СЧЁТНАЯ ПАЛАТА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ СЧЁТНОЙ ПАЛАТЫ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ № 3, 2010 г.

Красноярск 2010

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

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

Официальный сайт Счетной палаты Красноярского края:
http://www.chamber.krsn.ru

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

СОДЕРЖАНИЕ

Информация о работе Счетной палаты края за 9 месяцев 2010 года….5

Москова Н.В.
Отчет по результатам проверки бюджета муниципального образования Назаровский район за 2009 год и 6 месяцев 2010 года…..7

Маштакова Н.И.
Заключение по результатам проверки эффективности использования средств краевого бюджета, выделенных в 2009-2010 годах краевому государственному бюджетному учреждению здравоохранения «Красноярский краевой кожно-венерологический диспансер № 1»....41

Алешина Т.Н.
Отчет по результатам проверки бюджета муниципального образования Шарыповский район за 2009 год и 6 месяцев 2010 года…….58

Князева Н.И.
Отчет по результатам проверки целевого и эффективного использования средств краевого бюджета, выделенных на обеспечение деятельности краевого государственного бюджетного учреждения «Противопожарная охрана Красноярского края» в 2009 году и текущем периоде 2010 года……..…….88

Никитина С.К.
Аналитическая записка о развитии молочного производства в крае и использовании средств краевого бюджета на реализацию комплексной инвестиционной программы создания молокоперерабатывающих заводов различной мощности…….……..……..115

Москова Н.В.
Информация о мерах, принятых по результатам проверки бюджета муниципального образования Кежемский район за 9 месяцев 2009 года……..……..…..…….....150

Москова Н.В.
Об использовании субсидий, выделенных на реализацию мероприятий краевой целевой программы «Обеспечение пожарной безопасности на территории Красноярского края» на 2008-2010 годы…...……...152

Информация о работе Счетной палаты края за 9 месяцев 2010 года

За 9 месяцев 2010 года были утверждены результаты 55 контрольных мероприятий, проведенных аудиторскими направлениями Счетной палаты края, из них 45 в рамках реализации положений Бюджетного кодекса Российской Федерации об организации ежегодных внешних проверок годовой отчетности главных распорядителей бюджетных средств краевого бюджета, 10 контрольных мероприятий проведены в соответствии с планом контрольной работы, сформированного на основании предложений комитетов Законодательного Собрания края. В том числе были утверждены и результаты проверок, опубликованных в настоящем бюллетене.

Выявлены нарушения в использовании средств краевого бюджета в размере 15,8 млрд. руб. Объем неэффективно использованных бюджетных ресурсов составил 13,2 млрд. руб., неправомерно было использовано 188 млн. руб., установлены факты неэффективного и нецелевого использования государственного имущества в размере 13,2 млн. руб., иные нарушения составили 1,2 млрд. руб.

Все заключения по результатам контрольных мероприятий Счетной палаты края рассмотрены комитетами Законодательного Собрания Красноярского края, приняты соответствующие решения.

В рамках предварительного контроля Счетной палатой края за 9 месяцев 2010 года было рассмотрено 84 законопроекта, по которым в Законодательное Собрание края направлены 15 заключений и 65 информационных писем.

В том числе рассмотрены проекты законов края: «О внесении изменений в Закон края «О краевом бюджете на 2010 год и плановый период 2011-2012 годов», 12 законопроектов по внесению изменений в действующие краевые целевые программы, 5 законопроектов, предусматривающих изменения краевого налогового законодательства, 4 законопроекта, предусматривающих наделение органов местного самоуправления муниципальных образований края отдельными государственными полномочиями, 12 законопроектов, предусматривающих внесение изменений в законы края о наделении

органов местного самоуправления муниципальных образований края отдельными государственными полномочиями.

Также рассмотрены законопроекты: «О внесении изменений в отдельные законы края в области государственной поддержки агропромышленного комплекса края», «О государственной поддержке в области улучшения жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов», «О физической культуре и спорте в Красноярском крае» и другие.

Кроме того в рамках экспертной деятельности Счетной палатой края рассмотрены 2 проекта постановлений Правительства края об утверждении и 34 проекта постановлений Правительства края о внесении изменений в долгосрочные целевые программы.

Полностью сведения о результатах деятельности Счетной палаты края будут опубликованы в ежегодном отчете Счетной палаты края.

Отчет по результатам проверки бюджета муниципального образования Назаровский район за 2009 год и 6 месяцев 2010 года

Проверка бюджета Назаровского района проведена направлением по контролю за исполнением расходных статей краевого бюджета, фонда финансовой поддержки на основании плана работы Счетной палаты края на второе полугодие 2010 года.

Результаты проверки

Приоритетной сферой экономики Назаровского района является сельскохозяйственная деятельность. Ведущие отрасли сельскохозяйственного производства – растениеводство, производство зерна, молочное и мясное животноводство, птицеводство. Доля общего объема сельскохозяйственного производства района составляет более 25% от общего объема производства в крае. Рост производства сельскохозяйственной продукции обеспечен в основном крупнейшими сельхозпредприятиями края, расположенными в районе. В агропромышленном комплексе можно отметить следующие тенденции: ежегодное увеличение производства продукции животноводства за счет увеличения продуктивности и поголовья свиней; рост объемов переработки собственной сельскохозяйственной продукции крупными хозяйствами района. Вместе с тем, отмечается снижение ряда показателей в растениеводстве. В целом по хозяйствам района отмечается сокращение посевных площадей.

Согласно данным Красноярскстата «Рейтинг по основным показателям социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Красноярского края за 2009 год» (№ 1-52) Назаровский район лидирует по следующим показателям:

-производство молока – 54 597,9 тонн, рейтинг 1 (Ужурский район (3), 35 947,1 тонн). Основной удельный вес по производству молока приходится на ЗАО «Назаровкое» (37%), ЗАО «Подсосенское» (10,7%) ЗАО «Крутоярское» (10,5%), СЗАО «Краснополянское» (9,3%);

-производство скота и птицы на убой (в живом весе) – 12 053,7 тонн, рейтинг 2 (Березовский район (1), 44 437,6 тонн; Ужурский район (4), 5 994,7 тонн). Основной удельный вес по производству скота и птицы на убой (в живом весе) приходится на ЗАО «Назаровкое» (59,9%, или 7 830,2 тонн);

-средний надой молока на одну корову – 4 423 кг, рейтинг 7

(Ужурский район (1), 5 226 кг). Лучший показатель среднего надоя молока на одну корову у ЗАО «Назаровское» – 6 263 кг (2008 год – 6 668 кг);

-производство яиц куриных (СХП ЗАО «Владимирское») – 74 947 тыс. штук, рейтинг 4 (Березовский район (1), 235 588 тыс. штук).

В качестве проблем, негативно влияющих на развитие агропромышленного комплекса, можно выделить: диспаритет цен на сельскохозяйственную продукцию, недостаточность собственных средств для инвестирования, изношенность парка машин и оборудования, что не позволяет продукции сельского хозяйства конкурировать с импортным продовольствием. Назрела необходимость улучшения кадрового потенциала, привлечения и закрепления молодых специалистов в сельской местности. Кроме того, в 2009 году отрицательное влияние оказала низкая закупочная цена на зерно, что потребовало дополнительных затрат по подработке, сушке, хранению и транспортировке.

Промышленная сфера представлена двумя угледобывающими предприятиями, зарегистрированными на территории города Назарово, – ОАО Разрез «Сереульский» и филиал Разрез «Назаровский» ОАО «СУЭК-Красноярск» (далее – ОАО «СУЭК-Красноярск»).

По состоянию на 01.01.2010 на территории района расположено 60 населенных пунктов, в которых проживало 23 967 человек (по данным похозяйственных книг сельсоветов). В 8 населенных пунктах численность жителей составляла от 1 000 до 1 800 человек, в остальных – от 1 до 520 человек. Административный центр района расположен в г. Назарово.

Численность населения, занятого в экономике (среднегодовая), в течение двух последних лет оставалась достаточно стабильной и составляла 9,2 тыс. чел. Основная часть трудоспособного населения занята в сельскохозяйственных предприятиях и учреждениях бюджетной сферы.

На территории района зарегистрировано 23 малых предприятия (с численностью работающих 302 человека) и 164 человека индивидуальных предпринимателей без образования

юридического лица (200 человек), включая 9 крестьянско-фермерских хозяйств (20 человек).

Уровень зарегистрированной безработицы в 2009 году – 2,1%, на 01.07.2010 – 1,7%[1].

В возрастной структуре населения максимальную долю (59,7%) составляли лица трудоспособного возраста, доля детей – 21,5%. Численность населения с доходами ниже прожиточного минимума в общей численности населения снижается (2007 год – 39%, 2008 год – 38%, 2009 год – 34%). Численность пенсионеров составляла 6 407 человек, из них 1 518 человека, или 23,6% получали пенсию ниже прожиточного минимума.

В районе практически не сокращена сеть учреждений здравоохранения, образования, культуры, спорта, способствующая сохранению сел. Учреждения социальной сферы представляют собой разветвленную сеть: 4 основные школы, 10 средних школ и 26 филиалов (начальные школы), 2 учреждения дополнительного образования детей, 12 детских садов, 5 участковых больниц, 4 врачебных амбулатории, 47 фельдшерско-акушерских пунктов, 94 учреждения культурно-досугового типа, 17 спортивных залов, 3 стадиона, спортивно-оздоровительный комплекс, 66 плоскостных спортивных сооружений.

Немаловажное влияние на улучшение показателей, характеризующих деятельность социальной сферы района, оказало поступление средств из краевого бюджета на укрепление материально-технической базы бюджетных учреждений, проведение капитальных ремонтов и других расходов капитального характера. Кроме того, в 2009 году в рамках соглашений о социально-экономическом сотрудничестве поступали средства на социально значимые расходы района от ОАО «Разрез Сереульский» и некоммерческой организации «Фонд социально-экономической поддержки регионов «СУЭК-РЕГИОНАМ» ОАО «СУЭК»[2].

---

[1] Уровень безработицы в Красноярском крае на 01.07.2010 составлял 2,3%.

[2] Капитальный ремонт МУЗ «Сахаптинская участковая больница», капитальный ремонт квартиры для медицинского работника в с. Павловка, приобретение двух благоустроенных квартир для молодых специалистов (медицинских работников) в с. Глядень и в с. Красная поляна, капитальный ремонт водопровода в п. Сохновка на общую сумму 2,3 млн. руб.

В районе нет полигонов твердых бытовых отходов – в 57 населенных пунктах района отходы размещаются на несанкционированных мусорных свалках.

Из-за отсутствия средств в местном бюджете на все объекты жилищно-коммунального хозяйства района (котельные, сети тепло- и водоснабжения), включенные в Реестр муниципальной собственности, отсутствуют правоустанавливающие документы. По этой же причине жилищный фонд не передан ни одному из поселений.

Согласно Реестру гидротехнических сооружений, утвержденному постановлением администрации района от 26.05.2006, на территории района расположено 75 гидротехнических сооружения, из них только на три сооружения зарегистрированы права собственности.

Необходимо отметить, что в нарушение Положения о Реестре муниципальной собственности, утвержденного решением Назаровского районного Совета депутатов от 21.06.2007 № 26-178, в Реестре не учитываются основные средства с балансовой стоимостью свыше 10 000 руб., закрепленные на праве хозяйственного ведения за муниципальными унитарными предприятиями[3].

Анализ основных показателей бюджета за последний ряд лет показывает, что доходы консолидированного бюджета более чем на 80% формируются за счет безвозмездных поступлений из краевого бюджета, объем налоговых и неналоговых доходов сокращается. Даже на фоне снижения численности постоянного населения района уровень расчетной бюджетной обеспеченности снижается с 3,5 тыс. руб. в 2008 году до 3 тыс. руб. в 2009 году.

Наибольший удельный вес в структуре налоговых доходов занимает налог на доходы физических лиц, сформированный за счет поступлений от налогоплательщиков, осуществляющие свою деятельность по видам экономической деятельности «Сельское хозяйство, охота и предоставление услуг в этой области» (70,7%) и «Образование» (10,7%).

На фоне высокой дотационности бюджета намечается тенденция роста объема муниципальных заимствований. В этой связи особую актуальность имеет консолидация деятельности органов

[3] МУП «Жилищное коммунальное хозяйство Назаровского района» и МУП «Райбыт».

власти муниципального образования по мобилизации собственных доходов, оптимизации расходов, принятию мер, способствующих эффективному управлению финансовыми ресурсами местных бюджетов.

Количество нарушений, выявленных в ходе проверки, свидетельствует о том, что администрация Назаровского района и администрации поселений проводили неэффективную политику при формировании и исполнении бюджета, в некоторых случаях неправомерно использовали бюджетные средства. Имело место несоблюдение ограничений, предусмотренных статьей 136 Бюджетного кодекса РФ, в части превышения нормативов формирования расходов на оплату.

Проверка показала недостатки в организации бюджетного процесса: нарушение сроков начала работы над проектами решений о бюджете, непредставление в Районный Совет депутатов одновременно с проектом бюджета полного пакета документов. Анализ решений о бюджете свидетельствует о многочисленных несоответствиях сумм, указанных в статьях и приложениях, необоснованном завышении плана по доходам бюджета, имеются недостатки в отражении муниципального долга и расходов на его обслуживание. Не соблюдены сроки публикации решений о бюджете.

За 2009 год не проводилась внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета Назаровского района, внешние проверки бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств, годовых отчетов об исполнении бюджетов поселений, что является нарушением бюджетного законодательства. Органы муниципального финансового контроля представительными органами не созданы.

Отдельные вопросы формирования и исполнения бюджета

По данным отчета об исполнении бюджета Назаровского района на 01.01.2010 доходы консолидированного бюджета составили 578 071,7 тыс. руб., расходы – 597 479,1 тыс. руб., дефицит бюджета – 19 407,4 тыс. руб. На 01.07.2010 доходы консолидированного бюджета составили 265 156,5 тыс. руб., расходы – 267 214,5 тыс. руб., дефицит бюджета – 2 058 тыс. руб. Доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ (за исключением

субвенций[4]) в собственных доходах местного бюджета на протяжении последних трех лет остается на очень высоком уровне: 2006 год - 69,7%, 2007 год – 67,4%, 2008 год – 75%, 2009 год – 67,4%.

Основные характеристики консолидированного бюджета Назаровского района в 2008-2010 годах представлены в таблице.

тыс. руб.

Наименование показателя	2008 год (факт)	2009 год (план)	2009 год (факт)	Исполнено, %	2010 год (план)	6 месяцев 2010 год (факт)	Исполнено, %
ВСЕГО ДОХОДЫ	646 528,7	584 556,2	578 071,7	98,9	579 280,8	265 156,4	45,8
Налоговые доходы	82 791,4	74 748,5	71 474,5	95,6	74 120,1	29 656,0	40,0
Неналоговые доходы	22 933,6	21 648,2	22 011,8	101,7	15 525,1	5 360,9	34,5
Итого налоговые и неналоговые доходы	105 725,0	96 418,7	93 508,3	97,0	89 645,2	35 016,9	39,1
Удельный вес налоговых и неналоговых доходов в общей сумме доходов, %	16,4	16,5	16,2	98,1	15,5	13,2	85,3
Безвозмездные поступления всего, из них:	540 803,7	488 137,5	484 563,2	99,3	489 635,6	230 139,5	47,0
безвозмездные поступления из краевого бюджета	540 803,7	478 196,3	475 014,1	99,3	488 752,8	229 694,6	47,0
в том числе субвенции	208 664,1	230 053,5	229 007,7	99,5	223 863,1	114 511,6	51,2
Прочие безвозмездные поступления	X	9 941,2	9 549,1	96,1	882,8	444,9	50,4
Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах, %	83,6	83,5	83,8	100,4	84,5	86,6	102,5
Удельный вес безвозмездных поступлений из краевого бюджета в общей сумме доходов, %	83,6	87,2	82,2	94,3	84,4	86,6	102,6
ВСЕГО РАСХОДЫ	635 781,3	612 887,7	597 479,1	97,5	588 160,8	267 214,5	45,4
текущие расходы*	532 815,1	588 941,8	575 789,5	97,8	579 362,7	263 605,6	45,5
капитальные расходы*	102 966,2	23 945,9	21 689,6	90,6	8 798,1	3 608,9	41,0
ДЕФИЦИТ (профицит)	10 747,4	-28 331,5	-19 407,4	68,5	-8 880,0	-2 058,0	23,2
Изменение остатков средств на счетах по	-10 897,0	15 731,5	6 866,9	43,7	8 880,0	2 058,9	23,2

[4] Межбюджетные трансферты, предоставляемые местным бюджетам в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления.

Наименование показателя	2008 год (факт)	2009 год (план)	2009 год (факт)	Исполнено, %	2010 год (план)	6 месяцев 2010 год (факт)	Исполнено, %
учету средств бюджета							
Остатки на начало года*	4 850,8	15 747,8	15 747,8	X	8 880,9	8 880,9	X
Остатки на конец года*	15 747,8	16,6	8 880,9	X	0,9	6 822,0	X
Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	-189,0	12 411,0	12 411,0	100,0	-189,0	0,0	0,0
Привлечено бюджетных кредитов от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	0,0	12 600,0	12 600,0	100,0	20 000,0	0,0	0,0
Погашено бюджетных кредитов от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	189,0	189,0	189,0	100,0	20 189,0	0,0	0,0
Бюджетные кредиты, предоставляемые внутри страны	338,6	189,0	128,5	68,0	189,0	0,0	0,0
Предоставление бюджетных кредитов из местного бюджета	0,0	0,0	0,0	X	0,0	0,0	X
Погашение кредитов бюджетных кредитов в местный бюджет	338,6	189,0	128,5	68,0	189,0	0,0	0,0
Численность постоянного населения по состоянию на начало года (по данным статистики), человек	23 609,0	23 582,0	23 582,0	X	23 478,0	23 478,0	X
Доходы на одного жителя	27,4	24,8	24,5	98,9	24,7	11,3	45,8
Расходы на одного жителя	26,9	26,0	25,3	97,5	25,1	11,4	45,4
Налоговые доходы одного жителя (уровень расчетной бюджетной обеспеченности)	3,5	3,2	3,0	95,6	3,2	1,3	40,0

***-** по данным финансового управления администрации района.

В 2009 году доля доходов муниципального района в доходах консолидированного бюджета составляла 93,9%, поселений – 6,1%. За 6 месяцев 2010 года 95% и 5% соответственно.

Наибольший удельный вес в структуре налоговых доходов занимал налог на доходы физических лиц (84,3%). Роль местных налогов (налог на имущество физических лиц и земельный налог) незначительна – 2,1% в объеме доходов бюджета.

В структуре неналоговых доходов основную часть составляли доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков (2009 год 69,3% и 6 месяцев 2010 года 63,2%). В основном земельные участки предоставлены в аренду сельскохозяйственным организациям (96,9% от общей площади, сданной в аренду). Основная часть земельных участков оформлена в аренду ЗАО «Назаровское» (50%) и ЗАО «Крутоярское» (19%).

Отрицательное влияние на качество управления финансами оказало необоснованное завышение плановых назначений по доходам районного бюджета, что свидетельствует о недостатках планирования бюджета и несоблюдении принципа достоверности бюджета, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса РФ. Так, в 2009 году первоначальный план по прочим безвозмездным поступлениям от бюджетов поселений[5] в сумме 10 919,5 тыс. руб., в течение года снижен до 4 853,7 тыс. руб., исполнение составило 650 тыс. руб.

В 2010 году сумма доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков в сумме 5 400 тыс. руб. необоснованно увеличена на 25,5% при одновременном увеличении расходов бюджета на предоставление дотации на обеспечение сбалансированности бюджету Преображенского сельсовета в сумме 1 375 тыс. руб. (Межрайонной инспекцией ФНС России № 11 по Красноярскому краю выставлено требование по возврату земельного налога ОАО «СУЭК-Красноярск» (основной плательщик земельного налога в бюджет Преображенского сельсовета) в сумме 8 947,9 тыс. руб. по представленной уточненной

[5] Запланированы поступления от Верхнеададымского сельсовета по соглашению от 16.12.2008 о перечислении средств, полученных от уплаты земельного налога, арендной платы за землю, возмещения потерь сельскохозяйственного производства, связанных с изъятием сельскохозяйственных угодий в районный бюджет Назаровского района.

декларации по земельному налогу за 2007-2008 годы. По информации ОАО «СУЭК-Красноярск» планируется к возврату еще 5,1 млн. руб.).

Фактически бюджету Преображенского сельсовета предоставлен бюджетный кредит в сумме 8 900 тыс. руб. со сроком возврата до 01.01.2011 и уплатой процентов в размере ¼ ставки рефинансирования ЦБ РФ (73,2 тыс. руб.).

В структуре расходов наибольший удельный вес занимали разделы «образование» (2009 год – 42,3%, 6 месяцев 2010 года – 46,8%), «социальная политика» (2009 год – 15,5%, 6 месяцев 2010 года – 15,7%), «здравоохранение, физическая культура и спорт» (2009 год – 11,8%, 6 месяцев 2010 года – 10,5%).

Основной удельный вес в исполнении расходов по операциям сектора государственного управления составляли «оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда» (2009 год – 54,7%, 6 месяцев 2010 года 57,7%), «оплата работ, услуг» (2009 год – 19,3%, 6 месяцев 2010 года 18,7%), «социальное обеспечение» (2009 год – 11,2%, 6 месяцев 2010 года – 11,2%).

Остатки средств районного бюджета на 01.01.2010 составляли 5 226,2 тыс. руб., на 01.07.2010 – 4 073,9 тыс. руб., из них остатки целевых средств, поступивших из краевого бюджета, 4 431,8 тыс. руб. и 5 688,2 тыс. руб. соответственно. Следовательно, остатки собственных средств на 01.01.2010 – составляли 794,4 тыс. руб., на 01.07.2010 – «минус 1 614,3 тыс. руб.». Таким образом, можно констатировать факт «заимствования» целевых средств краевого бюджета на финансирование расходов местного бюджета. Отрицательные остатки «восстановлены» 05.07.2010 после поступления из краевого бюджета дотаций из фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов). По информации финансового управления администрации района целевые средства краевого бюджета были направлены (22.06.2010) на финансирование управления образования района для выплаты аванса работникам детских садов, что является неправомерным использованием средств краевого бюджета.

