

Отчет о деятельности Счетной палаты Красноярского края в 2009 году

Уважаемые коллеги!

Вашему вниманию представляется отчёт о деятельности Счётной палаты Красноярского края за 2009 год.

Традиционно в итоговом документе мы постарались осветить в сжатой форме основные результаты нашей работы в минувшем году, многие аспекты, связанные с деятельностью контрольного органа, а также обозначить имеющиеся проблемы, вытекающие из той информации, которую накапливаем и анализируем в сфере краевых общественных финансов.

Прошедший год, прежде всего, запомнится работой над анализом ситуации, складывающейся в экономике края в связи с преодолением последствий мирового кризиса и оценкой его влияния на бюджетную систему края.

В своих материалах и публичных выступлениях мы отмечаем, что в крае много сделано для реформирования отношений в сфере государственных и муниципальных финансов с точки зрения повышения качества управления бюджетными ресурсами, повышения ответственности всех участников бюджетного процесса, усиления контроля за расходованием бюджетных средств.

Вместе с тем дальнейшее движение вперед невозможно без пересмотра подходов в отношении эффективности использования средств бюджета. Несмотря на предпринимаемые Правительством края меры объём неэффективных, не приносящих результаты расходов все еще достаточно высок, что подтверждается проверками Счётной палаты края, а это наносит ущерб бюджетной системе и не добавляет авторитета власти.

Вся наша деятельность как специального органа государственного финансового контроля при высшем законодательном органе края постоянно ориентирована на отслеживание выполнения решений Законодательного Собрания края, обеспечение его деятельности при рассмотрении вопросов связанных с реализацией политики в сфере публичных финансов.

Как всегда мы готовы выслушать Ваши предложения и замечания по качеству предоставляемой нами информации, а также пожелания, которые будет полезно учесть в нашей дальнейшей деятельности.

И. Ланчинский,
председатель Счетной палаты
Красноярского края

СОДЕРЖАНИЕ:

I. Организационно-правовое обеспечение и особенности деятельности
Счетной палаты Красноярского края в 2009 году.

II. Основные результаты работы Счетной палаты края в 2009 году

III. Внешние проверки главных администраторов бюджетных средств

IV. Экспертно-аналитическая деятельность

V. Организация контроля за устранением нарушений, выявленных в ходе
проверок Счётной палатой края

VI. Выводы, предложения и задачи на перспективу

Настоящий отчет подготовлен в соответствии с требованиями статьи 19 Закона Красноярского края от 21.12.1995 №8-193 «О Счетной палате Красноярского края» (в редакции Законов края от 15.04. 1998 №2-75 и от 26.12.2006 № 21-553) о ежегодном представлении Законодательному Собранию края отчета о деятельности Счетной палаты Красноярского края.

I. Организационно-правовое обеспечение и особенности деятельности Счетной палаты Красноярского края в 2009 году.

Компетенция Счётной палаты Красноярского края (далее по тексту – Счётная палата края) определена Уставом Красноярского края, Законом Красноярского края от 21.12.1995 №8-193 «О Счетной палате Красноярского края», Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В 2009 году деятельность Счётной палаты края осуществлялась в соответствии с утвержденным годовым планом работы, одним из основных составляющих которого явились контрольные мероприятия, инициированные комитетами Законодательного Собрания Красноярского края.

Значительное место было уделено также контрольным мероприятиям в рамках исполнения положений ст.264.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, касающихся обязательной внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств.

В условиях преодоления последствий мирового экономического и финансового кризиса, оказавшего влияние на состояние краевого бюджета ввиду специфики его формирования, Счетной палатой края осуществлялся мониторинг ситуации складывающейся в экономике края, проводился анализ внешних и внутренних факторов рыночной конъюнктуры для целей бюджетного планирования.

Организация работы Счетной палаты края традиционно строилась на укреплении и развитии основополагающих принципов, являющихся базовыми для эффективной деятельности контрольного органа в сфере государственных финансов: законности, объективности, независимости, гласности и последовательной реализации всех форм финансового контроля.

Целенаправленно уделялось особое внимание раскрытию вопросов эффективности бюджетных вложений, реализации программных мероприятий, определяющих приоритеты в проводимой на территории края социально-экономической политике.

Важным направлением в деятельности Счетной палаты края продолжает оставаться экспертно-аналитическая деятельность, значение которой возрастает, в том числе и в части, касающейся не только экспертизы проектов краевых законов, но и проектов долгосрочных целевых программ, утверждаемых Правительством края.

Дальнейшее развитие получила публичная деятельность Счетной палаты края, как участника основных мероприятий, связанных с обсуждением

и принятием краевого бюджета и утверждения отчетов о его исполнении, а также в части информирования населения края об итогах контрольной деятельности.

II. Основные результаты работы Счетной палаты края в 2009 году

За 2009 год Счетной палатой края проведено 329 контрольных мероприятия, в том числе 258 в порядке предварительного контроля и 71 проверка в рамках текущего и последующего контроля.

В 2009 году проведено 16 заседаний коллегии Счетной палаты края, на которых было рассмотрено 80 вопросов, включая результаты всех проведенных проверок.

В процессе осуществления текущего и последующего контроля проверками было охвачено 227 объектов, относящихся к различным видам экономической деятельности. Среди них 43 органа государственной власти края, 6 краевых государственных учреждений, 11 администраций городов и районов края, 37 администраций поселений, 29 иных органов власти муниципальных образований края, 39 муниципальных учреждений, 3 закрытых акционерных общества, 23 общества с ограниченной ответственностью, 6 товариществ собственников жилья, Красноярский фонд обязательного медицинского страхования и другие.

Выявлено нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере в размере 2785 млн. руб., в том числе установлено нецелевое использование средств краевого бюджета в сумме 0,6 млн. руб., нецелевое использование имущества - 14,5 млн. руб., неэффективное использование средств краевого бюджета - 670,5 млн. руб., неэффективное использование имущества - 27,6 млн. руб., неправомерное использование средств краевого бюджета - 268,5 млн. руб. Прочие нарушения в использовании средств краевого бюджета составили свыше 1,8 млрд. руб.

В ходе проверок использования средств местных бюджетов установлены нарушения в их использовании в размере 28,3 млн. руб.

По результатам контрольных мероприятий направлено 46 предписаний по восстановлению средств в краевой бюджет, 41 из которых на 01.03.2010 снято с контроля, как исполненные.

II.1. Деятельность Счётной палаты края охватывала все направления расходования средств краевого бюджета. В том числе особое внимание уделялось субсидированию хозяйствующих субъектов, получающих средства бюджета для обеспечения доступности услуг жилищно-коммунального хозяйства населению и поддержки аграрного сектора экономики. Проводились контрольные мероприятия, связанные с использованием ресурсов краевого бюджета в инвестиционно – строительной деятельности и в области земельно-имущественных отношений.

Существующие проблемы в сферах строительства и жилищно-коммунального хозяйства заключаются в ежегодном недоосвоении бюджетных инвестиций, продолжающемся росте объемов незавершенного строительства, недостижении показателей результативности целевых программ и недостаточной эффективности использования бюджетных средств, направляемых на поддержание в эксплуатационном состоянии объектов жизнеобеспечения муниципальных образований края. Невнятной продолжает оставаться тарифная политика организаций, занимающих монопольное положение на рынке коммунальных услуг, объясняемая необходимостью роста инвестиционной составляющей для обновления основных фондов и ввода новых мощностей с переносом соответствующих расходов на население. Вместе с тем изношенность оборудования в сфере жилищно-коммунального хозяйства остается высокой, а эффективность его отдачи не отвечает современным требованиям, что сказывается на качестве предоставляемых населению услуг.

Очевидный выход находится в реализации государственной политики по последовательной модернизации объектов теплоснабжения и сетевого хозяйства, снижению затрат путем оптимизации схем поставки тепла, применению энерго- и теплосберегающих технологий в жилом секторе, своевременном финансировании плановых предупредительных работ.

Неудовлетворительной остается исполнительская дисциплина главных распорядителей и распорядителей бюджетных средств краевого и местных бюджетов в связи с недостаточной организацией контроля со стороны органов исполнительной власти края в сфере жилищно-коммунального хозяйства, глав муниципальных образований.

Низким остается качество дорожного строительства и ремонта внутригородских дорог. Недостатки и проблемы в данной сфере неоднократно освещались в материалах Счетной палаты края.

Следует отметить, что проверками использования средств краевого бюджета, предоставленных бюджету г. Красноярска на ремонт, строительство, реконструкцию, содержание автомобильных дорог в предыдущие периоды, неоднократно устанавливались существенные нарушения и недостатки, а именно: отсутствие паспортов городских автомобильных дорог и дорожных сооружений, как до, так и после осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта и ввода их в эксплуатацию; осуществление и финансирование работ при отсутствии необходимых согласований конкурсной, проектно-сметной документации, разрешений на строительство; недостаточный контроль за выполнением подрядчиками условий муниципальных контрактов на фоне отсутствия полноценного независимого контроля качества выполняемых работ; неудовлетворительное качество проектно-сметной документации и недостаточная изначальная проработанность проектных решений, следствием чего становится удорожание стоимости строительства.

Кроме того, и в 2009 году использование средств краевого и федерального бюджетов, предоставленных г. Красноярску на указанные цели характеризуется недостаточной степенью эффективности, в том числе ввиду их освоения не в полном объеме.

В то же время состояние дорог в краевом центре, наблюдаемое в настоящее время и усугубляющееся с каждым годом, наглядно демонстрирует, что и фактически использованные средства бюджетов всех уровней, в том числе в силу ненадлежащего качества выполнения работ, не способствовали существенному улучшению ситуации.

Одним из значимых для 2009 года мероприятий было расходное обязательство края на реализацию региональной адресной программы «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов на территории Красноярского края». Контрольное мероприятие, проведенное по предложению депутатов Законодательного Собрания края по проверке использования средств краевого бюджета, направленных бюджетам муниципальных образований городов Шарыпово и Минусинск на реализацию мероприятий региональной адресной программы «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов на территории Красноярского края» в 2008 году и I полугодии 2009 года (аудитор Алдашова С. Г.), подтвердило, что государственная поддержка проведения капитального ремонта, объемы которой в проверяемых муниципальных образованиях более чем в 4 раза превысили объемы платы за капитальный ремонт, начислений населению за предыдущие три года, способствовала существенному улучшению эксплуатационных характеристик жилых домов. В ходе капремонтов модернизировано оборудование, применены энергосберегающие технологии и современные материалы.

