все вопросы местного значения городского округа реализуются успешно:

низкими темпами решается проблема ликвидации аварийного жилищного фонда. За период 2010-2012 годов снесено 23 жилых многоквартирных дома (10,4 тыс. кв. м.), при этом по состоянию на 01.01.2013 признаны аварийными еще 60 домов (13,8 тыс. кв. м.);

не выполняются планы по строительству многоквартирных жилых домов. Фактически в 2010 - 2012 годах при планировавшемся строительстве 19 домов построено 3 жилых дома и произведена реконструкция общежития;

ежегодно ремонтами обеспечивается менее 3% протяженности автомобильных дорог (находящихся в неудовлетворительном состоянии).

По состоянию на 01.01.2013 на территории города зарегистрировано 699 юридических лиц. Информация об объемах отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами организаций города (в действующих ценах) приведена в таблице.

(млн. руб.)

Наименование вида деятельности	2005 год	2010 год	2011 год	2012 год
Добыча полезных ископаемых	1 774,7	2 538,9	2 399,9	3 420,6
Обрабатывающие производства	1 589,8	2 887,8	2 570,7	2 829,9
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	293,6	4 955,9	4 882,0	5 785,2

По итогам 2012 года отмечен рост объемов отгруженных товаров во всех сферах реального сектора экономики города (превышающий уровень инфляции). По итогам года в городе увеличилась доля прибыльных организаций в общем числе организаций (до 90%). Сальдировано предприятиями города получена прибыль превышающая объемы 2011 года на 42,9%.

Отрицательно характеризует развитие экономики города динамика объемов инвестиций в основной капитал: в 2012 году снижение к уровню 2011 года на 17%. При этом объем бюджетных средств в составе инвестиций увеличился в 7 раз.

Результаты контрольного мероприятия Нормативно-правовое регулирование бюджетного процесса и бюджетного устройства, вопросов местного значения

Анализ муниципальных правовых актов выявил несоответствие нормам законодательства действующих муниципальных правовых актов в сфере учета и распоряжения муниципальным имуществом, бюджетного процесса.

Статьей 6 Устава города утвержден перечень органов и должностных лиц местного самоуправления. В их состав не включен контрольно-счетный орган города Назарово, который в соответствии со статьей 24 Устава города формируется в целях осуществления контроля за исполнением местного бюджета, соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, а также в целях осуществления контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом и наделяется правами юридического лица. Созданное муниципальное казенное учреждение «Контрольно-счетная палата города Назарово» наделено правами юридического лица (далее – КСП города).

Основы создания и полномочия КСП города, предусмотренные Уставом города и Положением о контрольно-счетной палате города Назарово, утвержденным решением Назаровского городского Совета депутатов от 26.09.2012 № 5-41, соответствуют нормам Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Анализ программы (концепции) социально-экономического развития муниципального образования

Комплексная программа социально-экономического развития муниципального образования город Назарово на 2010-2020 годы (далее – Комплексная программа,

программа) утверждена решением Назаровского городского Совета депутатов от 23.12.2011 № 53-502.

Программа сформирована с учетом рекомендаций, включенных в Порядок взаимодействия органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления в процессе планирования социально-экономического развития Красноярского края¹.

Для определения перспектив дальнейшего развития города выделены «точки роста» (ввод в действие завода горячего цинкования металлоконструкций; реконструкция энергоблока № 7 филиала Назаровская ГРЭС ОАО «Енисейская ТГК (ТГК-13)»; стабилизация объемов добычи угля; строительство завода по сортировке и частичной переработке твердых бытовых отходов; разработка месторождения цеолитов; строительство минизавода по производству пенно-газобетонных блоков). Прогнозируется создание 532 новых рабочих мест. Однако индекс производства за 10 лет к уровню 2009 года прогнозируется только на уровне 117%.

Для достижения стратегических целей программы предусмотрено осуществление комплекса отдельных задач. Общий объем финансирования программных мероприятий на среднесрочный период (до 2015 года) предусмотрен в объеме 10 851,1 млн. руб. (средства краевого бюджета – 26,8%; средства муниципального бюджета – 1,8%; средства внебюджетных источников – 71,4%).

Предусмотренные Комплексной программой инвестиционные проекты актуальны для города. Начата реализация ряда проектов на действующих предприятиях города. Программа нацелена на активное привлечение средств из внебюджетных источников, что повышает «риски» при ее реализации.

Структура органов местного самоуправления муниципального образования

Согласно статье 6 Устава города органами и должностными лицами местного самоуправления города Назарово являются: Назаровский городской Совет депутатов; Глава города Назарово; администрация города Назарово. Структура администрации города приведена в приложении к отчету. Деятельность администрации города структурирована по основным направлениям деятельности органов местного самоуправления.

Численность работников органов местного самоуправления города (за исключением работников по охране, обслуживанию административных зданий и водителей), депутатов и членов выборных органов местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, не превышает предельную численность, установленную постановлением Совета администрации Красноярского края от 14.11.2006 № 348-п «О формировании прогноза расходов консолидированного бюджета Красноярского края» (74 единицы).

По данным сводных докладов о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Красноярского края по итогам 2008-2011 годов городу Назарово присвоено 7, 12, 17 и 16 место в рейтинге городских округов (из 17) (соответственно по годам).

¹ Утвержден постановлением Правительства Красноярского края от 19.04.2011 № 204-п.

Согласно Уставу города контроль за исполнением местного бюджета осуществляется Советом депутатов города Назарово и КСП города. Конкретные контрольные полномочия администрации города в Уставе города не оговорены.

При проверке системы противодействия коррупции установлены следующие результаты работы администрации города Назарово за 2012 год:

Наименование мер согласно Положению о противодействии и профилактике коррупции в городе Назарово ²	Исполнение
Разработка и реализация муниципальных антикоррупционных программ	не разрабатывались
Антикоррупционная экспертиза муниципальных нормативных правовых актов	проведено 2 737 экспертиз
Внедрение административных регламентов оказания услуг органами местного самоуправления	принято 9 административных регламентов (всего действует 46 регламентов); требуется принятие 5 административных регламентов
Депутатский и общественный контроль индивидуальных правовых актов принятых в областях наибольшего коррупционного риска	проведен анализ порядка предоставления жилых помещений муниципального жилищного фонда на праве найма

Бюджет муниципального образования

В 2012 году плановые назначения по доходам бюджета города исполнены на 97,2%, в городской бюджет поступило 1 273 935,5 тыс. руб. Осуществлены расходы в размере 1 308 327,2 тыс. руб. (95,1% от бюджетных ассигнований). Дефицит городского бюджета составил 34 391,7 тыс. руб. Согласно муниципальной долговой книге по состоянию на 01.01.2012 и 01.01.2013 долговые обязательства у бюджета города отсутствовали. В тоже время исполнение бюджета в течение года осуществляется с привлечением кредитов из краевого бюджета (в 2012 году – 13 699 тыс. руб., в 2011 году – 17 452,3 тыс. руб.). На погашение процентов за пользование кредитами в 2012 году направлено 0,8 тыс. руб., в 2011 году – 81,9 тыс. руб.

Основные характеристики бюджета города в динамике за 2010-2012 годы приведены в таблице.

(тыс. руб.)

Наименование показателя	Факт за 2010 год	Факт за 2011 год	План на 2012 год	Изменение в 2012 году к 2011 году, + (-)	Факт за 2012 год	Выполнение плана %
Налоговые доходы	278 785	289 310	257 888	-31 422	259 114	100,5
Неналоговые доходы	93 868	147 570	42 816	-104 754	43 074	100,6
Безвозмездные поступления	941 740	847 069	1 014 373	167 304	971 748	95,8
в том числе:						
дотации	63 433	101 768	100 721	-1 047	100 721	100,0
субвенции	494 950	535 836	604 429	68 593	587 542	97,2
субсидии	363 245	269 929	308 825	38 896	287 176	93,0
Всего доходов	1 314 393	1 283 949	1 310 988	27 039	1 273 936	97,2
Всего расходов	1 179 941	1 352 358	1 376 355	1 376 355	1 308 327	95,1
Дефицит (профицит +)	+134 452	-68 409	-65 367		-34 392	52,6
Доля межбюджетных трансфертов к собственным доходам, %	52,8	51,1	x	x	56,6	x

Доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации к объему собственных доходов бюджета города в 2012 году составила 56,6% (в 2011 году – 51,1%, в 2010 году – 52,8%).

Налоговые доходы местного бюджета ежегодно прирастают, темпы приростов за период 2009-2011 годов были выше уровня ежегодной инфляции. В 2012 году

² Утверждено решением Назаровского городского Совета депутатов Красноярского края от 24.06.2009 № 30-299.

снижение на 10 процентных пунктов нормативов отчислений в бюджет города по налогу на прибыль организаций и налогу на доходы физических лиц, привело к снижению объема налоговых доходов на 79 720 тыс. руб. Увеличение поступлений (в сопоставимой оценке) налога на прибыль организаций составило 28,7%, налога на доходы физических лиц – 11,8%.

На долю местных налогов приходится менее 5% объема доходов бюджета города. Установлено наличие резервов наполнения бюджета за счет возможности пересмотра ставок налога на имущество физических лиц.

Постановлением администрации города Назарово от 28.07.2008 № 1299-п утверждено Положение о порядке оценки эффективности предоставленных и планируемых к предоставлению льгот по местным налогам на территории города Назарово (далее – Положение об оценке). В нарушение пункта 2.2.1 Положения об оценке по итогам 2008 -2012 годов не обеспечено проведение оценки по полному перечню предоставленных льгот и видов эффективности.

В нарушение пункта 7.1 Положения об оценке Реестр предоставленных налоговых льгот не составляется. Аналитическая записка, предоставляемая Главе города, не содержит полный перечень налоговых льгот, является малоинформативной.

В городе создана комиссия по укреплению налоговой и платежной дисциплины (постановление администрации города от 23.06.2006 № 390-п). По результатам работы комиссии в 2012 году в консолидированный бюджет края поступило 6 255,1 тыс. руб. недоимки по налогам, в том числе в местный бюджет – 1 856,13 тыс. руб. Кроме того, в счет уплаты задолженности поступили неналоговые доходы в размере 1 645,8 тыс. руб. В фонды погашена задолженность в сумме 5 467,4 тыс. руб. Размер задолженности по налогам за 2012 год сократился на 8,4% (на 01.01.2013 – 5 384,2 тыс. руб., на 01.01.2012 – 5 877,8 тыс. руб.).

В 2012 году основные объемы средств бюджета города направлены на финансирование сферы образования (35,7%), социальной политики (31%), жилищно – коммунального хозяйства (11%), здравоохранения и физической культуры (9%).

В 2012 году город участвовал в реализации 14 краевых долгосрочных целевых программ (из краевого бюджета получено 127 913,1 тыс. руб., обеспечено софинансирование из местного бюджета в сумме 8 198,6 тыс. руб.). Основной объем средств (37,4%) направлен на ремонты автомобильных дорог (по двум программам). По пяти долгосрочным целевым программам средства предоставлены муниципальным бюджетным учреждениям культуры, образования и здравоохранения на оснащение учреждений и проведение ремонтов (38,1%).

Анализ сфер ответственности органов местного самоуправления показывает наличие больших финансовых потребностей по сравнению с выделяемыми на их осуществление средствами.

Например, несмотря на предпринимаемые меры по улучшению ситуации в части доступности городской среды для людей с ограниченными возможностями (по ДЦП «Доступная среда для инвалидов» на 2011-2013 годы выделено из краевого бюджета 4 793,1 тыс. руб. и 652,5 тыс. руб. – из местного бюджета), только 15% зданий учреждений социальной политики, здравоохранения, образования и культуры оборудованы пандусами.

Справочно: Численность инвалидов составила в 2012 году – 4 714 человек (146 детей).

В 2012 году в городе Назарово действовало 20 муниципальных долгосрочных целевых программ, с объемом финансирования 50 619 тыс. руб. Объем «программного» бюджета составил 7,9% расходов бюджета, за исключением расходов на реализацию переданных государственных полномочий. В рамках программ, в нарушение статьи 136 Бюджетного кодекса РФ, осуществлялось финансирование вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, установленным статьей 16 Закона о местном самоуправлении (расходы 2 640,3 тыс. руб. по программам «Профилактика клещевого энцефалита на 2011-2013 годы», «Комплексные меры противодействия распространению наркомании, пьянства и алкоголизма в городе Назарово» на 2012-2014 годы, «О социальной поддержке отдельных категорий граждан» на 2011-2013 годы, «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» на 2012-2014 годы).

Формирование и использование муниципального имущества Муниципальная собственность

При проверке ведения реестра муниципальной собственности города Назарово установлено, что в нарушение пунктов 1.3 и 3.3 Положения о ведении реестра муниципальной собственности:

в реестр муниципальной собственности не включены земельные участки;
реестр не содержит обязательные к отражению сведения;
данные реестра не достоверны (на дату проверки в реестре учтены 9 объектов, реализованных в 2012 году).

Ведение реестра муниципального имущества осуществлялось без использования специального программного продукта АИС «РЕГОСС»³, приобретенного в конце 2008 года, стоимостью 83 тыс. руб. В результате отсутствует возможность получения информации об имуществе на предыдущие даты.

В городе имеется 13 пустующих зданий и помещений (находящихся в муниципальной собственности), пригодных к эксплуатации, из которых: 6 объектов включены в программу приватизации на 2013 год, 7 объектов могут быть вовлечены в арендные отношения. Соответственно имеются резервы доходов местного бюджета в размере 6 948,7 тыс. руб.

В нарушение статьи 4 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее – Федеральный закон о госрегистрации) право муниципальной собственности на недвижимое имущество, учтенное в городской казне, зарегистрировано не на все объекты (регистрация осуществлена в отношении 60% объектов).

Управление не располагает информацией о наличии государственной регистрации права муниципальной собственности, на объекты, переданные в оперативное управление, хозяйственное ведение, а также права оперативного управления недвижимым муниципальным имуществом (требования статьи 131 Гражданского кодекса РФ).

³ Установка данного программного продукта осуществлена в ходе проведения проверки.

Аренда муниципального имущества

В 2012 году вовлечены в арендные отношения новые объекты. Вместе с тем платежная дисциплина арендаторов снизилась. Управлением принимались меры по погашению задолженности арендаторами (направлялись претензионные письма). Расторжение договоров с неплательщиками не осуществлялось (предусмотрено пунктами 5.2.2 договоров аренды).