В проверяемом периоде динамика как кредиторской, так и дебиторской задолженности бюджета характеризуется отрицательно – отмечается рост задолженности. Имеет место кредиторская задолженность по заработной плате в Преображенском сельсовете (на

01.01.2010 – 710,6 тыс. руб., на 01.07.2010 – 248,4 тыс. руб.). Отвлечение бюджетных средств в дебиторскую задолженность по налоговым платежам и страховым взносам[6] привело к дополнительной нагрузке на местный бюджет. Дебиторская задолженность бюджета со сроками образования более трех лет составляет 573,5 тыс. руб. и является просроченной задолженностью по кредитам сельскохозяйственных предприятий.

Особого внимания заслуживает механизм перечисления «отрицательного трансферта» Верхнеададымским сельсоветом. Целью введения «отрицательных трансфертов» является уменьшение асимметрии в бюджетной обеспеченности муниципальных образований за счет перераспределения части собственных доходов высокообеспеченных муниципальных образований между местными бюджетами с низкой бюджетной обеспеченностью.

В соответствии с Законом края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае» в основу расчета берутся налоговые доходы поселения за отчетный год[7].

В соответствии с законами края о краевом бюджете Верхнеададымский сельсовет должен перечислять субсидии в краевой бюджет в следующих размерах: 2008 год – 6 498 тыс. руб.; 2009 год – 7 959,7 тыс. руб.; 2010 год – 2 332,9 тыс. руб. исходя из налоговых доходов поселения в 2006 году – 16 003,1 тыс. руб.; в 2007 году – 20 380 тыс. руб.; 2008 году – 9 850,1 тыс. руб.

Налоговые доходы бюджета поселения в 2009 году составили «минус 1 781,3 тыс. руб.», на 2010 год запланированы в сумме 1 448 тыс. руб.

Снижение поступлений налоговых доходов связано с уменьшением земельного налога с земельных участков, используемых для добычи угля ОАО «СУЭК-Красноярск» (основного плательщика налога), который провел дробление участков, а по вновь образованным участкам применяется коэффициент средний по району по соответствующей группе разрешенного использования: 1,05 руб. за кв. м вместо 79,93 руб. за кв. м, или с уменьшением в 76 раз.

---

[6] На 01.01.2010 – 55,8 тыс. руб., на 01.07.2010 – 38,1 тыс. руб.

[7] Планируемый год – год, на который осуществляется планирование показателей; текущий год – год, предшествующий планируемому; отчетный год – год, предшествующий текущему.

Сумма земельного налога, поступившего в бюджет Верхнеададымского сельсовета, снизилась с 17 106,6 тыс. руб. в 2007 году до 1 057,4 тыс. руб. в 2009 году.

Вследствие снижения поступления доходов[8] уже в 2008 году Верхнеададымский сельсовет не смог выполнить обязательства по перечислению «отрицательного» трансферта в краевой бюджет. По этой причине в 2009 году и в 2010 году решениями о районном бюджете предусмотрено предоставление бюджету поселения «межбюджетного трансферта для перечисления субсидии краевому бюджету» в размере 12 600 тыс. руб. и 2 332,9 тыс. руб. соответственно.

Источником включения указанных расходов в районный бюджет стало привлечение в краевом бюджете кредита в сумме 12 600 тыс. руб., расходы на его обслуживание в 2011 году (срок возврата кредита по соглашению 01.10.2011) составят 543,7 тыс. руб., что станет дополнительной нагрузкой на районный бюджет.

Перечисление в краевой бюджет «отрицательного трансферта» составило в 2008 году – 1 624 тыс. руб., в 2009 году – 12 833,2 тыс. руб., за 6 месяцев 2010 года – 1 166,5 тыс. руб.

Таким образом, возможность перечисления «отрицательного» трансферта в краевой бюджет обеспечена за счет привлечения бюджетного кредита из краевого бюджета. Сложившаяся ситуация свидетельствует о необходимости дальнейшего анализа эффективности «отрицательного трансферта» как инструмента межбюджетного регулирования.

Резервный фонд администрации района

В расходной части районного бюджета предусматривались средства резервного фонда администрации района в 2009-2010 годах по 140 тыс. руб. В 2009 году средства резервного фонда направлены на оплату муниципального контракта по демонтажу и восстановлению водонапорной башни в селе Красная Поляна в сумме 140 тыс. руб., в 2010 году – на возмещение затрат МУП «ЖКХ Назаровского района» по укреплению дамбы р. Сереж в с. Красная Поляна в сумме

[8] Налоговые и неналоговые доходы Верхнеададымского сельсовета в 2006 году составляли 16 780,5 тыс. руб., в 2007 году – 22 66,4 тыс. руб., 2008 году – 11 218 тыс. руб., 2009 году – 72,3 тыс. руб. (в 2009 году произведен возврат земельного налога ЗАО «Ададымское» в сумме 3 225 тыс. руб.), на 2010 год запланированы в сумме 2 398 тыс. руб.

100 тыс. руб.

К проверке представлены справки о стоимости выполненных работ и затрат, акты выполненных работ на указанных объектах, подписанные сторонами без разногласий по объему выполненных работ, их качеству и стоимости.

В ходе выездной проверки на объект «укрепление дамбы р. Сереж в с. Красная Поляна Назаровского района» установлено, что акт о приеме выполненных работ за май 2010 года на сумму 100 тыс. руб. не соответствует действительности, так как МУП «ЖКХ Назаровского района» не выполнены работы по «укреплению нагорных и водоотводных канав, кюветов лотками-желобами, 200 м». Таким образом, оплата части работ, не подтвержденных фактическим выполнением, свидетельствует о нарушении положений статьи 9 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» и классифицируется как неправомерное расходование бюджетных средств в сумме 31,3 тыс. руб., которые подлежат восстановлению в районный бюджет.

Формирование и исполнение расходов на оплату труда

При проверке использования бюджетных средств на оплату труда работников органов местного самоуправления муниципального района и поселений, депутатов и членов выборных органов местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, а также глав муниципального района и поселений (далее – работники органов местного самоуправления), работников по охране, обслуживанию административных зданий и водителей установлено, что в нарушение условий ежегодно заключаемых с министерством финансов края соглашений об оздоровлении муниципальных финансов, численность работников органов местного самоуправления не приведена в соответствие с предельной численностью и превысила ее в 2009-2010 годах на 57 единиц[9]. Счетной палатой края в указанное

[9] Постановлением Совета администрации края от 14.11.2006 № 348-п (в ред.18.04.2007) «О формировании прогноза расходов консолидированного бюджета Красноярского края на содержание органов местного самоуправления» Назаровскому району установлена предельная численность работников органов местного самоуправления в количестве 64 единицы, в ред. 28.04.2010 - в количестве 59 единиц (на 5 единицы уменьшена на численность работников, осуществляющих переданные полномочия по отделу жилищных субсидий и опеке и попечительству несовершеннолетних), предельная численность органов местного самоуправления поселений – 62 единицы.

число включена «сверхлимитная» численность работников органов местного самоуправления муниципального района (3 единицы), а также численность работников, оплата труда которых осуществляется на основе тарифной сетки, наделенных исполнительно-распорядительными функциями и включенных в утвержденную структуру исполнительных органов местного самоуправления Уставом района и принятыми в соответствии с ним правовыми актами (муниципальный район – 29 единиц, поселения – 25 единиц). По расчетам Счетной палаты края дополнительная нагрузка на бюджет составляет ежегодно более 12 млн. руб.

Необходимо отметить, что на основании решения Назаровского районного Совета депутатов от 08.07.2010 № 5-30 «О структуре администрации Назаровского района», постановлений администрации Назаровского района от 16.07.2010 «О предельной численности работников органов местного самоуправления муниципального образования Назаровский район» и от 16.07.2010 «О Перечне должностей муниципальной службы муниципального образования Назаровский район Красноярского края» предусмотрено сокращение с 30.09.2010 десяти человек[10].

Двадцать один муниципальный служащий района и поселений, замещающий высшие, главные и ведущие должности муниципальной службы категории «руководители», главные, ведущие и старшие должности муниципальной службы категории «специалисты», ведущие должности муниципальной службы категории «обеспечивающие специалисты» не имеют высшего профессионального образования, что не соответствует квалификационным требованиям для замещения муниципальных должностей, установленным статьей 2 Закона края от 24.04.2008 № 5-1565 «Об особенностях правового регулирования муниципальной службы в Красноярском крае».

---

[10] Первый заместитель главы района по экономике и финансам, заместитель главы района по сельскому хозяйству, заместитель начальника отдела по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям, заместитель начальника отдела учета, отчетности и финансового контроля финансового управления, ведущий специалист по труду, главный специалист по молодежной политике, секретарь руководителя общего отдела и три должности по единой тарифной сетке: художник-дизайнер отдела культуры, программист и машинистка общего отдела.

Расходы на оплату работников органов местного самоуправления на 2009 год учтены в районном бюджете и исполнены в сумме 17 349 тыс. руб., что на 241,2 тыс. руб.[11] превышает предельные значения, определенные в соответствии с Постановлением Совета администрации края от 29.12.2007 № 512-п «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и муниципальных служащих» (далее – Постановление № 512-п), Решением Совета депутатов Назаровского района от 02.02.2006 № 9-71 «Об оплате труда депутатов, выборных должностных лиц, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, лиц, замещающих муниципальные должности в органах местного самоуправления муниципального образования Назаровский район Красноярского края».

В структуре заработной платы расходы на выплату премии составили 464,6 тыс. руб., или в среднем 0,32 месячного фонда оплаты труда.

В 2009 году средний размер оплаты труда работников органов местного самоуправления Назаровского района на 3,89 тыс. руб. превысил норматив формирования расходов на оплату труда, установленный Постановлением № 512-п и Решением Совета депутатов Назаровского района от 02.02.2006 № 9-71.

Аналогичные нарушения и недостатки установлены при проверке бюджетов поселений. В 2009 году превышение предельных значений фонда оплаты по семи сельсоветам составило 453,4 тыс. руб.[12], норматив формирования расходов на оплату труда, установленный Постановлением № 512-п и решениями сельских советов об оплате труда, превышен в диапазоне от 3,93 до 31,69 тыс. руб. на человека[13].

Расходы на оплату труда работников органов местного самоуправления на 2010 год учтены в районном бюджете и бюджетах поселений в пределах установленных нормативов, за исключением

---

[11] 304,4 тыс. руб. – с учетом начислений на выплаты по оплате труда.

[12] 572,2 тыс. руб. – с учетом начислений на выплаты по оплате труда.

[13] Верхнеададымский (31,69 тыс. руб.), Гляденский (5,1 тыс. руб.), Дороховский (3,93 тыс. руб.), Красносопкинский (17,1 тыс. руб.), Павловский (11,3 тыс. руб.), Преображенский (21,4 тыс. руб.), Сахаптинский (13,43 тыс. руб.) сельсоветы.

Преображенского сельсовета у которого фонд оплаты труда превышен на 224,6 тыс. руб.[14], норматив формирования расходов на оплату труда – на 37,43 тыс. руб. на человека.

Следует отметить, что сведения о фактическом соблюдении нормативов формирования расходов на оплату труда выборных должностных лиц, лиц, замещающих иные муниципальные должности и муниципальных служащих, направленные в 2010 году в министерство финансов края[15], не соответствуют фактическим данным.

Назаровским районом не соблюдены ограничения, предусмотренные статьей 136 Бюджетного кодекса РФ и статьей 6 Закон края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае»: превышены нормативы формирования расходов на оплату труда.

Кроме того, установлены другие многочисленные нарушения Закона края от 27.12.2005 № 17-4356 «О предельных нормативах размеров оплаты труда муниципальных служащих» (далее – Закон края № 17-4356), Постановления № 512-п и действующих норм в данной сфере, в том числе оказавшие влияние на превышение предельных размеров фонда оплаты труда.

Районный бюджет

В нарушение Закона края № 17-4356 и решения Совета депутатов Назаровского района от 02.02.2006 № 9-71 «Об оплате труда депутатов, выборных должностных лиц, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, лиц, замещающих муниципальные должности в органах местного самоуправления муниципального образования Назаровский район Красноярского края» первому заместителю главы района при отсутствии стажа службы в структурных подразделениях по защите государственной тайны других органов местного самоуправления, органов государственной власти и организаций выплачивалась дополнительная надбавка в размере 5%. Переплата в результате применения неположенной

[14] 283,4 тыс. руб. – с учетом начислений на выплаты по оплате труда.

[15] Предоставление ежеквартальной отчетности предусмотрено порядком осуществления контроля за соблюдением нормативов формирования расходов на оплату труда выборных должностных лиц, лиц, замещающих иные муниципальные должности, и муниципальных служащих, утвержденным Постановлением № 512-п.

надбавки за 2009 год и 6 месяцев 2010 года составила 9,52 тыс. руб.[16] и подлежит восстановлению в районный бюджет.

Бюджеты поселений

1. В нарушение пункта 5 Постановления № 512-п решениями Верхнеададымского, Гляденского, Дороховского, Степновского, Павловского сельских Совета депутатов предусмотрена возможность премирования выборных должностных лиц. В проверяемом периоде выплата премий выборным должностным лицам не производилась.

2. Положения о премировании муниципальных служащих Преображенского и Степновского сельсоветов[17] утверждены постановлениями администраций сельсоветов, что не соответствует статье 11 Закона края № 17-4356, согласно которому премирование муниципальных служащих осуществляется в соответствии с положением о премировании, утверждаемым муниципальным правовым актом представительного органа местного самоуправления.

3. В нарушение пункта 5 Постановления № 512-п в 2009-2010 годах Главой Верхнеададымского сельсовета получена единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска[18] в общей сумме 92,34 тыс. руб.

4. В нарушение статей 4 и 17 Закона края № 17-4356 пяти муниципальным служащим Дороховского сельсовета выплачена ежемесячная надбавка за квалификационный разряд в размере 0,33 должностного оклада, при этом им не произведено увеличение предельного значения размера денежного поощрения до присвоения классного чина в размере 0,25 должностного оклада, предусмотренное подпунктом 1 статьи 16 вышеуказанного Закона края, в проверяемый период неположенные выплаты (разница в размере 0,8 должностного оклада) составили 30,23 тыс. руб.

5. В нарушение Закона края от 27.12.2005 № 17-4354 «О

---

[16] Здесь и далее с учетом начислений на выплаты по оплате труда.

[17] Обращает на себя внимание некорректность формулировок. Так, в Положении о премировании муниципальных служащих Степновского сельсовета предусмотрено: «премирование муниципальных служащих за дополнительную рабочую нагрузку; в связи с бракосочетанием; рождением ребенка; смертью близких родственников и т.д.»

[18] Решение Верхнеададымского сельского Совета депутатов от 29.12.2008 № 26-159 регламентирующие вопросы оплаты труда необходимо привести в соответствие с краевыми нормативными правовыми актами.

реестре должностей муниципальной службы» в администрации Подсосенского сельсовета содержались должности «землеустроитель» и «управляющий делами» с месячным фондом оплаты труда 12,179 тыс. руб. и 11,902 тыс. руб. соответственно. В проверяемый период неправомерные расходы на их содержание составили 581,9 тыс. руб.

6. В нарушение Закона края № 17-4356 и решения Степновского сельского Совета депутатов от 03.02.2006 № 7-23а «Об оплате труда депутатов, выборных должностных лиц, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, членов выборных органов местного самоуправления и муниципальных служащих Степновского сельсовета» муниципальному служащему (главный бухгалтер) ежемесячно выплачивалась «надбавка за выполнение заданий особой важности и сложности и за дополнительную рабочую нагрузку» в размере 30% от должностного оклада. В проверяемый период неправомерные расходы составили 26,735 тыс. руб.

7. В нарушение решения Сахаптинского сельского Совета депутатов от 31.01.2006 № 7-25 «О структуре органов местного самоуправления Сахаптинского сельсовета» трем муниципальным служащим и Главе сельсовета произведена выплата единовременного пособия в размере 3,5 должностного оклада в связи с юбилейной датой на общую сумму 82,135 тыс. руб.

8. В нарушение решения Краснополянского сельского Совета депутатов от 23.01.2006 № 6-22 «О предельных значениях оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, членов выборных органов местного самоуправления и муниципальных служащих» двум муниципальным служащим выплачена единовременная материальная помощь в связи с юбилейной датой в сумме 16,375 тыс. руб.

9. В нарушение статьи 5 Закона края от 26.06.2008 № 6-1832 «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Красноярском крае» главам сельсоветов выплачена денежная компенсация за неиспользованный отпуск: Главе Дороховского сельсовета – 40,972 тыс. руб., Главе Красносопкинского

сельсовета – 27,208 тыс. руб., Главе Верхнеададымского сельсовета – 21,322 тыс. руб.

10. В нарушение Федерального Закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» на основании распоряжения Главы Верхнеададымского сельсовета (А. В. Огнев) с 01.02.2010 для замены временно отсутствующего работника[19] заместителем главы сельсовета принята Л. А. Огнева (дочь). С 27.03.2010 Л. А. Огнева уволена в связи с окончанием срочного трудового договора. Расходы на ее содержание составили 31,637 тыс. руб.

Средства бюджетов поселений, использованные на оплату труда с нарушением краевого законодательства и муниципальных правовых актов, в сумме 368,954 тыс. руб.[20] подлежат восстановлению в соответствующие бюджеты поселений.

Отдельные вопросы использования средств, поступивших из краевого бюджета

Субвенции на реализацию Закона края от 18.12.2008 № 7-2726 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по оказанию единовременной адресной материальной помощи на ремонт жилья отдельным категориям ветеранов Великой Отечественной войны на 2009-2010 годы» (реализация мероприятий, предусмотренных долгосрочной целевой программой «Дополнительные меры социальной поддержки ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» на 2009 – 2010 годы», утвержденной постановлением Правительства края от 16.12.2008 № 242-п)

Объем средств, предусмотренный бюджету Назаровского района, составлял в 2009 году 778,5 тыс. руб., из них 765 тыс. руб. – на предоставление единовременной адресной материальной помощи на ремонт жилья, 13,5 тыс. руб. – расходы на ее доставку и пересылку. В 2010 году – 351,2 тыс. руб., 345 тыс. руб. и 6,2 тыс. руб. соответственно. Исполнение составило в 2009 году 100%, по итогам 1 полугодия 2010 года – 87% от годовых назначений и 100% от объема поступивших средств.

---

[19] На период ежегодного отпуска.

[20] С учетом начислений на выплаты по оплате туда.

В проверяемом периоде единовременная адресная материальная помощь на ремонт жилья оказана 82 гражданам[21], в среднем размер оказываемой помощи составил около 13 тыс. руб.[22], при максимальной величине – 15 тыс. руб.

Предоставление единовременной адресной материальной помощи на ремонт жилья осуществлялось в соответствии с порядками, установленными краевым и муниципальным нормативно-правовыми актами. Предоставление указанной материальной помощи носит заявительный характер. Уполномоченными органами района (управление социальной защиты населения администрации района, комиссия по распределению адресной социальной помощи) положительно рассмотрены все заявления, поступившие от граждан (подтвердивших статус лица и состав семьи). Необходимо отметить, что предоставление единовременной адресной материальной помощи на ремонт жилья осуществлялось только на основании документов, подтверждающих фактическую оплату расходных материалов для проведения ремонта и (или) оказанных услуг по ремонту жилого помещения, занимаемого ветераном (оригиналы платежных документов). Вместе с тем, учитывая социальное положение данной категории граждан (преклонный возраст, малообеспеченность), законодательством предоставлено право на получение ими материальной помощи на основании документов, подтверждающих необходимость проведения ремонта занимаемого жилого помещения. Несмотря на отсутствие письменных жалоб со стороны граждан, сложившийся в районе формально-бюрократический подход к реализации государственных полномочий приводит к тому, что ветераны Великой Отечественной войны сначала «выкраивают» деньги на ремонт, а потом ждут их возмещения.

---

[21] Право на получение социальной выплаты на оказание единовременной адресной материальной помощи на ремонт жилья (не более 15 тыс. руб.) имеют одиноко проживающие инвалиды и участники Великой Отечественной войны, жители блокадного Ленинграда, вдовы участников войны, одиноко проживающие супружеские пары, в которых один из супругов относится к вышеперечисленным категориям ветеранов войны, семьи указанных ветеранов, в составе которых отсутствуют трудоспособные граждане.

[22] Минимальный размер единовременной адресной материальной помощи на ремонт жилья составил 1,5 тыс. руб. (7 человек).

Субсидии на реализацию мероприятий, предусмотренных краевой целевой программой «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008 - 2010 годы, утвержденной Законом края от 07.12.2007 № 3-914

Объем субсидий для предоставления бюджетам поселений на приобретение и установку противопожарного оборудования и на выполнение первичных мер пожарной безопасности, предусмотренных бюджету Назаровского района, составлял в 2009 году 2 840,1 тыс. руб.[23], в том числе 2 420,3 тыс. руб. – на приобретение и установку противопожарного оборудования, 419,8 тыс. руб. – на обеспечение первичных мер пожарной безопасности. В 2010 году ассигнования предусмотрены только на обеспечение первичных мер пожарной безопасности в сумме 437,9 тыс. руб.

Объем субсидии на обеспечение первичных мер пожарной безопасности в расчете на 1 жителя Назаровского района составил 17,8 руб., при базовой норме расходов, утвержденной пунктом 3 раздела 4 «Механизм реализации программы» – 63,05 руб. Необходимо отметить, что при внесении изменений в КЦП[24] не было учтено предложение Счетной палаты края об изменении размера базовой нормы расходов на одного жителя, применяемой при расчете субсидий на обеспечение первичных мер пожарной безопасности.

В 2009 году и по итогам 1 полугодия 2010 года финансирование из краевого бюджета составило 99,4%[25] и 100% от годовых назначений соответственно. Средства краевого бюджета в полном объеме перечислены в бюджеты поселений. Необходимо отметить, что на дату окончания проверки (08.09.2010) на счетах семи

---

[23] В 2009 году в связи с оптимизацией расходов краевого бюджета было осуществлено сокращение ассигнований на финансирование краевых и долгосрочных целевых программ в целом на 30%. Законом края «О краевом бюджете на 2009 год» первоначально для Назаровского района предусматривался объем расходов на реализацию указанной краевой целевой программы в сумме 3 954,1 тыс. руб.

[24] Законы края от 07.07.2009 № 8-3614 и от 10.12.2009 № 9-4164 «О внесении изменений в Закон края «О краевой целевой программе «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008 - 2010 годы».

[25] Непоступление средств из краевого бюджета в сумме 18,1 тыс. руб. связано с проведением конкурсных процедур, в результате которых сложилась экономия.