Тем не менее, анализ использования данных средств, с применением методов аудита эффективности, показал, что муниципальным образованиям края ни в 2008, ни в 2009 году не удалось реализовать приоритеты, обозначенные Фондом содействия реформирования ЖКХ, в части комплексности проводимых работ, что способствовало бы существенному обновлению основных фондов в жилищной сфере с ориентацией на применение политики ресурсосбережения.

Самым большим недостатком при проведении капитальных ремонтов многоквартирных домов является неудовлетворительное качество выполняемых работ. Не оправдались ожидания органов власти на участие в капитальных ремонтах крупных строительных компаний края, имеющих большой опыт работы в жилищном строительстве. В работах участвовали, в основном, небольшие организации, не имеющие достаточных мощностей и квалифицированных кадров. Государственный контроль качества выполняемых работ законодательством сведен лишь к согласованию органами исполнительной власти муниципальных образований края итоговых документов (актов выполненных работ), поскольку Федеральным законом от 21.07.2007 №185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» установлены нормы «общественного» контроля, то есть контроля со стороны жителей многоквартирных домов.

В заключении по указанной проверке Счётной палатой края поставлено под сомнение выполнение сроков ликвидации в крае без учётного пользования энергоресурсами путем установления приборов учёта потребления коммунальных услуг, как это установлено Федеральным законом от 23.11.2009 №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (к 01.01.2012). Данный вывод основан на том, что средства господдержки для решения поставленных задач в Законе края «О краевом бюджете на 2010 год и плановый период 2011-2012 годов» не предусмотрены. Между тем, согласно региональной адресной программы «Переход на отпуск ресурсов (тепловой энергии, горячей и холодной воды, электрической энергии, газа) потребителям в соответствии с показаниями коллективных (общедомовых) приборов учёта потребления ресурсов в многоквартирных домах на территории Красноярского края» на 2009-2011 годы», основным источником финансирования которой обозначены средства граждан – собственников жилья, за 3 года ее действия планируется установить общедомовые приборы учёта в 20412 многоквартирных домах, что в 6,7 раза превышает количество уже оснащенных ими домов.

В ходе контрольных мероприятий особое внимание было обращено на соблюдение законодательства главными распорядителями бюджетных средств всех уровней бюджетной системы. Количество нарушений и недостатков, выявленных в ходе контрольных мероприятий в сфере ЖКХ, составляют самую значительную долю от общего количества нарушений, выявленных соответствующим направлением Счётной палаты края.

В том числе не соблюдались положения Бюджетного кодекса РФ, не исполнялись требования нормативных правовых актов, регулирующих финансово-бюджетные вопросы и учетную политику организаций. Имело место неисполнение в надлежащем порядке механизмов реализации краевых целевых и долгосрочных программ.

Заказчиками работ в сферах строительства и ЖКХ, подрядными организациями не учитываются нормы Жилищного, Градостроительного и Гражданского кодексов РФ, а также необходимость исполнения требований нормативных правовых актов в части формирования проектной документации и обязательного наличия проектов организации, проектов производства работ, которые позволяют осуществлять контроль качества. Не соблюдаются условия договоров подряда о сроках выполнения работ, а заказчиками работ не применяются штрафные санкции к виновным.

Организациями, управляющими жилфондом (на примере городов Минусинска и Шарыпово) не в полной мере соблюдаются Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме, а также Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда.

Все вышеперечисленное является не только следствием неудовлетворительного уровня правосознания граждан, но и недостаточности ведомственного финансового

контроля, закрепленного за главными распорядителями бюджетных средств ст.158 Бюджетного кодекса РФ. «Безнаказанность» приводит к расхолаживанию и необязательности со стороны конкретных должностных лиц и специалистов, что может повлечь более серьезные последствия, вплоть до чрезвычайных ситуаций.

Проведены тематические проверки в Идринском и Шарыповском районах. Основной вывод контрольного мероприятия по использованию средств краевого бюджета выделенных в 2008 году и в I полугодии 2009 года бюджету муниципального образования Идринский район на реализацию мероприятий, направленных на повышение эксплуатационной надежности объектов жизнеобеспечения, а также на укрепление материально-технической базы муниципальных учреждений здравоохранения (аудитор Алдашова С. Г.), состоит в том, что выделяемые средства краевого бюджета направлялись на поддержание объектов в рабочем эксплуатационном состоянии, при этом не обеспечивалась модернизация и обновление основных фондов, не приобреталось современное оборудование.

Безрезультатное использование средств краевого бюджета и безответственность должностных лиц в муниципальных образованиях края не позволяют успешно реализовывать одну из важнейших задач органов власти – повышение качества жизни населения.

На основании Закона края от 02.10.2008 №7-2161 «Об административных правонарушениях» по факту нецелевого использования средств, выделенных бюджету муниципального образования Идринский район, составлено 2 протокола об административном правонарушении, которые направлены для принятия соответствующих мер в службу финансово-экономического контроля края (на виновных наложены административные штрафы, которые ими оплачены). Материалы проверки направлены также в прокуратуру края.

Проверка эффективности использования мер государственной поддержки инвестиционных проектов на территории Красноярского края за счёт средств краевого бюджета в 2008 году и I полугодии 2009 года (аудитор Воропаев Д.В.) проведена по предложению комитета по экономической политике Законодательного Собрания края.

В соответствии с Законом края от 03.09.2004 №12-2278 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Красноярском крае», под инвестиционным проектом понимается совокупность документации, представляющая собой экономическое, финансовое и правовое обоснование осуществления инвестиционной деятельности, для выполнения которой заключен договор о государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории края, при этом инвестпроект должен быть зарегистрирован в реестре инвестиционных проектов. Тем не менее, проверка показала, что предоставление бюджетных инвестиций из краевого бюджета осуществлялось не только в рамках поддержки инвестиционных проектов, отвечающих указанным критериям, поскольку анализ соблюдения установленного порядка использования

бюджетных средств выявил ряд его нарушений, а также пробелов и внутренних несоответствий в нормативно-правовой базе края, обеспечивавшей в проверяемом периоде принятие решений об оказании государственной поддержки инвестиционных проектов.

В частности реализация крупных проектов, таких как «Комплексное развитие Нижнего Приангарья» и «Зона затопления Богучанской ГЭС», в силу их специфики фактически выходит за рамки, установленные Законом края, что свидетельствует о необходимости внесения в него соответствующих изменений в целях создания надлежащей формализованной основы для оказания господдержки при реализации такого рода проектов.

Всего в периоде, охваченном проверкой, планировалось осуществление господдержки трех инвестиционных проектов и предоставление средств на разработку проектно-сметной и разрешительной документации семи объектов, обеспечивающих реализацию инвестиционных проектов. Стоит отметить, что предпринимаемые действия по осуществлению выборочной ограниченной поддержки приоритетных направлений промышленного развития дали определенные положительные результаты. Так, по данным о реализации двух проектов получены: бюджетный эффект в виде дополнительных поступлений налогов в консолидированный бюджет края в общей сумме 22,7 млн. руб., социальный эффект в виде создания 73 дополнительных рабочих мест. В то же время дать комплексную оценку бюджетной и социальной эффективности предпринятых мер поддержки на момент проверки не представилось возможным ввиду отсутствия соответствующих сведений по большинству направлений, а также видимых результатов реализации ряда проектов с учетом нахождения их на промежуточном этапе при сомнительных перспективах их осуществления в будущем, что может стать предпосылкой недостижения их конечного результата.

Результаты контрольного мероприятия в целом свидетельствуют о том, что до настоящего времени системная основа в организации государственной поддержки инвестиционных проектов за счет средств краевого бюджета еще не сформирована, при этом наиболее слабым звеном является контроль за ходом их реализации, о чем свидетельствуют выявленные в ходе проверки факты ненадлежащего выполнения инвесторами установленных требований при получении государственной поддержки, что привело к невостребованности предусмотренных в краевом бюджете средств в размере 96,1 млн. руб. К ним отнесены: изменения существенных характеристик инвестиционных проектов инвесторами по своему усмотрению без надлежащей корректировки и согласования проектной документации; недостижение запланированных результатов реализации проектов, отсутствие реальных рычагов влияния на «крупных» инвесторов, применяющих произвольный подход к исполнению принятых обязательств; недостатки в обеспечении имущественных интересов края (по ряду объектов, включенных в Реестр госсобственности края, установлены отклонения между их балансовой собственностью и затратами на их

создание на сумму, оцениваемую в 90 млн. руб.); необоснованность и низкая эффективность принимаемых решений при реализации проектов непосредственно органами исполнительной власти края; недостаточная степень проработанности и реальности бюджетного планирования; неэффективное использование бюджетных средств в размере 53,6 млн. руб.

Состояние агропромышленного комплекса, как составной части реального сектора экономики, служит одним из индикаторов социально-экономического развития регионов. Поддержка сельскохозяйственного производства, в том числе с точки зрения выполнения антикризисных мер, предполагает не только решение вопросов обеспечения продовольственной безопасности, занятости населения, закрепления людей на селе, но и пополнение бюджета, обеспечение работой ряда других отраслей экономики.

Вместе с тем в своих заключениях на проекты законов края о краевом бюджете на очередной финансовый год и отчетах об его исполнении Счётная палата края регулярно отмечает проблемы, сохраняющиеся в агропромышленном комплексе, и тенденции, характеризующие его перспективы в условиях проводимой в крае аграрной политики. Суть их в отсутствии стабильной государственной поддержки агропромышленного комплекса при сохранении на протяжении длительного периода времени единых сценарных условий (диспаритет, конкурентоспособность, проблемы сбыта, переработки и хранения, платежеспособность, занятость и производительность труда), не позволяющих решать проблемы в данной сфере экономики. Ежегодное введение и исключение направлений расходов без должного финансово-экономического обоснования и данных мониторинга, без глубокой проработки проблем и последствий отказа в господдержке, ставит под сомнение возможность эффективного освоения средств, создание предпосылок для расширенного воспроизводства на основе модернизации, особенно в условиях кризиса.

В прошедшем году на данном направлении по поручению комитета по делам села и агропромышленной политики Законодательного Собрания края проведена проверка эффективности использования средств краевого бюджета на оказание государственной поддержки приобретения техники и оборудования для субъектов агропромышленного комплекса края за 2007-2008 годы (аудитор Никитина С.К.).

По результатам контрольного мероприятия отмечено, что введение ставки субсидирования в размере 50% на энергонасыщенную и ресурсосберегающую технику и увеличение объёма государственной поддержки до 833,4 млн. руб. позволило начать переход к техническому перевооружению и модернизации технологических процессов сельскохозяйственного производства и создать предпосылки для перехода к прогрессивным ресурсосберегающим технологиям для повышения конкурентоспособности продукции.