Базовая ставка арендной платы с момента утверждения (постановление администрации города от 30.09.2009 № 1554-п) не индексировалась (14 575 руб.).

Справочно: за период 2009-2012 годов средняя фактически сложившаяся стоимость строительства 1 кв. м. общей площади жилых домов в Красноярском крае увеличилась в 1,6 раза.

В ходе проведения проверки арендных отношений установлены следующие нарушения:

в нарушение статьи 26 Федерального закона о госрегистрации и пункта 2 статьи 651 Гражданского кодекса РФ не осуществлена государственная регистрация 3 договоров аренды недвижимого имущества, заключенных на срок более 1 года;

с нарушением статьи 32 Бюджетного кодекса РФ проведены «зачеты встречных требований» (расходов на проведение ремонтов в счет уплаты арендной платы) при осуществлении арендаторами капитальных ремонтов арендованных помещений. Учитывая, что проведение «зачетов» не согласуется с условиями заключенных договоров аренды, согласно которым арендаторы обязались за свой счет производить текущий и капитальный ремонт (пункт 2.3.3), неправомерные расходы составили 1 513,3 тыс. руб.

При проверке договоров аренды установлено, что в большинстве заключенных договоров не указывалась балансовая стоимость имущества предоставленного в аренду, не использована возможность включения в договоры условия о страховании арендованных объектов арендатором (пункт 4 статьи 935 Гражданского кодекса РФ).

Безвозмездное использование муниципального имущества

В 2012 году действовало 20 договоров безвозмездного пользования муниципальным имуществом, заключенных с федеральными, краевыми и общественными организациями, что приводит к потерям доходов бюджета в виде арендной платы в целом за год в сумме 13 263,78 тыс. руб.

Муниципальные унитарные предприятия

Город Назарово является учредителем 6 муниципальных унитарных предприятий. По данным предоставленной финансовой отчетности за 2012 год всеми предприятиями получен положительный финансовый результат по итогам хозяйственной деятельности, показатели планов финансово-хозяйственной деятельности, утвержденные постановлением администрации города от 06.04.2012 № 502-п, в основном выполнены.

Проверкой установлен факт неперечисления (в нарушение постановления администрации города от 18.11.2003 № 2037-п «Об отчислении в бюджет города части прибыли муниципальных унитарных предприятий») в городской бюджет части прибыли, оставшейся в распоряжении предприятия после уплаты налогов и иных обязательных платежей (МУП «Достоинство» в 2011 и 2012 годах в размере 12,2 тыс. руб.).

Земельные отношения

В ходе проведения проверки договоров аренды земельных участков, зарегистрированных в муниципальную собственность и государственная собственность на которые не разграничена, установлено следующее.

В Управлении база данных договоров аренды земельных участков физическими лицами не ведется (свыше 2 500 договоров не учтены). Отсутствие указанного учета приводит к потерям доходов городского бюджета, поскольку не осуществляется контроль за своевременным поступлением арендной платы и погашением задолженности.

Ведение учета договоров аренды, заключенных с юридическими лицами, осуществляется без использования специального программного продукта АИС «Аренда земель», приобретенного в августе 2009 года, стоимостью 59 тыс. руб.

В процессе проверки получены противоречивые данные о размерах начисленной арендной платы и задолженности. По причине отсутствия в учете сведений о реквизитах договоров аренды (дата и номер), сроках действия договоров, датах поступления арендной платы, начисленных пени, затруднен анализ и контроль за исполнением арендаторами обязательств по уплате арендных платежей.

За 2012 год допущено наращивание размера задолженности по арендной плате в 3,8 раза (до 40 161,3 тыс. руб., что соизмеримо с размером начисленной платы за год).

По данным Управления в 2012 году контроль за соблюдением обязательных требований земельного законодательства в отношении юридических лиц не осуществлялся. Проведено 12 проверок использования земельных участков физическими лицами.

Проверка правомерности (законности) и целевого характера использования бюджетных средств

Расходы на оплату труда

При проверке использования бюджетных средств на оплату труда установлены следующие недостатки и нарушения.

В нарушение пункта 2 статьи 136 Бюджетного кодекса РФ, пункта 3 статьи 6 Закона края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае», условий заключенного администрацией города с министерством финансов Красноярского края соглашения об оздоровлении муниципальных финансов от 08.02.2012 № 705/12-12 средний размер оплаты труда за 2012 год на одно выборное должностное лицо и одного муниципального служащего на 7,3 тыс. руб. превысил норматив формирования расходов на оплату труда, установленный постановлением Совета администрации края от 29.12.2007 № 512 «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и муниципальных служащих» и решением Назаровского городского Совета депутатов от 25.01.2006 № В-381 «Об оплате труда в органах местного самоуправления г. Назарово» (сумма расходов, осуществленных с нарушением законодательства, составила 536,8 тыс. руб.).

Не обеспечено экономное и эффективное расходование средств местного

бюджета. Неположенные выплаты из бюджета города составили 454,7 тыс. руб., осуществлены расходы с нарушением действующего законодательства в сумме 536,8 тыс. руб.

Субвенции из краевого бюджета на исполнение государственных полномочий

В 2012 году субвенции из краевого бюджета были предоставлены бюджету города Назарово на финансирование расходов по исполнению переданных государственных полномочий в сумме 587 542 тыс. руб. (план – 604 429 тыс. руб.) по 34 направлениям расходов (видам субвенций). Проверка использования субвенций показала следующее.

Субвенция на реализацию Закона края от 24.12.2009 № 9-4225 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

На дату проведения проверки субвенция исполнена в объеме выделенного финансирования (2 285,2 тыс. руб.). На вторичном рынке приобретены 7 жилых помещений (комнат).

Стоимость каждого приобретенного помещения составила 337,5 тыс. руб., вне зависимости от площади помещения (стоимость 1 кв. м варьировалась от 17,8 тыс. руб. до 19,3 тыс. руб.).

В связи с недостаточностью средств субвенции (при приобретении жилых помещений площадью превышающей 15 кв. м) из бюджета города осуществлено выделение средств в размере 77,3 тыс. руб.

Объем ежегодно предоставляемых средств не обеспечивает предоставление жилья по мере поступления обращений. По состоянию на 01.01.2012 в списках значилось 33 получателя, на 25.03.2013 – 34 получателя (с учетом включенных в марте – апреле 2013 года в количестве 8 человек).

Субвенция на реализацию Закона края от 20.12.2007 № 4-1089 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних»

Расходы за 2012 год осуществлены в сумме 1 354,9 тыс. руб.

В нарушение Закона края от 27.12.2005 № 17-4354 «О реестре должностей муниципальной службы» за счет средств субвенции в управлении образования администрации города введена должность заведующего отделом по охране прав детства, состоящего из 2 главных специалистов по делам опеки и попечительству (должность заведующего отделом учреждается для руководства не менее чем тремя специалистами).

Субвенция на реализацию Закона края от 21.12.2010 № 11-5506 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по социальной поддержке отдельных категорий граждан в соответствии с долгосрочной целевой программой «Старшее поколение» на 2012-2013 годы»

Всего на реализацию ДЦП «Старшее поколение» за период 2011-2012 годов направлено 2 078,4 тыс. руб. (в 2012 году – 910,7 тыс. руб. или 100% бюджетных назначений).

Единовременная адресная материальная помощь на ремонт жилого помещения одиноко проживающим пенсионерам старше 65 лет, одиноко проживающим супружеским парам из числа пенсионеров старше 65 лет оказана 331 пенсионеру (из 6 626 пенсионеров старше 65 лет, и 531 поданного заявления). Потребность обеспечена на 62,3%.

Субвенция на реализацию Закона края от 23.04.2009 № 8-3170 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований края государственными полномочиями по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий»

На содержание административной комиссии города Назарово в 2012 году направлено 394,5 тыс. руб. В краевой бюджет поступило 48,3 тыс. руб. в виде штрафов, наложенных административной комиссией города Назарово.

За 2012 год административной комиссией рассмотрено 295 протоколов (или 56,6% от установленной нормы), из которых по 239 делам назначены административные наказания, в том числе по 89 делам вынесено наказание в виде предупреждения, по 150 делам – на виновных наложены штрафы.

Субсидии из краевого бюджета

В 2012 году субсидии из краевого бюджета были предоставлены бюджету города Назарово на финансирование полномочий органов местного самоуправления в сумме 287 176,4 тыс. руб. (план – 308 825,2 тыс. руб.) по 29 видам субсидий.

Долгосрочная целевая программа «Обеспечение жизнедеятельности образовательных учреждений края» на 2010-2012 годы⁴ (далее в разделе – Программа)

В 2012 году расходы исполнены в сумме 1 250,5 тыс. руб. (кроме того, софинансирование из местного бюджета – 252,5 тыс. руб.). Средства направлены на устранение нарушений, отраженных в предписаниях надзорных органов.

В ходе проверки приобретения технологического оборудования для пищеблоков образовательных учреждений отмечены следующие недостатки и нарушения:

- в нарушение приказа управления образования администрации города осуществлено перераспределение средств между МБОУ «СОШ № 2» и МБОУ «СОШ № 8» в сумме 123 тыс. руб.;

⁴ Постановление Правительства края от 23.11.2009 № 606-п «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Обеспечение жизнедеятельности образовательных учреждений края» на 2010 - 2012 годы».

- в нарушение пунктов 2.2 договоров, заключенных МБОУ «СОШ № 2» и МБОУ «СОШ № 8» с поставщиками оборудования, школами не соблюдены сроки оплаты за поставленное оборудование;

- о низком качестве установленного оборудования свидетельствуют факты поломок в течение гарантийного срока эксплуатации.

При осуществлении подготовки муниципальных общеобразовательных учреждений края, реализующих общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, к новому учебному году обеспечено устранение предписаний контролирующих органов в 4 образовательных учреждениях города. Дополнительно требуется предоставление средств на устранение 20 предписаний в 10 общеобразовательных учреждениях города.

Долгосрочная целевая программа «Дети» на 2010-2012 годы⁵ (далее по разделу – Программа)

За 2010 - 2012 годы финансирование по Программе составило 84 495,2 тыс. руб. (в том числе в 2012 году – 52 443,9 тыс. руб. из краевого бюджета и 2 125,4 тыс. руб. из местного бюджета).

Исполнение целевых показателей Программы за 2010 – 2012 годы приведено в таблице.

Наименование целевого показателя	Достиженные значения
Ежегодное 100% предоставление ежемесячных компенсационных выплат родителям (законным представителям - опекунам, приемным родителям), совместно проживающим с детьми в возрасте от 1,5 до 3 лет, которым временно не предоставлено место в дошкольном образовательном учреждении или предоставлено место в группах кратковременного пребывания дошкольных образовательных учреждений	Предоставлены выплаты в 2010 году – 603 родителям, в 2011 году – 703 родителям, в 2012 году – 659 родителям (обеспечены все обратившиеся)
Увеличение количества мест в системе дошкольного образования на 2,9%	Количество мест увеличено на 22,2%. Охвачены услугами 13% детей в возрасте до 3 лет и 82% детей возрастом от 3 до 7 лет. На учете для определения в дошкольные образовательные учреждения состоит 1 953 ребенка
Увеличение количества оздоровленных детей в учреждениях, организациях, оказывающих услуги по организации отдыха, оздоровления и занятости детей, на 10%	Увеличение количества оздоровленных детей на 16,9%

Несмотря на существенное увеличение количества мест в системе дошкольных образовательных учреждений (на 22,2%) охват детей в возрасте от 3 до 7 лет услугами дошкольного образования составляет всего 82%.

Управлением образования администрации города Назарово в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» разработан план мероприятий, предусматривающий в числе мер по достижению к 2016 году 100 процентов доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет – «сокращение мест в дошкольных образовательных учреждениях наиболее младшего возраста». Что не соответствует нормам Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

В ходе проверки реализации мероприятий Программы (осмотра обустроенных, отремонтированных и построенных объектов) установлены следующие нарушения и недостатки:

⁵ Утверждена постановлением Правительства Красноярского края от 23.11.2009 № 600-п.

Наименование объекта	Результаты осмотра
МБОУ «СОШ № 8»	не смонтированы кольца гимнастические в связи с необходимостью проведения работ по укреплению потолка в месте крепления канатов
МБОУ «СОШ № 2»	не смонтированы 2 каната для лазания в связи с необходимостью проведения работ по укреплению потолка в месте крепления канатов
МБОУ «СОШ № 14»	не использовались хоккейные коньки с ботинками в количестве 20 штук
Детский сад по адресу ул. 30 лет ВЛКСМ, № 63 «А»	отмечено позднее открытие детского сада (спустя 7 месяцев), что связано с необходимостью устройства дымоудаления, в связи с наличием замечаний контролирующих органов
МАОУ дополнительного образования детей «Специализированная детско-юношеская спортивная школа олимпийского резерва»	осуществлена установка труб отопления в отсутствие котельной, что привело к неэффективным расходам в размере 605 тыс. руб., в том числе 550 тыс. руб. – средства краевого бюджета

За счет средств Программы осуществлено укрепление базы учреждений, осуществляющих летний отдых и оздоровление детей. МУП «Достоинство» предоставлены средства в объеме 6 800 тыс. руб. При этом предприятиям не обеспечено выполнение плановых показателей по объему полученной прибыли и количеству отдыхающих (снижение в 250 и 1,8 раза соответственно).

Долгосрочная целевая программа «Повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в Красноярском крае» на 2011 - 2013 годы (далее по разделу – Программа)

В 2012 году по Программе предоставлено 58 429,1 тыс. руб. из краевого бюджета, 2 738,8 тыс. руб. из местного бюджета. Информация о финансировании и реализации Программы в 2012 году приведена в таблице.

Наименование мероприятий	Объем средств краевого бюджета		Объем средств местного бюджета		Результат
	план	факт	план	факт	
Итого по Программе	59 249,0	58 429,1	2 740,9	2 738,8	
создание безопасных и комфортных условий функционирования объектов муниципальной собственности, развитие муниципальных учреждений	25 000,0	24 996,4	250,0	250,0	начата реконструкция здания ЦРБ по адресу: г. Назарово, ул. 30 лет ВЛКСМ, д. 72
развитие и модернизация улично-дорожной сети городских округов, городских и сельских поселений	23 000,0	23 000,0	2 300,0	2 300,0	выполнены работы по ремонту 5 018 м автомобильных дорог (2,8% от протяженности дорог, требующих ремонта)
реализация проектов по благоустройству территорий поселений, городских округов	1 000,0	790,0	10,0	7,9	проведены работы по благоустройству территории мемориального комплекса воинам - назаровцам, погибшим в ВОВ
исполнение судебных актов, устранение замечаний органов государственного контроля (надзора)	10 249,0	9 642,7	180,9	180,9	здания приведены в соответствие с требованиями действующего законодательства

В ходе проверки установлено следующее.