сельсоветов[26] остаток неиспользованных средств краевого бюджета составлял 195,5 тыс. руб., или 44,6% от объема субсидий, поступивших в районный бюджет 16.04.2010, что свидетельствует о неэффективном использовании средств краевого бюджета и о несоблюдении администрацией Назаровского района одного из условий Соглашения об оздоровлении муниципальных финансов от 26.02.2010, заключенного с министерством финансов края: не допускать длительного нахождения целевых средств на лицевых счетах получателей бюджетных средств, а в случае неиспользования указанных средств более одного месяца, обеспечить их возврат на счет краевого бюджета.

В 2009 году 5 сельсоветов при соблюдении условия о наличии в решениях о бюджетах средств на мероприятия по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в размере 5% от общего объема субсидий, предоставляемых из краевого бюджета, не обеспечили фактического софинансирования расходов за счет средств местного бюджета в общей сумме 7,5 тыс. руб.[27]. В 1 полугодии 2010 года общий объем софинансирования составил 14,2 тыс. руб., или 38,1% от годовых назначений, что свидетельствует о невыполнении обязательств по соглашению, заключенному с министерством жилищно-коммунального хозяйства края.

За проверяемый период в рамках реализации программных мероприятий за счет средств краевого бюджета и бюджетов поселений приобретено 20 передвижных пожарных комплексов «Огнеборец» (7 сельсоветов), 80 огнетушителей (4 сельсовета). В целях обеспечения первичных мер пожарной безопасности бюджетные средства направлялись на профилактические меры по обеспечению пожарной безопасности населенных пунктов от лесных пожаров (устройство минерализированных защитных полос), возмещение затрат по обслуживанию систем пожарной автоматики, содержание в надлежащем состоянии источников противопожарного водоснабжения и противопожарного оборудования (ремонт и очистка от снега подъездов к источникам противопожарного водоснабжения),

---

[26] Верхнеададымский (25,6 тыс. руб.), Дороховский (26,3 тыс. руб.), Красносопкинский (9,2 тыс. руб.), Павловский (30,4 тыс. руб.), Подсосенский (29,6 тыс. руб.), Преображенский (45,2 тыс. руб.), Сахаптинский (29,2 тыс. руб.) сельсоветы.

[27] Верхнеададымский (1,2 тыс. руб.), Гляденский (2,3 тыс. руб.), Павловский (0,5 тыс. руб.), Подсосенский (1,4 тыс. руб.), Преображенский (2,1 тыс. руб.) сельсоветы.

возмещение затрат на мероприятия по обеспечению пожарной профилактики, приобретение противопожарного оборудования и инвентаря.

Обращает на себя внимание факт приобретения администрацией Гляденьского сельсовета (за счет средств местного бюджета в рамках софинансирования расходов) по договору поставки от 03.09.2009 двух огнетушителей на общую сумму 23,6 тыс. руб., или по 11,8 тыс. руб. за единицу, что в 22 раза больше цены, предложенной ООО «ПожТоргСервис»[28]. Указанные расходы не соответствует принципу результативности и эффективности использования бюджетных средств, установленному статьей 34 Бюджетного кодекса РФ.

В ходе выездных проверок установлены следующие недостатки при использовании приобретенного имущества:

1. Из 20 пожарных комплексов «Огнеборец»[29] (далее – ПК «Огнеборец») не готовы к эксплуатации (не поставлены на учет в ГИБДД и не пройден технический осмотр[30]) 5 единиц, не проведена пробная эксплуатация 4 единиц[31]. Главы поселений, проводившие пробную эксплуатацию передвижных пожарных комплексов, отмечают, что их использование в условиях поселения затруднительно: при наполненной емкости водой отмечается сильная просадка прицепа, что неприемлемо для местных дорог и не обеспечивает оперативность и мобильность передвижения. По информации глав поселений в проверяемом периоде тушение пожаров осуществлялось с привлечением сил и средств подразделения ГПС МЧС России по краю, дислоцированного в г. Назарово, а также сторонних организаций, расположенных на территориях поселений, имеющих пожарные машины. Только в Красносопкинском сельсовете в 2010 году ПК «Огнеборец» дважды использовался при возгорании травы. Необходимо отметить, что весной 2010 года в связи с высоким уровнем грунтовых вод и подтоплением имелись многочисленные

[28] В соответствии с механизмом реализации программы агентством государственного заказа проведен открытый аукцион на право поставки противопожарного оборудования (17.06.2009). По результатам аукциона победителем признано ООО «ПожТоргСервис», предложившее поставку огнетушителей по цене 527 руб. за единицу.

[29] Общей стоимостью 2 360 тыс. руб.

[30] Гляденский (4 ед.) и Подсосенский (1 ед.) сельсоветы.

[31] Верхнеададымский (2 ед.), Дороховский (1 ед.), Подсосенский (1 ед.) сельсоветы.

случаи использования мотопомпы для откачки воды (стоимость мотопомпы составляет десятую часть от стоимости пожарного комплекса).

Вышеизложенная информация подтверждает выводы Счетной палаты края о неэффективности использования ПК «Огнеборец», отмеченные при проверке использования средств субсидий, выделенных муниципальным образованиям края на реализацию КЦП (Ачинский, Кежемский, Енисейский, Березовский, Большемуртинский районы).

2. На дату проверки в гаражном боксе Краснополянского сельсовета в нераспакованном виде хранятся огнетушители (9 ед. на общую сумму 6,4 тыс. руб.), полученные в рамках КЦП в 2008 году.

Субсидии на реализацию мероприятий, предусмотренных краевой целевой программой «Дети» на 2007-2009 годы, утвержденной Законом края от 26.12.2006 № 21-5664, и долгосрочной целевой программой «Дети» на 2010-2012 годы, утвержденной постановлением Правительства края от 23.11.2009 № 600-п

В 2009 году бюджету Назаровского района, предусмотрены субсидии на выполнение ремонтно-строительных работ по устройству спортивных дворов общеобразовательных учреждений, распределяемые между общеобразовательными учреждениями на конкурсной основе в сумме 2 636,8 тыс. руб. Условие долевого финансирования за счет средств местного бюджета соблюдено.

В соответствии с порядком распределения и предоставления субсидий, утвержденным постановлением Совета администрации края от 29.01.2007 № 14-п, муниципальное общеобразовательное учреждение «Степновская средняя общеобразовательная школа» определено получателем субсидии в размере 2 636,8 тыс. руб.[32].

[32] Постановление Правительства края от 29.05.2009 № 284-п «Об утверждении списка победителей конкурса проектов муниципальных общеобразовательных учреждений по устройству спортивных дворов, имеющих право на получение субсидий в 2009 году из краевого бюджета на ремонтно-строительные работы по устройству спортивных дворов общеобразовательных учреждений», соглашение между муниципальным образованием и министерством образования и науки края от 04.06.2009, уведомление министерства финансов края об изменении бюджетных ассигнований на 2009 год бюджету Назаровского района от 10.06.2009 № 075-198.

Администрацией Назаровского района не выполнено условие соглашения, заключенного с министерством образования и науки края, по обеспечению проведения конкурсных процедур до 20.07.2009 и заключению муниципального контракта до 01.08.2009, так как открытый аукцион на выполнение работ по устройству спортивного двора МОУ «Степновская средняя общеобразовательная школа» в п. Степной Назаровского района проведен 06.08.2009, муниципальный контракт с победителем ООО «Монтажспецстрой» заключен 18.08.2009.

В начале сентября 2009 года в бюджет Назаровского района поступили средства в общей сумме 527,4 тыс. руб., или 20% от годовых назначений, которые в полном объеме 14.09.2009 перечислены подрядчику[33].

Необходимо отметить, что ООО «Монтажспецстрой» не обеспечил выполнение муниципального контракта в установленные сроки – 25.10.2009. Фактически подрядчик осуществил выполнение работ только в пределах полученного аванса, что подтверждается справкой о стоимости выполненных работ и затрат и 3 актами выполненных работ от 25.10.2009 на общую сумму 527,4 тыс. руб., которые подписаны сторонами без разногласий по объему выполненных работ, их качеству и стоимости.

Таким образом, позднее проведение конкурсных процедур и невыполнение работ подрядчиком в установленные сроки привели к неэффективному и безрезультатному использованию бюджетных средств.

Согласно установленному порядку предоставления субсидий, в связи с невыполнением работ в 2009 году, в бюджет Назаровского района не поступали средства краевого бюджета в сумме 2 109,4 тыс. руб. По информации администрации Назаровского района[34] до октября 2009 года на объекте выполнялись только земляные работы: разбивка участка, разработка грунта, планирование площадей, уплотнение грунта, засыпка траншей и котлованов. После

---

[33] Порядком распределения и предоставления субсидий муниципальным образованиям края на выполнение ремонтно-строительных работ по устройству спортивных дворов общеобразовательных учреждений на 2007-2009 годы, утвержденным постановлением Совета администрации края от 29.01.2007 № 14-п, предусмотрена возможность авансирования работ в размере 20% от суммы муниципального контракта.

[34] Письма администрации Назаровского района в адрес министерства образования и науки края.

наступления минусовых температур (с 14 на 15 октября 2009 года выпали осадки в виде снега) дальнейшее проведение работ было признано технологически нецелесообразным.

В ходе выездных проверок (июнь, сентябрь 2010 года) установлено, что работы по устройству спортивного двора практически завершены силами и средствами ЗАО «Назаровское» (в ходе проверки не представлено свидетельство о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, акты выполненных работ и справки о стоимости выполненных работ формы КС-2 и КС-3 и т.д.).

Необходимо отметить, что в 2010 году бюджету Назаровского района предусмотрены субсидии на завершение работ, начатых в 2008-2009 годах, по устройству спортивных дворов (площадок) общеобразовательных учреждений в сумме 2 109,4 тыс. руб.[35]

Управлением образования администрации Назаровского района проведен открытый аукцион на завершение работ, начатых в 2009 году, по устройству спортивного двора (извещение о проведении открытого аукциона от 06.08.2010 № 07/10), начальная (максимальная) цена муниципального контракта 2 109,4 тыс. руб. Согласно протоколу от 06.09.2010 № 91 победителем аукциона признано ООО «Красноярская Строительная Компания», предложившее цену контракта 1 898 460 руб., что на 210,9 тыс. руб., или на 10% меньше начальной цены аукциона. ЗАО «Назаровское» в открытом аукционе не участвовало.

Субсидии на реализацию мероприятий, предусмотренных краевой целевой программой «Дом» на 2007-2009 годы, утвержденной Законом края от 26.12.2006 № 21-5628

В связи с тем, что администрация Назаровского района не подтвердила свое участие в программе на 2009 год по причине отсутствия в районном бюджете средств для софинансирования в размере 30%, или 2 482,6 тыс. руб., распоряжением Правительства края от 26.06.2009 № 483-р Назаровский район исключен из перечня

[35] Уведомление министерства финансов края об изменении бюджетных ассигнований на 2010 год бюджету Назаровского района от 19.05.2010 № 075-105.

получателей субсидий в рамках реализации КЦП «Дом» на 2009 год[36] (8 275,2 тыс. руб.).

Необходимо отметить, что невостребованные затраты, произведенные в 2008 году, за счет средств районного бюджета в рамках софинансирования мероприятий КЦП, на оплату муниципальных контрактов на выполнение изыскательских, проектных, экспертных работ на строительство одного 8-ми квартирного 2-х этажного дома в п. Глядень и двух домов в п. Красная Сопка составили 872,5 тыс. руб., что свидетельствует о неэффективном и безрезультатном использовании бюджетных средств.

Субсидии на реализацию мероприятий краевой целевой программы «Укрепление материально-технической базы краевых государственных, муниципальных учреждений здравоохранения и краевых государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования Красноярского края на 2006-2008 годы», утвержденной Законом края от 06.07.2006 № 19-5007

В акте проверки от 30.09.2009 МУЗ «Степновская участковая больница», составленном отделом учета, отчетности и финансового контроля по исполнению бюджета финансового управления администрации района отмечен факт неэффективного использования имущества, приобретенного за счет средств краевого бюджета в МУЗ «Степновская участковая больница» на общую сумму 2 400 тыс. руб. Счетной палатой края также установлено, что по состоянию на 01.07.2010 технологическое оборудование, мебель, оборудование для пищеблока и прачечной, полученное в июле 2008 года, не используется по назначению, а в течение двух лет хранится на складских помещениях ЗАО «Назаровское» (безвозмездно).

Типовым проектом строительства МУЗ «Степновская участковая больница»[37], заказчиком которого являлось ЗАО «Назаровское», не предусмотрено строительство хозяйственного блока (прачечный цех и пищеблок). Стирка белья и приготовление

---

[36] Распоряжение Совета администрации края от 15.02.2007 № 131-р.

[37] Типовой проект института ФГУП «ЗАПСиБНИПИагропром» г. Новосибирск, 2005 года. Мощность 20 коек круглосуточного стационара, 5 дневного стационара и амбулатория на 50 посещений в смену. Проект согласован филиалом ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по Красноярскому краю» в г. Ачинске.

пищи осуществляется в старом корпусе больницы, который не соответствует санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам, площадь и мощности действующей электропроводки старого корпуса больницы не соответствует производственным мощностям нового оборудования для пищеблока и прачечной, которое, как уже отмечалось выше, в заводской упаковке находится на складе.

В октябре 2009 года разработан план мероприятий по приведению МУЗ «Степновская участковая больница» в соответствие с санитарными нормами и правилами, утвержденный Главой района и согласованный с министром здравоохранения края. Согласно плану стоимость работ составляет 2 901,2 тыс. руб. за счет средств местного бюджета (в 2009 году – 94 тыс. руб., в 2010 году – 1 707,2 тыс. руб., в 2011 году – 1 100 тыс. руб.). В 2009-2010 годах в районном бюджете средства на указанные цели не предусмотрены.

Субсидии на реализацию мероприятий, направленных на повышение эксплуатационной надежности объектов жизнеобеспечения муниципальных образований края

В соответствии с порядком распределения и предоставления субсидий, утвержденным приложением 64 к Закону края от 04.12.2008 № 7-2558 «О краевом бюджете на 2009 год» и на основании постановлений Правительства края от 18.05.2009 № 258-п и от 18.05.2009 № 265-п (в редакции от 27.07.2009 и 12.10.2009) Назаровскому району предоставлены субсидии в общей сумме 10 596,9 тыс. руб. на капитальный ремонт 1 водозаборной скважины и 6 мероприятий по капитальному ремонту тепловых сетей. Министерство жилищно-коммунального хозяйства края перечислило субсидии бюджету муниципального образования в общей сумме 10 587,9 тыс. руб., что на 9 тыс. руб. меньше ассигнований и связано с экономией средств по результатам проведения конкурсных торгов. Условие долевого финансирования за счет средств местного бюджета соблюдено.

Достоверность сметной стоимости по всем объектам капитального ремонта подтверждается управлением службы «Заказчик» администрации Назаровского района (далее – Служба). Вместе с тем Службой не осуществлялся должный технический

надзор и контроль за качеством выполнения работ: отсутствуют акты освидетельствования скрытых работ и акты гидравлических испытаний[38] на объектах «капитальный ремонт водопроводных сетей на ул. Угловая, с. Сахапта»; «капитальный ремонт тепловых сетей на ул. Центральная, с. Красная Сопка»; «капитальный ремонт тепловых сетей на ул. Садовая, п. Степной»; «капитальный ремонт тепловых сетей с. Глядень».

В ходе проверки установлено следующее. Начальником Службы подписаны 2 акта о приемке выполненных работ[39] по капитальному ремонту участка тепловых сетей по ул. Новая, с. Глядень по муниципальному контракту от 21.09.2009 № 24 на общую сумму 2 525 тыс. руб., оплата работ произведена на сумму 1 207,1 тыс. руб., в том числе средства краевого бюджета – 1 195 тыс. руб., средства местного бюджета – 12,1 тыс. руб. Субсидии в сумме 1 305 тыс. руб., по истечении 4 месяцев, возвращены в краевой бюджет, что свидетельствует о неэффективном использовании средств краевого бюджета и о несоблюдении администрацией Назаровского района условий Соглашения об оздоровлении муниципальных финансов: не допускать длительного нахождения целевых средств на лицевых счетах получателей бюджетных средств, а в случае неиспользования указанных средств более одного месяца, обеспечить их возврат на счет краевого бюджета.

По информации Службы отказ от оплаты муниципального контракта в полном объеме связан с тем, что подрядчик ООО «Ваше будущее» отступил от технического задания и сметного расчета[40], при наличии актов приемки выполненных работ подписанных сторонами без замечаний и разногласий по качеству, объемам и стоимости работ.

Службой 02.12.2009, в связи с ненадлежащим выполнением подрядчиком контрактных обязательств, было направлено исковое

---

[38] Правила технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации (МДК 3-02.2001).

[39] КС-2 от 23.09.2009 № 1 на сумму 1 207,1 тыс. руб., КС-2 от 30.09.2009 № 2 на сумму 1 317,9 тыс. руб.

[40] Техническим заданием и локальным сметным расчетом предусмотрена прокладка трубопровода диаметр труб 200 мм, протяженностью 452 м. Службой установлено, что подрядчиком осуществлена прокладка трубопровода с диаметром труб 159 мм, протяженностью 226 м.

заявление в Арбитражный суд Красноярского края о расторжении контракта, заключенного с ООО «Ваше будущее». Согласно Решению Арбитражного суда Красноярского края от 24.08.2010 № А33-21067/2009 в удовлетворении исковых требований отказано и вынесено решение взыскать со Службы 20 тыс. руб. судебных издержек на оплату экспертизы в пользу ООО «Ваше будущее». Указанные расходы станут дополнительной нагрузкой на районный бюджет[41].

Выводы

1. Основой формирования консолидированного бюджета района являются безвозмездные поступления из краевого бюджета, что позволяет констатировать отсутствие финансовой самостоятельности и устойчивости местного бюджета.

2. Возможность перечисления «отрицательного» трансферта Верхнеададымским сельсоветом в 2008-2009 годах обеспечена за счет привлечения Назаровским районом бюджетного кредита из краевого бюджета в сумме 12 600 тыс. руб. Сложившаяся ситуация свидетельствует о необходимости дальнейшего анализа эффективности «отрицательного трансферта» как инструмента межбюджетного регулирования.

3. Проверка показала несоблюдение Назаровским районом ограничений, предусмотренных статьей 136 Бюджетного кодекса РФ и статьей 6 Закона края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае»: в проверяемом периоде превышены нормативы формирования расходов на оплату труда, установленные постановлением Совета администрации края от 29.12.2007 № 512-п «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и муниципальных служащих». Дополнительная нагрузка на бюджет на содержание «сверхлимитной» численности составляет ежегодно более 12 млн. руб. Имеют место многочисленные нарушения в оплате труда, в том числе оказавшие влияние на превышение предельных нормативов формирования расходов на оплату труда. Средства районного бюджета и бюджетов поселений,

[41] По состоянию на 08.09.2010 расходы не производились.

использованные на оплату труда с нарушением краевого законодательства и муниципальных правовых актов, подлежат восстановлению в соответствующие местные бюджеты.

4. В 2009 году позднее проведение конкурсных процедур и невыполнение подрядчиком работ в установленные сроки привели к неэффективному и безрезультатному использованию субсидий на выполнение ремонтно-строительных работ по устройству спортивных дворов общеобразовательных учреждений, в рамках реализации краевой целевой программы «Дети» на 2007-2009 годы. В 2010 году имеются риски неправомерного использования субсидий на завершение работ, начатых в 2008-2009 годах, по устройству спортивных дворов (площадок) общеобразовательных учреждений в сумме 1 898,5 тыс. руб. Кроме того, нарушены положения статей 3 и 5 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»: при проведении конкурсных процедур отсутствовала необходимость осуществления работ, заявленных в аукционной документации, в связи с их выполнением ЗАО «Назаровское».

5. В 2009 году в нарушение установленных условий представления средств из краевого бюджета, 5 сельсоветов не выполнили обязательства по софинансированию расходов по краевой целевой программе «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008 - 2010 годы за счет средств местного бюджета в общей сумме 7,5 тыс. руб. В 1 полугодии 2010 года общий объем софинансирования составил 14,2 тыс. руб., или 38,1% от годовых назначений, что свидетельствует о невыполнении обязательств по соглашению, заключенному с министерством жилищно-коммунального хозяйства края. Длительное нахождение целевых средств, поступивших из краевого бюджета, на счетах местных бюджетов свидетельствует о неэффективном использовании бюджетных средств и невыполнении администрацией Назаровского района обязательств по соглашению об оздоровлении муниципальных финансов, заключенному с министерством финансов края.

6. В связи с тем, что в 2009 году администрация Назаровского района не подтвердила свое участие в краевой целевой программе «Дом» на 2007-2009 годы, расходование средств местного

бюджета в 2008 году на оплату муниципальных контрактов на выполнение изыскательских, проектных и экспертных работ произведено без достижения требуемого результата, кроме того, произведенные затраты в сумме 872,5 тыс. руб. могут стать утраченными средствами районного бюджета.

7. Фактически сложившийся в Назаровском районе формально- бюрократический механизм реализации государственных полномочий по оказанию единовременной адресной материальной помощи на ремонт жилья отдельным категориям граждан, не соответствует целям, предусмотренным долгосрочной целевой программой «Дополнительные меры социальной поддержки ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» на 2009 – 2010 годы».

8. Администрацией района и Назаровским районным Советом депутатов не приняты необходимые управленческие решения в части включения в районный бюджет средств на реализацию мероприятий по приведению МУЗ «Степновская участковая больница» в соответствие с санитарными нормами и правилами. В результате, в течение двух лет не используется по назначению технологическое оборудование для пищеблока и прачечной, полученное в июле 2008 года в рамках реализации мероприятий краевой целевой программы «Укрепление материально-технической базы краевых государственных, муниципальных учреждений здравоохранения и краевых государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования Красноярского края на 2006-2008 годы», на общую сумму 2 400 тыс. руб.

Предложения

Законодательному Собранию края

Направить заключение Счетной палаты края по результатам проверки бюджета муниципального образования Назаровский район за 2009 год и 6 месяцев 2010 года в Законодательное Собрание края на рассмотрение комитета по бюджету и налоговой политике.

Правительству края

Обратить внимание на отсутствие действенного внутриведомственного контроля со стороны органов исполнительной власти края за соблюдением муниципальными образованиями края

условий заключаемых соглашений, а также отсутствие мер ответственности за невыполнение принятых обязательств, что свидетельствует о формальном подходе к заключению соглашений с органами местного самоуправления.