В то же время в очередной раз отмечено сохранение бессистемности и распыленности в распределении средств, формальность применения показателя

результативности бюджетных расходов и неэффективность внутреннего контроля. Предоставление равного права для субъектов АПК на получение господдержки при отсутствии минимальных показателей, например, такого как наличие обрабатываемой посевной площади в соответствии с мощностью приобретаемой техники, привело к увеличению количества получателей субсидий физических лиц – индивидуальных предпринимателей и фермерских хозяйств. В то же время не воспользовались субсидиями на обновление парка тракторов и комбайнов сельскохозяйственные организации 5 районов края (2007 год – 13 районов), от 1 до 5 единиц субсидировалось по 11 районам края (2007 год – 16 районов).

В результате ненадлежащего контроля со стороны главного распорядителя бюджетных средств допущены факты выплаты субсидий с нарушением условий, предусмотренных Законом края о государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края. На снижение эффективности государственного субсидирования повлиял рост цен на технику, приобретаемую через ряд посредников при отсутствии законодательно установленного ограничения размера торговой наценки, не имеющих развитой сети сервисных центров и гарантийного обслуживания в Красноярском крае. В ходе встречных проверок по всем хозяйствам отмечалось наличие претензий к качеству приобретенной новой техники. Служба Гостехнадзора принимала участие в экспертизе по 24 претензиям к поставщикам по новым машинам, из которых по 18 бракованным узлам и агрегатам претензии устранены в полном объёме.

На протяжении ряда лет у большинства сельскохозяйственных товаропроизводителей сформирована высокая зависимость результатов хозяйственно-финансовой деятельности от средств господдержки, а также от заемных средств. При растущей закредитованности хозяйств, оказание господдержки на обновление основных фондов связано с риском потери заложенной техники при невозврате кредитов и банкротстве хозяйств. Риски усугубляются ростом затрат на ГСМ, электроэнергию и промышленные изделия, используемые в сельском хозяйстве, а также проблемами с реализацией продукции сельского хозяйства по приемлемым ценам и ужесточением условий субсидирования с 2009 года.

Как отмечалось в заключениях Счётной палаты края, перевод субсидирования субъектов АПК на краевой уровень при слабой ответственности районного звена не позволяет обеспечить должный контроль за использованием бюджетных средств.

При очевидной эффективности данной формы государственной поддержки, основным условием раскрытия заложенного потенциала остается требование комплексного подхода к техническому и технологическому обновлению парка сельскохозяйственной техники и оборудования исходя из поставленных задач и результатов государственной поддержки, а также закрепления мер ответственности за конкретными должностными лицами.

По результатам проверки министерству сельского хозяйства и продовольственной политики края в целях повышения результативности использования бюджетных средств было предложено рассмотреть вопросы уточнения механизма субсидирования с учетом отмеченных замечаний, а также использовать возможности разработки с участием муниципальных районов края комплексной программы материально-технического перевооружения сельскохозяйственного производства, с использованием научных рекомендаций по применению современных технологий.

Принимая во внимание нарушения, отмеченные при выплате бюджетных средств, а также условия возврата субсидий в случае отчуждения техники в течение 3-х лет со дня приобретения, предложено наделить службу по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Красноярского края полномочиями по оперативному контролю за учетом и движением субсидируемой техники.

Тематике земельно-имущественных отношений, как наиболее проблемных с точки зрения их упорядоченности, было посвящено контрольное мероприятие, осуществленное в соответствии с предложением комитета по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию институтов гражданского общества Законодательного Собрания края. Цель проверки заключалась в оценке эффективности и законности использования средств краевого бюджета в 2006-2007 годах на реализацию краевой целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Красноярском крае на 2003-2007 годы» (аудитор Воропаев Д.В.). Аналогичная проверка, за период реализации программы с 2003 года, проводилась в 2005 году. При этом стоит отметить, что многие из установленных тогда нарушений и недостатков были отмечены повторно, что свидетельствует о неполном выполнении соответствующего плана мероприятий по их устранению, в свою очередь указывающего на формальное отношение к его принятию и выполнению.

При анализе итогов исполнения программы был отмечен положительный эффект от ее реализации. Предприняты шаги по созданию и наполнению соответствующей информацией автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости, а также по разграничению государственной собственности на землю. Осуществлена кадастровая оценка земель для целей налогообложения на территории края, позволившая обеспечить переход на взимание земельного налога по новой системе налогообложения земель, проведены необходимые работы по определению границ муниципальных образований края.

В то же время анализ выполнения мероприятий программы в контексте результатов, указанных в ее паспорте, свидетельствовал о недостижении большинства из них, что не позволило оценить исполнение программы в целом как эффективное.

Это в равной степени было обусловлено имевшим место в 2003-2004 годах недофинансированием ее мероприятий, отменой финансирования по ряду мероприятий в 2005 году, а также низким уровнем исполнения, как со стороны исполнителей работ, так и заказчиков.

Экономический эффект от реализации программы, состоящий в увеличении доходов бюджетов всех уровней за счет роста поступлений земельных платежей, также был достигнут не в полной мере, несмотря на то, что на реализацию мероприятий, оказывающих непосредственное влияние на рост поступлений земельных платежей (инвентаризационные мероприятия, проведение работ, связанных с разграничением государственной собственности на землю, землеустроительные работы по установлению границ, межеванию и определению кадастровой стоимости земельных участков, в том числе сформированных в счёт невостребованных земельных долей) из краевого бюджета было направлено порядка 130 млн. руб., что составляет 63% от общей суммы финансирования программы.

Программа была принята в соответствии с федеральной целевой программой «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)» в связи с чем, во многом, повторяет систему ее мероприятий, однако, в отличие от нее, не распространяет свое действие на решение аналогичных задач муниципальными образованиями края, где проблемы земельно-имущественных отношений стоят особенно остро.

Как следствие координации мероприятий федеральной и краевой программ, порядка половины из них, как в количественном, так и в денежном выражении, относилось к федеральным расходным обязательствам, что противоречит п.6 ст.85 Бюджетного кодекса РФ. По факту исполнения программы за весь период ее реализации общий объем инициативных расходов краевого бюджета составил 116761,5 тыс. руб.

Изложенное, с учетом того, что конечные социально-экономические результаты программы были определены не четко, в ней отсутствовала система показателей для измерения результатов ее реализации (индикаторы экономической и социальной эффективности), необходимых и достаточных для оценки программы, позволило сделать вывод, что программа была ориентирована скорее на получение дополнительного финансирования, чем на достижение конечного результата.

Наиболее распространенным нарушением при выполнении мероприятий программы являлось нарушение исполнителями установленных контрактами сроков выполнения работ. С одной стороны, это свидетельствовало о ненадлежащем контроле со стороны главных распорядителей бюджетных средств, с другой, поздние сроки проведения конкурсов приводили к тому, что фактически приступать к выполнению работ исполнители имели возможность лишь во втором полугодии соответствующего финансового года. По большинству ненадлежащим

образом исполненных контрактов взыскание неустойки за просрочку исполнения обязательств не осуществлялось, в связи с чем, агентству по управлению государственным имуществом края было предложено принять соответствующие меры, по результатам которых в краевой бюджет поступило 1407,7 тыс. руб.

II.2. В отчетном периоде в направлении деятельности Счётной палаты края по контролю за доходами и расходами краевого бюджета в сфере охраны окружающей среды и природных ресурсов проведено два контрольных мероприятия.

По предложению комитета по природным ресурсам и экологии Законодательного Собрания края проведена проверка целевого и эффективного использования средств краевого бюджета, выделенных на реализацию мероприятий по краевой целевой программе «Развитие и использование минерально-сырьевой базы в Красноярском крае в 2006-2008 годах» (заместитель председателя – Астраханцев В. С.).

Конечным результатом работ по программе должно было явиться лицензирование участков недр, выявленных и оцененных в результате реализации мероприятий, и, как следствие, обеспечение строительной индустрии края общераспространенными полезными ископаемыми.

В 2007 году завершены работы по 27 выявленным и оцененным участкам недр, содержащим общераспространенное минеральное сырье. Материалы для лицензирования данных участков переданы государственным заказчиком мероприятий программы – службе по контролю в сфере природопользования администрации края для проведения работы по лицензированию. Однако в течение 2008 года Службой выданы лицензии на добычу только по 2 участкам недр. В результате 92% оцененных участков оказались не востребованными, в связи с чем неэффективное использование средств краевого бюджета составило 23360,2 тыс. руб., несмотря на то, что в крае существует необходимость подкрепления сырьевой базы общераспространенных полезных ископаемых, в том числе с учетом заявок сформированных муниципалитетами. Также отмечено, что в Программу не были внесены изменения, связанные с отменой экологической экспертизы проектов на поисково-оценочные работы в отношении общераспространенных полезных ископаемых, в связи с изменением с 01.01.2007 Федерального закона от 23.11.1995 №174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

В результате несогласованных действий органов исполнительной власти края в отдельных случаях не осуществлено размещение поисковых участков на запланированных территориях.

Отмечены факты получения лицензий на право пользования участками недр, содержащими общераспространенные полезные ископаемые, после начала выполнения работ исполнителями.

Выявлено неэффективное использование средств краевого бюджета по заключенным государственным контрактам на сумму 8173,9 тыс. руб., вследствие

использования средств на разработку проектно-сметной документации, которая в дальнейшем не использовалась.

Установлено незаконное использование средств краевого бюджета по заключенным государственным контрактам на сумму 5790,6 тыс. руб. по причине проведения работ на участках, не предусмотренных Программой.

В целом по результатам проверки Программы за период 2006-2008 годов выявлено нарушений в использовании средств краевого бюджета на сумму 42489,3 тыс. руб.

В соответствии с планом работы Счетной палаты края на 2009 год также проведена проверка целевого и эффективного расходования средств краевого бюджета, выделенных на выполнение мероприятий в области использования, охраны водных объектов и гидротехнических сооружений в 2006-2009 годах (заместитель председателя – Астраханцев В.С.).

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в крае до настоящего времени остается не решенной проблема обеспечения населения качественной питьевой водой. Вызывает тревогу состояние гидротехнических сооружений, расположенных на территории края, так как значительная их часть имеет пониженный и опасный уровень безопасности, не позволяющий обеспечивать защиту жизни, здоровья и законных интересов людей, окружающей среды и хозяйственных объектов.

В ходе проверки установлено, что при планировании мероприятий по использованию, восстановлению и охране водных объектов отсутствует системный подход с критериями оценки выполнения как поэтапных, так и конечных результатов работ, предусматривающий достижение целевых показателей эффективности использования бюджетных средств.