1. В нарушение статей 13, 17 и 18 Федерального закона 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», пункта 5 статьи 7 Устава города нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт, содержание автомобильных дорог местного значения и правила расчета размера ассигнований местного бюджета на указанные цели в г. Назарово не утверждены, правила организации и проведения работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения города Назарово не разрабатывались.

В нарушение части 3 Правил приемки работ при строительстве и ремонте автомобильных дорог (Ведомственные строительные нормы 19-89) и статьи 753 Гражданского кодекса РФ комиссия по осуществлению приемки выполненных работ не создавалась.

2. Потребность в средствах по городу Назарово на финансирование расходов местного бюджета, связанных с устранением замечаний органов государственного контроля (надзора) на 2012 год составляла 42 164,5 тыс. руб., фактически направлено 23,3% от сложившейся потребности.

3. Субсидия бюджетам муниципальных образований края на осуществление (возмещение) расходов, направленных на создание безопасных и комфортных условий функционирования объектов муниципальной собственности, развитие муниципальных учреждений предоставлена на оплату работ по реконструкции нежилого здания по адресу ул. 30 лет ВЛКСМ, д. 72 (выполнен 1 этап работ). Необходимость реконструкции обусловлена недостаточностью имеющихся у МБУЗ «ЦРБ» площадей для оказания необходимой медицинской помощи согласно лицензионным требованиям, нормам СанПиНа и противопожарной безопасности.

Справочно: На капитальный ремонт зданий, находящихся в оперативном управлении МБУЗ «ЦРБ», в 2011-2012 годах направлено 65 836,2 тыс. руб. Из 42 зданий и помещений (1953-2005 годов постройки), отремонтированы 4 здания.

В нарушение пункта 3 Порядка предоставления и расходования субсидий бюджетам муниципальных образований края на осуществление (возмещение) расходов, направленных на создание безопасных и комфортных условий функционирования объектов муниципальной собственности, развитие муниципальных учреждений, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 25.01.2011 № 42-п, субсидия на реконструкцию нежилого здания предоставлена при отсутствии государственной регистрации права собственности муниципального образования – города Назарово на указанное здание (свидетельство о государственной регистрации права не представлено).

Проверкой установлены несоответствия фактически выполненных работ работам, предусмотренным объектному сметному расчету № 02-01, за счет замены одних видов работ на другие в целом на сумму 4 527,4 тыс. руб.

В нарушение статьи 9 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» и пункта 4.9 договоров, заключенных МБУЗ «ЦРБ» произведена оплата невыполненных работ на сумму 2 211,7 тыс. руб., из 25 246,4 тыс. руб. предусмотренных по договору.

Согласно пунктам 6.2 договоров МБУЗ «ЦРБ» в обязательном порядке надлежит истребовать в судебном порядке безвозмездное устранение недостатков (в разумный срок) и возмещение стоимости невыполненных работ.

Проверка на наличие коррупционных факторов и рисков в деятельности органов местного самоуправления муниципального образования и муниципальных учреждений

В ходе контрольного мероприятия проведена оценка коррупционных рисков на объектах контрольного мероприятия. Установлена не достаточно четкая регламентация

процесса принятия решений (отсутствие ряда муниципальных правовых актов, нарушения законодательства), не выполнение администрацией города мер по противодействию и профилактике коррупции, недостаточный контроль за сотрудниками объектов оценки и результатами их работы. Выявлены коррупционные риски и факторы (возможные причины коррупции).

В соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» требуется в рамках предупреждения и профилактики коррупции развивать институт общественного контроля за исполнением муниципальных контрактов, разработать план мероприятий по обеспечению достоверности учета объектов земельно-имущественных отношений.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

1. Предусматриваемые в Комплексной программе социально-экономического развития города Назарово до 2020 года инвестиционные проекты актуальны для города, однако их реализация всецело зависит от возможности территории по привлечению инвесторов, в том числе, на пустующие производственные площадки, обеспеченные инженерно-коммунальной инфраструктурой. Соответственно, имеются «риски» неисполнения мероприятий программы.

2. Органами местного самоуправления города не используются резервы по наполнению доходов местного бюджета, как за счет налоговых доходов, так и в виде доходов от использования муниципального имущества и земельных ресурсов. Как резерв сокращения расходов местного бюджета отмечены инициативные расходы, осуществляемые с нарушением бюджетного законодательства (2 717,6 тыс. руб.).

3. Система муниципального контроля не обеспечивает законного, эффективного и экономного использования средств местного бюджета. О низкой исполнительской дисциплине свидетельствуют нарушения, допускаемые получателями средств городского бюджета и средств, поступивших из краевого бюджета, и администраторами доходов местного бюджета.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Т.Н. Алешина

Информация
о результатах контрольного мероприятия
«Проверка использования средств краевого бюджета, направленных
на выполнение государственного задания природоохранными учреждениями»

рассмотрен Коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от «30» октября 2013 года № 14)

Основание для проведения контрольного мероприятия план работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год.

Цели контрольного мероприятия: оценка целей, задач и результатов деятельности Учреждения «Центр реализации мероприятий по природопользованию и охране окружающей среды Красноярского края» (далее – Учреждение) как механизма реализации экологической политики Красноярского края; оценка эффективности действующей организационной структуры Министерства.

Проверяемый период деятельности: 2012 год и 6 месяцев 2013 года.

Результаты проверки
Нормативно-правовое регулирование

Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года утверждены Президентом РФ 30.04.2012 (далее – Основы). Разработка Основ обусловлена необходимостью обеспечения экологической безопасности при модернизации экономики и в процессе инновационного развития.

Стратегической целью государственной политики в области экологического развития является решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Согласно проекту Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2020 года, обеспечение экологической безопасности и поддержание благоприятной окружающей среды для устойчивого развития края, высокого качества жизни и здоровья населения является одним из основных приоритетов долгосрочного развития Красноярского края.

Экологическая политика края, включая цели и задачи органов государственной власти края по обеспечению благоприятной окружающей среды, рационального природопользования, охраны здоровья и экологической безопасности населения и рационального природопользования определена проектом Концепции экологической политики Красноярского края до 2030 года (далее – проект Экологической Концепции).

Проект Экологической Концепции определяет цели, принципы и задачи государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности края, основные механизмы, инструменты реализации экологической политики и стратегических задач.

Правовой основой регулирования отношений в области охраны окружающей среды являются Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральный закон от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», Водный Кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Федеральный закон от 9 января 1996 года № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения», Федеральный закон от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», другие федеральные законы, Устав края, Закон края от 20.09.2013 № 5-1597 «Об экологической безопасности и охране окружающей среды в Красноярском крае» (далее – Закон края об экологической безопасности), иные нормативные правовые акты края.

В соответствии со статьей 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ, относится решение вопросов: 1) организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности; 2) создания и обеспечения охраны особо охраняемых природных территорий регионального значения; 3) ведения Красной книги субъекта Российской Федерации; 4) осуществления регионального государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий.

Анализ нормативных правовых актов выявил неполную реализацию полномочий в области охраны окружающей среды на уровне Красноярского края.

1. Правительством края не реализованы права по утверждению отдельных порядков, регламентирующих реализацию части полномочий в области охраны окружающей среды (относительно проверяемого периода полномочия определены статьей 2 Закона Красноярского края от 06.12.2007 № 3-804 «Об охране окружающей среды в Красноярском крае»), в том числе:

- порядка и методов эколого-хозяйственного зонирования территории края;
- порядка формирования и функционирования краевой системы наблюдения за состоянием окружающей среды на территории края, организации системы радиационного мониторинга, создания и обеспечения функционирования территориальной автоматизированной системы контроля радиационной обстановки в крае;
- порядка формирования и использования краевых информационных ресурсов о состоянии окружающей среды.

Правительством края не в полной мере реализовано право по установлению краевых нормативов качества окружающей среды. В резолюции публичных слушаний по вопросу «Основные направления экологической политики в Красноярском крае на 2009-2011 годы» отмечалось, что основные экологические проблемы края заключаются, в том числе и в отсутствии краевых нормативов качества окружающей среды.

По пояснениям Министерства работа по установлению более жестких нормативов будет продолжена в рамках реализации проекта Экологической Концепции при условии выделения средств из краевого бюджета на данные цели.

Часть предметов регулирования по непринятым нормативным правовым актам является инструментами реализации экологической политики на территории края в рамках реализации проекта Экологической Концепции. Достижение целей проекта Экологической Концепции требует комплексной реализации полномочий в сфере охраны окружающей среды, а также актуализации действующих нормативных правовых актов Красноярского края и проектов правоустанавливающих документов. Министерством разработан План действий по реализации основных положений Концепции экологической политики Красноярского края (далее – План действий), которым предусмотрены мероприятия, объемы финансирования, ответственные исполнители и эффект от реализации мероприятий. В Плате действий предусмотрена разработка отдельных нормативных правовых актов (из непринятых). По пояснениям Министерства, отдельные документы (из непринятых) разработаны и проходят процедуру согласования, разработка отдельных документов приостановлена в связи с необходимостью отражения в них положений, предусматриваемых проектом Экологической Концепции.

Организация управления в сфере природных ресурсов и охраны окружающей среды

Органом исполнительной власти, осуществляющим функции по разработке государственной политики на территории Красноярского края в сфере природных ресурсов и охраны окружающей среды, является Министерство.

Министерство осуществляет нормативное правовое регулирование и разработку проектов законов края, правовых актов Губернатора края и Правительства края в областях охраны окружающей среды, безопасности гидротехнических сооружений, обеспечения радиационной безопасности, охраны атмосферного воздуха, обращения с отходами производства и потребления, организации и функционирования особо охраняемых природных территорий, водных отношений, лесных отношений, экологической экспертизы, в сфере регулирования отношений недропользования, а также оказание государственных услуг, управление и распоряжение государственной собственностью в соответствующих областях.

В ведении Министерства находятся 3 органа исполнительной власти края: агентство лесной отрасли Красноярского края, служба по контролю в сфере природопользования Красноярского края, служба по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Красноярского края.

Министерство осуществляет полномочия учредителя от имени Красноярского края в отношении 4 учреждений: КГБУ «Центр реализации мероприятий по природопользованию и охране окружающей среды Красноярского края», КГБУ «Музей геологии Центральной Сибири», КГКУ «Дирекция по особо охраняемым природным территориям Красноярского края», КГБУ «Дирекция природного парка «Ергаки».

Законом края об экологической безопасности предусмотрено участие граждан в принятии решений о размещении объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде; формирование краевого общественного совета по охране окружающей среды; возможность создания общественных советов по охране окружающей среды в муниципальных образованиях края, а также осуществление общественного экологического контроля.

Указом Губернатора Красноярского края от 15.07.2013 № 133-уг «О создании Краевого общественного совета по охране окружающей среды» создан экологический совет, целью которого является подготовка предложений по планированию и координации мер в области охраны окружающей среды в Красноярском крае, а также рассмотрение вопросов, связанных с размещением в Красноярском крае объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде.

Вместе с тем, реализация экологической политики на территории края (с учетом проекта Экологической Концепции) предусматривается в рамках участия (или согласованной деятельности) федеральных и краевых органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований края, юридических и физических лиц природопользователей.

Реализация заявленных целей экологической политики обусловит расширение отдельных направлений деятельности Министерства и потребует перераспределение функций между структурными подразделениями Министерства.

Общая информация об утверждении и выполнении государственного задания, об использовании средств, направленных на выполнение государственного задания

Отдельные полномочия в природоохранной сфере Министерство реализует посредством утверждения государственных заданий для 3 природоохранных учреждений, в отношении которых Министерство осуществляет полномочия учредителя от имени Красноярского края.

Подведомственными Министерству краевыми государственными бюджетными природоохранными учреждениями являются:

– КГБУ «Центр реализации мероприятий по природопользованию и охране окружающей среды Красноярского края»;

– КГБУ «Музей геологии Центральной Сибири»;

– КГБУ «Дирекция природного парка «Ергаки».

КГБУ «Центр реализации мероприятий по природопользованию и охране окружающей среды Красноярского края» создано в целях обеспечения реализации полномочий, предусмотренных законодательством РФ, в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

КГБУ «Музей геологии Центральной Сибири» создано в целях обеспечения реализации полномочий, предусмотренных законодательством РФ, в сфере экологического просвещения, музейной и культурно-просветительской деятельности. Реализации предусмотренных полномочий требует формирования концепции развития

КГБУ «Музей геологии Центральной Сибири», в том числе в рамках развития эколого – просветительской деятельности.

КГБУ «Дирекция природного парка «Ергаки» создано в целях обеспечения реализации полномочий, предусмотренных законодательством РФ, в сфере природоохранной и рекреационной деятельности.

Механизм взаимодействия Министерства и подведомственных краевых государственных бюджетных учреждений в рамках обеспечения выполнения государственного задания основан на требованиях, установленных законодательством.

Взаимодействие с подведомственными краевыми государственными бюджетными учреждениями, в том числе функции и обязанности по разработке, приемке и контролю выполнения государственного задания, возложены на 7 отделов Министерства.

Мероприятия по формированию и утверждению государственного задания Министерством выполнены.

При этом по отдельным мероприятиям Министерством допущено нарушение сроков:

– порядок определения нормативных затрат¹ утвержден Министерством с нарушением срока, установленного п.5 постановления Правительства края № 57-п (до 01.08.2011);

– нормативные затраты Учреждения на 2012 год² утверждены с нарушением срока, установленного п. 4.2 приказа Министерства от 23.12.2011 № 287-о³).

Система контроля Министерства за выполнением государственных заданий соответствует законодательству. Контроль осуществляется посредством проведения камеральных проверок отчетов об исполнении государственного задания, контроля за своевременностью представления отчетов об исполнении государственного задания и осуществления выездных проверок.