Министерству финансов края

1. Воспользоваться правами, предусмотренными статьей 136 Бюджетного кодекса РФ, статьей 6 Закона края от 10.07.2007 № 2-317 «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае», по принятию решения о приостановлении (сокращении) в установленном порядке предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) муниципальному образованию Назаровский район, до устранения недостатков и нарушений, отраженных в настоящем заключении.

2. В рамках соглашения об оздоровлении муниципальных финансов применить меры ответственности к администрации Назаровского района за невыполнение принятых обязательств.

3. Учесть, что сведения о фактическом соблюдении нормативов формирования расходов на оплату труда выборных должностных лиц, лиц, замещающих иные муниципальные должности и муниципальных служащих в 2010 году, направленные администрацией Назаровского района в министерство финансов края, не соответствуют фактическим данным.

Назаровскому районному Совету депутатов

При принятии районного бюджета на 2011 год рассмотреть вопрос по выделению средств на реализацию мероприятий по приведению МУЗ «Степновская участковая больница» в соответствие с санитарными нормами и правилами. На наш взгляд, включение в бюджет указанных расходов возможно за счет снижения дополнительной нагрузки по содержанию численности работников местного самоуправления, превышающей установленную предельную численность.

Администрации Назаровского района

1. Восстановить в районный бюджет неправомерно использованные средства в сумме 40,8 тыс. руб.

2. Воспользоваться правами, предусмотренными соглашениями об оздоровлении муниципальных финансов, заключенными финансовым управлением администрации района с

поселениями, по принятию решения о приостановлении (сокращении) предоставления из районного бюджета финансовой помощи до устранения недостатков и нарушений, отраженных в настоящем заключении.

3. Обеспечить соблюдение нормативов формирования расходов на оплату труда, установленных постановлением Совета администрации края от 29.12.2007 № 512-п «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и муниципальных служащих».

4. Продолжить работу по приведению численности работников органов местного самоуправления в соответствие с предельной численностью, предусмотренной постановлением Совета администрации Красноярского края от 14.11.2006 № 348-п «О формировании прогноза расходов консолидированного бюджета Красноярского края на содержание органов местного самоуправления».

5. Обеспечить софинансирование расходов по краевой целевой программе «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008 - 2010 годы за счет средств бюджетов поселений, включая задолженность за 2009 год. Обеспечить контроль за длительностью нахождения целевых средств на лицевых счетах получателей бюджетных средств и в случае неиспользования указанных средств, осуществить их возврат на счет краевого бюджета.

6. Обеспечить в полном объеме выполнение обязательств, установленных соглашениями органами исполнительной власти края.

7. Предоставить Счетной палате края в месячный срок информацию о принятых мерах по устранению недостатков и нарушений, выявленных в ходе данной проверки, и о привлечении к ответственности лиц, не обеспечивших соблюдение бюджетного законодательства, краевых нормативных правовых актов и допустивших неправомерное и неэффективное использование бюджетных средств.

Администрации сельсоветов

1. Администрациям Верхнеададымского, Дороховского, Краснополянский, Красносопкинский, Сахаптинский, Степновский

сельсоветов восстановить в бюджеты поселений неправомерно использованные средства в сумме 368,954 тыс. руб.

2. Администрациям Верхнеададымского, Гляденского, Дороховского, Павловского, Преображенского, Степновского сельсоветов муниципальные правовые акты привести в соответствие с действующим законодательством.

Заключение рассмотрено коллегией Счетной палаты края (протокол от 28.09.2010 № 11).

Аудитор
Счетной палаты края Н. В. Москова

Заключение по результатам проверки эффективности использования средств краевого бюджета, выделенных в 2009-2010 годах краевому государственному бюджетному учреждению здравоохранения «Красноярский краевой кожно-венерологический диспансер № 1»

Общие сведения

Краевое государственное учреждение здравоохранения «Красноярский краевой кожно-венерологический диспансер № 1» создано приказом краевого отдела здравоохранения от 31.07.1980 №521 «Об организации краевого кожно-венерологического диспансера». На основании распоряжения Правительства Красноярского края от 30.12.2009 № 1134-р по согласованию с Законодательным Собранием Красноярского края от 24.11.2009 №4046П в результате реорганизации 5 краевых кожно-венерологических диспансеров путем слияния создано краевое государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Красноярский краевой кожно-венерологический диспансер № 1» (далее – КВД).

КВД действует на основании Устава, утвержденного Минздравом от 16.02.2010 № 59-орг и согласованного агентством по управлению государственным имуществом Красноярского края от 01.02.2010. Согласно Уставу, КВД имеет 4 филиала в городах Ачинске, Канске, Лесосибирске и Минусинске, которые являются обособленными подразделениями КВД, обладают самостоятельностью в осуществлении своей хозяйственной деятельности, имеют полномочия самостоятельно распоряжаться денежными средствами, заключать договоры и контракты.

Медицинская деятельность КВД в проверяемом периоде осуществлялась на основании лицензии № ФС-24-01-000906 от 29.04.2010, выданной по решению лицензирующего органа.

Целью создания и деятельности КВД является оказание специализированной (дерматовенерологической) медицинской помощи населению Красноярского края, а также проведение мероприятий, направленных на профилактику возникновения и распространения заболеваний кожи, в том числе инфекционных, и заболеваний, передающихся половым путем, на территории Красноярского края.

Государственное задание на оказание государственных услуг КВД на 2009 год утверждено Минздравом от 16.01.2009. В структуре диспансера в 2009 году утвержден стационар на 110 коек (в том числе 7 коек детских), из них 30 коек финансировались из краевого бюджета, 80 коек – за счет средств ОМС; дневной стационар на 90 мест и амбулаторно-поликлиническое подразделение.

В связи с реорганизацией КВД в 2010 году мощность стационара с учетом филиалов составила 194 койки, дневного стационара – 175 коек.

В 2009 году не выполнены основные плановые показатели деятельности круглосуточного и дневного стационара КВД. План по количеству койко-дней и пациенто-дней выполнен соответственно на 88,3% и 89,6%. Государственное задание на оказание амбулаторно-поликлинического вида помощи выполнено по числу посещений на 101,4% в связи с увеличением целевых профилактических осмотров.

Объемы медицинской помощи, оказанные в первом квартале 2010 года, также не достигли плановых значений, что обусловлено снижением в крае заболеваемости инфекциями, передаваемыми половым путем; возросшей долей больных, переведенных из стационара в дневной стационар на этапе долечивания; сокращением по сравнению с прошлым годом среднего пребывания больного на койке на 18,5% (с 17,8 до 14,5 в круглосуточном стационаре и с 12,9 до 11,8 в дневном стационаре).

Финансовое обеспечение и эффективность использования бюджетных средств

Финансовое обеспечение деятельности КВД в проверяемом периоде осуществлялось за счет средств краевого бюджета, средств обязательного медицинского страхования, средств, поступающих от оказания платных услуг. Кроме того, в 2009 году получено медицинское оборудование, приобретенное в рамках реализации федеральной целевой программы «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2011 годы)».

Краевой бюджет в 2009 году обеспечивал 85,3% исчисленной потребности в средствах. Расходы исполнены на 98,9% к объему поступившего финансирования, или в сумме 53 223,2 тыс. руб.

Источники финансирования деятельности КВД в 2009 году распределились следующим образом: краевой бюджет – 66,7%, ОМС – 16,3%, доходы от предпринимательской деятельности – 15,6%.

В связи с переходом КВД в 2010 году на преимущественно одноканальное финансирование через систему ОМС основным источником (83,2%) стали средства обязательного медицинского страхования.

Утвержденный Минздравом предельный бюджет на 2010 г. обеспечивал потребность учреждения на 66%. Причем, предельный бюджет (без учета расходов на увеличение стоимости основных средств) меньше бюджетных ассигнований, утвержденных на 2009 год бюджетной росписью первоначально на 4616,2 тыс. руб., или на 10,3%, с учетом внесенных изменений – на 2 033,2 тыс. руб., или на 4,8%.

Выборочной проверкой нецелевого использования выделенных средств не установлено.

В 2009 году КВД, являясь администратором доходов краевого бюджета, обеспечил поступление в краевой бюджет доходов на общую сумму 476,8 тыс. руб. В 1 квартале 2010 года доходы составили 63,3 тыс. руб. (арендные платежи ООО «ФармСибКо»).

Одной из статей расходов, влияющих на качество и эффективность лечения больных, являются расходы на медикаменты, перевязочные средства и прочие лечебные расходы.

Клинико-экономический анализ, проведенный КВД в соответствии с приказом Министерства здравоохранения РФ от 27.05.2002 № 163 «Об утверждении отраслевого стандарта «Клинико-экономические исследования. Общие положения», показал, что структура затрат на лекарства соответствует нормам рекомендуемых Министерством здравоохранения РФ. Основной объем средств (80%) направлен на закупку жизненно-важных и необходимых лекарственных средств (группы А). Но проведенная работа по оценке структуры затрат на лекарства не нашла практического применения. Отсутствует взаимосвязь данных фармако-экономического анализа с определением потребности в лекарственных препаратах.

Фактическая стоимость лечения больных по нозологическим формам без осложнений соответствует стоимости лечения, исчисленной по стандартам оказания медицинской помощи.

Фактические затраты по заболеваниям с осложнениями и тяжелым течением меньше стоимости лечения, исчисленной по стандартам. В отделении дерматологии, например, доля больных с подобными заболеваниями составляет 4%-6% и имеет тенденцию роста. Разница в стоимости лечения определена недостающими, зачастую дорогостоящими лекарственными препаратами, потребность в которых не является постоянной, а возникает лишь при поступлении пациентов с подобными сложными заболеваниями. В результате в 2009 году фактические расходы на медикаменты в расчете на единицу объема медицинской помощи значительно (от 19,1% до 31,1%) превысили планируемые и составили: 95,84 руб. – по стационару, 68,81 руб. – по дневному стационару, 11,97 руб. – по поликлинике.

Предельным бюджетом КВД на 2010 год сумма расходов на медикаменты определена с учетом коэффициента удорожания тарифа по статье «Медикаменты» 1,25. Общая сумма запланированных на 2010 год расходов на медикаменты возросла по сравнению с фактическими расходами 2009 года на 20%.

В I квартале 2010 года решением комиссии по разработке заданий по обеспечению государственных гарантий оказания населению Красноярского края бесплатной медицинской помощи для КВД увеличены расходы на 832,2 тыс. руб. Средства выделены на приобретение расходных материалов для обеспечения профилактических мероприятий по предупреждению распространения заболеваний, передающихся половым путем на территории края, так как утвержденный тариф ОМС не покрывает все затраты на приобретение расходных материалов для проведения исследований в соответствии с требованиями приказа Министерства здравоохранения РФ от 26.03.2001 № 87 «О совершенствовании серологической диагностики сифилиса».

Несмотря на принятые меры в I квартале 2010 года фактические расходы на медикаменты в расчете на единицу объема медицинской помощи составили: по стационару 66,73 руб., по дневному стационару 61,60 руб., по поликлинике 15,13 руб. Предельный бюджет в части расходов на медикаменты выполнен только на 76,5% в связи с поздним проведением конкурсных процедур агентством государственного заказа Красноярского края.

Несоблюдение натуральных норм питания в медицинских учреждениях, как показывают материалы проверок Счетной палаты, являются нормой в крае.

В проверяемый период питание больных в КВД по всем основным группам продуктов осуществлялось ниже натуральных норм. В среднем в 2009 году кормили больных из расчета 69,52 руб. в сутки, что на 31,3% ниже по сравнению с расчетной нормой (101,25 руб.). Фактическая стоимость питания в расчете на один койко-день в I квартале 2010 года составила 70,21 руб., или на 28,3% ниже плановой.

Финансирование расходов КВД на приобретение медицинского оборудования, электронно-вычислительной техники, мебели для оснащения кабинетов поликлиники и стационарных отделений, осуществлялось в недостаточных объемах. Причем исчисленная учреждением сумма потребности не соответствует фактической необходимости. Так, согласно представленным к бюджетной смете расчетам, исчисленная потребность в средствах на приобретение основных средств на 2009 год составила 661,6 тыс. руб., однако данный расчет не предполагает приобретение мебели и необходимой оргтехники. При этом средний процент износа основных средств КВД – 57,4%, мебель имеет 100% изношенность, средний процент износа оборудования – 61,1%, производственного и хозяйственного инвентаря – 81,3%. Отсутствие компьютеров в КВД является препятствием для осуществления персонифицированного учета медикаментов, используемых для лечения больных.

Исполнение расходов по заработной плате

В 2009 году оплата труда работников КВД осуществлялась в соответствии с действующей в крае нормативной правовой базой, в основу которой положена краевая тарифная система.

Проверка правильности начисления и выплаты заработной платы, выплат компенсационного и стимулирующего характера в 2009 году осуществлена Минздравом в марте 2010 года (акт от 12.03.2010). Выборочной проверкой установлены неправомерные выплаты в сумме 52,3 тыс. руб., которые на момент проверки в полной сумме перечислены в доход краевого бюджета.

Необходимо отметить низкую укомплектованность кадрами КВД, которая по состоянию на 01.01.2010 составляла 59,0%. По состоянию на 01.01.2009 из 304,5 штатных единиц 133,5 – вакантные должности, в том числе: 16,25 – врачебных должностей; 38,0 ед. – должности среднего медицинского персонала; 35,0 ед. – младшего медицинского персонала. Объем ассигнований на заработную плату с учетом внесенных изменений в 2009 году составил 27 105,9 тыс. руб., средства на повышение заработной платы работников с 01.01.2009 на 10% практически не выделялись (выделено 5,5 тыс. руб.). Месячный фонд заработной платы по вакантным должностям составлял 34,2% от общего объема заработной платы. По итогам 2009 года КВД не имел задолженности по заработной плате перед своими работниками.

Среднемесячная заработная плата по КВД за 2009 год за счет всех источников финансирования составила 13 893,87 руб. Рост среднемесячной заработной платы в целом на 179,1% в сравнении с планируемым уровнем обусловлен низкой укомплектованностью кадрами.

На 2010 год предельная штатная численность работников КВД не изменилась (380,75 единиц).

Согласно тарификационному списку, по состоянию на 01.01.2010 вакантны 161,5 единицы (43,6%), в том числе: 17 должностей врачей; 48,25 – среднего медицинского персонала; 46,25 – младшего медицинского персонала. Годовой фонд заработной платы по вакантным должностям составляет 9 345,7 тыс. руб., или 38,9% от гарантированной части заработной платы.

В 2010 году КВД в соответствии с Распоряжением Правительства Красноярского края от 30.12.2009 № 1140 участвует в эксперименте по введению новой системы оплаты труда, направленной на повышение стимулирования работников к оказанию качественных услуг (далее – НСОТ). В условиях эксперимента в 2010 году расходы на оплату труда КВД увеличены на 20%.

Согласно принятым СМО к оплате реестрам за I квартал 2010 года, КВД заработал 6 315,0 тыс. руб., тогда как начислено заработной платы в сумме 8 152,5 тыс. руб. В результате по состоянию на 01.04.2010 текущая задолженность КВД перед работниками по заработной плате составляет 1 458,2 тыс. руб.

Среднемесячная заработная плата по КВД за I квартал 2010 года за счет всех источников финансирования составила 13 604 руб., рост по сравнению с соответствующим периодом прошлого года составил 103,1%.

Результаты мониторинга введения НСОТ за три месяца 2010 года, осуществляемого КВД, представлены в таблице.

Тарифная система оплаты труда			Новая система оплаты труда		
Виды выплат	Сумма, тыс. руб.	Удельный вес в фонде заработной платы, %	Виды выплат	Сумма, тыс. руб.	Удельный вес в фонде заработной платы, %
Тарифная ставка	1771,9	45,4	Должностной оклад	1451,5	32,3
Компенсационные выплаты	1096,3	28,1	Выплаты компенсационного характера	820,8	18,2
Стимулирующие выплаты	1038,9	26,5	Выплаты стимулирующего характера	2226,4	49,5
			в том числе:		
			персональные выплаты с учетом сохранения гарантий	724,1	16,1
Итого фонд заработной платы без районного коэффициента и надбавки	3907,1	100,0	Итого фонд заработной платы без районного коэффициента и надбавки	4498,7	100,0
Гарантированная часть заработной платы	2868,2	73,4	Гарантированная часть заработной платы	2996,4	66,6
Районный коэффициент и надбавка	2328,2	x	Районный коэффициент и надбавка	2633,6	x
Выплаты, исчисленные из расчета среднего заработка	1013,3	x	Выплаты, исчисленные из расчета среднего заработка	1016,9	x
Всего фонд заработной платы	7248,6		Всего фонд заработной платы	8152,4	

Как видно из таблицы, в структуре фонда заработной платы увеличиваются выплаты стимулирующего характера с 26,5% до 49,5%, а без учета сохранения гарантированной заработной платы – до

33,4%, при снижении удельного веса фонда заработной платы по должностным окладам на 13,1%.

Несмотря на рост гарантированной части заработной платы в НСОТ на 104,5%, наблюдается снижение удельного веса ее в сумме фонда заработной платы (без районного коэффициента и надбавки) на 6,8%.

Гарантированная часть заработной платы увеличилась у 66 из 209 работников КВД, тогда как у 129 работников она снижается, причем снижение заработной платы произошло в основном у квалифицированных специалистов – у врачей (65 из 69 человек) и среднего медперсонала (56 из 70 человек). И, как правило, чем выше профессиональный уровень специалиста, тем больше потери в гарантированной части заработной платы.

Положением об оплате труда работников КВД (далее по тексту – Положение об оплате труда), утвержденным главным врачом КВД по согласованию с профсоюзным комитетом, установлены критерии оценки результативности и качества труда работников КВД для установления ежемесячных выплат, шкала оценки критериев и размер оценки в баллах.

В соответствии с приказом Минздрава от 09.12.2009 №521-орг «О видах, условиях, размерах и порядке выплат стимулирующего характера, осуществляемых работникам краевых государственных бюджетных учреждений, подведомственных министерству здравоохранения Красноярского края», оценка деятельности работников по установленным критериям может осуществляться с периодичностью один раз в квартал, либо один раз в год по итогам работы за период, предшествующий выплате, стимулирующие выплаты устанавливаются в размере ежемесячной выплаты на последующий квартал или год.

В то же время Положением об оплате труда КВД предусмотрено право главного врача на приостановление, изменение и полную отмену стимулирующих выплат работникам в текущем периоде в случае некачественного или несвоевременного выполнения ими порученного задания (работы), не выполнения объема порученной основной и (или) дополнительной работы, а также по другим основаниям, что противоречит Приказу Минздрава от

09.12.2009 № 521-орг в части установления стимулирующих выплат по итогам за предшествующий период.

Положением об оплате труда предусмотрены выплаты стимулирующего характера «по итогам работы». Проверкой установлено, что фактически выплаты на основании оценки результатов «по итогам работы» производятся по ходатайству руководителей структурных подразделений с целью сохранения уровня заработной платы 2009 года с учетом персональных надбавок у отдельных работников КВД, тем самым дискредитируется сама идея НСОТ. Причем в КВД не утверждены конкретные значения по критериям для оценки «итогов работы», что способствует субъективной оценке результатов выполненных работ.

Законом края от 29.10.2009 № 9-3864 «О новых системах оплаты труда работников краевых государственных бюджетных учреждений» предусмотрено обеспечение сохранения гарантированной части заработной платы работников в рамках определения размеров должностных окладов, ставок заработной платы, компенсационных выплат и стимулирующих выплат в части персональных выплат по НСОТ в сумме не ниже размера заработной платы (без учета стимулирующих выплат), установленного тарифной системой оплаты труда. Данные гарантии по своей сути относятся к компенсационным выплатам. Однако нормативные правовые акты края по оплате труда не содержат положения, определяющие источники возмещения затрат, данные выплаты не включены в виды выплат компенсационного характера, не определены условия и порядок их осуществления.

Проверка показала, что в результате отсутствия правовой нормы по указанному вопросу в КВД при переходе на НСОТ сохранение гарантированной части заработной платы работников осуществляется в виде персональных выплат стимулирующего характера за сложность, напряженность и особый режим работы. Данные выплаты производятся ежемесячно 133 работникам из 220 физических лиц КВД. При этом по отдельным работникам выплаты превышают установленный приказом Минздрава от 09.12.2009 №521-орг размер выплат стимулирующего характера – 10% минимального оклада. Расходы на указанные цели за первый квартал

2010 года осуществляются в КВД в пределах фонда заработной платы по вакантным должностям.

Внедрение НСОТ выявило ряд вопросов, не учтенных при утверждении Примерного положения и приказа Минздрава от 09.12.2009 № 521-орг.

Так, при установлении минимальных должностных окладов в НСОТ не сохранены ранее существующие соотношения по профессиональным квалификационным группам. Установленные минимальные должностные оклады по должностям заведующих отделением (лабораторией) не учитывают количество работников, находящихся в подчинении, что повлияло на снижение гарантированной заработной платы у квалифицированных специалистов.

В НСОТ не урегулирован вопрос равной оплаты труда за выполнение одинаковой работы в одних и тех же условиях по вновь принятым работникам, а также адекватной персональной выплаты за квалификационную категорию работникам, повысившим в 2010 году свою квалификацию.

Ни Правительством края, ни Минздравом не реализовывается в полной мере норма ст. 212 Трудового кодекса РФ в части аттестации рабочих мест по условиям труда работников медицинских учреждений. Средства на проведение гигиенической оценки фактического состояния условий труда и на аттестацию рабочих мест медицинским учреждениям в необходимых объемах не выделяются.

В результате также как и в других медицинских учреждениях, Перечень должностей, имеющих право на доплату за вредные и опасные условия труда, и размер доплат утвержден главным врачом КВД и согласован с профсоюзным комитетом без определения фактического состояния условий труда на рабочих местах по классу и степени вредности факторов производственной среды.

Между тем по результатам проведенной аттестации рабочих мест бактериологической и клинико-диагностической лабораторий КВД в 2009 году по отдельным должностям процентные надбавки были уменьшены.

Переход на преимущественно одноканальное финансирование через систему ОМС

В соответствии с нормативными документами переход на одноканальное финансирование здравоохранения подразумевает соблюдение страховых принципов оказания медицинской помощи, оплату медицинских услуг в системе ОМС по полному тарифу, а также оказание качественной и эффективной медицинской помощи по единому стандарту, обеспеченному ресурсами.