Несмотря на то, что средств выделяемых на осуществление мероприятий в области водных отношений крайне недостаточно, проверкой установлены факты, подтверждающие их неэффективное и неправомерное использование. За период с 2006 года по 01.10.2009 из краевого бюджета было выделено 87475,7 тыс. руб., использовано – 79522,9 тыс. руб., из которых 23333,0 тыс. руб., или 35,6%, использованы неэффективно, 853,2 тыс. руб. – неправомерно.

Из 14 мероприятий в области использования, охраны водных объектов и гидротехнических сооружений краевой адресной инвестиционной программы, выполняемых в период 2006-2008 годов, введены в эксплуатацию только 3 объекта, а по 8 мероприятиям допущено неэффективное использование средств краевого бюджета в размере 4495,5 тыс. руб., что составляет 8,2% от общего объема выделенных средств.

Обращено внимание профильного комитета Законодательного Собрания края и органов исполнительной власти края на актуальность решения проблем по объектам незавершенного строительства гидротехнических сооружений, создающих реальную угрозу возникновения чрезвычайных ситуаций, в частности находящихся в зонах работы гидроэлектростанций.

II.3. Одним из основных направлений сосредоточения деятельности Счётной палаты края остается реализация функции контроля за расходованием средств краевого бюджета, в социальной сфере, где государственный бюджет выполняет одно из ведущих своих предназначений.

Всего в ходе проведения контрольных мероприятий на обозначенном направлении проверками было охвачено 15 объектов.

Только направлением Счетной палаты края по контролю за расходованием средств краевого бюджета в отраслях социальной сферы выявлено нарушений финансово-бюджетного законодательства на сумму 82452,2 тыс. руб., в том числе израсходованных не по целевому назначению и неправомерно в сумме 2569,1 тыс. руб., неэффективно – в размере 79820,3 тыс. руб., выявлены прочие нарушения на сумму 62,8 тыс. руб. Установлено недопоступление средств в краевой бюджет по арендной плате и возмещению эксплуатационных затрат на содержание краевых учреждений в размере 965,2 тыс. руб.

В условиях существенно сократившихся финансовых возможностей, связанных с кризисом, проведение аудиторских проверок в первую очередь было направлено на оценку эффективности и результативности расходов бюджета. В ходе проверок целесообразности бюджетных расходов на реализацию долгосрочных целевых программ оценивался их вклад в реализацию стратегических целей Правительства края.

Так по решению комитета по образованию, науке и культуре Счетной палатой края проведено контрольное мероприятие, с использованием методов стратегического аудита, по результатам реализации краевой целевой программы «Развитие региональной телекоммуникационной сети Красноярского края (Системы «Енисей») на 2006-2008 годы» (аудитор Маштакова Н. И.)

Как показали результаты проверки, наряду с положительными решениями, связанными с выполнением мероприятий Программы, ориентированными на расширение краевой телекоммуникационной сети и увеличением зоны телевизионного вещания, установлены существенные недостатки в организации контроля за ее реализацией. Межведомственная разобщенность органов исполнительной власти края, осуществлявших реализацию мероприятий программы, снизили ее финансовую и организационную эффективность. В результате приобретенное в 2008 году (заключительный год реализации программы) оборудование для 124 приемно-передающих систем (далее – ППС) на сумму 24132,1 тыс. руб. осталось не смонтированным, что привело к неэффективным расходам. Не освоено 6159,3 тыс. руб., не востребовано 18742,3 тыс. руб., неправомерно израсходовано 616,7 тыс. руб.

По результатам проверки министерству транспорта и связи Красноярского края было предложено принять меры по дальнейшему использованию приобретенного в 2008 году оборудования для строительства ППС, либо восстановить в краевой бюджет средства в сумме 24132,1 тыс. руб. Решением

комитета по образованию, науке и культуре Законодательного Собрания края Правительству края предложено представить информацию о имеющихся планах по развитию и совершенствованию управления системой краевого вещания, телекоммуникационных технологий и информатизации, исключаящее дублирование управленческих функций органами исполнительной власти края.

В соответствии с планом мероприятий по устранению замечаний министерством транспорта и связи разработана программа по финансированию завершения строительства объектов системы «Енисей». Можно констатировать, что именно проведенное контрольное мероприятие способствовало выделению средств краевого бюджета на 2009 год в размере 6159,8 тыс. руб. на оплату работ для завершения строительства и ввода в эксплуатацию ППС.

Проверка эффективности и законности использования средств краевого бюджета в 2008 году и за 9 месяцев 2009 года на реализацию краевой целевой программы «Физическая культура и спорт в Красноярском крае в 2008-2010 годах» проведена по предложению комитета по здравоохранению, спорту и туризму Законодательного Собрания края (аудитор Воропаев Д.В.)

Программа утверждена в декабре 2007 года и фактически в значительной степени являлась продолжением окончивших свое действие программ: «Поддержка и развитие команд мастеров по игровым видам спорта в Красноярском крае на 2001 -2002 годы», «Стабилизация спорта высших достижений в Красноярском крае в 2003 году», «Поддержка спорта высших достижений в Красноярском крае в 2004 году» и «Развитие физической культуры и спорта в Красноярском крае на 2005-2007 годы».

При этом ряд мероприятий Программы включен в нее в связи с участием края в Подпрограмме «Развитие футбола в Российской Федерации на 2008-2015 годы» Федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы».

За два неполных года реализации Программы в нее 8 раз вносились изменения, что свидетельствует о соответствующем качестве ее изначальной проработки. Причём как показала проверка, данные изменения зачастую носили бессистемный характер.

В рамках Программы мероприятия сгруппированы в два раздела – создание условий для подготовки спортивного резерва и развития спорта высших достижений, причем на последний приходится 86% финансирования (654 млн. руб.). Несмотря на это большинство мероприятий данного раздела, как показала проверка, не оказывают решающего значения на результаты реализации Программы, по сути, являясь элементом текущего содержания спортивных клубов, и включены в нее исключительно ввиду отсутствия иных источников и способов финансирования.

Результаты же выступлений половины поддерживаемых спортивных клубов свидетельствуют о недостижении ими показателей, установленных программой.

Соответственно, обеспечение результатов одной из целей Программы, а именно улучшение состояния здоровья населения края за счет обеспечения доступности занятий физической культурой и спортом при эффективном использовании спортивной базы, исходя из пропорции распределения финансирования, осуществлено по остаточному принципу, что подтверждается недостижением (на проверенном этапе реализации Программы) таких основных показателей как удельный вес населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, и обеспеченность населения спортивными сооружениями.

В ходе проверки установлен ряд нарушений и недостатков, выразившихся в неэффективном и неправомерном использовании средств краевого бюджета. К ним отнесены расходы, осуществленные на ежемесячные социальные выплаты при прекращении контрактных обязательств получателя в размере 115,5 тыс. руб.

При нарушении исполнителями мероприятий Программы условий заключенных контрактов в части несоблюдения их сроков штрафные санкции на общую сумму 214,8 тыс. руб. не предъявлялись.

Анализируя итоги исполнения Программы в проверяемом периоде, отмечено, что, несмотря на определенный положительный эффект от ее реализации и действовавших до нее аналогичных краевых целевых программ, анализ соответствующих итогов свидетельствует о недостижении большинства задекларированных результатов, что не позволяет оценить ее исполнение в целом как эффективное. При этом динамика показателей реализации Программы ставит под сомнение достижение конечных результатов за весь период ее действия.

В ходе проверки «Эффективности использования средств краевого бюджета, выделенных Красноярскому краевому институту повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования» (аудитор Маштакова Н.И.) выявлен ряд недостатков и нарушений, допущенных при исполнении его уставных задач и функций. В связи с изменением нормативной базы, регламентирующей вопросы сдачи в аренду государственной собственности, Институтом повышения квалификации (далее – ИПК) не были приняты в срок меры по эффективному распоряжению сдаваемых в аренду нежилых помещений, своевременно не проведены торги на право заключения договоров аренды. В результате недопоступление средств в краевой бюджет в 2009 году по арендной плате составило 902,4 тыс. руб., по возмещению эксплуатационных затрат на содержание ИПК – 62,8 тыс. руб. Так же выявлены нарушения, допущенные в ходе реализации мероприятий в области образования, недостатки в учете библиотечного фонда ИПК, создающие риски в обеспечении сохранности основных фондов. Нарушения, допущенные при утверждении штатного расписания и при планировании заработной платы явились причиной избыточных расходов средств краевого бюджета в 2008 году в размере 275,2 тыс. руб., в 2009 году - 285,5 тыс. руб.

Всего в ходе проверки установлено финансовых нарушений на сумму 1914,2 тыс. руб. По итогам контрольного мероприятия ИПК представлен план мероприятий по устранению выявленных нарушений, большинство из которых устранены, приняты меры ответственности к виновным лицам, внесены изменения в Устав ИПК, восстановлены неправомерные расходы бюджетных средств в размере 37,6 тыс. руб.

Обеспечено поступление в краевой бюджет арендных платежей и возмещение эксплуатационных затрат в размере 894,6 тыс. руб. (92,7% от требуемой суммы). В связи с просрочкой арендных платежей для взыскания неустойки арендаторам направлены претензии.

II.4. Обеспечение правопорядка и безопасности граждан, как и в предыдущие годы, относилось к одному из приоритетных направлений социально-экономической политики края, что обеспечивалось в том числе и привлечением значительных ресурсов краевого бюджета. По решению комитета по вопросам законности и защите прав граждан Законодательного Собрания края проведена проверка исполнения Закона края «О краевой целевой программе «Профилактика правонарушений в Красноярском крае» на 2007-2009 годы» (аудитор Князева Н.И.)

По итогам 2007-2008 годов (на дату проверки не завершен заключительный год действия Программы) достигнуты 3 из 4 показателей ожидаемых конечных результатов реализации программных мероприятий. Снижено к уровню 2005 года количество преступлений, совершенных с применением оружия и взрывчатых веществ, на 36,8% (ожидаемые показатели 10-12%); подростковой преступности – на 18,5% (ожидаемое снижение 3-3,5%). Удалось добиться роста показателей по увеличению пресечения правонарушений в сфере незаконного оборота этилового спирта и спиртосодержащей продукции на 9,5% (планируемые показатели 3-4% к предыдущему периоду). При этом вместо планируемого роста показателя раскрываемости преступлений на 15-20% к уровню 2005 года в 2008 году имеет место снижение на 11%.