В целом на выполнение государственного задания краевыми государственными бюджетными природоохранными учреждениями в 2012 году предусмотрено 87,0 млн. руб., в 2013 году – 79,8 млн. руб.

Таблица 1

Информация об использовании средств краевого бюджета, направленных на выполнение государственного задания краевыми государственными бюджетными природоохранными учреждениями

Наименования краевых государственных бюджетных природоохранных учреждений	2012 год				I полугодие 2013 года			
	Утверждено, тыс. руб.	Исполнено, тыс. руб.	Исполнено средств, %	Количество работ (услуг)	Утверждено на 2013 год, тыс. руб.	Исполнено, тыс. руб.	Исполнено средств, %	Количество работ (услуг)
КГБУ «Центр реализации мероприятий по природопользованию и охране окружающей среды Красноярского края»	42 979,5	41 583,8	96,8	11	37 857,6	6 811,3	18,0	10
КГБУ «Музей геологии Центральной Сибири»	7 862,5	7 827,3	99,5	3	8 038,0	3 378,6	42,0	3
КГБУ «Дирекция природного парка «Ергаки»	36 153,0	34 661,6	95,9	11	33 949,0	17 026,5	50,1	7
Итого	86 995,0	84 072,7	96,6	25	79 844,6	27 216,4	34,0	20

По данным отчетности о выполнении государственных заданий, оценки выполнения и отчетности об исполнении плана финансово – хозяйственной деятельности, государственное задание краевыми государственными бюджетными

¹ Приказ Министерства от 23.12.2011 № 287-о.

² Приказ Министерства от 29.12.2011 № 303-о.

³ не позднее 15 дней после утверждения закона края о краевом бюджете на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов – 01.12.2011.

природоохранными учреждениями выполнено. Достижение заданных значений показателей сопровождается экономией бюджетных средств, предусмотренных на их достижение – исполнение субсидий на выполнение государственного задания за 2012 год в целом по краевым государственным бюджетным природоохранным учреждениям составило 96,6%. Наличие экономии свидетельствует как об оптимизации внутренних издержек учреждений, так и об отсутствии оценки реальной потребности на выполнение возложенных на учреждения функций. Например, исходные данные и расчеты нормативных затрат на оказание Учреждением государственных услуг (выполнение работ) и нормативных затрат на содержание имущества на 2012 год (приложение к приказу Министерства от 30.07.2012 № 212-о) по своему существу не содержат такого расчета. Таким образом, не представляется возможным оценить реальную потребность на выполнение возложенных на Учреждение функций.

Наибольший объем субсидий (порядка 50% в общем объеме субсидий на выполнение государственного задания по краевым государственным бюджетным природоохранным учреждениям за 2012 год) приходится на Учреждение на выполнение 11 видов работ (услуг). Учитывая вышеизложенное, анализ использования средств краевого бюджета на выполнение государственного задания проведен на примере Учреждения. Также на примере Учреждения оценена способность и готовность природоохранных учреждений к реализации заявленной экологической политики.

Субсидия Учреждению направлена в основном на выполнение мероприятий экологического мониторинга, функционирование наблюдательной сети, формирование информационных ресурсов о состоянии окружающей среды, аналитической работы, др. В целом Уставом Учреждения предусмотрено осуществление 18 видов деятельности, которые обеспечивает реализацию следующих полномочий Министерства, установлены постановлением Правительства Красноярского края от 31.07.2008 № 12-п «Об утверждении Положения о министерстве природных ресурсов и экологии Красноярского края и установлении предельной численности государственных гражданских служащих и иных работников министерства природных ресурсов и экологии Красноярского края» (далее – Положение о Министерстве)):

- участие в осуществлении государственного экологического мониторинга;
- формирование краевых информационных ресурсов о состоянии окружающей среды;
- участие в определении основных направлений охраны окружающей среды на территории края;
- проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр местного значения, другие.

Субсидия на выполнение государственного задания в общих доходах Учреждения занимает наибольшую долю (порядка 80%).

Таблица 2

Информация о доходах и расходах Учреждения по данным отчетов об исполнении учреждением плана его финансово-хозяйственной деятельности (форма 0503737)

(тыс. руб.)

Показатели	Остаток денежных средств на начало 2012 года	2012 год				Остаток денежных средств на начало 2013 года	2013 год			
		Утверждено	Исполнено		Не исполнено		Утверждено	Исполнено за 1 полугодие 2013 года		Не исполнено
Доходы - всего, в т.ч.	1 779,2	51 694,4	51 694,4	100,0%	0,0	1 395,7	46 152,9	27 983,9	60,6%	18 169,0
субсидии на выполнение государственного задания	1 504,9	41 474,6	41 474,6	100,0%	0,0	1 395,7	36 461,9	18 592,9	51,0%	17 869,0
удельный вес, %		80,2	80,2				79,0	66,4		
субсидии на иные цели	250,0	10 000,0	10 000,0	100,0%	0,0	0,0	7 893,7	7 893,7	100,0%	0,0
удельный вес, %		19,3	19,3				17,1	28,2		
приносящая доход деятельность	24,3	219,8	219,8	100,0%	0,0	0,0	1 797,3	1 497,3	83,3%	300,0
удельный вес, %		0,4	0,4				3,9	5,4		
Расходы - всего, в т.ч.	x	53 473,6	52 077,9	97,4%	1 395,7	x	47 548,6	7 170,1	15,1%	40 378,5
субсидии на выполнение государственного задания	x	42 979,5	41 583,8	96,8%	1 395,7	x	37 857,6	6 811,3	18,0%	31 046,3
удельный вес, %		80,4	79,8				79,6	95,0		
субсидии на иные цели	x	10 250,0	10 250,0	100,0%	0,0	x	7 893,7	275,5	3,5%	7 618,2
удельный вес, %		19,2	19,7				16,6	3,8		
приносящая доход деятельность	x	244,1	244,1	100,0%	0,0	x	1 797,3	83,3	4,6%	1 714,1
удельный вес, %		0,5	0,5				3,8	1,2		

В целом расходы за 2012 год исполнены на 97,4% от плана и составили 52 077,9 тыс. руб., в 1 полугодии 2013 года – 15,1% (7 170,1 тыс. руб.).

За проверяемый период собственные доходы Учреждения увеличились с 0,2 млн. руб. до 1,7 млн. руб., с увеличением их доли с 0,4% в 2012 году до 3,9% – в 2013 году.

В структуре расходов Учреждения наибольшая часть приходится на прочие работы, услуги (КОСГОУ 226) – 57,6% в 2012 году, 47,4% – в 2013 году; на расходы по приобретению основных средств – 19,7% и на заработную плату – 13,4% в 2012 году и 19% – в 2013 году. Доля остальных расходов составляет менее 5%.

Таблица 3

Информация о расходах Учреждения по данным отчетов об исполнении учреждением плана его финансово-хозяйственной деятельности (форма 0503737)

(тыс. руб.)

Наименования	КОС ГУ	Расходы за 2012 год						Утверждено плановых назначений на 2013 год					
		Всего		в том числе за счет				Всего		в том числе за счет			
				за счет средств краевого бюджета		приносящая доход деятельность				за счет средств краевого бюджета		приносящая доход деятельность	
тыс.руб.	%	тыс.руб.	%	тыс.руб.	%	тыс.руб.	%	тыс.руб.	%	тыс.руб.	%		
Заработная плата	211	6 965,9	13,4	6 926,7	13,4	39,1	16,0	9 024,4	19,0	8 966,9	19,6	57,5	3,2
Прочие выплаты	212	1,6	0,0	1,6	0,0	0,0	0,0	25,2	0,1	25,2	0,1	0,0	0,0
Начисления на оплату труда	213	2 090,7	4,0	2 084,6	4,0	6,0	2,5	2 725,5	5,7	2 708,0	5,9	17,5	1,0
Услуги связи	221	91,7	0,2	91,7	0,2	0,0	0,0	155,2	0,3	155,2	0,3	0,0	0,0
Транспортные услуги	222	18,2	0,0	18,2	0,0	0,0	0,0	113,0	0,2	113,0	0,2	0,0	0,0
Коммунальные услуги	223	154,5	0,3	154,5	0,3	0,0	0,0	255,2	0,5	255,2	0,6	0,0	0,0
Арендная плата за пол. имуществом	224	1 587,9	3,0	1 587,9	3,1	0,0	0,0	2 075,1	4,4	2 075,1	4,5	0,0	0,0
Услуги по сод. имущества	225	361,5	0,7	355,5	0,7	6,0	2,5	510,3	1,1	510,3	1,1	0,0	0,0
Прочие работы, услуги	226	29 998,4	57,6	29 882,6	57,7	115,7	47,4	22 523,5	47,4	22 373,5	48,9	150,0	8,3
Прочие расходы	290	48,8	0,1	34,6	0,1	14,2	5,8	52,0	0,1	52,0	0,1	0,0	0,0
Расходы по приобретению основных средств	310	10 250,0	19,7	10 250,0	19,8	0,0	0,0	9 383,9	19,7	7 893,7	17,3	1 490,2	82,9
Расходы по приобретению	340	508,7	1,0	445,7	0,9	63,0	25,8	705,2	1,5	623,1	1,4	82,1	4,6

Наименования	КОС ГУ	Расходы за 2012 год						Утверждено плановых назначений на 2013 год					
		Всего		в том числе за счет				Всего		в том числе за счет			
				за счет средств краевого бюджета		приносящая доход деятельность				за счет средств краевого бюджета		приносящая доход деятельность	
тыс.руб.	%	тыс.руб.	%	тыс.руб.	%	тыс.руб.	%	тыс.руб.	%	тыс.руб.	%		
мат.запасов													
Итого	х	52 077,9	100,0	51 833,8	100	244,1	100	47 548,6	100,0	45 751,3	100	1 797,3	100

В соответствии с Методикой оценки выполнения краевыми государственными учреждениями государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), утверждена постановлением Правительства Красноярского края от 28.06.2011 № 378-п, государственное задание Учреждением за 2012 год выполнено (оценка 100%). Объем субсидий на выполнение государственного задания исполнен в сумме 41 583,8 тыс. руб. или 96,8% от предоставленного объема субсидии (с учетом остатка прошлого года).

За II квартал 2013 года согласно отчету государственное задание выполнено. Объем субсидий на выполнение государственного задания исполнен в сумме 6 811,3 тыс. руб. или 18% от предоставленного объема субсидии (с учетом остатка прошлого года).

Результаты деятельности Учреждения в рамках выполнения государственного задания

Анализ содержания и структуры государственного задания, утвержденного Учреждению, показал, что характеристика предусматриваемых работ обеспечивает выполнение возложенных на Учреждение задач.

Одним из общих результатов деятельности Учреждения должно быть обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, населения края данными о фактическом состоянии окружающей среды, ее загрязнении, а также обеспечение информацией о происходящих и прогнозируемых изменениях в ее состоянии. Данная информация рассматривается как инструмент оценки и контроля выполнения большинства задач экологической политики. В свою очередь, актуальность выполнения задач экологической политики обусловлена текущим уровнем воздействия на компоненты природной среды. Согласно Государственному докладу «О состоянии и охране окружающей среды в Красноярском крае за 2012 год» по уровню воздействия на компоненты природной среды Красноярский край занимает одно из первых мест, как в Сибирском федеральном округе, так и в Российской Федерации.

В целом государственное задание предусматривает реализацию мероприятий экологического мониторинга, формирование и ведение краевых информационных ресурсов, осуществление аналитической работы и др.

Результаты реализации Учреждением мероприятий экологического мониторинга

Реализация мероприятий экологического мониторинга (в установленных случаях с учетом наполнения баз данных, размещения информации на сайте, представления информации в Единый государственный фонд данных о состоянии окружающей

природной среды, ее загрязнении, др. мероприятий) осуществлялась в рамках выполнения следующих работ:

- «мониторинг состояния окружающей среды в зоне воздействия предприятий нефтегазовой отрасли» (2012 год – 10,8 млн. руб., 2013 год – 3,0 млн. руб.);
- «эксплуатация аналитической лаборатории для целей экологического мониторинга» (2012 год – 7,2 млн. руб., 2013 год – 6,5 млн. руб.);
- «проведение сейсмического мониторинга территории Красноярского края» (2012 год – 4,5 млн. руб., 2013 год – 4,5 млн. руб.);
- «контроль радиационной обстановки на территории Красноярского края» (2013 год – 4,6 млн. руб.).

Мероприятия экологического мониторинга должны обеспечивать получение достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды, о происходящих в ней процессах, явлениях, об изменениях состояния окружающей среды.

Необходимость мониторинга состояния окружающей природной среды в зоне действия предприятий нефтегазовой отрасли обусловлена интенсивным развитием нефтегазовых компаний Красноярского края.

При использовании субсидии на выполнение мероприятий экологического мониторинга не обеспечена непрерывность мониторинга, также допущены иные нарушения и недостатки, обусловленные в определенной степени выполнением мониторинговых работ подрядным способом в связи с отсутствием в проверяемом периоде в Учреждении необходимого оборудования.

Посредством размещения государственных контрактов на выполнение работ юридическими лицами, имеющими лицензию на осуществление деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, соответствующим иным необходимым требованиям, а также в рамках заключения договоров в 2012 году освоено порядка 90% средств.

Выполнение мероприятий экологического мониторинга при использовании оборудования, не находящегося в оперативном управлении у Учреждения, обусловило следующие нарушения и недостатки, выявленные в ходе контрольного мероприятия:

1. В нарушение статей 210 и 294 Гражданского кодекса РФ метрологическое и техническое обслуживание оборудования обеспечивалось за счет субсидий на выполнение государственного задания, а не самостоятельно государственным предприятием, в хозяйственном ведении которого находится такое оборудование.

Кроме того, в соответствии с пунктом 6 статьи 9.2. Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» финансовое обеспечение выполнения государственного задания должно осуществляться с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением. Фактически Учреждением субсидии на выполнение государственного задания направлены по государственному контракту на содержание имущества, принадлежащего другому юридическому лицу.

2. Не выполняется задача единой системы государственного экологического мониторинга (в связи с временными перерывами в проведении мониторинга)

относительно регулярности наблюдений, не соблюдаются принципы мониторинга о непрерывности и/или соблюдения периодичности наблюдений.

Временные перерывы, в одних случаях обусловлены реализацией мероприятий экологического мониторинга через систему государственных контрактов, когда существуют перерывы между окончанием действия одного государственного контракта и заключением следующего.