Целью перехода на одноканальное финансирование для всех учреждений, включенных в Перечень, утвержденный постановлением Правительства Красноярского края от 03.02.2010 № 43-п «Об утверждении перечня краевых государственных учреждений здравоохранения, участвующих в 2010 году в одноканальном финансировании, и правил финансирования расходов на одноканальное финансирование через систему обязательного медицинского страхования» (далее по тексту – Правила), является повышение качества услуг в сфере здравоохранения.

Между тем, ни вышеназванным постановлением, ни Государственным заданием КВД на оказание государственных услуг на 2010 год не предусмотрены критерии для определения качества оказания медпомощи, а также показатели экономичности и эффективности использования ресурсов при выполнении поставленных задач в условиях одноканального финансирования.

При переходе на преимущественно одноканальное финансирование в 2010 году все расходы КВД, за исключением 310 «Увеличение стоимости основных средств», осуществлялись за счет средств ОМС, хозрасходы включены в тарифы на медицинские услуги путем применения расчетных коэффициентов корректировки суммы принятых к оплате медицинских услуг, исчисленной по базовым тарифам. При этом предусмотрена возможность корректировки коэффициента с учетом фактического исполнения предельного бюджета по видам помощи.

В I квартале 2010 года КВД не обеспечено выполнение плановых показателей по объемам медицинской помощи. В связи с этим КВД заработал только 70,7% от предельного бюджета, в том числе по расходам на текущее содержание 74,3%. В результате по итогам за I квартал 2010 года дефицит бюджета КВД составил 448,0

тыс. руб., расходы по коммунальным платежам превысили объем заработанных средств на 375,6 тыс. руб. Корректировка коэффициентов тарифов на медицинские услуги и изменение структуры расходов КВД в I квартале 2010 года не производилась.

Эффективность использования государственного имущества

В 2009 году на основании договоров КВД, который являлся администратором доходов краевого бюджета, в том числе от сдачи в аренду помещений, сданы в аренду нежилые помещения общей площадью 198,4 кв.м., из них 177,0 кв.м. – государственному образовательному учреждению высшего профессионального образования «Красноярская государственная медицинская академия Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию» (далее по тексту – Медакадемия) для размещения кафедры кожных и венерических болезней.

Срок действия договора, заключенного агентством по управлению краевым имуществом (далее – агентство) с Медакадемией по согласованию с КВД, установлен с 01.01.2008 по 01.01.2013.

Учитывая постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 21 и решение Арбитражного суда Красноярского края о признании недействительными в силу ничтожности договоров аренды, заключенных агентством на имущество, закрепленное на праве оперативного управления за краевыми учреждениями, договор аренды с Медакадемией с 01.01.2009 является недействительным.

Следует отметить, что изменения, внесенные в Федеральное законодательство, не нашли отражения в Законе края «Об управлении государственной собственностью Красноярского края» и в Положении об условиях и порядке передачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности Красноярского края, утвержденном Указом Губернатора Красноярского края.

При поступлении на лицевой счет КВД доходов от сдачи в аренду помещений не соблюдался порядок использования средств, предусмотренный ст.41 БК РФ, ст. 14 Закона Красноярского края от 10.12.2009 № 9-4155 «О краевом бюджете на 2010 год и плановый период 2011-2012 годы» и Постановлением Правительства Красноярского края от 16.04.2010 № 185-п «Об утверждении порядка

использования средств, поступающих от сдачи в аренду имущества, находящегося в краевой собственности и переданного в оперативное управление краевым государственным бюджетным учреждениям культуры и искусства, здравоохранения, образования». Доходы КВД от сдачи в аренду имущества, переданного ему из краевой собственности в оперативное управление, направляются в 2010 году не на содержание и развитие диспансера, а зачисляются в доход краевого бюджета.

Необходимо отметить неэффективное управление КВД государственной собственностью. В нарушение условий договора аренды с Медакадемией договор на оплату коммунальных услуг КВД с Медакадемией не заключен, доходы от сдачи в аренду помещений и по возмещению эксплуатационных затрат на лицевые счета КВД в проверяемом периоде не поступали. Недопоступление средств составило 113,6 тыс. руб.

Выводы

1. Инфекции, передаваемые половым путем (далее – ИППП), относятся к числу социально значимых заболеваний человека, так как они влияют на здоровье нации и общества в целом.

Осуществляя уставную деятельность по оказанию специализированной (дерматовенерологической) медицинской помощи населению Красноярского края, а также проведению мероприятий, направленных на профилактику возникновения и распространения заболеваний кожи и заболеваний, передающихся половым путем на территории Красноярского края, КВД за период с 2007 года участвовал в реализации мероприятий федеральной целевой программы «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера», краевой долгосрочной целевой программы «Укрепление материально-технической базы краевых государственных, муниципальных учреждений здравоохранения и краевых государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования Красноярского края» на 2009-2011 годы», проделана большая работа по организации и функционированию подросткового центра специализированной помощи с ИППП «Доверие», что способствовало стабилизации эпидемиологического процесса заболеваний ИППП в крае в течение

последних 5 лет. По сравнению с наиболее неблагополучным 2006 годом в 2009 году зарегистрировано снижение первичной заболеваемости в 1,6 раза. Показатели заболеваемости по всем ИППП в крае ниже аналогичных показателей как в целом по Российской Федерации, так и по Сибирскому Федеральному округу.

Профилактическая работа в группах риска среди молодежи повлияла на положительную динамику заболеваемости ИППП среди данной группы населения, инфицированность сифилисом подростков уменьшилась в 1,5 раза.

В результате взаимодействия врачей дерматовенерологов, акушеров-гинекологов и неонатологов по профилактике сифилиса у беременных и новорожденных снизилась заболеваемость сифилисом детей до 14 лет с 9,3 до 4,18 случаев на 100 тыс. детского населения (среднероссийский показатель – 3,7).

2. Выделенный в 2009 году объем средств КВД обеспечивал расчетную потребность в ассигнованиях на 85%.

Переход на одноканальное финансирование учреждений здравоохранения предполагал соблюдение страховых принципов оказания медицинской помощи и оплату медицинских услуг в системе ОМС по полному тарифу, оказание медицинской помощи по единому стандарту, обеспеченному ресурсами.

Однако утвержденный Минздравом предельный бюджет на 2010 г. обеспечивал потребность учреждения на 66%.

3. Концепцией перехода на одноканальное финансирование учреждений здравоохранения поставлена социальная задача: оказание населению края качественной и эффективной медицинской помощи. Вместе с тем нормативными правовыми актами края не утверждены критерии для определения качественных показателей, а также показатели экономичности и эффективности использования ресурсов при выполнении поставленных задач в условиях одноканального финансирования.

Для выполнения поставленной задачи в 2010 году запланирован рост объема средств на медикаменты по сравнению с фактическими расходами 2009 года на 20%. Кроме того в I квартале 2010 года КВД увеличены расходы на 832,2 тыс. руб. на приобретение расходных материалов для обеспечения профилактических мероприятий. Однако в связи с поздним проведением конкурсных

процедур агентством государственного заказа Красноярского края, несмотря на принятые Правительством края меры, в I квартале 2010 года предельный бюджет в части расходов на медикаменты выполнен только на 76,5%, что не позволяет обеспечить лечение по стандартам оказания медицинской помощи.

4. Несоблюдение натуральных норм питания в медицинских учреждениях, как показывают материалы проверок Счетной палаты, являются нормой в крае.

В проверяемый период питание больных в КВД по всем основным группам продуктов осуществлялось ниже натуральных норм в среднем на 30%.

5. Правилами финансирования расходов при переходе на одноканальное финансирование через систему обязательного медицинского страхования» не предусмотрено создание резервного фонда для обеспечения коммунальных платежей медицинских учреждений в случае невыполнения Государственного задания по объемам медицинских услуг, что способствует образованию кредиторской задолженности.

6. Правительством края не принимаются меры по приведению в соответствие норм статьи 212 Трудового кодекса РФ с порядком осуществления выплат процентных надбавок работникам, занятым на работах с опасными для здоровья и особо тяжелыми условиями труда. Средства на проведение аттестации рабочих мест по условиям труда в краевом бюджете не предусматриваются, оценка фактического состояния условий труда на рабочих местах по классу и степени вредности факторов производственной среды не определяется, перечень должностей, имеющих право на доплату за вредные и опасные условия труда утверждается руководителем учреждения, в том числе и главным врачом КВД, без проведения аттестации рабочих мест по условиям труда. Между тем проводимая аттестация рабочих мест по оценке степени вредности способствует снижению нагрузки на краевой бюджет.

7. Повышение заработной платы работников здравоохранения, это опорная точка укрепления кадрового потенциала бюджетных учреждений здравоохранения, привлечения молодых специалистов, а также развития отрасли, направленного на доступность и качество оказания медицинской помощи населению.

Проверка реализации Закона края от 29.10.2009 № 9-3864 в КВД показала, что введение НСОТ не оказало значительного влияния на уровень заработной платы медицинского персонала. Среднемесячная заработная плата работников КВД за I квартал 2010 года увеличилась на 3,1% и составила 13604 руб. (по состоянию на август 2010 года рост на 13,5%).

При установлении минимальных должностных окладов в НСОТ не применяются ранее существующие соотношения по профессиональным квалификационным группам, что повлияло на снижение гарантированной заработной платы у квалифицированных специалистов.

Объем выплат гарантированной части заработной платы в НСОТ снизился по сравнению с объемом выплат по тарифной системе на 1,7%, гарантированная часть заработной платы работников КВД снизилась у 129 работников из 209 и увеличилась у 66 физических лиц. Снижение коснулось наиболее квалифицированных специалистов – врачебного (65 из 69человек) и среднего (56 из 70 человек) медицинского персонала. И чем выше профессиональный уровень специалиста, тем больше потери в гарантированной части заработной платы.

В НСОТ не урегулирован вопрос установления выплат стимулирующего характера работникам, принятым в учреждения в течение текущего года, устанавливаемых по оценке работы конкретного работника за предшествующий период (квартал, год), что вызывает социальную напряженность в коллективе при выполнении одинаковой работы в одних и тех же условиях.

Аналогичная ситуация по оплате труда специалистов, работающих в учреждении по состоянию на 01.01.2010, повысивших квалификационную категорию в течение года.

8. Нормативные правовые акты края по НСОТ не содержат положения, регулирующие выплаты, связанные с сохранением гарантированной части заработной платы работников в сумме не ниже размера заработной платы, установленного тарифной системой оплаты труда, не определены условия и порядок их осуществления, а также источники возмещения затрат.

В результате данные выплаты осуществляются в виде персональных выплат стимулирующего характера за сложность,

напряженность и особый режим работы, что дискредитирует смысл выплат стимулирующего характера и искажает данные о структуре заработной платы. При этом по отдельным работникам допускается превышение выплат сверх необоснованно установленного размера персональной выплаты – 10% минимального оклада. Расходы на указанные цели осуществляются в пределах фонда заработной платы по вакантным должностям, которых может не быть в других учреждениях здравоохранения.

9. В связи с изменением нормативной базы о сдаче в аренду государственной собственности изменения, внесенные в Федеральное законодательство, не нашли отражения в Законе края «Об управлении государственной собственностью Красноярского края» и в Положении об условиях и порядке передачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности Красноярского края, утвержденном Указом Губернатора Красноярского края.

Доходы КВД от сдачи в аренду имущества, переданного ему из краевой собственности в оперативное управление, направляются в 2010 году не на содержание и развитие диспансера, а зачисляются в доход краевого бюджета.

Заключение рассмотрено коллегией Счетной палаты Красноярского края (протокол от 28.09.2010 № 11).

Аудитор
Счетной палаты края Н.И Маштакова

Отчет по результатам проверки бюджета муниципального образования Шарыповский район за 2009 год и 6 месяцев 2010 года

На основании плана работы Счетной палаты края на второе полугодие 2010 года аудиторским направлением по контролю за формированием и исполнением доходов краевого бюджета, налогового законодательства и налоговой политики Счетной палаты края осуществлена проверка бюджета муниципального Шарыповский район за 2009 год и 6 месяцев 2010 года.

Результаты проверки

Муниципальное образование Шарыповский район расположен на юго-западе центральной части Красноярского края. В настоящее время муниципальное образование включает семь сельсоветов (40 населенных пунктов), где проживает по состоянию на 01.01.2010 (по данным статистического учета) 18 001 человек.

Природно-климатические условия, обилие водоемов (273 озера) позволяют активно использовать территорию в рекреационных целях[1], развивать сельскохозяйственное производство (сельскохозяйственные угодья занимают 263,5 тыс. га). Ранее сугубо сельскохозяйственная, свое развитие территория начала с возведения первых объектов Канско-Ачинского топливно-энергетического комплекса — Березовская ГРЭС-1 и Березовский угольный разрез (1974 год). В настоящее время вклад в общий объем производства предприятий района угледобывающей, энергетической и сельскохозяйственной отраслей составляет соответственно: 22,3%; 68,2%; 4,1%.

По ряду объективных причин инвестиционная привлекательность района достаточно низкая, что находит своё отражение в развитии его экономики. Основными отрицательными факторами и рисками можно считать: транспортную удаленность и выраженную моноспециализацию хозяйственной освоенности. К основным факторам, обеспечивающим привлекательность района, относятся: природно-ресурсная база, высокая доля незанятого населения трудоспособного возраста.

---

[1] В настоящее время подготовлен паспорт программы по развитию туризма на территории Шарыповского района и туристский паспорт района. Программа должна объединить все инвестиционные проекты, намеченные к реализации на территории района, и способствовать развитию малого бизнеса, занятости местного населения.

В результате экономика района характеризуется незначительным уровнем диверсификации, отмечается высокая зависимость (от 80% до 89%) налоговых доходов бюджета от двух видов экономической деятельности[2], а, соответственно, деятельности финансово-промышленных групп, что и объясняет значительные колебания объема получаемых собственных доходов под влиянием внешних факторов. Практически ежегодно меняется статус района, в отдельные периоды не являющегося получателем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) края[3].

Показатели экономического развития территории по итогам 2009 года свидетельствуют, что реальный сектор экономики района значительно скорректировал итоги своей деятельности в сторону ухудшения. При наличии в регионе дефицита электроэнергии ее выработка по району снизилась на 12,9%, на снижение объемов добычи угля (на 18,6%) основное влияние оказало уменьшение поставок угля для филиала «Березовская ГРЭС» ОАО «ОГК-4». При индексе производства 47,51% «обрабатывающие производства» сформировали всего 3,5% объема отгруженной продукции промышленных видов деятельности.

Неплохие показатели деятельности сельскохозяйственных предприятий района по сфере растениеводство, нивелируются снижением производственных показателей в животноводстве[4]. Существующий в данной сфере спектр проблем оказывает свое

---

[2] «Добыча каменного угля, бурого угля и торфа» и «производство, передача и распределение электроэнергии, газа, пара и горячей воды».

[3] Объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) края: в 2007 году – 0 тыс. руб., в 2008 году – 26 060,6 тыс. руб., в 2009 году – 8 971,1 тыс. руб., в 2010 году – 0 тыс. руб.

[4] Валовой сбор зерна в амбарном весе составил 1 882 090 ц, что выше показателя 2008 года на 11%, в отрасли животноводство производственные показатели в сравнении с прошлым годом снижены: валовое производство молока (95 026 ц) – на 5,6%, надой от одной фуражной коровы (2 639 кг) – на 205 кг, среднесуточный привес крупного рогатого скота (386 г) – на 76 г. Поголовье крупного рогатого скота в сельхозорганизациях снизилось с 8 330 голов до 7 597 голов. Государственная поддержка хозяйствам района в 2009 году составила 125 355 тыс. руб. В результате хозяйственной деятельности по всем предприятиям (за исключением вновь созданного СПК «Оракский») получен положительный финансовый результат (по итогам года реализация молока прибыльна (17 193 тыс. руб.), реализация скота в живом весе и мяса убыточна (20 280 тыс. руб.).

влияние и на сельхозтоваропроизводителей района. Проблема привлечения молодых кадров на село, в том числе через осуществление профессиональной подготовки учащихся[5] является одной из составляющих улучшения кадрового потенциала и закрепления молодежи в сельской местности, однако, решение проблемы не возможно без увеличения заработной платы[6], предоставления адекватных «городским» – социальных услуг.

Социальная инфраструктура района характеризуется сокращением сети учреждений при улучшении материально-технической базы, наличием ряда слабых звеньев, ликвидация которых возможна только при вложении значительных средств:

- фельдшерско-акушерские пункты расположены в приспособленных зданиях (не имеют лицензий на ведение деятельности). По причине недостаточной численности населения относительно допустимых норм в период с 2006 года закрыты фельдшерско-акушерские пункты в населенных пунктах д. Сартачуль (96 жителей, 4 км до участковой больницы) и с. Новоалтатка (264 жителя, 1,5 км до амбулатории);
- дошкольные образовательные учреждения имеются не во всех населенных пунктах района, в очереди на предоставление места в учреждениях дошкольного образования стояли на 01.05.2010 – 595 детей, из них проживают в 25 населенных пунктах, не имеющих ДОУ – 326 детей[7]. Детский сад в с. Парная находится в ветхом здании;
- в районе осуществляется подвоз детей в школы из 25 населенных пунктов (287 детей). Средняя наполняемость классов – 8,5 человек;
- реальной проблемой является состояние автомобильных дорог. Сохраняя темпы по их восстановлению и ремонту на уровне 2009 года, все дороги (с твердым покрытием) можно будет обеспечить ремонтом в течение 11 лет.

---

[5] В школах района ведется профессиональная подготовка учащихся с выдачей документа о присвоении профессии, с целью развития данного направления создано муниципальное образовательное учреждение Шарыповский районный межшкольный учебный комбинат.

[6] Среднемесячная заработная плата в сельскохозяйственном производстве в 2009 году сложилась на уровне 11 724 руб.

[7] На 010 год запланировано увеличение мест на 35, что полностью не перекрывает потребность в тех населенных пунктах где расположены учреждения (с. Новоалтатка, с. Холмогорское).

Сокращение численности работников сельскохозяйственных предприятий (на 163 человека), реальное снижение заработной платы, обусловленное в основном введением режимов неполной занятости, а также простоев, которые в течение года имелись в обрабатывающем производстве, строительстве и на транспорте, низкий уровень заработной платы по отдельным видам деятельности[8], высокий уровень зарегистрированной безработицы (4,8%)[9] (когда из 10 726 человек трудоспособного возраста 494 человека не имеют постоянного места работы) способствуют миграционному оттоку населения[10] и большому количеству населения, имеющему доходы ниже прожиточного минимума (практически каждый третий житель района).

В районе разработана и утверждена Комплексная программа социально-экономического развития Шарыповского района на период до 2017 года. Одним из направлений программы определено повышение конкурентоспособности бизнеса и стимулирование структурных изменений в экономике района. В ее рамках в соответствии с инвестиционной программой ОАО «ОГК-4» к 2010 году предполагалось завершение строительства третьего энергоблока «Березовской ГРЭС» мощностью 800 МВт, которое в свою очередь должно задействовать мощности ОАО «Разрез Березовский-1», а также стимулировать строительную отрасль района. На реализацию предусмотренных Программой инвестиционных проектов предусматривались инвестиции как за счет средств бюджетов разных уровней, так и за счет внебюджетных источников (8,6 млрд. руб.). Как показывают результаты прошедших отчетных период реализация столь крупного инвестиционного проекта не осуществлена.

С целью обеспечения на территории района социальной и экономической стабильности (в условиях проявлений финансово-экономического кризиса) в районе разработан План мероприятий по

---

[8] По видам экономической деятельности уровень колеблется от 37 526 руб. в «производстве и распределении электроэнергии, газа и воды» до 5 578 руб. в «производстве пищевых продуктов, включая напитки, и табака». Несмотря на принимаемые меры, заработная плата работников организаций малого бизнеса отстает от средней заработной платы по району (10 373 руб. и 17 525 руб. соответственно).

[9] Среднекраевой показатель – 2,8%.

[10] За 2009 год прибыло 639 человек, выбыло 654 человека.

обеспечению устойчивого социально-экономического положения Шарыповского района в условиях сложившейся экономической ситуации, в рамках действия которого была создана рабочая группа для разработки предложений по обеспечению устойчивого социально-экономического развития Шарыповского района. Тем самым все предпринимаемые в районе меры были аккумулированы, в том числе и в целях оптимизации проводимых мероприятий и осуществления контроля за их исполнением. В течение года проведено 36 заседаний антикризисной рабочей группы, на которых рассматривались вопросы занятости населения и организации общественных работ, формирования розничных цен на товары повседневного спроса, содействия развитию малого предпринимательства и самозанятости безработных граждан и др. Особое внимание уделялось предприятиям и организациям с нестабильной деятельностью (семь предприятий). В рамках реализованных мероприятий 11 субъектов предпринимательства и 17 многодетных семей получили субсидии на общую сумму 1446,8 тыс. руб., было создано 28 новых рабочих мест, в том числе в сельском хозяйстве – 22, в розничной торговле – 3, в сфере туризма – 3, сформирован Перечень имущества, находящегося в муниципальной собственности Шарыповского района и предназначенного для передачи во владение и пользование на возмездной основе субъектам малого и среднего предпринимательства на льготных условиях (из 17 объектов три объекта сданы в аренду); адресную материальную помощь в рамках районной целевой программы «Социальная поддержка населения Шарыповского района, находящегося в трудной жизненной ситуации на 2009-2010 годы» получили 286 человек; заключены соглашения о социально-экономическом партнерстве с предприятиями, осуществляющими свою деятельность на территории района[11]; первоочередные расходы бюджетных учреждений финансировались в течение года своевременно и в полном объеме.

В районе разработаны и утверждены программы по энергосбережению и энергетической эффективности в

[11] С открытым акционерным обществом «Сибирская угольная энергетическая компания» на 2009 год и 2010 год заключены соглашения о социально-экономическом сотрудничестве, результатом реализации которых стало поступление в доходы районного бюджета средств в размере 5 357,6 тыс. руб.

муниципалитетах и отраслевых органах администрации района. Разработана и утверждена долгосрочная целевая программа Шарыповского района «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Шарыповском районе» на 2010-2014 годы, основной целью которой является экономия потребления энергоресурсов и, в результате, экономия бюджетных средств. Предприятиями жилищно-коммунального комплекса разработаны и утверждены программы по энергосбережению сроком на 5 лет, в которых предусматривается установка приборов учета энергоносителей, утепление зданий и сооружений коммунального хозяйства, модернизация котельных, замена осветительных приборов на более эффективные.