Состояние преступности в крае в период реализации Программы характеризуется в целом динамикой сокращения общего количества зарегистрированных преступлений. Нестабильным остается уровень преступности в общественных местах, с неуклонным ростом «уличной» преступности на 31,1%, 2,8%, и 26,1% в 2007-2008 годах и за 8 месяцев 2009 года соответственно.

Положительной составляющей реализации Программы является ее финансирование в 2007-2008 годах в полном объеме, а также установление межведомственных скоординированных действий по вопросам профилактики правонарушений.

Немаловажным результатом реализации Программы явилось повышение уровня технической оснащенности, как подразделений МОБ ГУВД по краю, так и учреждений, подведомственных главным распорядителям бюджетных средств в сфере образования, библиотечной системы, молодежной политики. Капитальные расходы составили 26962,4 тыс. руб. (51,3% от общего объема по Программе). Вместе с тем доля указанных приобретений в общих закупках данного имущества главными распорядителями бюджетных средств незначительна и составляет от 3,6 и до 33,1% по 7 из 11 наименований для подразделений ГУВД по краю; 14% по лыжному инвентарю и 16-24% по туристическому инвентарю для общеобразовательных учреждений края. Это в очередной раз подтверждает вывод о том, что Программа является лишь дополнением к основному финансированию расходов.

Расходы краевого бюджета на реализацию мероприятий Программы за 2007-2008 годы и 9 месяцев 2009 года в целом исполнены в объеме 62829,8 тыс. руб., или 89,9% от плановых назначений. Вместе с тем по итогам двух контрольных мероприятий установлено, что с нарушениями и недостатками использовано 9710,2 тыс. руб., или 15,5% от объема расходов по Программе, из них 6234,1 тыс. руб. по результатам рассматриваемой проверки.

К отрицательным сторонам реализации программных мероприятий следует отнести представление изначально, на стадии рассмотрения законопроекта, недостаточно обоснованных финансовых расчетов, что создало условия для незаконного избыточного расходования средств краевого бюджета. В результате этого, по итогам предыдущей проверки (заключение Счётной палаты края от 13 ноября 2008 года), возвращены в краевой бюджет средства в размере 2123,7 тыс. руб., использованные с нарушениями в процессе исполнения программных мероприятий раздела «Виктимологическая профилактика, информационное и пропагандистское обеспечение».

Не в полном объеме выполнено программное мероприятие в части создания зон безопасности вокруг торговых точек, расположенных в местах массового пребывания граждан: в 2008 году не приобретено 8 устройств «Гражданин – милиция» на сумму 544 тыс. руб. для городов Ачинск и Сосновоборск; из приобретенных устройств не смонтировано по одному в городах Красноярске и Канске; 4 устройства «Гражданин – милиция» в г. Красноярске были неисправны на момент осмотра и одно похищено. Опрос населения в краевом центре показал его неосведомленность о назначении и применении устройств «Гражданин – милиция».

Отсюда обобщающий вывод, нашедший отражение в заключении Счётной палаты края, заключался в констатации факта неэффективности мер по реализации обеспечения видеомониторинга объектов с точки зрения предупреждения правонарушений и реагирования на нештатные ситуации.

По другим мероприятиям Программы обратило на себя внимание, что использование программных средств агентством по реализации программ общественного развития и молодежных проектов края (ликвидировано постановлением Правительства края от 15.05.2009 №255-п) осуществлялось без надлежащего документального подтверждения расходов, с отступлением от предусмотренных финансово-экономическим обоснованием к проекту Программы приобретений, как по количеству отдельных из них, так и по наименованиям.

Необходимо отметить, что по результатам ранее проведенных Счётной палатой края контрольных мероприятий в агентстве по реализации программ общественного развития и молодежных проектов края (за 2002, 2007-2008 годы), неоднократно указывалось на нарушения в использовании средств краевого бюджета с предложением применения мер ответственности к лицам, допустившим нарушения, направлением материалов проверок в прокуратуру края.

Имело место ненадлежащее выполнение условий Закона края от 26.12.2006 №21-5561 по вопросам передачи в муниципальную собственность приобретенного имущества, что в отдельных случаях привело к нарушениям федерального законодательства из-за непринятия его к бухгалтерскому учету (спортивный инвентарь, оборудование систем видеомониторинга), а также создавало условия для хищения материально-технических ценностей.

Отмеченные нарушения и недостатки были допущены, в том числе, в результате ненадлежащего контроля в ходе реализации Программы, осуществляемого в соответствии с Законом края управлением Губернатора края по безопасности и взаимодействию с правоохранительными органами от имени Правительства края.

II.5. Важнейшим направлением в деятельности Счётной палаты края остаются проверки бюджетов муниципальных образований. Большая часть проведенных в 2009 году контрольных мероприятий в этой сфере была инициирована, либо включена в план работы Счётной палаты края на основании предложений комитета Законодательного Собрания края по бюджету и налоговой политике и комитета Законодательного Собрания края по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию институтов гражданского общества.

Всего в отчетном году проверены бюджеты 6 муниципальных образований края, в том числе:

Ачинский район и г.Лесосибирск (аудитор Москова Н.В.).

Выявлены нарушения при использовании средств краевого бюджета в сумме 5784,6 тыс. руб., в том числе неэффективное использование – 3119,8 тыс.

руб.; неправомерное использование – 2380,2 тыс. руб.; неэффективное использование имущества – 284,6 тыс. руб. Выявлены нарушения при использовании средств местных бюджетов в размере 6952,9 тыс. руб.

Краснотуранский район и г. Енисейск (начальник инспекции Алешина Т.Н.).

Выявлены нарушения при использовании средств краевого бюджета в сумме 4400,1 тыс. руб., в том числе неэффективное использование – 3072,8 тыс. руб.; неправомерное использование – 1313,9 тыс. руб.

Выявлены нарушения при использовании средств местных бюджетов в размере 8345,1 тыс.руб.

Тюхтетский район (аудитор Князева Н.И.), Боготольский район (аудитор Никитина С.К.).

Выявлены нарушения при использовании средств краевого бюджета в сумме 9665,1 тыс.руб., в том числе неэффективное использование – 8020,2 тыс. руб.; неправомерное использование – 1644,6 тыс. руб.;

Выявлены нарушения при использовании средств местных бюджетов в размере 2307,6 тыс. руб.

В целом при планировании и проведении контрольных мероприятий Счётная палата края традиционно стремилась охватить максимально широкий круг вопросов соблюдения бюджетного законодательства органами местного самоуправления в процессе разработки, принятия и исполнения бюджетов муниципальных образований.

Выводы, содержащиеся в заключениях Счётной палаты края, в целом позволяли отслеживать ситуацию, складывающуюся в городах и районах края, а также в поселениях, как с точки зрения состояния экономики, так и с точки зрения бюджетных перспектив.

Параметры, характеризующие социально-экономическое положение в охваченных проверками муниципальных образованиях края, имеют, как положительную, так и отрицательную динамику и тенденции. Промышленный сектор практически во всех муниципальных образованиях характеризуется низким потенциалом развития, отсутствием очевидных «точек роста».

Разработанные и утвержденные в муниципальных образованиях программы социально-экономического развития территорий в основной своей массе носят технический характер, основанный на распределении средств краевого бюджета. Даже в относительно перспективных территориях инвестиционная активность не позволяет говорить о наличии реальных сдвигов в экономике и, как следствие, в обеспечении занятости трудоспособного населения.

Высокий уровень монопрофильности экономик отдельных муниципальных образований приводит в условиях влияния финансово-экономического кризиса к увеличению рисков недополучения доходов в бюджет и, соответственно,

невыполнению расходных полномочий бюджета, ухудшению социальной обстановки на местах.

Сдерживающими факторами использования имеющегося на территориях районов значительного потенциала в виде лесных ресурсов и сельскохозяйственных угодий продолжают являться: отсутствие вложений для развития производственных отраслей по глубокой переработке древесины и продукции сельского хозяйства в целях получения конкурентных товаров с высокой добавленной стоимостью; проблемы с выходом на постоянные рынки сбыта; слабая развитость системы организованного закупа сельскохозяйственной продукции и сырья; низкая обеспеченность квалифицированными кадрами, в том числе связанная с условиями жизни в поселениях.

Бюджеты муниципальных образований (без учета средств, передаваемых на выполнение государственных полномочий) на 58-82% формируются за счет средств вышестоящих бюджетов, а опережающий рост объема безвозмездных поступлений, по сравнению с ростом налоговых и неналоговых доходов свидетельствует о слабой финансовой самостоятельности и устойчивости местных бюджетов. Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах муниципальных образований в целом по краю по итогам 2008 года прирос на 3% по сравнению с уровнем 2007 года и составил 60%. По прогнозу на 2010 год данный показатель составит 58%.

Кроме того, итоги проводимых проверок и анализ исполнения бюджетов всех муниципальных образований края показывают тенденцию усиления зависимости налоговых доходов бюджетов муниципальных образований от поступлений налога на доходы физических лиц, которые прогнозируются на 2010 год в размере 55% от налоговых доходов бюджетов муниципальных образований.

Зависимость от федеральных налогов ослабляет стимулы к развитию налоговой базы муниципальных образований по другим налогам, в первую очередь по местным налогам и налогам, уплачиваемым субъектами малого предпринимательства (специальным налоговым режимам).

В заключениях Счётной палаты края отмечены недостатки при осуществлении планирования доходной части бюджетов, о чем свидетельствует неоднократное уточнение планов практически по всем доходным источникам и их перевыполнение по итогам года (ненапряженность утверждаемых планов), наращивание задолженности по налоговым и неналоговым доходам бюджета.

Анализ финансового состояния муниципальных образований показывает, что доходы местных бюджетов не в полной мере соответствуют закрепленным за органами местного самоуправления полномочиям и потребностям для решения вопросов местного значения, осуществления капитальных вложений в целях развития и модернизации объектов жилищно-коммунального хозяйства, образования, здравоохранения и других объектов социальной инфраструктуры. И это на фоне того что инфраструктура жилищно-коммунального хозяйства изношена, состояние внутрирайонных автомобильных дорог неудовлетворительное,

материально-техническая база многих муниципальных социально – культурных учреждений требует обновления. Остро стоит проблема, отнесенная к вопросам местного значения, связанная с размещением и утилизацией твердых бытовых отходов.