В других случаях, временные перерывы мониторинга обусловлены износом станций.

Осуществление сейсмического мониторинга на устаревшем оборудовании и с прерывностью наблюдений не обеспечивает эффективности мероприятий, касающихся краткосрочного прогнозирования сейсмических событий.

Осуществление сейсмического мониторинга с точки зрения получения информации для целей краткосрочного прогнозирования сейсмических событий, согласно объяснениям Министерства, представляется целесообразным. Для этих целей в 2012 году заключались договоры на выполнение услуг по совершенствованию методики краткосрочного прогноза сейсмических событий (методики анализа временных энергетических сейсмических рядов) и ее проверке в реальном времени.

Вместе с тем, осуществление сейсмического мониторинга на территории Красноярского края является инициативным полномочием, в том числе с точки зрения осуществления мониторинга как факта наблюдений. Участие в осуществлении государственного экологического мониторинга, согласно пункту 3.32 Положения о Министерстве, должно осуществляться в установленном порядке. Однако нормативные правовые акты, устанавливающие порядок участия в проведении сейсмического мониторинга, отсутствуют.

Результаты реализации Учреждением мероприятий по формированию и ведению краевых информационных ресурсов

Реализация мероприятий по формированию и ведению краевых информационных ресурсов осуществлялась в рамках выполнения следующих работ:

– «эксплуатация и развитие информационно-аналитической системы природопользования «Природные ресурсы и экология Красноярского края»» (план 2012 год – 8,5 млн. руб., 2013 год – 7,0 млн. руб.);

– «создание и ведение краевой государственной информационной системы о состоянии окружающей среды в Красноярском крае» (план 2013 год – 0,3 млн. руб.).

Целью реализации мероприятий по формированию и ведению краевых информационных ресурсов является обеспечение наличия и использования полной информация в сфере охраны окружающей среды для анализа и принятия управленческих решений.

Мероприятия по формированию и ведению краевых информационных ресурсов предусматривают наполнение (актуализацию) информационных баз данных, наполнение аналитико-экспертными материалами, др.

В природоохранной сфере краевые информационные ресурсы представлены в том числе двумя основными информационными системами:

1) информационно – аналитическая система природопользования «Природные ресурсы и экология Красноярского края»

2) краевая государственная информационная система о состоянии окружающей среды в Красноярском крае.

Требуется привести в соответствие с действующим законодательством основания создания информационных систем, отношения в части обладания информацией, а также прав получения, передачи, и распространения информации. В настоящее время информационно-аналитическая система природопользования «Природные ресурсы и экология Красноярского края» не имеет статуса государственной информационной системы.

Работы по эксплуатации и развитию информационно-аналитической системы природопользования «Природные ресурсы и экология Красноярского края» в 2012 году осуществлялись в рамках заключения государственного контракта. Другая информационная система «Краевая государственная информационная система о состоянии окружающей среды в Красноярском крае» при наличии в наименовании статуса государственной, фактически не имеет решения о своем создании, нарушен пункт 6 статьи 2 Закона Красноярского края от 30.04.2011 № 12-6096 «О государственных информационных системах Красноярского края», а также не принят порядок эксплуатации информационной системы, нарушен пункт 6 статьи 2 данного Закона Красноярского края.

Обеспечение указанных информационных ресурсов статусом государственных информационных систем необходимо в целях регламентации вопроса о финансировании создания и эксплуатации государственных информационных систем края за счет средств краевого бюджета⁴, а также упорядочения вопроса обладания информацией, прав получения, передачи, и распространения информации.

Результаты осуществлением Учреждением аналитической деятельности и иных мероприятий

Аналитическая деятельность Учреждением осуществлялась при обеспечении мониторинговых работ, а также в рамках разработки в 2012 году проекта Экологической Концепции.

Основные положения проекта Экологической Концепции разработаны «с учетом социально – экономических особенностей, природно-климатической уникальности региона». Проект Экологической Концепции определяет цели, принципы и задачи органов государственной власти Красноярского края для обеспечения благоприятной окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, устойчивого развития края, охраны здоровья, сохранения благополучия жителей края, обеспечения экологической безопасности населения и механизмы их реализации на период до 2030 года.

Реализация Учреждением остальных мероприятий осуществляется в рамках составления территориальных балансов запасов общераспространенных полезных ископаемых (за 2012 год составлено 12 балансов при плане 8), ведения краевого фонда

⁴ Статья 4 Закона Красноярского края от 30.04.2011 № 12-6096 «О государственных информационных системах Красноярского края».

геологической информации (за 2012 год поступило на хранение 20 документов, при плане 61, выдано 145 документов при плане 20), проведения государственной экспертизы запасов ОПИ, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участков недр, содержащих месторождения ОПИ (за 2012 год выдано 47 заключений при плане 24). Работы данного характера выполняются Учреждением собственными силами (сотрудниками отдела экспертизы отчетов по подсчету запасов, ведения балансов ОПИ и фондов материалов).

В 2012 году Учреждением также осуществлялся расчет обоснованности начальной (максимальной) цены государственного контракта. Результатом такой деятельности стало осуществление 24 расчетов. С 2013 года деятельность, согласно государственному заданию, Учреждением не осуществляется.

В ходе контрольного мероприятия выявлены следующие нарушения и недостатки при использовании средств:

1. В несоблюдении статьи 135 ТК РФ, при отсутствии в трудовых договорах регламентации выплат премии по итогам работы за выполнение заданий особой важности и сложности, такие выплаты стимулирующего характера фактически производились. Сумма выплаченных средств – 404,0 тыс. руб.

2. В нарушение действующего законодательства (приказ Минтруда РСФСР от 22.11.1990 № 3 «Об утверждении Инструкции о порядке предоставления работникам предприятий, учреждений и организаций, расположенных в Архангельской области, Карельской АССР, Коми ССР в составе РСФСР, в южных районах Дальнего Востока, Красноярского края, Иркутской области, а также в Бурятской АССР, Тувинской АССР и Читинской области, социальных гарантий и компенсаций в соответствии с Постановлением ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 6 апреля 1972 г. № 255») завышена процентная надбавка к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Сумма неправомерных выплат – 0,8 тыс. руб.

3. В нарушение приказа Минфина РФ от 15.12.2010 № 173н «Об утверждении форм первичных учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами, государственными академиями наук, государственными (муниципальными) учреждениями и Методических указаний по их применению», п. 47 приказа Минфина России от 01.12.2010 № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» установлены недостатки по оформлению инвентарных карточек учета основных средств и формированию первоначальной стоимости имущества, приобретенного за счет субсидий на иные цели (8 929,6 тыс. руб.).

Результаты деятельности Учреждения как механизма реализации экологической политики Красноярского края, направления повышения эффективности деятельности Учреждения

Анализ соотносимости фактических результатов деятельности Учреждения (с учетом его ресурсного потенциала) и задач экологической политики, требующих своего решения в рамках реализации проекта Экологической Концепции, показал следующее.

Реализация экологической политики согласно проекта Экологической Концепции предусматривает решение 12 задач, из них по 5 следующим задачам⁵ Учреждение, совместно с отраслевыми отделами Министерства, определено соисполнителем:

1. Предотвращение и снижение текущего негативного воздействия на окружающую среду и здоровье населения.

Информация системы государственного экологического мониторинга рассматривается как инструмент оценки и контроля выполнения данной задачи экологической политики, а также иных задач (восстановление нарушенных естественных экологических систем; сохранение природной среды).

2. Совершенствование системы государственного экологического мониторинга.

Результатом решения такой задачи является достоверная и своевременная информация о состоянии окружающей среды, о происходящих в ней процессах, явлениях, об изменениях состояния окружающей среды.

3. Научное и информационно-аналитическое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Реализовать данную задачу предусматривается в рамках создания научно-методического центра с целью сбора, обработки и распространения информации в области охраны окружающей природной среды.

4. Формирование экологической культуры, развитие экологического образования и воспитания.

Реализовать данную задачу предусматривается в рамках создания и поддержания веб – сайтов по актуальным вопросам охраны окружающей среды; транслирование в on-line режиме результатов экологического мониторинга; организация работы экологической видеотеки; организация дистанционного экологического образования.

5. Обеспечение эффективного участия граждан, общественных объединений, некоммерческих организаций и бизнес-сообщества в решении вопросов, связанных с охраной окружающей среды и обеспечением экологической безопасности.

Реализовать данную задачу предусматривается в рамках создания системы автоматизированного отображения в информационных ресурсах реального состояния окружающей среды.

В рамках комплексной реализации направлений экологической политики, Учреждению предусматривается роль консолидатора информации о состоянии окружающей среды, представляемой органам власти и населению. На основании такой информации должны приниматься управленческие решения, реализовываться экологическая политика, оцениваться эффективность мер экологической политики.

⁵ По представленной информации Министерства.

Информация должна быть достоверная и полная. Деятельность Учреждения должна осуществляться на научно-методической основе.

Анализ результатов деятельности Учреждения как механизма реализации заявленной экологической политики показал необходимость совершенствования механизма исполнения Учреждением своих функций, необходимость решения вопроса ресурсного обеспечения, необходимость совершенствования вопросов формирования государственного задания и оценки его выполнения.

В действующих условиях выявлены риски в решении поставленных перед Учреждением задач, касающиеся недостатков ресурсного обеспечения. Реализация мероприятий экологического мониторинга собственными силами на оборудовании, соответствующим установленным требованиям, позволит обеспечить непрерывность наблюдений (что не обеспечивается в действующих условиях), позволит выполнять мониторинг в нормативных объемах, по более широкому перечню показателей; обусловит оптимизацию расходов на экологический мониторинг, а также создаст условия и стимулы для привлечения Учреждением внебюджетных источников финансового обеспечения.

В ходе контрольного мероприятия выявлены коррупционные риски, касающиеся как недостатков правового регулирования, так и реализации Учреждением отдельных функций государственного заказчика.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

1. Организация и осуществление региональных программ в области охраны окружающей среды и экологической безопасности в соответствии с действующим законодательством отнесено к полномочиям субъекта РФ по предметам совместного ведения. Такие полномочия осуществляются субъектом самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ.

2. Актуальность реализации экологической политики в Красноярском крае обусловлена текущим уровнем воздействия на компоненты природной среды – Красноярский край по объемам выбросов в атмосферу занимает одно из первых мест как в Сибирском федеральном округе, так и в Российской Федерации.

3. Цели, принципы и задачи государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности Красноярского края касаются обеспечения благоприятного состояния окружающей среды как необходимого условия улучшения качества жизни и здоровья населения и систематизированы в проекте Экологической Концепции.

4. Реализация части полномочий в сфере охраны окружающей среды осуществляется в рамках выполнения государственного задания краевыми государственными бюджетными учреждениями при использовании средств краевого бюджета, предоставляемых в виде субсидии, на указанные цели.

Результаты выполнения государственного задания свидетельствуют о достижении заданных значений показателей при экономии бюджетных средств, предусмотренных на их достижение. Это свидетельствует как об оптимизации внутренних издержек учреждений, так и об отсутствии оценки реальной потребности на выполнение возложенных на учреждения функций.

5. Способность и готовность природоохранных учреждений к реализации заявленной экологической политики проанализирована на примере Учреждения, характеризующегося наибольшим объемом субсидии (порядка 50% в общем объеме субсидий на выполнение государственного задания по краевым государственным бюджетным природоохранным учреждениям за 2012 год) и наибольшим объемом работ (услуг) (11 из 25 в 2012 году, 10 из 20 в 2013 году).

Анализ результатов деятельности Учреждения и использования средств краевого бюджета, направленных на выполнение государственного задания, отражает необходимость совершенствования механизма исполнения Учреждением своих функций, необходимость совершенствования вопросов формирования государственного задания и оценки его выполнения.

В ходе контрольного мероприятия обозначены замечания, выявлены недостатки и нарушения по использованию средств краевого бюджета, выделенных в том числе и на выполнение государственного задания, на сумму 9,3 млн. руб.

Кроме того, отсутствие в проверяемом периоде необходимого оборудования обусловило нарушения и недостатки, касающиеся перерывов в проведении мониторинга и обеспечения бремни содержания имущества, используемого для проведения мониторинга, не юридическим лицом, в ведении которого находится такое оборудование, а за счет средств, предусматриваемых на выполнение государственного задания.

Отсутствие непрерывной и постоянной регистрации сейсмособытий не позволяет обеспечить эффективность сейсмопрогнозирования.

Требуется упорядочить правоотношения по созданию и эксплуатации действующих информационных систем как ресурсов информации, наполнение которых осуществлялось при использовании бюджетных средств.

6. Реализация экологической политики потребует изменения принципов организации деятельности Учреждения.

Выполнение заявленных мероприятий сфере охраны окружающей среды обусловит расширение отдельных направлений деятельности как Министерства, так и Учреждения.

В целях повышения эффективности деятельности Учреждения как механизма реализации экологической политики на территории края, следует решить вопрос обеспеченности Учреждения необходимыми ресурсами.

Предложения

1. Правительству Красноярского края:

– принять меры по обеспечению действенного контроля со стороны органов исполнительной власти края в целях устранения отмеченных нарушений и повышения эффективности использования средств краевого бюджета;

– рассмотреть вопрос обеспечения Учреждения необходимыми ресурсами для надлежащей реализации задач экологической политики.

2. Министерству природных ресурсов и экологии края:

- обеспечить принятие необходимых правовых актов, регламентирующих реализацию отдельных полномочий в области охраны окружающей среды;
- проработать вопрос о привлечении к выполнению научных работ и ведение мониторинга специалистов Сибирского Федерального Университета;
- разработать концепцию развития КГБУ «Музей геологии Центральной Сибири».

Министерству природных ресурсов и экологии края и КГБУ «Центр реализации мероприятий по природопользованию и охране окружающей среды Красноярского края» направлено представление для принятия мер по устранению выявленных недостатков и нарушений.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Е.М. Наумова

**Информация о результатах контрольного мероприятия
«Проверка законности, результативности (эффективности и экономности)
использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию
долгосрочной целевой программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование
рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в крае на 2010-
2012 годы»**

рассмотрен Коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от «30» октября 2013 года № 14)

Основание для проведения контрольного мероприятия план работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год, предложения Губернатора Красноярского края от 25.07.2012 № 1-08164 и Законодательного Собрания Красноярского края от 25.06.2012 № 1518-и-ЗС.