Одним из направлений дальнейшего развития территории в ближайшее время является организация переработки произведенной сельскохозяйственной продукции. ОАО «Шарыповское ХПП» в 2010 году начато строительство мельнично-комбикормового комплекса по производству муки (100 тонн в сутки), отрубей (20 тонн), макаронных изделий (150 кг в час, 10 наименований). Общая стоимость реализации инвестиционного проекта 110 млн. руб.

На территории района реализуется и ряд других инвестиционных проектов: в ЗАО «Алтатское» ведется реконструкция животноводческих помещений для беспривязного содержания 200 голов крупного рогатого скота и родильного помещения на 150 голов; в ЗАО «Авангард» строится новый животноводческий комплекс по беспривязному содержанию на 600 голов крупного рогатого скота; решен вопрос и ведутся изыскательные работы по строительству на территории района птицефабрики («Шарыповский АПК») производительностью 60 тыс. тонн мяса бройлеров в год, первый этап ввода в эксплуатацию запланирован на 2011 год (создание 400 рабочих мест).

Организация бюджетного процесса

Особенности организации и осуществления бюджетных правоотношений в Шарыповском районе (пункт 5 статьи 3 Бюджетного кодекса РФ) определены Уставом Шарыповского района

Красноярского края[12] (далее – Устав района) и Решением Шарыповского районного Совета депутатов от 26.06.2008 № 34-385р «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Шарыповском районе» (далее – Положение о бюджетном процессе).

Основываясь на Распоряжении Правительства Российской Федерации от 03.04.2006 № 467-р «О концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006-2008 годах», районным Советом депутатов принято решение[13] о проведении публичной независимой экспертизы проектов решений районного Совета депутатов в области бюджетной и налоговой политики. Созданной экспертной комиссией осуществляется экспертиза всех проектов нормативных актов в данной сфере. Соответствующие положительные заключения были вынесены и по проектам решений районного Совета депутатов «О районном бюджете на 2009 год и плановый период 2010-2011 годов» и «О районном бюджете на 2010 год и плановый период 2011-2012 годов». В соответствии с Уставом района проекты районного бюджета на указанные периоды и отчет о его исполнении за отчетные периоды выносились на публичные слушания.

К числу недостатков, допущенных при осуществлении бюджетного процесса, можно отнести позднее опубликование принятых решений: Решение Шарыповского районного Совета депутатов от 18.12.2008 № 39-445р «О районном бюджете на 2009 год и плановый период 2010-2011 годов» вступило в силу со дня официального опубликования – 23.01.2009, в то время как исполнение бюджета начато 19.01.2010; решения о внесении изменений в решение о районном бюджете на 2009 год и плановый период 2010-2011 годов публиковались спустя месяц после их принятия представительным органом местного самоуправления.

В решениях районного Совета депутатов от 18.12.2008 №39-445р «О районном бюджете на 2009 год и плановый период

---

[12] С учетом решения Совета депутатов Шарыповского района от 20.10.2009 № 47-570р «О внесении изменений и дополнений в Устав Шарыповского района и о принятии Устава Шарыповского района в целом».

[13] Решение районного Совета депутатов от 22.05.2008 № 33-365Р «О публичной независимой экспертизе проектов решений Шарыповского районного Совета депутатов в области бюджетной и налоговой политики».

2010-2011 годов», от 03.12.2009 № 49-604р «О районном бюджете на 2010 год и плановый период 2011-2012 годов» (в приложениях – «Ведомственная структура росписи расходов районного бюджета на 2009 год», «Ведомственная структура расходов районного бюджета на 2010 год») наименования целевых статей расходов бюджета, повторяют названия межбюджетных трансфертов, получаемых из бюджетов других уровней, что не соответствует требованиям установленным статьей 21 Бюджетного кодекса РФ.

В 2010 году функции по осуществлению контроля за исполнением районного бюджета в районном Совете депутатов возложены на контролера-ревизора. Из состава администрации района исключен контрольно-ревизионный отдел, тем самым ликвидировано структурное подразделение, входившее в структуру органов исполнительной власти района, ранее осуществлявшее контроль (тематические ревизии и проверки получателей бюджетных средств района).

Отдельные вопросы формирования и исполнения консолидированного бюджета района

Основные характеристики консолидированного бюджета района в 2007-2010 годах представлены в таблице.

тыс. руб.

	2007 год (факт)	2008 год (факт)	Изменение в 2008 к 2007, %	2009 год (план)	2009 год (факт)	Изменение в 2009 к 2008, %	2010 год (план)	2010 год (факт 6 месяцев)	Изменение в 2010 к 2009, %
ВСЕГО ДОХОДЫ	321 105,5	550 775,4	171,5	525 723,5	594 770,6	108,0	457 843,8	297 677,6	77,0
Налоговые доходы	110 364,6	212 329,4	192,4	195 815,4	265 088,6	124,8	198 556,6	159 839,0	74,9
Неналоговые доходы	55 172,2	52 503,0	95,2	43 291,7	45 572,7	86,8	45 113,3	24 504,6	99,0
Итого налоговые и неналоговые доходы	165 536,8	264 832,4	160,0	239 107,1	310 661,3	117,3	243 669,9	184 343,6	78,4
Удельный вес налоговых и неналоговых доходов в общей сумме доходов, %	51,6	48,1		45,5	52,2		53,2	61,9	
Безвозмездные поступления	155 568,7	285 943,0	183,8	286 616,4	284 109,2	99,4	214 173,9	113 334,0	75,4

	2007 год (факт)	2008 год (факт)	Изменение в 2008 к 2007, %	2009 год (план)	2009 год (факт)	Изменение в 2009 к 2008, %	2010 год (план)	2010 год (факт 6 месяцев)	Изменение в 2010 к 2009, %
Удельный вес безвозмездных поступлений в общей сумме доходов, %	48,4	51,9		54,5	47,8		46,8	38,1	
Субвенции	131 105,9	166 853,7	127,3	190 734,2	188 570,8	113,0	189 700,3	106 979,7	100,6
Собственные доходы	189 999,6	383 921,7	202,1	334 989,3	406 199,8	105,8	268 143,5	190 697,9	66,0
Доля МБТ (за исключением субвенций) в собственных доходах, %	12,9	31,0		28,6	23,5		9,1	3,3	
ВСЕГО РАСХОДЫ	320 665,6	491 760,5	153,4	563 957,8	536 783,4	109,2	495 534,3	228 768,4	92,3
Текущие расходы	305 668,8	437 837,9	143,2	476 492,6	457 811,9	104,6	459 802,7	210 754,4	85,6
Капитальные расходы	14 996,8	53 922,6	359,6	87 465,2	78 971,5	146,4	35 731,6	18014,0	45,2
ДЕФИЦИТ (профицит)	439,9	59 014,9		-38 234,3	57 987,2	98,3	-37 690,5	68 909,2	
Численность постоянного населения по состоянию на начало года (**по данным статистики**), человек	17 931	17 816	99,4	18 017	18 017	101,1	18 001	18 001	99,9
Доходы на одного жителя	17,9	30,9	172,6	29,2	33,0	106,8	25,4	16,5	77,0
Расходы на одного жителя	17,9	27,6	154,3	31,3	29,8	107,9	27,5	12,7	92,3
Налоговые доходы на одного жителя (уровень расчетной бюджетной обеспеченности)	6,2	11,9	191,9	10,9	14,7	123,5	11,9	8,9	81,0

Доля налоговых и неналоговых доходов, мобилизуемых от собственного потенциала муниципального образования, формирует свыше 50% от совокупных доходов консолидированного бюджета района. Налоговые доходы консолидированного бюджета района в период 2008-2010 годов более чем на 80% формируются за счет поступлений от налогоплательщиков, занятых «производством, передачей и распределением электроэнергии, газа, пара и горячей воды», «добычей каменного угля, бурого угля и торфа». От 1% до 4%

формирует «сельское хозяйство, охота и предоставление услуг в этой области».

В 2009 году сокращение объемов поступлений отмечается по большинству видов экономической деятельности за исключением «производства, передачи и распределения электроэнергии, газа, пара и горячей воды» (+76 279,15 тыс. руб.), а также видов деятельности связанных в основном с бюджетной сферой (государственное управление, образование, здравоохранение и предоставление социальных услуг, и др.). Одной из причин снижения поступлений явилось наращивание объемов недоимки по налогам (более 800 тыс. руб.)[14]. Прошедший год дал значительное снижение поступлений в консолидированный бюджет района от «добычи каменного угля, бурого угля и торфа» (-18 724,28 тыс. руб.). В результате изменилась и структура налоговых доходов: на 15 процентных пунктов снизилась зависимость от «добычи каменного угля, бурого угля и торфа» и на 21 процентный пункт увеличился удельный вес доходов, формируемых от «производства, передачи и распределения электроэнергии, газа, пара и горячей воды». Отмечается ежегодное снижение роли в формировании доходов бюджета района таких сфер деятельности, как «сельское хозяйство, охота и предоставление услуг в этой области», «деятельность сухопутного транспорта».

Доходы консолидированного бюджета района приросли в 2008 году по сравнению с предыдущим годом на 71,5%, в 2009 году – на 8%, в 2010 году запланировано снижение на 23%. При этом опережающий прирост безвозмездных поступлений в 2008 году (на 83,8%), сменился снижением в последующие годы (на 0,6% и 24,6% соответственно), на фоне роста налоговых и неналоговых доходов в 2008 году – на 60%, в 2009 году – на 17,3% и ожидаемого снижения в 2010 году на 21,6%,

Основным собственным доходным источником бюджета является налог на прибыль организаций, за счет которого в первом полугодии 2010 года сформировано до 40% доходов (в 2009 году – 30%). Сезонный характер формирования финансового результата по

[14] По итогам 6 месяцев 2010 года недоимка снизилась на 614 тыс. руб.

основным налогоплательщикам района[15] приводит к нерегулярности платежей по данному налогу, снижению объемов либо возврату из бюджета поступлений во втором полугодии.

Структура формирования налога на доходы физических лиц в разрезе видов экономической деятельности показывает, что данный налог более диверсифицирован, чем налог на прибыль организаций, в его формировании в большей степени играют роль другие виды экономической деятельности.

Роль местных налогов (налог на имущество физических лиц и земельный налог) не значительна – до 2% в объеме доходов бюджета. По решениям органов местного самоуправления поселений о введении налога на имущество физических лиц отмечено не внесение в решения изменений и дополнений, предусмотренных Федеральным законом от 28.11.2009 № 283-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

За период 2007-2010 годов по удельному весу расходы консолидированного бюджета района не претерпели значительных изменений. В структуре расходов консолидированного бюджета наибольший удельный вес (фактическое исполнение бюджета за 2009 год) занимают разделы «образование» – 39,9%, «социальная политика» – 14,9%, «жилищно-коммунальное хозяйство» – 16,5% (в 2010 году снижение до 7,7% по причине завершения реализации мероприятия КЦП «Дом»).

По состоянию на 01.07.2010 расходы консолидированного бюджета на 2010 год запланированы в объеме 495 534,3 тыс. руб., что меньше фактического исполнения 2009 года на 41 249,1 тыс. руб., или на 7,7%. Кассовые расходы за шесть месяцев 2010 года превысили соответствующий период 2009 года на 9,4% (19 649,6 тыс. руб.).

Решением Шарыповского районного Совета депутатов от 25.06.2009 № 44-531р «О внесении изменений и дополнений в Решение районного Совета депутатов от 25.09.2008 г. № 36-400р «Об утверждении Положения о межбюджетных отношениях в муниципальном образовании Шарыповский район» установлены формы межбюджетных трансфертов бюджетам поселений из бюджета Шарыповского района, утверждена методика распределения иных

[15] «производство, передача и распределение электроэнергии, газа, пара и горячей воды», «добыча каменного угля, бурого угля и торфа».

межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета Шарыповского района бюджетам поселений для регулирования сбалансированности бюджетов поселений.

В соответствии с методикой и решением о районном бюджете на 2009 год межбюджетные трансферты бюджетам поселений для регулирования сбалансированности бюджетов поселений при осуществлении полномочий по решению вопросов местного значения в 2009 году исполнены на 100% и составили 5 150,8 тыс. руб. (средства выделены 4 сельсоветам).

Межбюджетные трансферты бюджетам поселений для регулирования сбалансированности бюджетов поселений при осуществлении полномочий по решению вопросов местного значения в 2010 году и плановом периоде 2011-2012 годов предусмотрены в суммах по 6 413,2 тыс. руб. ежегодно. По итогам первого полугодия 2010 года исполнение составило 60,1%.

Кроме того, в районе имеется практика предоставления бюджетам поселений межбюджетных трансфертов на осуществление социально значимых расходов капитального характера. Распределение межбюджетных трансфертов осуществляется в следующем порядке: 20% – распределяется в соответствии с методикой и расходуется поселениями на решение неотложных вопросов в сфере жилищно-коммунального хозяйства; 80% – направляется на реализацию первоочередных мероприятий в соответствии с решением комиссии по распределению межбюджетных трансфертов на осуществление социально значимых расходов капитального характера, созданной администрацией района. За 2009 год исполнение указанных расходов составило 11 003,2 тыс. руб. (80,8% от плана), в том числе на решение неотложных вопросов в сфере жилищно-коммунального хозяйства – 159,7 тыс. руб. (85,5% от плана).

Межбюджетные трансферты на осуществление социально значимых расходов капитального характера на 2010 год утверждены по состоянию на 24.06.2010 в размере 18 935,8 тыс. руб., в том числе распределено главным распорядителям бюджетных средств в разрезе поселений и объектов -13 226,3 тыс. руб. Фактическое исполнение (перечисление денежных средств поселениям) на 01.07.2010 составило 9 279,2 тыс. руб., расходы поселениями осуществлены в сумме 5 550,2 тыс. руб. (41,9% от распределенной суммы). По состоянию на

01.07.2010 нераспределенный остаток межбюджетных трансфертов составил 5 709,5 тыс. руб., что может привести к снижению эффективности и качественного использования указанных средств до конца финансового года.

В рамках действия статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) в районе осуществлена передача части полномочий органов местного самоуправления одного уровня, органам местного самоуправления другого уровня.

1) В 2009 году органам местного самоуправления шести поселений переданы полномочия органов местного самоуправления района в области организации утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов (общая сумма перечисленных межбюджетных трансфертов составила 270,0 тыс. руб., или 100% от плановых назначений), Шушенскому сельсовету переданы полномочия по содержанию межпоселенческой дороги до пос. Шушь (в бюджет сельсовета направлено 200,0 тыс. руб.).

В 2010 году действует аналогичное соглашение в области организации утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов (общая сумма планируемых межбюджетных трансфертов – 540,0 тыс. руб., по состоянию на 01.07.2010 исполнено 50,9%, или 275,0 тыс. руб.), а также заключены соглашения (на общую сумму 300,6 тыс. руб.) о передаче Родниковскому, Новоалтатскому и Холмогорскому сельсоветам осуществления полномочий в сфере дорожной деятельности (средства перечислены в сроки, предусмотренные в соглашениях).

2) На 2009 год органам местного самоуправления муниципального района переданы полномочия органов местного самоуправления поселения в области культуры и градостроительной деятельности.

Холмогорским сельсоветом в соответствии с заключенным соглашением дополнительно переданы органам местного самоуправления муниципального района полномочия по строительству 16-квартирного жилого дома в рамках реализации Краевой целевой программы «Дом» (для предоставления жилых помещений по договорам социального найма), включая строительство

наружных электрических сетей к дому. Анализ заключенного соглашения и дополнительных соглашений к нему показал, что дополнительные соглашения не согласовывались представительными органами местного самоуправления, изменение сумм по отдельным позициям расходов не нашло отражение в итоговой сумме передаваемых для исполнения полномочий средств.

Общая сумма средств, подлежавших передаче в целях осуществления полномочий, составила в 2009 году 54 965 тыс. руб. (в том числе на строительство жилого дома – 23 487,4 тыс. руб.). Обязательства поселениями по перечислению средств выполнены в полном объеме, за исключением средств на реализацию полномочий по строительству жилого дома (в связи с поздним поступлением средств из краевого бюджета на счет бюджета района по КЦП «Дом»).

На 2010 год заключены соглашения о передаче органам местного самоуправления муниципального района полномочий органов местного самоуправления поселения в области:

градостроительной деятельности (план – 4013,3 тыс. руб., фактическое поступление – 222,5 тыс. руб., кассовый расход – 100,6 тыс. руб.);

земельного контроля (план – 7,3 тыс. руб., фактическое поступление – 2,6 тыс. руб., кассовый расход – 0,0 тыс. руб.);

жилищно-коммунального комплекса (план – 637,2 тыс. руб., фактическое поступление – 309,2 тыс. руб., кассовый расход – 284,6 тыс. руб.);

культуры (план – 30 176,7 тыс. руб., фактическое поступление – 19 764,4 тыс. руб., кассовый расход – 15 481,5 тыс. руб.).

В 2010 году по КЦП «Дом» (остаток средств 2009 года) финансирование в размере 6 507 тыс. руб. осуществлено при отсутствии соглашения о передаче полномочий по строительству жилого дома с Холмогорским сельсоветом на 2010 год, минуя расчеты по межбюджетным трансфертам.

В 2009 и 2010 годах действовали (действуют) соглашения администрации Шарыповского района и администрации Родниковского сельсовета о предоставлении межбюджетных трансфертов на поддержку мер по обеспечению сбалансированности районного бюджета из бюджета поселения. В рамках указанных соглашений на уровень района переданы средства в объеме

5 626,38 тыс. руб. в 2009 году, и запланирована передача 5 779,4 тыс. руб. в 2010 году (фактическое поступление указанных средств по состоянию на 01.07.2010 составило 2 262,6 тыс. руб.).

Отдельные вопросы формирования и исполнения районного бюджета

Бюджет Шарыповского района на 2009 год утвержден (в первоначальной редакции) по доходам в сумме 448 483,7 тыс. руб. и по расходам в сумме 451 150,9 тыс. руб., с дефицитом 2 667,2 тыс. руб. В течение года изменения вносились семь раз, с учетом изменений от 17.12.2009 планы утверждены в следующих объемах: доходы – 548 723,9 тыс. руб., расходы – 579 105,4 тыс. руб., дефицит – 30 381,5 тыс. руб. Изменение объема доходов и, соответственно, расходов бюджета связано, прежде всего, с увеличением объема безвозмездных поступлений из краевого бюджета и бюджетов поселений (на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями) на 99 833,7 тыс. руб., отражением остатков средств на счете бюджета по состоянию на 01.01.2009 (20 827,6 тыс. руб.). Плановый дефицит бюджета по итогам года перекрыт сверхплановыми поступлениями собственных доходов (+70 334,8 тыс. руб.). Профицит составил 61 305,8 тыс. руб. Расходы бюджета исполнены в сумме 547 200,6 тыс. руб. (94,5%). На исполнение публичных нормативных обязательств направлено 51 854,6 тыс. руб., при плане 53 368,3 тыс. руб. (97,2%). Неисполнение плановых назначений связано в основном с уменьшением численности получателей мер социальной поддержки (увеличением доходов получателей субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг), установкой приборов учета коммунальных услуг.

Аналогичная ситуация прослеживается и в 2010 году. В результате внесения четырех изменений плановые назначения по доходам утверждены в объеме 451 564,5 тыс. руб. (отражен возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет, уменьшены доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, безвозмездные поступления увеличены в общей сумме на 21 069,1 тыс. руб. (до 249 603,8 тыс. руб.), по расходам – 487 467,5 тыс. руб., с дефицитом – 35 903,0 тыс. руб. По итогам

первого полугодия 2010 года исполнение годового плана по доходам составило 67,2%, расходы исполнены на 47,3%.

В части формирования плановых назначений необходимо отметить, что пояснительные записки (расчеты) к проектам решений по внесению изменений в решение о бюджете не готовились, причины и основания необходимости внесения изменений обосновывались докладчиком.

По результатам проведения проверки расходования средств районного бюджета, в том числе, полученных от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, необходимо отметить следующее.

При заключении отдельных муниципальных контрактов не соблюдались нормы бюджетного законодательства в части полномочий распорядителей бюджетных средств. Так например, муниципальные контракты на приобретение передвижных дизельных электростанций в целях предотвращения чрезвычайных ситуаций, связанных с возможными ограничениями в централизованном электроснабжении территорий Западного, Восточного, Северо-Восточного, Приенисейского и Центрального территориальных округов вследствие аварии на Саяно-Шушенской ГЭС (из резервного фонда Правительства Красноярского края выделено 2 232,171 тыс. руб.), заключались Главой района, тогда как получателем средств, со всеми вытекающими из норм Бюджетного кодекса РФ полномочиями, выступал КУМИ. Кроме того, названными контрактами предусматривалось наличие и фактически осуществлена предоплата в размере 100 процентов от суммы контракта, что не соответствует требованиям, установленным пунктом 12 Распоряжения Правительства края от 15.06.2009 № 433-р к расходованию средств краевого бюджета.

В 2009 году в районе реализовывались 10 районных целевых программ, финансирование которых составило 12 996,7 тыс. руб. (от 84,3% до 99,6% от объема плановых назначений). В течение года в районные целевые программы изменения и дополнения вносились неоднократно, как в части финансового обеспечения, так и в перечень мероприятий программ. Причины для внесения изменений и дополнений были как внешние, на которые субъект бюджетного планирования не мог повлиять, так и внутренние, которые не были

учтены при планировании, что свидетельствует о недостаточном качестве планирования данных программ.

Основываясь на нормах подпункта 2[16] пункта 5 статьи 19 Федерального закона 131-ФЗ и пункта 2 статьи 9 Устава района, за счет средств районного бюджета осуществлено финансирование мероприятий, предусмотренных районной целевой программой «Социальная поддержка населения находящегося в трудной жизненной ситуации» на 2008-2010 годы (в сумме 715 тыс. руб.), не относящихся к вопросам местного значения муниципального района.

В проверяемый период отмечается наращивание остатков собственных доходов (без учета доходов, полученных в виде межбюджетных трансфертов) и значительные остатки межбюджетных трансфертов на счете районного бюджета на отчетные даты[17]. Так по результатам 2009 года объем средств на счете районного бюджета в три раза превысил объем среднемесячных расходов районного бюджета за 2009 год. Наличие остатков межбюджетных трансфертов связано как с невостребованностью отдельных средств в полученных объемах (455,9 тыс. руб.), сокращением численности получателей мер социальной поддержки (110,9 тыс. руб.), так и поступлением средств в конце финансового года (10 266,8 тыс. руб.).