Отсутствие правоустанавливающих документов на объекты муниципального имущества, финансовых средств на паспортизацию и регистрацию права муниципальной собственности сдерживают процесс разграничения имущества, осуществляемый в соответствии с нормами Федерального закона 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Вместе с тем одним из путей сохранения на «плаву» муниципальных образований с низким уровнем социально-экономического развития, является активизация работы по использованию имущества и усилению контроля в данной сфере. Здесь также присутствуют очевидные проблемы, поскольку по результатам контрольных мероприятий отмечен целый спектр нарушений законодательства, регулирующего вопросы использования, аренды и приватизации муниципального имущества и земельных ресурсов, недополучение доходов от распоряжения муниципальным имуществом, утрата имущества. Наличие фактов произвольного распоряжения имуществом и ненадлежащего исполнения полномочий по управлению муниципальной собственностью свидетельствует о возможности создания предпосылок для совершения коррупционных действий в данной сфере.

Тема реализации межбюджетных отношений (муниципальный район – поселения) и Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ была подробно рассмотрена при проведении контрольных мероприятий в Краснотуранском и Тюхтетском районах.

В Краснотуранском районе отмечен ряд нарушений, прежде всего связанных с отсутствием формализованных методик распределения средств из бюджета района в бюджеты поселений, необеспечением выполнения требований Федерального закона № 131-ФЗ при заключении соглашений о передаче части полномочий.

Как следует из положений Федерального закона № 131-ФЗ, следовало бы ожидать, что основные полномочия поселений, требующие бюджетного финансирования должны быть связаны с социальным блоком (культура, библиотечное обслуживание, физкультура и спорт), жилищно-коммунальным хозяйством, благоустройством. Однако структура расходов поселений сориентирована на финансирование общегосударственных вопросов.

Существующая отчетность, которая отражает фактически произведенные расходы бюджетов, при отсутствии методики определения реальных финансовых потребностей муниципальных образований по решению вопросов местного значения, отсутствию стандартов и нормативов финансирования бюджетных услуг, ориентированных на результат, не позволяет судить о качественном исполнении возложенных на органы местного самоуправления полномочий.

В области межбюджетных отношений требуется продолжение работы по повышению прозрачности системы бюджетного выравнивания, достижению оптимального баланса между объективно необходимым выравниванием бюджетной обеспеченности и созданием стимулов для экономического и налогового потенциала муниципальных образований и снижения уровня их дотационности.

С учетом изложенного, актуализируется задача комплексного социально-экономического развития муниципальных образований. Проблема, соответственно, может решаться только в рамках реализации территориального аспекта региональной программы социально-экономического развития, подразумевающего создание единого, эффективно функционирующего экономического пространства за счет максимального использования преимуществ всех муниципальных образований, при значительных финансовых вливаниях.

Проверки бюджетов муниципальных образований, проведенные в 2009 году, в очередной раз подтвердили типичность допускаемых нарушений и недостатков в условиях, когда современное бюджетное законодательство в основном оформилось, что позволяло ликвидировать имеющиеся недостатки и избегать нарушений характерных для периода его внедрения.

При формировании и исполнении, как бюджетов городов и районов, так и бюджетов поселений, имеют место недостатки и нарушения в организации бюджетного процесса, несоблюдение положений Бюджетного кодекса РФ, законов края, муниципальных правовых актов, что свидетельствует о необходимости усиления механизма ответственности органов местного самоуправления за качество управления финансами.

Имеют место многочисленные недостатки и нарушения при использовании средств местных бюджетов, направляемых на оплату труда. Должности муниципальной службы не приведены в соответствие с Законом края от 27.12.2005 №17-4354 «О реестре муниципальных должностей муниципальной службы». Практически в каждом заключении отмечены факты превышения численности работников органов местного самоуправления, по сравнению с численностью, установленной Постановлением Совета администрации края от 14.11.2006 №348-п «О формировании прогноза расходов консолидированного бюджета Красноярского края на содержание органов местного самоуправления». В связи с этим, в заключениях Счетной палаты края неоднократно обращалось внимание министерства финансов края на факты невыполнения муниципальными образованиями края, ежегодно заключаемых соглашений об оздоровлении муниципальных финансов.

При проверках муниципальных образований края в части реализации мероприятий ряда краевых целевых программ установлены факты невыполнения условий софинансирования расходов, не использования имущества, приобретенного за счет средств краевого бюджета. Результаты проверок показали превышение рядом муниципальных образований ограничений, установленных

Бюджетным кодексом РФ, в связи с выполнением расходных обязательств, не отнесенных к вопросам местного значения (инициативные расходы), что становится дополнительной нагрузкой на местные бюджеты.

Системный характер принимают непропорциональные расходы бюджетных средств в виде оплаты работ, не подтвержденных фактическим выполнением.

Из анализа представленных Счетной палате края документов следует, что результаты проведенных контрольных мероприятий рассмотрены муниципальными органами власти, ими разработаны и принимаются меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, осуществляются мероприятия по выполнению соответствующих рекомендаций и предложений.

III. Внешние проверки главных администраторов бюджетных средств

В соответствии с требованиями бюджетного законодательства Счётной палатой края проведена внешняя проверка бюджетной отчетности всех главных администраторов бюджетных средств краевого бюджета (далее – ГАБС). Результаты всех проверок оформлены отдельными заключениями, рассмотрены коллегией Счётной палаты края и направлены в Законодательное Собрание края и органы исполнительной власти края. Материалы проверок министерства здравоохранения края, агентства по реализации программ общественного развития и молодежных проектов края направлены в правоохранительные органы.

В большинстве случаев отмечается позитивное отношение к проведению контрольного мероприятия Счётной палатой края с положительной реакцией на устанавливаемые в ходе проверок замечания. Оперативно принимались меры по их устранению, в основном отсутствовали замечания, отмеченные по результатам ранее проведенных проверок.

Вместе с тем имел место факт отказа в предоставлении информации при проведении внешней проверки годовой бюджетной отчетности Избирательной комиссии края.

Кроме того Избирательная комиссия является единственным из всех проверенных главных администраторов бюджетных средств, не исполнившим предписание Счётной палаты края о восстановлении средств в краевой бюджет и решение комитета по бюджету и налоговой политике Законодательного Собрания края.

Комплекс проведенных проверок позволил сделать вывод о наличии резервов повышения качества бюджетного планирования и использования средств краевого бюджета.

О наличии возможностей повышения качества бюджетного планирования при администрировании неналоговых доходов краевого бюджета свидетельствуют результаты внешних проверок, в ходе которых выявлены факты невнесения корректировок в доходную часть бюджета при наличии фактических

поступлений, существенное перевыполнение первоначально утвержденных назначений, значительные объемы невыясненных поступлений.

Отмечен существенный объём внутренних перемещений ассигнований между кодами бюджетной классификации и квартальными назначениями, как по размеру, так и по количеству операций, что, в большинстве случаев, безусловно, связано с необходимостью обеспечения их деятельности, но в то же время создает дополнительный объём работы, а также указывает на наличие резервов повышения качества управления финансовыми ресурсами.

Установлены факты нарушения бюджетного законодательства в части внесения изменений в сводную бюджетную роспись без последующей корректировки Закона края о краевом бюджете на 2008 год. Расширение в Законе края о краевом бюджете на 2008 год перечня оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись расходов краевого бюджета, по сравнению с положениями, предусмотренными Бюджетным кодексом РФ, не обеспечено контролем со стороны министерства финансов края и главных распорядителей бюджетных средств.

В целом в ходе внешних проверок установлено, что с нарушениями использовалось 2,2 млрд. руб.

Установлено неэффективное использование средств краевого бюджета и краевого государственного имущества (32 главных распорядителя бюджетных средств (далее ГРБС) на общую сумму 139815,9 тыс. руб.), а также неправомерное использование средств краевого бюджета, связанное с несоблюдением нормативных правовых актов и других документов (29 ГРБС – 34608,5 тыс. руб.

Финансирование расходов Постоянного представительства Красноярского края при Правительстве Российской Федерации осуществлялось на банковский счет, минуя казначейское исполнение краевого бюджета. От неэффективного использования краевой собственности, недопоступление арендной платы и потери краевого бюджета в 2008 году составили 2679,8 тыс. руб.

В качестве положительного момента следует отметить, что штатная численность работников органов исполнительной власти края (государственных гражданских служащих, и лиц, замещающих государственные должности края), а также иных работников исполнительных органов государственной власти Красноярского края, не превышала предельную численность, установленную нормативными правовыми актами края.

Премирование лиц, замещающих государственные должности края, и государственных гражданских служащих края, а также работников, оплата труда которых производилась на основе краевой тарифной сетки, осуществлялось, в основном, с соблюдением действующих нормативных правовых актов и в пределах установленного фонда оплаты труда.

Вместе с тем при внешней проверке годовой бюджетной отчетности установлено, что в приказах руководителей о премировании сотрудников были обозначены виды заданий особой важности и сложности, но не содержалось указание на личный вклад гражданского служащего края в достижение целей и

задач, поставленных перед государственным органом, что не соответствует положениям статьи 8 Закона края от 09.06.2005 № 14-3538 «Об оплате труда лиц, замещающих государственные должности Красноярского края» (Уполномоченный по правам человека в крае, казначейство края, агентство по управлению государственным имуществом края, министерство транспорта и связи, агентство ГО, ЧС и пожарной безопасности края, служба по контролю в сфере природопользования, министерство культуры края, министерство внешних связей и инвестиционной политики края, министерство спорта, туризма и молодежной политики края).

В ходе проверок установлены факты нарушения статьи 14.1 Закона края от 21.12.2005 №17-4314 «Об особенностях организации и правового регулирования государственной гражданской службы Красноярского края» в части соблюдения порядка исчисления денежного содержания гражданского служащего, что привело как к занижению размеров выплат работникам, так и к неправомерным выплатам, которые были предложены к восстановлению в краевой бюджет.

Многочисленные нарушения выявлены при проверке соблюдения норм, установленных Постановлением Совета администрации края от 13.09.2006 №282-п «О нормах расходов на содержание органов исполнительной власти края» и Указом Губернатора края от 28.08.2008 №137-уг «О нормах расходов на содержание Губернатора Красноярского края, Правительства Красноярского края, иных органов исполнительной власти Красноярского края, Администрации Губернатора Красноярского края». Допускался перерасход ГСМ; имело место превышение объёма услуг сотовой связи и продолжительности междугородних переговоров, а также использование сотовых телефонов лицами, не включенными в перечень лиц, которым разрешается использовать в работе средства сотовой связи, или по перечню, не согласованному в установленном порядке, за счет средств краевого бюджета.

Следует отметить, что ряд ГРБС оперативно принимали меры по удержанию с работников сумм за превышение лимитов. Руководителям организаций, где нарушения не были устранены, направлены предписания по восстановлению средств в краевой бюджет.