Цели контрольного мероприятия: оценка законности предоставления средств краевого бюджета, направленных на реализацию Программы; оценка результативности использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию Программы.

Проверяемый период деятельности: 2010-2012 годы.

**Результаты проверки
Нормативно-правовое регулирование**

Основные цели государственной аграрной политики в долгосрочной перспективе определены Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р).

Правовые основы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства установлены Федеральным законом от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства». Статьей 7 данного Федерального закона определены 11 основных направлений государственной поддержки¹ в сфере развития сельского хозяйства.

Решение вопросов поддержки сельскохозяйственного производства, согласно Федеральному закону от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Направления господдержки субъектов агропромышленного комплекса Красноярского края (далее – субъекты АПК) установлены Законом Красноярского края от 21.02.2006 № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края» (далее – Закон о господдержке).

На основании Закона о господдержке разработана Программа, которой установлены цели, задачи, объемы и источники финансирования, механизмы

¹ Далее по тексту слова «государственная поддержка» равнозначны слову «господдержка».

реализации Программы. Государственным заказчиком Программы является министерство сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края (далее – Минсельхоз края, Минсельхоз).

При рассмотрении вопросов нормативно-правового регулирования выявлены следующие нарушения и недостатки.

1. Программа утверждена 20.11.2009 с нарушением сроков, установленных пунктом 2 статьи 16 Закона Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2617 «О бюджетном процессе в Красноярском крае» (не позднее 15 сентября текущего года).

2. В нарушение статей 65, 85 Бюджетного кодекса РФ расходные обязательства по отдельным видам господдержки утверждались позже срока утверждения средств на их обеспечение в Законе края о бюджете.

Управление Программой

Государственным заказчиком Программы является Минсельхоз края. Минсельхоз несет ответственность за реализацию Программы, достижение конечного результата, целевое и эффективное использование денежных средств.

Минсельхоз также осуществляет текущее управление Программой. За период действия Программа корректировалась 17 раз – Минсельхозом уточнялись целевые показатели Программы, затраты по мероприятиям, механизмы реализации.

Исполнителями мероприятий Программы выступают Минсельхоз края (по преобладающему большинству мероприятий), служба по ветеринарному надзору края, служба племенного животноводства края.

Минсельхозом выполнялись требования о предоставлении отчетности и докладов об исполнении Программы.

Функции по реализации мероприятий Программы в 2012 году в Минсельхозе края выполняли 23 специалиста (или 23,5% от численности сотрудников Минсельхоза) из 7 отделов.

Состав, последовательность и сроки выполнения действий при распределении и предоставлении средств государственной поддержки субъектам АПК Минсельхозом определены в Административном регламенте (утвержден приказом министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края от 31.12.2010 № 478-о от 31.12.2010 № 478-о «Об утверждении Административного регламента предоставления министерством сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края государственной услуги по распределению и предоставлению средств государственной поддержки субъектов агропромышленного комплекса края в порядке и на условиях, установленных действующим законодательством», далее – Административный регламент предоставления Минсельхозом края государственной услуги по распределению и предоставлению средств). Таким образом, полномочия по регламентации механизма предоставления указанной государственной услуги Минсельхозом реализованы.

При этом в проверяемом периоде не регламентированы действия муниципальных служащих по выполнению переданных полномочий по сбору, проверке комплектности

и правильности оформления документов, предоставляемых претендующими на получение государственной поддержки субъектами АПК.

Контроль за использованием бюджетных средств

1. В рамках ведомственного финансового контроля за использованием субсидий их получателями в соответствии с условиями и целями, определенными при предоставлении таких средств, Минсельхозом края за апрель 2011 года – май 2013 года проверено 390,0 млн. руб. (или 5,8% от объемов финансирования по Программе), предоставленных 59 субъектам АПК (или 5,8% от общего числа получателей средств по Программе). Сумма выявленных нарушений – 6,7 млн. руб., или 1,7% от проверенного объема средств. Возмещено в бюджет – 2,7 млн. руб. В 2011 году сокращены масштабы проверок – из плана выездных проверок исключены 6 получателей субсидии по Программе.

Незначительный объем проверок обусловлен отсутствием необходимых трудовых ресурсов в Минсельхозе – функции по контролю за использованием субсидий возложены на 2 специалистов отдела правовой, кадровой работы и ведомственного контроля (в случае необходимости применения специальных знаний в отраслях сельского хозяйства привлекаются специалисты отраслевых отделов).

2. Механизм исполнения государственной функции по осуществлению контроля за использованием субсидий их получателями в соответствии с условиями и целями, определенными при предоставлении таких средств, Минсельхозом регламентирован. Сроки и последовательность административных процедур и действий Минсельхоза, порядок взаимодействия между его отделами и должностными лицами, а также с получателями субсидий определены в Административном регламенте (утвержден приказом министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края от 08.10.2010 № 350-о «Об утверждении Административного регламента исполнения министерством сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края государственной функции по осуществлению контроля за использованием субсидий их получателями в соответствии с условиями и целями, определенными при предоставлении таких средств», далее – Административный регламент).

При осуществлении Минсельхозом края контрольных функций выявлено несоблюдение отдельных положений Административного регламента.

3. В целом, качество выполнения органами местного самоуправления переданных государственных полномочий по решению вопросов поддержки сельскохозяйственного производства Минсельхоз оценил отрицательно по основным показателям в 10 муниципальных образованиях края по итогам 2011 года и в 2 муниципальных образованиях по итогам 2012 года; по дополнительным показателям – в 6 муниципальных образованиях края по итогам 2011 года, в 1 муниципальном образовании по итогам 2012 года.

Уменьшение количества муниципальных образований с отрицательной оценкой обеспечивается, в том числе, осуществлением Минсельхозом в 2011-2012 годах следующих мероприятий: проведены выездные проверки, заслушаны отчеты

должностных лиц органов местного самоуправления, рассмотрены отчеты органов местного самоуправления об осуществлении полномочий (по информации Минсельхоза).

Вместе с тем, в ходе выездных проверок при проведении настоящего контрольного мероприятия дополнительно выявлены факты неосуществления в 2011-2012 годах исполнительными органами местного самоуправления Назаровского, Канского и Большемуртинского муниципальных районов контроля за эффективным использованием денежных средств, направляемых из краевого бюджета в качестве господдержки субъектам АПК. При этом в муниципалитетах проводились проверки целевого использования и достоверности расчетов. Невыполнение полномочий по контролю за эффективным использованием в большей части обусловлено отсутствием в муниципалитетах информации о целях, задачах и правилах осуществления данных полномочий.

В Назаровском районе не проводился контроль за соблюдением субъектами АПК основных требований технологии производства и переработки сельскохозяйственной продукции.

Кроме того, при выездных проверках установлены факты нарушения субъектами АПК законодательства о бухгалтерском учете, например, часть первичных учетных документов, принимаемых к учету, составлены не по форме, содержащейся в альбомах унифицированных форм первичной учетной документации, документы не содержали установленных обязательных реквизитов; также выявлены факты несоблюдения сроков выплаты заработной платы.

4. Проведенный анализ нарушений, выявленных в ходе проверки, определил одну из причин допущенных нарушений – проверка достоверности предоставляемых субъектами АПК сведений не предусмотрена ни на краевом, ни на муниципальном уровне. С 26.10.2010 внесены изменения в полномочия исполнительных органов местного самоуправления, отменяющие проверку и обработку первичных документов, предоставляемых субъектами агропромышленного комплекса, претендующими на получение государственной поддержки (Закон Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4397 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов отдельными государственными полномочиями по решению вопросов поддержки сельскохозяйственного производства», далее – Закон края о наделении государственными полномочиями). Таким образом, предварительный контроль заключается только в проверке комплектности и правильности оформления документов, предоставляемых субъектами АПК, претендующими на получение государственной поддержки.

Информация о финансовом обеспечении реализации Программы

Финансирование Программы обеспечивалось за счет средств краевого бюджета. По части мероприятий меры господдержки обеспечивались в рамках софинансирования расходов федерального бюджета.

За 2010-2012 годы исполнено²:

6,6 млрд. руб. – за счет средств краевого бюджета;

2,4 млрд. руб. – за счет средств федерального бюджета.

Обеспечение мер господдержки в большей мере осуществлялось за счет средств краевого бюджета – расходы краевого бюджета составили 73,8% в общих объемах финансирования.

При увеличении расходов краевого бюджета (на 858,6 млн. руб., или на 50,2% – 2012 год к 2010 году), доля средств федерального бюджета снизилась с 29,0% (2010 год) до 24,1% (2012 год).

За период действия Программы плановые бюджетные назначения в совокупности увеличены на 1 912,8 млн. руб., или на 40,2% к первоначально утвержденным суммам. Данные о расходах Программы за проверяемый период в разрезе задач представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименования задач	Всего за 2010-2012 годы				2010 год				2011 год				2012 год			
	план		факт	исполнение, %	План		Факт	исполнение, %	план		факт	исполнение, %	план		факт	исполнение, %
	первая ред.	посл. ред.			первая ред.	посл. ред.			первая ред.	посл. ред.			первая ред.	посл. ред.		
Улучшение общих условий функционирования сельского хозяйства	470,7	367,2	363,2	98,9	146,9	138,7	135,2	97,5	156,5	107,3	106,9	99,6	167,3	121,2	121,1	99,9
Обеспечение ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства	3258,1	4528,6	4507,1	99,5	1316,5	1314,6	1297,7	98,7	972,3	1620,7	1620,2	100	969,3	1593,3	1589,2	99,7
Повышение финансовой и экономической устойчивости сельского хозяйства	1027,5	1773,3	1770,1	99,8	289,9	282,1	279,1	98,9	340,3	630,9	630,7	100	397,3	860,3	860,3	100,0
Итого	4756,3	6669,1	6640,4	99,6	1753,3	1735,3	1712,0	98,7	1469,1	2358,9	2357,8	100	1533,9	2574,8	2570,6	99,8

Для достижения поставленных целей в Программе предусмотрено решение трех задач в рамках предоставления 57 мер господдержки.

Результаты реализации задачи

«Обеспечение ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства» по отдельным мероприятиям по приоритетному развитию растениеводства

Мероприятия по приоритетному развитию растениеводства предусмотрены в рамках реализации задачи «Обеспечение ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства» и занимают 16,2% в объемах финансирования Программы (1 073,4 млн. руб.). Данные мероприятия включают 9 мер господдержки.

В ходе выборочных проверок по предоставлению отдельных субсидий установлены следующие нарушения и недостатки.

² В данном абзаце под мерами государственной поддержки понимаются меры, предусмотренные Программой и осуществляемые за счет средств краевого бюджета, а также меры аналогичного характера, реализуемые за счет средств федерального бюджета.

1. В нарушение подпункта «б» пункта 1 статьи 17 Закона о господдержке для предоставления субсидии на компенсацию части стоимости приобретенных средств химической защиты растений (пестицидов) в сумме 6 176,3 тыс. руб. по 7 субъектам АПК приняты расходы с учетом транспортных расходов.

2. В нарушение подпункта «г» пункта 10 статьи 17 Закона о господдержке выплачена субсидия на компенсацию части стоимости приобретенных средств химической защиты растений (пестицидов) при отсутствии документа, подтверждающего весь объем произведенных расходов: актом выполненных работ по использованию средств химической защиты растений (пестицидов) подтверждена сумма меньше, чем указано субъектом АПК в справке – расчете. Сумма неправомерных расходов составила 49,4 тыс. руб.

3. В нарушение подпункта «г» пункта 10 статьи 17 Закона о господдержке выплачены субсидии на компенсацию части стоимости приобретенных средств химической защиты растений (пестицидов) при несоответствии представляемых субъектами АПК документов требованиям законодательства: акты выполненных работ не утверждены уполномоченным органом в области защиты растений. Сумма произведенных расходов при нарушении в оформлении документов составила 26 676,7 тыс. руб. Данное нарушение обусловлено тем, что в форме представляемого субъектами АПК документа (форма утверждена Минсельхозом³), соответствующее требование об утверждении уполномоченным органом не предусмотрено. Субсидии на компенсацию части стоимости приобретенных средств химической защиты растений (пестицидов) предоставлялись без проверки уполномоченным органом правильности применения пестицидов. В связи с этим, например, выявлен факт субсидирования Минсельхозом края затрат на приобретение пестицидов, внесенных субъектом АПК с превышением норм расхода – при норме расхода на 1 га 0,5 л/га использовано 0,7 л/га (излишне перечисленная сумма субсидии – 14,76 тыс. руб.).

4. При отсутствии в пункте 4 статьи 19³ Закона о господдержке конкретизации документов, относящихся к перечню представляемых документов о поставке и оплате потребленной тепловой и электрической энергии, получателем субсидии на компенсацию части затрат на оплату потребленной тепловой и электрической энергии, используемой при выращивании овощей в сумме 7 773,0 тыс. руб. не представлены в Минсельхоз сведения о фактическом потреблении и месте поставки тепловой и электрической энергии.

5. При выездной проверке в Ачинском районе выявлены нарушения в оформлении договоров аренды на землю, а также отсутствие правоустанавливающих документов на землю. Данные факты свидетельствуют как об отсутствии должного контроля со стороны органов местного самоуправления в сфере земельных отношений, так и о несоблюдении условий предоставления господдержки на приобретение средств химзащиты растений. В нарушение подпункта «а» пункта 1, подпункта «а» пункта 4 статьи 17 Закона о господдержке субъектом АПК неправомерно получены субсидии на компенсацию части стоимости приобретенных средств химической защиты растений (пестицидов) в сумме 46,6 тыс. руб.

³ Приказ Минсельхоза края от 14.01.2011 № 7-о «Об утверждении форм документов для получения государственной поддержки и сроков их представления» (приложение № 15 к приказу).

б. Кроме того, установлено предоставление субъектами АПК сведений, на основании которых осуществляется расчет субсидий либо сведений о соблюдении условий предоставления субсидий, не соответствующих тем сведениям, которые субъекты АПК в дальнейшем отражают в составе форм отчетности.

Выплаченные субсидии на компенсацию части затрат по подготовке низкопродуктивной пашни под урожай будущего года по 4 субъектам АПК не подтвержденные показателями формы № 9-АПК (относительно формы № 29-СХ), составили 981,3 тыс. руб.