Своевременно не погашенная получателями кредитов из районного бюджета задолженность приводит к отвлечению средств бюджета. На погашение задолженности, образовавшейся в 1992-1994 годах по централизованным кредитам организациям агропромышленного комплекса (и начисленным по ним процентам) в 2009 году направлено 207,1 тыс. руб., аналогичная сумма, согласно утвержденного на конец текущего года предела муниципального внутреннего долга (0 руб.), должна быть направлена и в 2010 году. Объем списанной безнадежной к взысканию (по причине банкротства заемщиков) задолженности по кредитам в 2009 году составил 600,3 тыс. руб., в 2010 году – 867,9 тыс. руб. (списаны ввиду того, что истцом пропущен срок исковой давности по возврату процентов за

---

[16] Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

[17] Всего остатки на 01.01.2008 – 22 969,1 тыс. руб., на 01.01.2009 – 70 399,3 тыс. руб., на 01.01.2010 – 134 631,1 тыс. руб., на 01.07.2010 – 202 209,4 тыс. руб.

пользование кредитами, поскольку основной долг погашен, а договорами о предоставлении бюджетных кредитов предусмотрена обязанность заемщика по уплате процентов в момент погашения кредита). По состоянию на 01.07.2010 перед районным бюджетом числится невозможная к взысканию задолженность в размере 5 516,8 тыс. руб. Данные факты противоречат принципу результативности и эффективности использования бюджетных средств (статья 34 Бюджетного кодекса РФ).

Формирование и исполнение расходов на оплату труда

При проверке использования бюджетных средств на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих, обслуживающего персонала и водителей установлено, что в 2009 году численность работников органов местного самоуправления муниципальных образований края (за исключением работников по охране, обслуживанию административных зданий и водителей), включая депутатов и членов выборных органов местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, а также главу муниципального района превысила численность, оговоренную Постановлением Совета администрации края от 14.11.2006 № 348-п «О формировании прогноза расходов консолидированного бюджета Красноярского края на содержание органов местного самоуправления» на 15 единиц (в штатном расписании на 16 единиц), за I полугодие 2010 года на 10 единиц (в штатном расписании на 15 единиц). В 2009 году дополнительная нагрузка на районный бюджет составила 3 116,6 тыс. руб.

Анализ нормативно-правовых актов муниципального района регламентирующих сферу оплаты труда показывает, что не во всех случаях контролировались вносимые изменения в действующие акты с учетом ранее внесенных изменений и дополнений.

Проверкой установлены отдельные нарушения действующих норм в данной сфере:

1. Штатными расписаниями администрации района в проверяемый период предусмотрены и фактически содержались должности, установленные с несоблюдением норм Закона края от 27.12.2005 № 17-4354 «О реестре муниципальных должностей

муниципальной службы»[18] (председатель КУМИ, два заместителя председателя КУМИ, начальник управления образования, начальник отдела общего образования, начальник отдела по правовой работе, начальник отдела по жилищно-коммунальному хозяйству, строительству и архитектуре, заместитель заведующего отделом по учету и отчетности, начальник контрольно-ревизионного отдела, заместитель заведующего отделом документационного обеспечения).

2. В нарушение Закона края от 27.12.2005 № 17-4356 «О предельных размерах оплаты труда муниципальных служащих» штатными расписаниями администрации района установлен оклад ведущего специалиста – секретаря комиссии по делам несовершеннолетних в размере 3 015 руб. в месяц, что соответствует окладу главного специалиста. В период проверки нарушение устранено.

3. Оплата труда рабочего по обслуживанию здания администрации района осуществлялась по 8 разряду, тогда как Общероссийским классификатором профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов[19], предусмотрен 2-4 разряд. Сумма переплаты составила в 2009 году – 8 216,22 руб., за I полугодие 2010 года – 3 347,34 руб. и подлежит восстановлению в районный бюджет.

4. Работникам администрации района выплачены премии в честь профессиональных праздников («День бухгалтера», «День кадровика»), не предусмотренные Положением о премировании муниципальных служащих, единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи[20]. Неположенные выплаты составили 13 123,54 руб.

При выборочной проверке использования средств бюджетов поселений на оплату труда установлены следующие нарушения:

---

[18] Должность руководителя учреждается для руководства структурным подразделением, состоящим не менее чем из двух отделов (штатным расписанием отделы не предусмотрены); в муниципальных образованиях края, относящихся к пятой группе заместители руководителя структурного подразделения местной администрации не предусмотрены; должность «начальника отдела» утверждается для руководства не менее чем тремя специалистами; должность заместителя заведующего отделом отсутствует.

[19] Утвержден Постановлением Госстандарта РФ от 26.12.1994 № 367.

[20] Утверждено Решением Шарыповского районного Совета депутатов от 22.02.2008 № 31-345р «Об установлении размеров оплаты труда муниципальных служащих».

1. Нормы премирования и положения о материальной помощи работникам органов местного самоуправления Березовского, Новоалтатского сельсоветов утверждены постановлениями администраций сельсоветов, что не соответствует статьям 11 и 13 Закона края от 27.12.2005 № 17-4356 «О предельных нормативах размеров оплаты труда муниципальных служащих»[21].

2. Муниципальным служащим Новоалтатского сельсовета выплачена материальная помощь без соблюдения оснований для ее выплаты, предусмотренных Положением о премировании, единовременной выплате при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и выплате материальной помощи[22]. Неположенные выплаты составили 7 846,64 руб.

3. Муниципальным служащим администрации Парнинского сельсовета в нарушение Решения Парнинского сельского Совета депутатов от 27.01.2009 № 77-164 «О размерах оплаты труда муниципальных служащих» произведена выплата единовременной выплаты при предоставлении отпуска в виде материальной помощи к отпуску в размере, превышающем 3,5 должностного оклада. В 2009 году неположенные выплаты составили 5 292 руб.

4. Муниципальным служащим администрации Холмогорского сельсовета в нарушение Положения об оплате труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и муниципальных служащих[23] произведена выплата единовременной выплаты при предоставлении отпуска в виде материальной помощи к отпуску в размере, превышающем 3,5 должностного оклада. В 2009 году неположенные выплаты составили 42 262,60 руб., за I полугодие 2010 года – 13 002,40 руб. Нормы указанного Положения нарушены и при введении с 01.01.2010 в администрации Холмогорского сельсовета в целях усиления мотивации и стимулирования муниципальных служащих к результативному и

---

[21] Премирование муниципальных служащих осуществляется в соответствии с положением о премировании, утверждаемым муниципальным правовым актом представительного органа местного самоуправления. Положение о материальной помощи утверждается муниципальным правовым актом представительного органа местного самоуправления.

[22] Утверждено постановлением администрации Навоалтатского сельсовета от 03.02.2006 № 4-п.

[22] Утверждено Решением Холмогорского сельского Совета депутатов от 12.02.2009 № 180.

[23] Утверждено Решением Холмогорского сельского Совета депутатов от 12.02.2009 № 180.

эффективному труду доплат к должностному окладу: заместителю главы поселения в размере 10%, ведущему специалисту – 6%, специалисту I категории – 7%. За I полугодие 2010 года переплата составила 27 889,38 руб.

По результатам контрольного мероприятия в принимаемых на уровне поселений муниципальных правовых актах установлено наличие несоответствий нормам действующего законодательства и отмечен значительный перечень замечаний.

В Новоалтатском, Родниковском и Шушенском сельсоветах правовые акты по оплате труда муниципальных служащих, в части определения среднемесячного базового должностного оклада для расчета размера фонда оплаты труда, не соответствуют положениям Постановления администрации края от 29.12.2007 № 512-п «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, лиц замещающих иные муниципальные должности, и муниципальных служащих». Правовые акты по оплате труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе и муниципальных служащих в Родниковском и Шушенском сельсоветах не соответствуют нормам Закона края от 27.12.2005 № 17-4356 «О предельных нормативах размеров оплаты труда муниципальных служащих» (в части установления размеров ежемесячного денежного поощрения и ежемесячных надбавок за особые условия муниципальной службы). В то же время фактическое формирование фонда оплаты труда и начисление оплаты труда осуществляется в рамках действия названных законов края.

В нарушение Инструкции по бюджетному учету, утвержденной Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30.12.2008 № 148н, карточки-справки (код формы 0504417), применяемые для регистрации справочных сведений о заработной плате работников в Березовском и Парнинском сельсоветах велись в 2009 году без указания всех источников (составляющих) сумм начисленной заработной платы.

Расчет заработной платы всем сотрудникам администрации Ивановского, Холмогорского и Шушенского сельсоветов

производился в рублях без копеек, что не соответствует статье 27 Федерального закона Российской Федерации от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Общая сумма переплат в проверяемый период по сельсоветам составила 2 282,24 руб., недоплаты – 2 130,06 руб. Перерасчеты произведены при проведении контрольного мероприятия.

Штатным расписанием Парнинского сельсовета утверждены и фактически содержатся: «специалист по экономике и планированию», «специалист по бухгалтерскому учету», «специалист по имуществу», в Родниковском сельсовете – экономист по группе должностей «ведущая», что не соответствует Закону края от 27.12.2005 № 17-4354 «О реестре муниципальных должностей муниципальной службы».

Индексация денежного вознаграждения (в размере 10 процентов) главе Холмогорского сельсовета и муниципальным служащим администрации сельсовета произведена с 01.02.2009, что противоречит статье 10 Закона края от 04.12.2008 № 7-2558 «О краевом бюджете на 2009 год»[24]. Сотрудникам администрации недоплачено за январь 2009 года – 8 178,65 руб.

Отдельные вопросы использования средств, поступивших из краевого бюджета

В целях обеспечения безопасных условий жизнедеятельности образовательных учреждений, сохранения здоровья учащихся, обеспечения безопасности и приведения в соответствие с лицензионными требованиями условий жизнедеятельности образовательных учреждений на территории района реализовывались краевая целевая программа «Обеспечение жизнедеятельности образовательных учреждений» на 2007-2009 годы[25] (далее – КЦП) и районная целевая программа «Обеспечение жизнедеятельности образовательных учреждений» на 2007-2009 годы[26] (далее – РЦП).

Бюджету Шарыповского района в рамках КЦП предусмотрено на 2009 год выделение из краевого бюджета субсидии на приобретение и монтаж приборов искусственного освещения, соответствующих СанПиН 2.2.1/2.1.1.1278.03 «Гигиенические

[24] Предусмотрена индексация с 01.01.2009.
[25] Утверждена Законом края от 26.12.2006 № 21-5564.
[26] Утверждена Решением Шарыповского районного Совета депутатов от 06.12.2007 № 28-294р.

требования к естественному, искусственному и совмещенному освещению жилых и общественных зданий», в образовательных учреждениях края в объеме 340,0 тыс. руб. Согласно требованиям КЦП за счет средств районного бюджета осуществлено софинансирование расходов в объеме 17 тыс. руб. Монтаж приборов искусственного освещения осуществлен в четырех школах района.

В целом объем средств районного бюджета, направленных на реализацию РЦП, составил 4 932,7 тыс. руб. (приобретение технологического оборудования для пищеблоков, устройство душевых и туалетных комнат при спортивных залах, устройство холодного водоснабжения и канализации, устройство молниезащиты, монтаж приборов искусственного освещения).

Оценить результат от реализации программного мероприятия не представляется возможным, так как в составе предоставляемых документов отсутствует проектно-сметная документация, содержащая, в том числе, гигиеническую оценку освещения[27].

В рамках реализации краевой целевой программы «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008-2010 годы[28] Шарыповскому району из краевого бюджета выделены средства для предоставления бюджетам поселений на приобретение и установку противопожарного оборудования и на выполнение первичных мер пожарной безопасности (на три года – 790,5 тыс. руб.).

Более 74% средств, выделенных из краевого бюджета, направлено на обеспечение первичных мер пожарной безопасности. В 2009 году приобретен пожарный инвентарь, осуществлялась очистка от снега подъездов к источникам противопожарного водоснабжения, установлены указатели гидрантов и водоемов (водоисточников), проводились лекции на темы пожарной профилактики, осуществлено устройство минерализованных полос по населенным пунктам, прилегающим к лесному массиву.

---

[27] В соответствии с санитарными правилами и нормами «Гигиенические требования к естественному, искусственному и совмещенному освещению жилых и общественных зданий. СанПин 2.2.1/2.1.1.1278-03», гигиеническая оценка освещения жилых и общественных зданий проводится для установления соответствия санитарным правилам. Расчеты освещения являются обязательным разделом в составе предпроектной и проектной документации (п. 1.5.).

[28] Утверждена Законом Красноярского края от 07.12.2007 № 3-914.

Проверкой установлен ряд фактов отрицательно характеризующих результативность и эффективность использования бюджетных средств. Оплата работ по устройству минерализованных полос (Холмогорский сельсовет) произведена на основании акта выполненных работ не содержащего указание конкретного месторасположения проведения работ, что затрудняет осуществление контроля за использованием бюджетных средств. Приобретенное в 2009 году Березовским сельсоветом противопожарное оборудование стоимостью 17,3 тыс. руб. на момент проверки в 2010 году не было установлено. По итогам первого полугодия 2010 года субсидия бюджету района для предоставления бюджетам поселений на обеспечение первичных мер пожарной безопасности поступила из краевого бюджета в полном объеме (326,4 тыс. руб.), однако осуществленные за данный период расходы на реализацию мероприятий, предусмотренных краевой целевой программой, составили только 10% от общего объема финансирования из краевого бюджета.

Результаты выездных проверок в сельские поселения показали, что информация об обеспеченности и потребности в противопожарном оборудовании при подготовке программы у сельсоветов не запрашивалась. Отсутствие мест для хранения ППК «Огнеборец» в отдельных удаленных населенных пунктах (п. Едет, д. Белоозерка, с. Большое Озеро, с. Малое Озеро, п. Инголь) приводит к дополнительным расходам сельсоветов по доставке данных комплексов к месту чрезвычайного происшествия и снижает оперативность осуществления проводимых мероприятий.

Краевой целевой программой «Комплексные меры по преодолению распространения наркомании, пьянства и алкоголизма в Красноярском крае» на 2007-2009 годы[29] и долгосрочной целевой программой «Комплексные меры противодействия распространению наркомании, пьянства и алкоголизма в Красноярском крае» на 2010-2012 годы[30] предусмотрены средства для проведения работ по уничтожению очагов произрастания дикорастущей конопли путем

[29] Утверждена Законом края от 25.01.2007 № 21-5717.
[30] Утверждена Постановлением Правительства Красноярского края от 01.12.2009 № 625-п.

опрыскивания гербицидом сплошного действия[31]. На данные цели с учетом средств софинансирования из районного бюджета направлено в 2009 году – 182,9 тыс. руб., в 2010 году – 146,8 тыс. руб.

В качестве недостатков, установленных при проверке реализации названных программ, необходимо отметить, что в заключенных администрацией Шарыповского района контрактах на выполнение работ по уничтожению дикорастущей конопли путем опрыскивания гербицидом сплошного действия и, соответственно, актах выполненных работ не содержится подробного указания на место нахождения участков дикорастущей конопли (указано наименование поселения и общая площадь работ). Данные факты не позволяют осуществить должный контроль за использованием средств бюджета, что является одной из составляющих бюджетного процесса.

Выборочной проверкой использования средств субсидий бюджетам муниципальных образований края на реализацию мероприятий направленных на повышение эксплуатационной надежности объектов жизнеобеспечения муниципальных образований края, предусмотренных КЦП «Дом» на 2007-2009 годы и региональной адресной программой «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Красноярском крае» на 2009-2009 годы[32], на реализацию мероприятий краевой целевой программы «Повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в Красноярском крае» на 2008-2010 годы и краевой целевой программы «Культура Красноярья» на 2007-2009 годы, субвенции на реализацию Закона края от 29.11.2005 № 16-4081 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов края отдельными государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций поселениям, входящим в состав муниципального района края» нарушений не установлено.

Выводы

1. Анализ доходной базы муниципального образования подтверждает финансовую самодостаточность и его достаточно

[31] По данным Регионального управления Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков площадь очагового произрастания дикорастущей конопли в Шарыповском районе в период 2008-2012 годов оценивается с ежегодным снижением с 87,38 га до 67,9 га.

[32] Утверждена Советом администрации Красноярского края от 04.05.2008 № 223-п.

высокий доходный потенциал, однако все это напрямую зависит от двух взаимозависимых секторов экономики (угледобывающая и энергетическая отрасли), а, соответственно, существует высокая уязвимость от действий крупных финансово-промышленных групп. В этой связи явно обозначается необходимость административного воздействия, в том числе и на уровне края, на протекающие в экономики района процессы, с целью проведения финансово-промышленными группами ответственной социальной политики, расширения спектра социальной ответственности перед жителями территории.

2. Угольной и энергетической отраслям в предыдущие периоды отводилась важная роль в становлении экономики края. В настоящее время данные сферы деятельности могли бы стать одним из направлений диверсификации экономики края в целом. Однако при имеющемся дефиците электроэнергии, по итогам 2009 года отмечается снижение как объемов добычи угля, так и производства электроэнергии предприятиями Шарыповского района.

3. В 2009 году итоги деятельности реального сектора ухудшились по сравнению с предыдущими периодами, отсутствовали диверсифицированные «точки роста» собственной доходной базы. Учитывая существующую ситуацию, возрастает значимость комплексной программы социально-экономического развития района. В то же время утвержденная стратегия социально-экономического развития района на долгосрочную перспективу (до 2017 года), определяющая пути развития экономики муниципального образования на базе доминирующих отраслей, на запланированном уровне не реализуется и требует уточнения с учетом создания единого эффективно функционирующего экономического пространства за счет максимального использования имеющихся преимуществ. Более глубокое разнообразие, развитие отраслей с высоким уровнем добавленной стоимости, комплексный подход к развитию экономики должен сократить ее уязвимость перед возможными неблагоприятными экономическими колебаниями, что позволит обеспечить большую финансовую стабильность района и региона в целом.

Одним из направлений развития Шарыповского района в ближайшее время является организация переработки произведенной

сельскохозяйственной продукции, развитие сельскохозяйственного производства.

4. Осуществление в последние годы значительных финансовых вложений в развитие и модернизацию объектов жилищно-коммунального хозяйства, образования, здравоохранения и других объектов социальной инфраструктуры, в том числе и в виде межбюджетных трансфертов поселениям на осуществление социально значимых расходов капитального характера, позволило повысить уровень материально-технического состояния бюджетной сферы. Однако остается и ряд проблем, требующих значительных финансовых вложений с целью исполнения в полном объеме вопросов местного значения, закрепленных, как на уровне муниципального района, так и на уровне поселений.

5. Уровень собственной доходной базы района исключает необходимость подписания районом соглашений с министерством финансов Красноярского края о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета. В результате не оговорено ограничение предельной численности работников органов местного самоуправления муниципального района (за исключением работников по охране, обслуживанию административных зданий и водителей), включая депутатов и членов выборных органов местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, а также главу муниципального образования. При проведении проверки использования средств бюджета, направляемых на оплату труда, установлено превышение численности работников аппарата управления над предельной численностью, предусмотренной Постановлением Совета администрации края от 14.11.2006 № 348-п «О формировании прогноза расходов консолидированного бюджета Красноярского края на содержание органов местного самоуправления», на 15 единиц в 2009 году и на 10 единиц в первом полугодии 2010 года. Фонд оплаты труда учтен в расходах бюджета района с превышением расчетных значений на 3 116,6 тыс. руб.

6. Значительный перечень недостатков и нарушений отмечен по итогам проведения проверки использования средств бюджетов на оплату труда. Общая сумма неправомерного использования средств районного бюджета, направленных на оплату труда, составила

24 687,1 руб. – сумма неположенных выплат работникам органов местного самоуправления района, которая предлагается к восстановлению в районный бюджет. Сумма неположенных выплат работникам органов местного самоуправления поселений, которая предлагается к восстановлению в бюджеты поселений составляет по Новоалтатскому сельсовету – 7 846,64 руб., Парнинскому сельсовету – 5 292,00 руб., Холмогорскому сельсовету – 83 154,38 руб.

7. При использовании средств, поступивших в бюджет района из краевого бюджета, отмечено неэффективное расходование средств краевого бюджета в связи с наличием значительных остатков денежных средств на счетах бюджетополучателей, отдельные случаи долговременного хранения приобретенного в рамках реализации краевых целевых программ оборудования (Березовский сельсовет). Имеются отдельные замечания по качеству подготовки нормативно-правовых актов администрации района, объему включаемых в заключаемые муниципальные контракты сведений (месторасположение проведения работ по КЦП «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008-2010 годы, КЦП «Комплексные меры по преодолению распространения наркомании, пьянства и алкоголизма в Красноярском крае» на 2007-2009 годы), что, в свою очередь, не позволяет осуществить должный контроль за использованием бюджетных средств.

8. Задолженность, своевременно не погашенная получателями кредитов, выданных в предыдущие годы, приводит к отвлечению средств районного бюджета. По итогам проверяемого периода на эти цели отвлечено 414,2 тыс. руб., признано безнадежной к взысканию задолженности – 6 985 тыс. руб., из которой списано – 1 468,2 тыс. руб.

Предложения

Законодательному Собранию края

1. Предложить комитету по бюджету и налоговой политике Законодательного Собрания края рассмотреть заключение Счетной палаты края по результатам проверки бюджета муниципального образования Шарыповский район за 2009 год и 9 месяцев 2010 года.

2. Направить заключение по результатам проверки бюджета муниципального образования Шарыповский район за 2009 год и 9 месяцев 2010 года в комитет по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию институтов гражданского общества Законодательного Собрания края для сведения.

Правительству края

1. Обратить внимание на имевшее место ухудшение производственных и финансовых показателей деятельности доминирующих отраслей экономики района с целью корректирования взаимодействия с финансово-промышленными группами.

2. В целях диверсификации структуры и модернизации экономики края создания единого, эффективно функционирующего экономического пространства за счет максимального использования преимуществ всех муниципальных образований региона, снятия социальной напряженности при разработке Программы социально-экономического развития Красноярского края в рамках реализации территориального аспекта рассмотреть и учесть перспективы муниципального образования Шарыповский район, в том числе с учетом использования рекреационной привлекательности территории.

Шарыповскому районному Совету депутатов

С целью обеспечения контроля за реализацией мероприятий Комплексной программы социально-экономического развития Шарыповского района на период до 2017 года, определения возможностей роста доходов муниципального образования и разработки мероприятий для поддержания рынка труда рассмотреть вопрос определения приоритетных направлений развития территории с учетом анализа выполнения мероприятий программы.

Администрации Шарыповского района

1. Обеспечить восстановление в районный бюджет неправомерно использованных на оплату труда средств в сумме 24 687,1 руб.