В ходе внешней проверки выборочно рассмотрены вопросы соблюдения положений Федерального закона от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Нарушения и недостатки установлены в агентстве по ГО, ЧС и пожарной безопасности края, службе по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники края, службе по контролю в сфере природопользования края, министерстве природных ресурсов и лесного комплекса края, агентстве по обеспечению деятельности мировых судей края, службе по контролю в области образования края, агентстве по делам Севера и поддержке коренных малочисленных народов края, министерстве внешних связей и инвестиционной политики края.

Внешние проверки показали отдельные случаи несоблюдения требований Федерального закона от 21.11.1996 №129-ФЗ «О бухгалтерском учете».

Отмечена неполнота и неинформативность отчетных данных: незаполнение обязательных форм бухгалтерской отчетности, несоответствие плановых назначений показателям бюджетной росписи, внутренняя несогласованность отдельных форм отчетности, отсутствие в пояснительных записках достаточной информации, позволяющей дать оценку факторам, повлиявшим на исполнение краевого бюджета, отсутствие полной информации о результатах деятельности органов исполнительной власти края и другие.

Главными распорядителями бюджетных средств не на должном уровне осуществлялся ведомственный финансовый контроль в сфере своей деятельности, отмечался низкий уровень контроля за соблюдением муниципальными образованиями края – получателями субвенций и субсидий условий, установленных при их предоставлении, а также за выполнением переданных государственных полномочий.

Установлены факты, способные негативно повлиять на достоверность бюджетной отчетности:

- неотражение, излишнее, либо неверное отражение дебиторской и кредиторской задолженности;
- необеспечение охвата имущества и финансовых обязательств инвентаризацией, как главными распорядителями бюджетных средств так и подведомственными им учреждениями;

IV. Экспертно-аналитическая деятельность

В течение 2009 года Счетной палатой края рассмотрено 228 законопроектов, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств краевого бюджета, или влияющих на его формирование и исполнение, в том числе с использованием антикоррупционной экспертизы. По результатам рассмотрения проектов законов Счётной палатой края было высказано 246 замечаний и предложений, из которых при принятии законов края на настоящий момент учтено 82.

Кроме того в органы государственной власти направлено 194 информационных письма по результатам рассмотрения законопроектов.

Тематика рассмотренных проектов законодательных актов затрагивала широкий круг вопросов в сфере экономики, бюджета и налогового законодательства.

Центральное место в экспертно-аналитической деятельности Счётной палаты края было отведено вопросам формирования и исполнения краевого бюджета, подготовка заключений на проекты законов о краевом бюджете на очередной финансовый год и плановый период, на законопроекты о внесении изменений в закон края о краевом бюджете.

В соответствии с бюджетным законодательством Счётная палата края осуществляет предварительный, текущий и последующий контроль. Данная система контроля интегрирована в основные составляющие бюджетного процесса и предполагает непрерывный трехлетний цикл контроля за исполнением бюджетов каждого финансового года, реализуемого на трех последовательных стадиях: стадии предварительного контроля проектов бюджетов на очередной финансовый год, стадии оперативного контроля непосредственно в ходе исполнения бюджетов текущего финансового года и стадии последующего контроля уже исполненных бюджетов за очередной финансовый год.

В рамках предварительного контроля осуществлялся анализ основных характеристик краевого бюджета на 2010 год и плановый период 2011-2012 годов. Экспертиза проекта краевого бюджета по доходам и расходам проводилась с точки зрения его соответствия общенациональным приоритетам, целям и задачам социально-экономического развития региона. В очередной раз отмечалось, что до настоящего времени законом края не утверждена Программа социально-экономического развития Красноярского края, устанавливающая приоритеты экономического развития, стратегические цели и задачи.

Основной особенностью проекта краевого бюджета являлось его формирование в условиях продолжающегося влияния мирового финансового и экономического кризиса.

В заключении Счётной палаты края отмечено, что к основным задачам, которые требуется решить для преодоления кризиса, следует отнести – повышение внутреннего спроса на основе обеспечения занятости населения, облегчение доступа к кредитным ресурсам, наложение моратория на увеличение налоговой нагрузки и финансовых изъятий, поддержание макроэкономической устойчивости для стимулирования инвестиций, повышение конкурентоспособности производимых товаров на внутреннем и внешнем рынках, легализацию «теневых секторов» экономики, повышение открытости в политике крупнейших финансово-промышленных групп, являющихся основными плательщиками налогов в бюджетную систему края.

В рамках текущего контроля Счётная палата края ежемесячно на основании информации, поступающей от министерства финансов края, проводит анализ исполнения краевого бюджета. Результаты анализа нашли отражение при подготовке заключений Счётной палаты края.

Анализ ежемесячного исполнения краевого бюджета свидетельствует о том, что наибольший объем финансирования расходов приходится на ноябрь-декабрь, наименьший на январь. По причине наличия данной серьезной проблемы становится закономерностью, когда основной объем средств направляется получателям в конце финансового года, что способствует неэффективному, а в некоторых случаях незаконному использованию бюджетных средств, что сопряжено с нанесением финансового ущерба крайнему бюджету. Прежде всего, неравномерно производилось финансирование краевых целевых программ, где

поквартально расходы распределились следующим образом: I квартал – 10,5%, II квартал – 16,2%, III квартал – 25,5%, IV квартал – 47,8%.

В рамках последующего контроля осуществлена внешняя проверка годового отчёта об исполнении краевого бюджета за 2008 год.

Деятельность Счётной палаты края в сфере оценки действий и мероприятий исполнительной власти края, направленных на использование полномочий, отведённых субъектам Российской Федерации по предоставлению налоговых льгот, включала в себя исполнение поручения комитета по бюджету и налоговой политике Законодательного Собрания Красноярского края по оценке эффективности предоставления льгот по налогу на имущество организаций.

Предоставленные на краевом уровне льготы по налогу на имущество организаций формально соответствуют условиям и ограничениям, установленным Налоговым кодексом Российской Федерации, в том числе в части обязательности определения категории налогоплательщиков при предоставлении льготы.

Региональные льготы реальному сектору экономики были ориентированы на поддержку диверсификации структуры экономики края, товаропроизводителей (отрасли, виды производств), которые должны были обеспечить выпуск конкурентоспособной продукции, в том числе и на мировом рынке, и при установлении были ориентированы на экономический и фискальный эффект в будущем.

Проведенный анализ исполнения заявляемых при введении льгот параметров и целей не подтверждает в полной мере признание всех действовавших льгот эффективными. Как показала практика предыдущих лет, цели, заявленные при установлении льгот, не достигнуты.

В период действия Закона края от 08.11.2007 № 3-674 «О налоге на имущество организаций», даже с учётом преемственности налоговой политики, существенного влияния на функционирование экономики края в результате применения стимулирующей функции льгот не достигнуто.

Несмотря на влияние кризиса на бюджет края, необходимость соблюдения баланса интересов экономики и бюджета, перечень видов экономической деятельности, поддерживаемых на краевом уровне путем предоставления льгот по налогам, растет. В этой связи отмечено, что требуется пересмотр и увязка, с учётом новых кризисных тенденций, подходов к формированию и реализации на региональном уровне налоговой политики, с учетом необходимости перевода экономики на инновационный путь развития.

Значительный объём в экспертно-аналитической деятельности Счётной палаты края занимает финансовая экспертиза законопроектов, в том числе касающихся принятия долгосрочных целевых программ. Основные проблемы, которые здесь присутствуют, и на что регулярно обращается внимание, является недостаточное качество подготовки законопроектов, в том числе финансово-экономических обоснований. Свыше 30% законопроектов и принятых законодательных актов края в течение года пересматриваются от 2 до 5 раз. Продолжается практика направления законопроектов на заключение в Счётную

палату края в срочном порядке, что создает проблемы для проведения углубленного и объективного анализа.

В своих заключениях на проекты законов о краевом бюджете на очередной финансовый год, а также при анализе материалов контрольных мероприятий проведенных в муниципальных образованиях края Счётная палата края регулярно уделяет внимание вопросам состояния численности работников государственных и муниципальных органов власти. Из анализа последних тенденций, на что обращается внимание Счётной палатой края, следует, что, несмотря на принимаемые меры по оптимизации численности органов управления имеет место скрытое увеличение численности в органах исполнительной власти края в связи с увеличением численности краевых государственных учреждений и муниципальных учреждений.

Необходимо отметить, что административная реформа, предусматривающая сокращение избыточных и дублирующих функций, оптимизацию структуры органов власти, призвана обеспечить качество государственных услуг, более эффективное и доступное взаимодействие граждан с органами власти, ликвидацию возможности для коррупции. Между тем увеличение численности государственных гражданских служащих путем неоднократного изменения структуры органов исполнительной власти края, увеличение расходов в новых структурах, вместо использования внутренних резервов и внедрения передовых технологий, консерватизм отдельных решений сдерживает достижение результативности происходящего реформирования. Отвлечение специалистов от выполнения основных функций в связи с проводимыми преобразованиями усложняет управляемость и оперативность, негативно отражается на качестве предоставляемых государственных услуг.

V. Организация контроля за устранением нарушений, выявленных в ходе проверок Счётной палатой края

Контроль Счетной палаты края за реализацией мероприятий, направленных на устранение нарушений и недостатков, выявляемых в ходе проверок, является важным элементом ее деятельности, характеризующим результативность работы контрольного органа в развитие контрольной функции государственных финансов.

Основным направлением в реализации результатов контрольной деятельности Счётной палаты края является ее взаимодействие с Законодательным Собранием края, которому она подотчетна как органу, осуществляющему высший уровень государственного финансового контроля. Непосредственное выполнение данной функции Счётной палатой края, как специального органа государственного финансового контроля, осуществляется через комитеты Законодательного Собрания края.

Исходя из указанного, основополагающим правилом при реализации итогов контрольных мероприятий, проводимых Счётной палатой края, остается рассмотрение заключений и аналитических записок контрольного органа в комитетах высшего законодательного органа края. В подавляющем большинстве случаев депутатами Законодательного собрания края поддерживаются выводы и предложения Счётной палаты края. Вместе с тем здесь имеются дополнительные резервы по улучшению качества представляемых заключений с точки зрения их убедительности и доказательности, а также поиска и применения новых форм раскрытия материалов контрольных мероприятий.

На основании решений комитетов Законодательного Собрания края по результатам рассмотрения заключений Счётной палаты края даются соответствующие поручения и рекомендации органам исполнительной власти края и местного самоуправления, выносятся иные решения.