Факты отражения показателей в формах отчетности в меньшем значении, чем значения показателей, представляемых субъектами АПК в качестве условия для получения субсидии, свидетельствуют о наличии рисков использования Минсельхозом недостоверной информации, предоставляемой субъектами АПК, а также о наличии ресурсов в повышении рациональности использования бюджетных средств.

Также несоответствия показателей выявлены при выездных проверках в муниципальные образования. Отдельные показатели отчетов о развитии сельского хозяйства не соответствуют годовой бухгалтерской отчетности, а также представленной информации аналитического учета.

Ожидаемые конечные результаты реализации мероприятий по приоритетному развитию растениеводства ежегодно выполнялись по 3 показателям из 5, в том числе по показателям: «удельный вес площади, засеваемой элитными семенами, в общей площади посевов зерновых культур», «обработка площади зерновых культур гербицидами», «протравление семян». Показатель «обработка инсектицидами» выполнен только по окончанию реализации программы. Показатель «обработка фунгицидами по вегетации площадей зерновых культур» за 3 года ни разу не достиг плановых значений.

**Результаты реализации задачи
«Обеспечение ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства» по отдельным мероприятиям по приоритетному развитию животноводства**

Мероприятия по приоритетному развитию животноводства предусмотрены в рамках реализации задачи «Обеспечение ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства» и занимают 52% в объемах финансирования Программы (3 433,8 млн. руб.).

В ходе выборочных проверок осуществления расходов на исследование качества молока, достоверности происхождения животных подконтрольного маточного поголовья и проведение генетической экспертизы установлено отсутствие порядка и критериев отбора субъектов АПК, для которых проводились исследования. Таким образом, не обеспечена прозрачность формирования перечня сельскохозяйственных товаропроизводителей, государственных и муниципальных предприятий и объемов услуг, по которым размещены государственные заказы. Кроме того, отсутствие механизма отбора повлекло изменение количества предприятий, заявленных в конкурсной документации, при отсутствии дополнительных соглашений

к государственным контрактам: по контракту «исследование качества молока (жир, белок)» – с 70 до 34 предприятий, по контракту «на право оказания услуг по проведению генетической экспертизы, включающей иммуногенетическое генотипирование по восьми системам крови лошадей» – с 9 до 8 предприятий. Единицы измерения – количество проб – выполнены.

При выездных проверках в субъектах АПК отмечены отдельные случаи несвоевременной выплаты заработной платы. Выплата заработной платы в сроки, установленные правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным или трудовым договором, согласно статьи 9 Закона о господдержке, является условием для предоставления средств на компенсацию части затрат на производство и реализацию молока и молокопродуктов. При этом законодательством края не предусмотрено представление сведений о просроченной задолженности по заработной плате по форме федерального статистического наблюдения 3-Ф, установленной соответствующими приказами Росстата, с указаниями по заполнению данной формы. В целях обеспечения действенности норм законодательства, требуется их корректировка.

В целом, при освоении средств на компенсацию части затрат на производство и реализацию молока и молокопродуктов в сумме 1,7 млрд. руб. за 2010-2012 годы, объемы реализованного молока⁴ возросли на 7,8%. Рост объемов молока сопровождался превышением роста себестоимости производства молочной продукции (127,8%) над ростом цен на молочную продукцию (119,0%).

Изменение роста цен обусловило снижение рентабельности на 6,8 п.п.: с 25,8% в 2010 году до 17,2% – в 2012 году. Предоставление указанных субсидий позволило повысить рентабельность производства молока в 2010 году – с 25,8% до 46,3%, в 2011 году – с 24,9% до 37%, в 2012 году – с 17,2% до 27,7%.

Результаты реализации мероприятий по поддержке племенного животноводства и мероприятий по развитию северного оленеводства и мараловодства ежегодно достигали плановых значений. Итоги реализации программных мероприятий по развитию молочного и мясного скотоводства, свиноводства в 2010 году не выполнены по 3 показателям из 4, в 2011 году – по показателю «наличие поголовья скота мясного направления» (меньше плана на 0,7 тыс. голов), в 2012 году – по показателю «наличие поголовья коров» (меньше плана на 1,6 тыс. голов).

Результаты реализации задачи

«Улучшение общих условий функционирования сельского хозяйства» по отдельным мероприятиям, направленным на поддержание почвенного плодородия

Мероприятия, направленные на поддержание почвенного плодородия, предусмотрены в рамках реализации задачи «Улучшение общих условий функционирования сельского хозяйства» и занимают 4,4% в объемах финансирования Программы (289,0 млн. руб.). Данные мероприятия включают 2 меры господдержки.

⁴ По данным бухгалтерской отчетности субъектов АПК.

В ходе выборочных проверок предоставления данных мер установлены следующие нарушения и недостатки.

1. Программой не конкретизировано основание для применения или не применения повышенной ставки на приобретение минеральных удобрений российского производства, используемых в производстве овощей, по отношению к картофелю. Это обуславливает неопределенность для применения ставок: 3 200 руб. за одну тонну действующего вещества, установленной на приобретение минеральных удобрений российского производства или 10 000 руб. за одну тонну действующего вещества, установленной на приобретение минеральных удобрений российского производства, используемых в производстве овощей. Разница в объемах субсидий по 2 субъектам АПК, исчисленных в зависимости от того, относится картофель к овощам или нет, составляет 121,3 тыс. руб.

2. В нарушение подпункта «а» пункта 1 статьи 8 Закона о господдержке проведено агрохимическое обследование земель сельскохозяйственного назначения при отсутствии получателя в реестре субъектов АПК. Сумма неправомерных расходов составила 38,5 тыс. руб.

3. Отсутствуют принципы отбора муниципальных образований, в отношении которых проводится конкурс на выполнение работ по агрохимическому обследованию земель сельскохозяйственного назначения в 2012 году в сумме 4 501,2 тыс. руб.

Также не установлены порядок и критерии отбора субъектов АПК, для которых проводится агрохимическое обследование земель и которые включены в заявку. Данные факты не обеспечивают прозрачности распределения средств между сельскохозяйственными товаропроизводителями-получателями услуг.

4. При проверке подтверждено системное замечание – предоставленные субъектами АПК сведения о соблюдении условий предоставления субсидий не соответствуют тем сведениям, которые субъекты АПК в дальнейшем отражают в отчетности.

Например, данными отчетности не подтверждена информация о показателях урожайности зерновых и зернобобовых культур – предоставлены субсидии на компенсацию части затрат на приобретение минеральных удобрений российского производства в сумме 4 188,7 тыс. руб.

Также установлено несоответствие предоставляемых в Минсельхоз документов, являющихся основанием для получения субсидий. В результате, субсидии на компенсацию части затрат на приобретение минеральных удобрений российского производства, в нарушение пункта 1 статьи 17¹ Закона о господдержке, предоставлены с превышением расчетного плана потребности в минеральных удобрениях, утвержденного специализированной организацией, занимающейся проведением агрохимического обследования земель сельскохозяйственного назначения, на 928,5 тонны действующего вещества. Сумма неправомерных расходов составила 2 971,4 тыс. руб.

Конечные результаты реализации мероприятий, направленных на поддержание почвенного плодородия, в части внесения минеральных удобрений и обеспечения площади агрохимического обследования земель сельскохозяйственного значения ежегодно достигали плановых значений. Показатель «достижение урожайности

зерновых и зернобобовых культур» не выполнен в 2012 году на 2,7ц/га по пояснениям Минсельхоза в связи с неблагоприятными агрометеорологическими условиями.

Результаты реализации задачи «Улучшение общих условий функционирования сельского хозяйства» по иным мероприятиям

Мероприятия, реализуемые в целях улучшения общих условий функционирования сельского хозяйства, в том числе направлены на создание системы государственного информационного обеспечения в агропромышленном комплексе и организации проведения публичных мероприятий.

В рамках освещения в периодическом печатном издании состояния и развития агропромышленного комплекса края издается журнал «Агро - Сибирь» (расходы на издание журнала в 2012 году – 900,0 тыс. руб., количество – не менее 1 500 экз. ежемесячно), а также информационная литература – брошюры (расходы на издание в 2012 году – 248,35 тыс. руб., количество – 800 экз.).

Механизм организации деятельности Минсельхоза по реализации данного программного мероприятия актуализируется – журнал в электронном виде с 74 выпуска (ноябрь 2012 года) размещается на сайте Минсельхоза края (<http://www.krasagro.ru/news/categories/magazine>). При этом, документы, подтверждающие факт и масштабы распространения журнала и брошюр в бумажном виде, отсутствуют. При выборочной проверке выявлены расхождения по единицам измерения, указанным в спецификации (государственный контракт на услуги по освещению в периодическом печатном издании состояния и развития агропромышленного комплекса края) – полосы и в актах выполненных работ – страницы.

Критерии оценки эффективности и масштабов реализации мероприятий по информационному обеспечению агропромышленного комплекса края о состоянии и развитии агропромышленного комплекса края, отсутствуют.

В целях организации проведения публичных мероприятий, их информационного, методического обеспечения расходы на организацию, проведение и участие в краевых, межрегиональных (зональных) и российских конкурсах, выставках, совещаниях и соревнованиях в агропромышленном комплексе Минсельхозом реализованы в 2012 году в сумме 16,2 млн. руб.

Проведение краевых, межрегиональных (зональных) и российских конкурсов, выставок, совещаний и соревнований в агропромышленном комплексе края (за исключением племенного животноводства) является одной из компетенций Минсельхоза края (подпункт 3.14 Постановления Правительства Красноярского края от 27.08.2008 N 57-п «Об утверждении Положения о министерстве сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края, установлении предельной численности государственных гражданских служащих и иных работников министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края»).

При выборочной проверке указанных расходов выявлено отсутствие детализированных экономических обоснованных расчетов к смете по части следующих

мероприятий, например: «Лучший продовольственный товар в Красноярском крае» (300,0 тыс. руб.), соревнования в агропромышленном комплексе края (3 614,6 тыс. руб.). Данные факты свидетельствуют о необходимости повышения качества бюджетного планирования.

При выборочной проверке исполнения отдельных контрактов установлено отсутствие в актах информации о содержании проведенных мероприятий.

В ходе выборочной проверки выявлены нарушения по оплате услуг по проведению мероприятий, например:

– в нарушение пункта 6 статьи 27 Закона о господдержке оплата услуг на проведение конкурса «Лучший продовольственный товар в Красноярском крае» в 2012 году осуществлена без наличия сметы расходов к контракту, которая должна быть неотъемлемой частью контракта (сумма расходов – 270,0 тыс. руб.);

– в нарушение пункта 13 Положения о порядке и условиях проведения конкурса «Лучший продовольственный товар в Красноярском крае», утвержденного приказом Минсельхоза края от 06.08.2009 № 254-о, денежные премии выплачены без наличия основания – приказа Минсельхоза края о результатах проведения конкурса (сумма расходов – 280,0 тыс. руб.).

Результаты реализации задачи «Повышение финансовой и экономической устойчивости сельского хозяйства» по отдельным мероприятиям

Мероприятия, направленные на реализацию задачи «Повышение финансовой и экономической устойчивости сельского хозяйства», занимают 26,7% в объемах финансирования Программы и исполнены в сумме 1 770,1 млн. руб.

При выборочной проверке отдельных субсидий выявлено следующее.

Субсидии на компенсацию части затрат по страхованию урожая сельскохозяйственных культур, урожая многолетних насаждений и посадок многолетних насаждений характеризуются ежегодным увеличением численности получателей, что свидетельствует о востребованности данной меры среди субъектов АПК (1 раз за период действия Программы субсидии получили 51 субъект АПК, 2 раза – 31 субъект АПК, 3 раза – 55 субъектов АПК). За период действия Программы данная субсидия выплачена 137 субъектам АПК на общую сумму 116,4 млн. руб. (в 2010 году – 16,8 млн. руб., в 2011 году – 41,3 млн. руб., в 2012 году – 58,4 млн. руб.).

Одновременно в 2012 году из резервного фонда Правительства Красноярского края выделено 168,5 млн. руб. на возмещение убытков в связи с утратой (гибелью), частичной утратой урожая сельскохозяйственных культур в результате опасных метеорологических, агрометеорологических природных явлений, неблагоприятных агрометеорологических природных условий. Средства выплачены 66 субъектам АПК, в том числе 14 – получившим субсидии на компенсацию части затрат по страхованию урожая сельскохозяйственных культур, урожая многолетних насаждений и посадок многолетних насаждений в сумме 5 799,9 тыс. руб. По субъектам АПК, получившим такие субсидии, из резервного фонда Правительства Красноярского края выделено 40,7 млн. руб.

При выборочной проверке половины (7) субъектов АПК, получивших субсидии и средства резервного фонда, установлено, что страховое возмещение страховыми организациями убытков от гибели урожая выплачено только по 4 субъектам АПК, 3 субъектам АПК в страховом возмещении отказано. Из резервного фонда Правительства Красноярского края выделено в отношении рассматриваемых субъектов АПК – 24,1 млн. руб. В данном случае наибольшая нагрузка приходится на краевой бюджет – 27,6 млн. руб. (расходы на страхование – 3,5 млн. руб., расходы по возмещению убытков из резервного фонда – 24,1 млн. руб.). Расходы субъектов АПК на страхование составили 8,8 млн. руб., расходы на страхование из федерального бюджета – 5,3 млн. руб. Страховые компании получили доходы 12,8 млн. руб. (17,6 млн. руб. страховых премий за вычетом 4,7 млн. руб. страховых возмещений). Уровень страхового возмещения составил 42,2% в отношении 4 субъектов АПК, или 27% по отношению к 7 субъектам АПК.

В целом, средний уровень страхового возмещения по анализируемым субъектам АПК, соответствует среднему уровню по краю за предшествующие годы⁵.

Сложившийся уровень страхового возмещения, а также факты возмещения убытков из резервного фонда Правительства Красноярского края по застрахованным организациям обусловлены, в отдельных случаях, отсутствием в федеральном законодательстве условий софинансирования из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ при оказании такой меры государственной поддержки как страхование рисков утраты (гибели) урожая сельскохозяйственной культуры при воздействии неблагоприятных природных явлений, которые не относятся к опасным явлениям. Также федеральным законодательством не предусмотрены иные условия, характерные для Красноярского края, как для территории рискованного земледелия.