К основным мерам по устранению выявленных нарушений и недостатков и следствием контрольных мероприятий, проводимых Счётной палатой края, относятся:

возврат в краевой и местный бюджеты израсходованных не по целевому назначению, неправомерно или неэффективно бюджетных средств;

В отчетном году Счётная палата края впервые исполняла функции администратора доходов краевого бюджета по возмещению сумм, израсходованных незаконно или не по целевому назначению, а также доходов, полученных от их использования.

внесение изменений и дополнений в законодательные и иные нормативные акты, направленных на устранение условий или причин, способствующих возникновению выявленных нарушений, неэффективному использованию ресурсов бюджета и государственного имущества;

отмена или изменение нормативных и распорядительных документов органов исполнительной власти и руководителей хозяйствующих субъектов, расторжение договоров и контрактов или внесение в них необходимых изменений и дополнений в случае их несоответствия действующему законодательству или создания условий для неэффективного расходования бюджетных средств и управления краевой государственной собственностью;

наведение порядка в бухгалтерском учете;

усиление контроля в части осуществления полномочий по администрированию доходов;

направление материалов по результатам контрольных мероприятий в адрес прокуратуры Красноярского края и ГУВД Красноярского края в соответствии с действующим законодательством и в рамках заключенных соглашений о сотрудничестве.

В отдельных случаях для достижения результатов проверок направляются письма, имеющие характер докладных записок, в адрес Губернатора Красноярского края и председателя Законодательного Собрания края, содержащие обобщающие материалы по контрольным мероприятиям, где

количество и характер нарушений свидетельствуют о нанесении очевидного ущерба интересам краевого бюджета, включая вопросы эффективности управления общественными финансами.

Выявленные, но не устраненные в ходе проверок нарушения, включая вовремя не возмещенные в краевой бюджет суммы нецелевого и незаконного использования средств, находятся на контроле Счётной палаты края, по ним проводится соответствующая работа.

VI. Выводы, предложения и задачи на перспективу

Результаты деятельности Счетной палаты края за весь период ее деятельности свидетельствуют о постепенном сокращении объема нарушений, связанных с нецелевым и неправомерным расходованием бюджетных средств. Относительно благополучнее в этом смысле обстоят дела с использованием ресурсов краевого бюджета в социальной сфере, вместе с тем продолжают присутствовать проблемы на уровне муниципальных образований, подавляющее число которых реализуют свои функции управления и бюджетные полномочия за счет средств финансовой поддержки из краевого центра. Сохраняются проблемы при решении вопросов финансирования жилищно-коммунального хозяйства, агропромышленной отрасли, инвестиционно – строительной деятельности.

На современном этапе особую актуальность приобретают вопросы эффективности расходования бюджетных средств, на чем Счётная палата края регулярно акцентирует внимание в своих материалах. Практика деятельности контрольно-счётных органов в субъектах Российской Федерации и в крае показывает, что к достижению конкретных результатов ведет не столько бюджет сам по себе, сколько государственная финансово-экономическая политика и деятельность государственного сектора экономики. Это означает, что применительно к контрольно-счётным органам, созданным при представительных органах государственной власти, контрольная деятельность не должна сводиться лишь к выявлению и анализу отклонений в бюджетной отчетности и фактам некачественного обхождения с действующим законодательством.

При осуществлении контроля за исполнением бюджета, в качестве приоритетной выдвинулась задача повышения качества анализа результативности и эффективности управления публичными ресурсами, поскольку неисполнение обязательств, в особенности взятых на себя в сфере реализации программных мероприятий и инвестиционной деятельности, ведет в большинстве случаев, к «разбазариванию» бюджетных средств, а отсутствие скоординированных действий органов исполнительной власти и органов местного самоуправления размывает ответственность за достигнутые результаты.

К сожалению, в настоящее время контрольно-счётные органы субъектов РФ не имеют достаточного законодательного обеспечения, позволяющего определять

и квалифицировать факты нанесения ущерба субъекту Российской Федерации, ввиду неэффективных действий органов исполнительной власти.

Необходимо отметить, что Счётная палата края принимает активное участие в работе на данном направлении в рамках инициатив, исходящих от Счётной палаты Российской Федерации, а также в выработке солидарных предложений, излагаемых в резолюциях Ассоциации контрольно-счётных органов Российской Федерации.

Исключительное внимание со стороны Счётной палаты края уделяется укреплению взаимодействия с комитетами Законодательного Собрания края при планировании контрольных мероприятий и рассмотрении их результатов, поскольку это напрямую связывается с возможностями наиболее полной реализации имеющегося потенциала краевого государственного контрольного органа и является основой для укрепления финансовой дисциплины в бюджетной сфере, повышения качества управления краевой собственностью.

В 2009 году наиболее эффективно работа Счётной палаты края традиционно выстраивалась с комитетами Законодательного Собрания края по бюджету и налоговой политике (председатель Семенов В.В.), по вопросам законности и защите прав граждан (председатель Абакумов Ю.К.), по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию институтов гражданского общества (председатель Кleshko A.M.), по образованию, науке и культуре (председатель Нечаев В.С.).

Отдельное место в деятельности Счётной палаты края занимает работа над проектами краевого бюджета на очередной финансовый год. Сложившийся в последние годы формат взаимодействия с комитетами Законодательного Собрания края, в особенности с комитетом по бюджету и налоговой политике, министерством финансов края и органами исполнительной власти края, экспертно-правовым управлением высшего законодательного органа края, федеральными структурами, позволяет Счётной палате края в полной мере раскрывать свои возможности и находить понимание в дискуссиях, сопровождающих принятие главного финансового документа. В условиях мирового финансово-экономического кризиса, на который экономика и бюджет края ввиду своей специфики отреагировали снижением финансовых результатов и возможностей, расширение взаимодействия при работе над бюджетом позволит избежать неоправданных рисков при принятии решений, не подтвержденных ресурсами и имеющимся к их исполнению потенциалом.

Счётная палата края продолжает являться регулярным участником публичных слушаний по проектам краевого бюджета на очередной финансовый год и отчетов о его исполнении на правах основного содокладчика к выступлению заместителя председателя Правительства края – министра финансов края.

В коллективе Счётной палаты края достаточно активно ведется поиск новых форм и методов контрольной и экспертно-аналитической деятельности для улучшения качества представляемых заключений как законодательным и исполнительным органам власти края, так и главным распорядителям средств

краевого бюджета на краевом и муниципальном уровне. Главной задачей здесь является – более полное раскрытие нарушений и недостатков, с соответствующими последствиями для нарушителей бюджетного законодательства, а также обозначение имеющихся проблем в деятельности участников бюджетного процесса, что способствует улучшению качества бюджетного планирования, повышению квалификации финансового и бухгалтерского аппарата проверяемых организаций.

В 2009 году Счётная палата края продолжала развивать сотрудничество со Счётной палатой Российской Федерацией, с контрольно-счётными органами, расположенными на территории Сибирского федерального округа.

Являясь активным членом Ассоциации контрольно-счётных органов Российской Федерации (председатель Степашин С.В.) на всех конференциях и совещаниях, организуемых Счётной палатой Российской Федерации и под ее эгидой в рамках АКСОР, Счётная палата края выступает с докладами и сообщениями по актуальным теоретическим и прикладным проблемам в области государственного финансового контроля.

В течение 2009 года в развитие сложившегося взаимодействия было обеспечено участие Счётной палаты края по совместному проведению мониторинга социально-экономической ситуации складывающейся в регионах России с целью анализа последствий мирового финансового кризиса.

В целях повышения эффективности государственного финансового контроля осуществлялась координация действий при планировании контрольных мероприятий со службой финансово-экономического контроля, находящейся в ведении министерства финансов Красноярского края.

Согласованность и единообразие подходов, при проведении контрольных мероприятий, в крае обеспечивается с учетом применения Классификатора нарушений и недостатков, допускаемых участниками бюджетного процесса (с поправками в соответствии с изменениями, внесенными в 2009 году в Бюджетный кодекс РФ), утвержденного председателем Счётной палаты края и заместителем председателя Правительства края – министром финансов края.

Немало уделено внимания в прошедшие три года разворачиванию процесса организации контрольно-счётных органов на уровне муниципальных образований края. Исключением не стал и 2009 год.

По инициативе Счётной палаты края на базе Кадрового центра Управления кадров и государственной службы Губернатора Красноярского края регулярно на протяжении четырёх лет организуются обучающие семинары, имеющие своей целью ознакомить работников муниципальных КСО с изменениями в финансовом и бюджетном законодательстве, а также повысить квалификацию руководителей и сотрудников вновь образованных контрольно-счётных органов муниципальных образований. Проводятся круглые столы по наиболее актуальным вопросам деятельности контрольно-счётных органов с участием депутатов Законодательного Собрания края. Со стороны Счётной палаты края муниципальным КСО в оперативном режиме оказывается методическая помощь,

несмотря на то, что ее предоставление ограничивается временными возможностями аудиторов и специалистов краевого контрольного органа.

В настоящее время организованы и работают 45 контрольных органов в городах и районах края, а также в Таймырском Далгано-Ненецком и Эвенкийском муниципальных районах. Вместе с тем дальнейший процесс их укрепления фактически приостановлен ввиду нерешенности ряда законодательных и финансовых вопросов, в последнем случае по причине высокой дотационности подавляющего большинства муниципальных образований края, в особенности сельских территорий.

По-прежнему актуальными остаются вопросы материально-технического и информационного обеспечения деятельности муниципальных контролеров.

Важным элементом в реализации контрольных функций Счётной палаты края является обеспечение гласности в деятельности контрольного органа. Информационные материалы о работе Счётной палаты края, отчёты о проведенных контрольных и аналитических мероприятиях публикуются в информационных бюллетенях Счётной палаты края, выходящих на регулярной основе, также материалы контрольных мероприятий находят отражение в печатных средствах массовой информации.

Ежегодный отчёт о деятельности Счётной палаты края представляется Законодательному Собранию края и подлежит обязательному опубликованию.

Сложившиеся правовые, финансовые и материально-технические условия позволяли Счётной палате края выполнять возложенные на нее задачи. Вместе с тем нормативно-правовая база обеспечения деятельности Счётной палаты края нуждается в дальнейшем совершенствовании, в связи с чем продолжает осуществляться работа по ее обновлению. Указанная работа проводится совместно с Законодательным Собранием Красноярского края.

Информация о деятельности Счётной палаты края размещена на сайте «Счётные палаты России» - www.ach-fci.ru и сайте Счётной палаты края – www.chamber.krsn.ru.

Настоящий отчет утвержден и рекомендован к публикации коллегией Счётной палаты края 23 апреля 2010 года, протокол № 7.

Председатель
Счетной палаты
Красноярского края
И.А. Ланчинский