В отдельных случаях, отсутствие дополнительных выплат страхового возмещения, обосновано тем, что «при заключении договоров страхования сторонам не было известно о наступлении обстоятельств, влекущих увеличение страхового риска», что требует дополнительного рассмотрения.

Справочно. Согласно «Методических рекомендаций по оформлению документов для экспертной оценки ущерба в отраслях агропромышленного комплекса, пострадавших от чрезвычайных ситуаций природного характера» (рекомендовано к изданию НТС Минсельхоза России, протокол от 28.03.2011 № 8) Засуха атмосферная – это отсутствие в период вегетации сельхозкультур эффективных осадков (более 5 мм в сутки) за период не менее 30 дней подряд при максимальной температуре воздуха выше 25 °С (в южных районах - выше 30 °С). В отдельные дни (не более 25% продолжительности периода) возможно наличие максимальных температур ниже указанных пределов. По информации Минсельхоза края, фактически снижение урожайности будет наблюдаться и при гораздо меньших значениях критерия.

Предложения о корректировке условий предоставления мер государственной поддержки по страхованию направлены в адрес Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском Федеральном округе и министру сельского хозяйства Российской Федерации.

Сложившийся уровень страхового возмещения при несовершенстве законодательства и при отсутствии оценки влияния средств, аккумулированных в страховых фондах, на экономику края, не обеспечивает эффективности в использовании средств, выделенных таким субъектам АПК на страхование (5 799,9 тыс. руб.).

⁵ Согласно информационно-аналитическим материалам Минсельхоза «Агропромышленный комплекс Красноярского края».

Ожидаемые конечные результаты реализации задачи: «Повышение финансовой и экономической устойчивости сельского хозяйства» по 6 показателям из 8 исполнялись ежегодно.

При этом, выделение средств на субсидирование инвестиционных кредитов (займов), субсидирование краткосрочных кредитов (займов), сопровождается ростом «закредитованности субъектов АПК»:

– объем заемных средств субъектов АПК по долгосрочным обязательствам возрос с 4,2 млрд. руб. (по состоянию на 31.12.2010) до 8,2 млрд. руб. (по состоянию на 31.12.2012)⁶;

– объем заемных средств субъектов АПК по краткосрочным обязательствам возрос с 2,8 млрд. руб. (по состоянию на 31.12.2010) до 4,1 млрд. руб. (по состоянию на 31.12.2012);

– объем кредиторской задолженности возрос с 3,8 млрд. руб. до 6,2 млрд. руб.;

– объем дебиторской задолженности возрос с 3,5 млрд. руб. до 5,6 млрд. руб.

В результате, отношение долговых обязательств субъектов АПК к валовой продукции сельского хозяйства (выручке) увеличилось с 55,1% до 73,2%⁷.

Оценка социально-экономической эффективности от реализации программных мероприятий, целевых индикаторов и показателей результативности

Согласно Программе социально-экономическая эффективность от реализации программных мероприятий должна выражаться в создании условий для устойчивого развития сельских территорий, повышения занятости и уровня жизни сельского населения, сохранения и воспроизводства используемых в сельскохозяйственном производстве земельных и других природных ресурсов, а также условий для повышения конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции на основе финансовой устойчивости и модернизации сельского хозяйства.

Из 15 показателей результативности в 2010 году не выполнены 8 показателей, в 2011 году – 9, к окончанию реализации Программы (в 2012 году) – не выполнены 8 показателей.

Выполнены (в отдельных случаях перевыполнены) плановые значения по показателям «индекс производства пищевых продуктов», «предотвращение выбытия из сельскохозяйственного оборота сельскохозяйственных угодий», «производство молока».

Реализация программных мероприятий не обусловила достижение плановых значений индекса производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) (в 2010 году показатель не достигнут на 2,8 п.п., в 2011 году – на 0,7 п.п., в 2012 году – на 8,2 п.п.). Размер показателя в 2012 году (94,3%) обосновывается крайне неблагоприятными⁸ агрометеорологическими

⁶ В соответствии с данными сводной годовой бухгалтерской отчетности.

⁷ Без учета наличия дебиторской задолженности.

⁸ Отчет об итогах социально-экономического развития Красноярского края за 2012 год.

условиями в 2012 году для роста и развития всех сельскохозяйственных культур, что привело к снижению урожая зерновых и зернобобовых культур.

Справочно:

Индекс производства продукции сельского хозяйства в 2010 году составил 96,1, в 2011 году – 101,6, в 2012 году – 94,3.

Индекс производства продукции сельского хозяйства – растениеводства в течение периода реализации Программы не достиг значения 100 (в 2010 году – 92,9, в 2011 году – 99,7, в 2012 году – 86,2).

Отсутствует информация о наличии и использовании методик оценки влияния внешних условий на изменение показателя: климатических и погодных условий (при том, что любое неблагоприятное климатическое условие может влиять на снижение показателей растениеводства), агротехник, условий послеуборочной обработки и хранения и др.

При этом, агрометеорологические условия не сказались на объемах реализации зерна хозяйствами всех категорий – значения данного показателя в неблагоприятном 2012 году превысили объемы 2011 года на 122,9 тыс. тонн. Плановые значения данного показателя ежегодно перевыполнялись на 50-85%.

По производству скота и птицы в живом весе в 2011 году показатель составил 213,1 тыс. тонн, что ниже плановых значений на 4%, в 2012 году – 225,4 тыс. тонн или на 2,3% ниже плана.

Показатель «Доля обрабатываемой пашни в общей площади пашни» ежегодно не достигал плановых значений (в 2010 году – на 3,5 п.п., в 2011 году – на 7 п.п., в 2012 году – на 6 п.п.).

Часть показателей, характеризующих уровень жизни работников, занятых в сфере сельского хозяйства, не достигли плановых значений. Не выполнен основной показатель «среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников, занятых в сфере сельского хозяйства», который в 2012 году составил 12 794,2 тыс. руб., что на 15% ниже плана. Кроме того, рост заработной платой указанной категории лиц не достиг темпа роста заработной платы в целом по краю. В результате, соотношение между среднемесячной номинальной начисленной заработной платой работников, занятых в сфере сельского хозяйства, к аналогичному показателю в целом по краю, изменилось с 45,2% в 2010 году до 44,6% в 2012 году.

Расходы консолидированного бюджета края на сельское хозяйство на рубль произведенной продукции за период реализации Программы вместо планового динамичного снижения ежегодно увеличивались (4,1 коп. в 2012 году), превысив плановые значения (1,8 коп.) более чем в 2 раза. Динамика роста бюджетной составляющей обусловлена, в определенной степени, увеличением расходов краевого бюджета на сельское хозяйство (первоначальный объем финансирования Программы – 4 756,2 млн. руб., исполнено – 6 640,4 млн. руб.). При этом увеличение объемов финансирования не сопровождалось соответствующим ростом объемов произведенной продукции.

Реализация Программы не обеспечила достижение плановых значений рентабельности сельскохозяйственного производства (в 2010 году – на 8,2 п.п., в 2011 году – на 5,6 п.п., в 2012 году – на 8 п.п.).

При этом, показатель удельного веса крупных и средних сельскохозяйственных организаций в их общем числе ежегодно достигал плановых значений.

Анализ влияния мер господдержки, на финансово – экономические результаты деятельности субъектов АПК⁹ свидетельствует о следующем.

⁹ По данным сводной годовой бухгалтерской отчетности Минсельхоза.

1. За 2012 год улучшили свое финансовое состояние по сравнению с 2011 годом 166 организаций, или 49% от анализируемого количества субъектов АПК¹⁰.

2. При этом, в 2012 году 41 организация получили убытки в размере 391,8 млн. руб. Деятельность 26 организаций характеризуется снижением выручки на 182,6 млн. руб. Сумма полученных субсидий из бюджетов – 95,2 млн. руб.¹¹ Полученные средства государственной поддержки не оказали влияния на улучшение результатов деятельности указанных организаций.

3. Оказанные меры господдержки в большей мере отражают социальную направленность и носят «компенсационный» характер – отсутствие мер господдержки прогнозирует убыточность порядка 40% организаций с выручкой от 1 до 500 млн. руб.

В ходе контрольного мероприятия выявлены коррупционные риски, обусловленные как недостатками правового регулирования и ненадлежащей организацией деятельности Минсельхоза по анализу сведений, так и нарушениями законодательства об условиях предоставления мер господдержки.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

1. Цель программы заключалась в повышении конкурентоспособности производимой в крае сельскохозяйственной продукции, сохранении и воспроизводстве используемых в производстве природных ресурсов, повышении занятости и уровня жизни сельского населения.

2. Реализация Программы не обеспечила выполнение из 15 показателей результативности в 2010 году – 8 показателей, в 2011 году – 9 показателей, к окончанию реализации Программы (в 2012 году) – 8 показателей.

Выполнены плановые значения по показателям: «предотвращение выбытия из сельскохозяйственного оборота сельскохозяйственных угодий», «производство молока». Индекс производства пищевых продуктов за период реализации Программы превышал плановые значения на 3,9-8,5 п.п.; показатель реализации зерна хозяйствами всех категорий – на 50-85%.

Часть показателей не достигла плановых значений – показатель по доле обрабатываемой пашни в общей площади пашни, по производству скота и птицы в живом весе.

Не выполнен основной показатель уровня жизни – среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников, занятых в сфере сельского хозяйства, ежегодно не достигала плановых значений на 11-15%. Рост заработной платы указанной категории лиц не достиг темпа роста заработной платы в целом по краю.

Часть финансовых показателей также не выполнена: не достигли плановых значений показатели рентабельности сельскохозяйственного производства. Расходы консолидированного бюджета края на сельское хозяйство вместо планового динамичного снижения ежегодно увеличивались, превысив в 2012 году плановые значения более чем в 2 раза. Увеличение объемов финансирования не сопровождалось соответствующим ростом объемов произведенной продукции.

¹⁰ Организации, получившие господдержку.

¹¹ Объемы господдержки, указанные организациями в отчетности – за счет краевого и федерального бюджетов.

Реализация Программы не обеспечила достижение планового значения индекса производства продукции сельского хозяйства: в 2010 году показатель не достигнут на 2,8 п.п., в 2011 году – на 0,7 п.п., в 2012 году – на 8,2 п.п.

3. Меры господдержки оказывают значительное влияние на финансовые результаты деятельности субъектов АПК – предоставляемые меры господдержки в большей степени отражают социальную направленность и носят «компенсационный» характер. При отсутствии мер господдержки прогнозируется убыточность порядка 40% прибыльных в 2012 году организаций с выручкой от 1 до 500 млн. руб.

«Компенсационный» характер мер господдержки обуславливает использование бюджетных средств без достижения результатов: 95,2 млн. руб. предоставленных субсидий из бюджетов не оказали влияния на улучшение результатов деятельности 26 убыточных организаций, характеризующихся снижением выручки на 182,6 млн. руб.

Действующая система мер господдержки не направлена на инвестиционное развитие крупных субъектов АПК, формирующих значительную долю объемов продукции сельского хозяйства.

Выборочной проверкой установлены нарушения и недостатки, обусловленные несвоевременным принятием нормативных правовых актов, также выявлены неправомерные расходы в сумме 3,1 млн. руб.; иные нарушения и недостатки – 80 млн. руб.

4. Отсутствие заявленных эффектов и сложившиеся тенденции обеспечения мер господдержки свидетельствуют о том, что реализуемые в крае меры господдержки не вполне эффективны по следующим основаниям:

- многочисленность документов и сведений, представляемых субъектами АПК для получения субсидий – сужает доступность субъектов АПК в получении мер господдержки;

- многочисленность критериев – обуславливает трудоемкость реализации Программы;

- действующее множество мер господдержки – не обеспечивает системного подхода по комплексному решению проблем сельского хозяйства;

- разобщенность и многофакторность условий и оснований предоставления мер господдержки – не позволяют оценить влияние мер на достижение общих показателей Программы.

Множество предоставляемых документов и сведений при несовершенстве системы внутриведомственного контроля показателей обуславливает случаи предоставления субъектами АПК сведений для расчета субсидий, либо о соблюдении условий их предоставления, не подтверждаемых в дальнейшем данными отчетности.

Финансирование сельского хозяйства должно осуществляться с учетом стимулирования достижения определенных социально-экономических показателей. Господдержка не должна являться только инструментом компенсации затрат. Необходим механизм оценки влияния оказываемых мер господдержки на достижение общих показателей развития сельского хозяйства.

Механизмы предоставления мер господдержки требуют упорядочения и упрощения, при усилении системы ведомственного контроля.

Реализовываться механизмы государственной поддержки субъектов АПК должны в рамках комплексной системы мер развития агропромышленного комплекса, интегрированной в долгосрочную стратегию социально-экономического развития края.

Предложения

1. Правительству Красноярского края:

– принять меры по обеспечению действенного контроля со стороны органов исполнительной власти края в целях устранения отмеченных нарушений и повышения эффективности использования средств краевого бюджета.

2. Министерству сельского хозяйства и продовольственной политики края:

– определить должностных лиц, допустивших нарушения административного регламента, устанавливающего порядок предоставления государственной услуги, и принять соответствующие меры;

– организовать систему анализа сведений, представляемых субъектами АПК в отчетности, в том числе на предмет их соотносимости с показателями, являющимися основанием для предоставления мер господдержки;

– в рамках обеспечения целевого характера использования бюджетных средств осуществить проверку достоверности представленной субъектами АПК информации, не подтвержденной данными отчетности, по установленным фактам несоответствия;

– обеспечить действенность ведомственного финансового контроля в целях недопущения нарушений при предоставлении и расходовании бюджетных средств;

– усилить контроль за исполнением органами местного самоуправления муниципальных районов края переданных полномочий;

– рассмотреть возможность реализации мер господдержки с учетом стимулирования инвестиционной деятельности крупных субъектов АПК, формирующих значительную долю продукции сельского хозяйства;

– оценить потребность средств для реализации инвестиционных проектов по крупным субъектам АПК, формирующим значительную долю продукции сельского хозяйства, с учетом влияния ожидаемых показателей деятельности таких организаций на общие показатели развития агропромышленного комплекса края.

Направлено представление Министерству сельского хозяйства и продовольственной политики края для принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков.

Заместитель председателя
Счетной палаты
Красноярского края

В.С. Астраханцев

Информационный бюллетень Счетной палаты
Красноярского края № 4, 2013 г.

При использовании материалов ссылка на бюллетень
Счетной палаты Красноярского края обязательна.