2. Продолжить работу по приведению численности работников органов местного самоуправления в соответствие с предельной численностью, предусмотренной постановлением Совета администрации Красноярского края от 14.11.2006 № 348-п «О формировании прогноза расходов консолидированного бюджета

Красноярского края на содержание органов местного самоуправления», с целью высвобождения средств на реализацию вопросов местного значения.

3. При подготовке нормативно-правовых актов администрации района, муниципальных контрактов повысить качество их юридического сопровождения.

4. Организовать работу по внесению необходимых изменений и дополнений в действующие в настоящее время нормативно-правовые акты поселений района по введению на соответствующей территории налога на имущество физических лиц, в виду необходимости отражения изменений, внесенных в Закон Российской Федерации от 09.12.1991 № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц».

5. Предоставить Счетной палате края в месячный срок информацию о принятых мерах по устранению замечаний и нарушений, выявленных в ходе данной проверки.

Заключение направлено полномочному представителю Губернатора края в Западном территориальном округе.

Главам Березовского, Ивановского, Родниковского и Шушенского сельсоветов Шарыповского района направлены письма о принятии мер по устранению выявленных в ходе проведенного контрольного мероприятия недостатков и нарушений, главам Новоалтатского, Парнинского и Холмогорского сельсоветов Шарыповского района направлены предписания о восстановлении в бюджеты поселений средств использованных с нарушением действующего законодательства и о принятии мер по устранению выявленных в ходе проведенного контрольного мероприятия недостатков и нарушений.

Заключение рассмотрено коллегией Счетной палаты края (протокол от 28.09.2010 № 11).

Начальник инспекции
Счетной палаты края Т.Н. Алешина

Отчет по результатам проверки целевого и эффективного использования средств краевого бюджета, выделенных на обеспечение деятельности краевого государственного бюджетного учреждения «Противопожарная охрана Красноярского края» в 2009 году и текущем периоде 2010 года

Проверка целевого и эффективного использования средств краевого бюджета, выделенных на обеспечение деятельности краевого государственного бюджетного учреждения «Противопожарная охрана Красноярского края» (далее по тексту – КГБУ «Противопожарная охрана», КГБУ, учреждение) проведена аудиторским направлением по контролю за расходами краевого бюджета на государственное управление и правоохранительные органы на основании плана работы Счетной палаты края на 2 полугодие 2010 года.

В заключении использованы материалы, полученные по запросам Счетной палаты края от Главного управления Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Красноярскому краю (далее по тексту – Главное управление МЧС России по краю) и от агентства по управлению государственным имуществом края.

Результаты проверки показали следующее.

Обеспечение пожарной безопасности является одним из основных приоритетов в деятельности государства, так как это связанно с безопасностью человека. Участниками Всероссийского сбора по подведению итогов деятельности Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, выполнения мероприятий гражданской обороны в 2009 году и постановке задач на 2010 год[1] к числу актуальных проблем отнесены: прикрытие 32 тыс. населенных пунктов сельской местности, находящихся вне зон нормативного прибытия подразделений пожарной охраны, и низкая эффективность системы предупреждения чрезвычайных ситуаций.

---

[1] проходившего в ФГУ ВНИИ ГОЧС 20-21 января 2010 года с участием председателя Правительства РФ, представителей высших органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, членов Общественного и Экспертного советов МЧС России, руководителей структурных подразделений центрального аппарата Министерства и территориальных органов МЧС России, командиров воинских частей центрального подчинения и руководители организаций МЧС России.

В проверяемом периоде на федеральном уровне отмечено совершенствование и ужесточение законодательства в данной сфере;[2] внесение предложения Правительству РФ по усилению уголовной и административной ответственности за нарушение правил пожарной безопасности, планируемое сокращение количества управленческого персонала и это оправданно, так как недостаточный контроль и надзор в области пожарной безопасности одними лицами сопряжен с риском жизнью других сотрудников этого же ведомства при спасении людей и имущества.

К числу возникающих проблем в рассматриваемой сфере следует отнести разграничение полномочий в вопросах тушения пожаров на территории населенных пунктов без достаточного финансового и материально-технического подкрепления и без учета местных условий, что создает определенные трудности при их исполнении и взаимодействии по вопросам обеспечения пожарной безопасности. Следует также отметить, что в основе происходящей ситуации в сфере пожарной безопасности велико влияние социального и человеческого факторов. Наибольшая доля пожаров обусловлена грубейшим нарушением правил пожарной безопасности в домах, где проживают неблагополучные семьи, а также происходит в результате низкого уровня культуры поведения населения в обеспечении пожарной безопасности в общественных местах и на отдыхе.

Вопросы обеспечения пожарной безопасности на территории Красноярского края были предметом публичных слушаний 2006 года, по итогам которых в Резолюции, одобренной Законодательным Собранием края,[3] Совету администрации края было рекомендовано разработать и внести в Законодательное Собрание Концепцию обеспечения пожарной безопасности Красноярского края до 2015 года, предусматривающую 15 направлений, одним является создание и развитие краевого государственного бюджетного учреждения

---

[2] введение в действие с 1 мая 2009 года Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», принятие 12 сводов правил и 91 национального стандарта; совершенствование системы антикризисного управления путем введения в строй центров управления в кризисных ситуациях субъектов; подготовка проектов Федеральных законов «О противопожарном страховании», «О добровольной пожарной охране».

[3] Постановление Законодательного Собрания края от 20.06.2006 № 19-4858П «О резолюции публичных слушаний Законодательного Собрания края».

«Противопожарная охрана Красноярского края».[4] До настоящего времени указанная Концепция не принята.

Между тем показатели пожарной безопасности в крае выглядят не совсем благополучно среди субъектов Сибирского Федерального округа. Красноярский край в 2005-2009 годах являлся вторым (после Алтайского края) по количеству пожаров и находился на 1-4 местах по числу гибели людей на них. За 8 месяцев 2010 года в крае произошло 2 814 пожаров, при тушении которых было спасено 1 438 человек и материальных ценностей на сумму 666,3 млн. руб. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года количество пожаров уменьшилось на 2,7%. При этом прямой материальный ущерб от пожаров за указанный период увеличился на 45,7% и составил 154,9 млн. руб. На 1,9 и 8,5% увеличилось число погибших и травмированных на пожарах людей (до 217 и 192 человек соответственно).

Данная ситуация подтверждает актуальность рассмотрения и принятия Концепции обеспечения пожарной безопасности как в целом территории Красноярского края, так и развития КГБУ «Противопожарная охрана». Учреждением подготовлен проект концепции своего развития до 2017 года (далее по тексту – проект концепции КГБУ), мероприятиями которой планируется дополнительное создание пожарных постов, обеспечивающих пожарную безопасность 369 сельских населенных пунктов, и создание добровольных пожарных дружин в оставшихся 633 населенных пунктах из числа наиболее подготовленных жителей с обеспечением необходимым пожарно-техническим вооружением. Проектом концепции КГБУ, кроме того, предусматривается реализация мероприятий по обеспечению оказания помощи людям, пострадавшим в результате дорожно-транспортных происшествий, по созданию газодымозащитной службы, доукомплектации пожарных автомобилей аварийно-спасательным оборудованием, доведению до норматива обеспеченность пожарно-техническим вооружением и автотранспортными средствами и др. Оценочная потребность в средствах на выполнение предусмотренных проектом концепции

[4] КГБУ «Противопожарная охрана» создано в 2006 году в порядке реализации полномочий Правительства края в области пожарной безопасности, осуществляет свою деятельность в составе 53 пожарных постов, 42 из которых объединены в 11 отрядов противопожарной охраны.

КГБУ мероприятий оценивается в 1,9 млд. руб., что обеспечит прикрытие сельских населенных пунктов на 100%, снижение числа погибших, травмированных людей и предполагаемого суммарного ущерба от пожаров на 50%, соблюдение норматива времени прибытия первых подразделений пожарной охраны к месту вызова.

В настоящий момент неприкрытыми подразделениями пожарной охраны остаются 61,5%, или 1 002 из 1 631 сельского населенного пункта в крае (без учета 72 населенных пунктов, население в которых не проживает).[5]

Не обеспечено выполнение целевого показателя ведомственной целевой программы «Защита населения и территорий Красноярского края от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на 2010-2012 годы» (далее по тексту – ведомственная программа)[6] по снижению числа погибших в зоне прикрытия КГБУ на 5,7% (в 2009 году отмечен рост на 10,9% от среднего показателя 2006-2008 годов).[7] Не выполнены 3 из 4 показателей результативности: по обеспеченности КГБУ «Противопожарная охрана» техникой, оборудованием и имуществом (56,6% при плане 61,4% от норматива); росту охвата населения обучением по вопросам противопожарной безопасности (62,3 тыс. человек, план 81 тыс. человек) и снижению числа травмированных при пожарах в зоне прикрытия КГБУ (увеличение по сравнению с расчетным средним показателем за 2006-2008 годы на 0,3%, по плану снижение на 12,5%).

Отмечается крайне низкий процент обеспеченности автотранспортными средствами без учета транспорта с истекшим

---

[5] Статистический бюллетень Красноярскстата № 8-3 (г. Красноярск 2008).

[6] утверждена распоряжением Правительства края от 31.12.2009 № 1161-р.

[7] Здесь и далее в отношении КГБУ «Противопожарная охрана» использованы данные об оперативно-служебной деятельности, представленные учреждением, которые отличаются от статистических данных из базы данных программы «Статистика пожаров» Главного управления МЧС России по Красноярскому краю. Согласно Приказу МЧС РФ от 21.11.2008 № 714 «Об утверждении Порядка учета пожаров и их последствий» официальный статистический учет пожаров и их последствий в РФ осуществляется федеральной противопожарной службой МЧС России непосредственно и через структурные подразделения: на территории края сбор и обработку первичных статистических данных осуществляет Главным управлением МЧС России по краю (в 2009 году по информации ГУ МЧС по краю, в зоне прикрытия подразделениями КГБУ произошло 256 пожаров, погибло на пожарах 26 чел., травмировано – 13 чел.; за 7 месяцев 2010 года на пожарах погибло 11 чел., причиненный материальный ущерб от пожаров – 3 726 тыс. руб.).

сроком эксплуатации – 18,8%. Пожарно-техническим вооружением подразделения учреждения оснащены на 57,2%. Потребность в денежных средствах, необходимых для доведения пожарно-технического вооружения до установленных нормативов, составляет свыше 17 млн. руб., автотранспорта – 120 млн. руб. Предусматриваемые первоначально ассигнования в рамках краевой целевой программы «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008-2010 годы на материально-техническое оснащение КГБУ «Противопожарная охрана» были сокращены в 4 раза (до 20 млн. руб.) с исключением финансирования в 2009-2010 годах. Приобретено лишь 11 единиц пожарных автомобилей из 42 планируемых. В проверяемом периоде закупки пожарных автомобилей не осуществлялись. Объемы финансирования на приобретения в 2009 году в результате оптимизации расходов были уменьшены на 12,7 млн. руб. (с 14,2 до 1,5 млн. руб.).

С учетом этого учреждением используются собственные резервы для поддержания в технически пригодном состоянии имеющегося имущества. Большей частью ремонт пожарной техники и ремонтно-строительные работы объектов недвижимости осуществляются хозяйственным способом силами работников структурных подразделений.

Общие сведения

Противопожарная служба Красноярского края, являясь составной частью Государственной противопожарной службы (далее по тексту – ГПС), включает в себя: орган исполнительной власти края в области пожарной безопасности; подразделения противопожарной службы края, созданные в форме краевого государственного учреждения. Финансовое обеспечение полномочий органов государственной власти края в области пожарной безопасности, деятельности противопожарной службы края, прав и гарантий личного состава противопожарной службы края, предусмотренных Законом края от 24.12.2004 № 13-2821 «О пожарной безопасности в Красноярском крае» (далее по тексту – Закон края о пожарной безопасности), является расходным обязательством Красноярского края.

КГБУ «Противопожарная охрана» создано в соответствии с постановлением Совета администрации края от 19.01.2006 № 5-п[8] по согласованию с Законодательным Собранием края.[9] Первоначально его учредителем выступило агентство по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности администрации края (далее по тексту – агентство по ГО, ЧС и ПБ). После присоединения агентства по ГО, ЧС и ПБ к министерству жилищно-коммунального хозяйства края в результате реорганизационных мероприятий[10] функции учредителя в отношении КГБУ «Противопожарная охрана» были переданы министерству жилищно-коммунального хозяйства края.

Деятельность учреждения осуществляется на основании согласованного в установленном порядке устава КГБУ «Противопожарная охрана»[11] и выданной лицензии на предупреждение и тушение пожаров.

Предметом деятельности КГБУ «Противопожарная охрана» является обеспечение пожарной безопасности, защита жизни и здоровья населения от пожаров. Учреждение создано в целях: оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера и различного рода происшествия; организации и осуществления в установленном порядке пожарной охраны населенных пунктов и организаций; организации и осуществления тушения пожаров и проведения первоочередных аварийно-спасательных работ, связанных с пожарами; организационно-методического руководства деятельностью структурных подразделений, осуществления их финансового и материально-технического обеспечения.

---

[8] «Об учреждении краевого государственного учреждения «Противопожарная охрана Красноярского края».

[9] Постановление Законодательного Собрания края от 29.11.2005 № 16-4110П «О согласовании учреждения краевого государственного учреждения «Противопожарная охрана Красноярского края».

[10] Постановление Правительства края от 01.07.2009 № 344-п «Об органах исполнительной власти Красноярского края».

[11] в тексте действующего устава КГБУ «Противопожарная охрана» имеются технические неточности и некоторые содержательные несоответствия: вопросы, относящиеся к исключительной компетенции учредителя, в то же время согласуются с Главным управлением МЧС России по краю.

Проверкой установлены отдельные несоответствия положений устава учреждения условиям Соглашения между МЧС России и Советом администрации края от 17.01.2008 № 8 (далее по тексту – Соглашение о передаче полномочий)[12] по перечню согласуемых вопросов, а также имеет место отсутствие некоторых согласований, предусмотренных данными документами (утверждение устава учреждения, бюджетной сметы, штатного расписания; назначение на должность и освобождение от занимаемой должности заместителя руководителя учреждения).

В динамике за 2006-2009 годы количество пожарных постов учреждения составляло 12, 32, 51 и 53 соответственно. Увеличение их числа осуществлено на основании обращений муниципальных образований края согласно утвержденным первыми заместителями Губернатора края спискам. Вместе с тем в нарушение п.3 ст.3 Закона края о пожарной безопасности включение в структуру учреждения пожарного поста в с. Унер на территории Саянского района осуществлено по распоряжению агентства по ГО, ЧС и ПБ без согласования с Правительством края.

В порядке реализации Соглашения о передаче полномочий силы КГБУ «Противопожарная охрана» (согласно утвержденному перечню из 51 поста) переданы в управление Главному управлению МЧС России по краю.

Согласно данным ведомственных программ, по оперативному реагированию всеми видами пожарной охраны прикрыто 623 населенных пункта с численностью населения 2 450,2 тыс. человек, или 81,4% от общей численности населения края, из них подразделениями КГБУ «Противопожарная охрана» – 193 населенных пункта с населением 101 тыс. человек, что отличается от информации Главного управления МЧС России по краю (общее количество прикрытых населенных пунктов всеми видами пожарной охраны

[12] о передаче друг другу осуществления части своих полномочий в решении вопросов защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий, организации и проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ при чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера, организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы, организации осуществления на межмуниципальном и региональном уровне мероприятий по гражданской обороне, осуществления поиска и спасания людей на водных объектах, сроком до 31 декабря 2010 года. Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.01.2008 № 12

составляет 536 ед., из них: федеральными подразделениями – 299 ед., подразделениями муниципальной пожарной охраны – 92 населенных пункта, КГБУ «Противопожарная охрана» – 145 ед.).

Анализ данных об оперативно-служебной деятельности учреждения показал, что в 2009 году подразделениями КГБУ «Противопожарная охрана» осуществлено 340 выездов на пожары и 150 – на загорания, что в целом на 17 меньше, чем в предыдущем периоде и составляет 11% от общего числа выездов (в 2008 году – 10%). В среднем в 3 населенных пунктах происходит 5 пожаров в год, или 1 пожар на 330 человек населения, проживающего на территории прикрытия подразделениями учреждения; в среднем в год два работника пожарных постов выезжают на 1 пожар. В 2008 году на 3 населенных пункта приходилось 8 пожаров и 1 пожар – на 200 человек населения. Данные показатели существенно варьируют в разрезе районов края. За 8 месяцев 2010 года по сравнению с аналогичным предыдущим периодом количество выездов на пожары подразделений КГБУ «Противопожарная охрана» увеличилось на 7,4% до 233; на загорания – до 405, или более чем в 4 раза.

В 2008-2009 годах в структуре выездов подразделений учреждения соответственно 45% и 47% выездов связано с подготовкой личного состава в порядке пожарно-тактических занятий и учений, занятий по пожарно-строевой подготовке, изучения района выезда, отработкой планов и карточек тушения пожаров. Прочие выезды составили 22% в 2009 году и 11% в 2008 году от их общего числа в указанных периодах; на долю выездов, связанных с заправкой горюче-смазочными материалами, приходится 4 и 11% соответственно; выезды по ложным вызовам составляют 6%.

Отмечается положительная динамика показателей профилактической деятельности учреждения за 2008-2009 годы по всем направлениям. Так, в 1,2 раза увеличилось количество проверок противопожарного состояния объектов, по результатам которых в 1,5 раза больше, чем в предыдущем периоде, выписано предложений. В 2 раза увеличилось количество занятий по пожарно-техническому минимуму и правилам пожарной безопасности, вместе с тем на 4% снизился охват участников. В то же время охват населения профилактическими мерами в целом увеличился на 2% и составил 62,3 тыс. человек. По сравнению с 2008 годом в 3,5 раза больше

проведено выступлений на сходах граждан, в 10 раз увеличилось количество размещаемых в печати материалов и в 1,3 раза больше распространено памяток и листовок (43 375 экземпляров).

Среди причин возникновения пожаров наибольший удельный вес занимают случаи неосторожного обращения с огнем (26%), нарушение правил пожарной безопасности при устройстве и эксплуатации печного отопления (16%). На долю пожаров по неустановленным причинам приходится 37%. Половину объектов пожаров (50%) занимает жилой сектор, 11% – лесные массивы, по 5% – производственные здания и дачи, прочие объекты – 22%.

В общем числе пожаров по краю в 2009 году (4 487)[13] доля приходящихся на выезды подразделений КГБУ «Противопожарная охрана составляет 7,6%; в общем числе погибших и травмированных в результате пожаров в крае по КГБУ «Противопожарная охрана – 5,1% и 2,9% соответственно.

Обеспеченность КГБУ «Противопожарная охрана» материально-техническими средствами

В соответствии с установленными нормами[14] для обеспечения подразделений КГБУ «Противопожарная охрана» необходимо 10 875 ед. материально-технических средств и 12 738 ед. формы одежды. Проверка показала, что оснащенность материально-техническими средствами по состоянию на 01.06.2010 составила 6 156 ед., или 56,6% от норматива, и 6 065 ед. (55,8%) – без учета материально-технических средств с истекшим сроком эксплуатации. Формой одежды подразделения учреждения обеспечены на 73,1% от требуемого количества (по состоянию на 01.01.2009).

Показатель обеспеченности по видам материально-технических средств существенно варьирует: по автотранспорту составляет 75,6%; пожарно-техническому вооружению – 57,2%, средствам связи – 43,8%. При этом у 91 из 121 ед. автотранспортных средств истек

[13] из них 20% пожаров, произошедшие в сельской местности.

[14] постановления Совета администрации края: от 29.04.2008 № 210-п «Об утверждении норм обеспечения аварийно-спасательными, пожарными и другими средствами подразделений противопожарной службы Красноярского края» и от 10.02.2005 № 52-п «О форме одежды работников противопожарной службы Красноярского края для несения службы и порядке ее предоставления».

срок эксплуатации, без учета указанных автомобилей обеспеченность составляет 18,8%.

При нормативном сроке эксплуатации автотранспортных средств от 5 до 10 лет период фактической эксплуатации основных пожарных автомобилей составляет от 1,5 до 53,7 лет; специальных пожарных автомобилей – от 5 до 35 лет; оперативно-служебных автомобилей – от 4 до 28 лет.

Обеспеченность по 13 наименованиям пожарно-технического вооружения (1 468 ед.) ниже 50% (из них: стволы пожарные – 32,5%, разветвления и головки соединительные – 34,1% и 48,7%). По 25 наименованиям (4 247 ед.) – от 50% до 94,8% (в том числе: веревки спасательные – 68,9%, лестницы пожарные – 67%, водосборники – 68,8%, гидроэлеваторы – 69,8%, рукава пожарные – 79,9%, диэлектрический инструмент – 84,4% и др.).

В разрезе отрядов противопожарной охраны показатели обеспеченности различны: по материально-техническим средствам в целом составляют от 38,1% до 78,2%. Оснащенность 5 из 11 ОППО превысила среднее значение. Обеспеченность отрядов автотранспортом – от 60% до107,7%, без учета автотранспорта с истекшим сроком эксплуатации не более 35,7%. Пожарно-техническим вооружением отряды противопожарной охраны обеспечены на 36,7%-82% от норматива, средствами связи – от 34,8-60,3% Значение показателя обеспеченности пожарно-техническим вооружением и средствами связи более 50% от норматива отмечается в 4 и 8 ОППО.

Финансовое обеспечение деятельности учреждения и исполнение расходов

Финансовое обеспечение деятельности КГБУ «Противопожарная охрана» в проверяемом периоде осуществлялось за счет средств краевого бюджета и средств от приносящей доходы деятельности в области пожарной безопасности. Ассигнования на 2009 год с учетом изменений[15] утверждены в объеме 238 688,3 тыс. руб. на текущий год – 237 678,8 тыс. руб., исполнение расходов за 2009 год составило 232 257,1 тыс. руб., или 97,3% от плана, за 1

[15] Общее сокращение на 27 231,6 тыс. руб., из них уменьшено в результате оптимизации на 30 675,9 тыс. руб. (более 80% из них приходится на нефинансовые активы), увеличено на 3 444,3 тыс. руб. (в том числе на повышение оплаты труда – 2 966,6 тыс. руб.)

полугодие 2010 года – 99 706,8 тыс. руб. (42% от назначений). Из общей суммы неиспользованных в 2009 году лимитов бюджетных обязательств (6 431,2 тыс. руб.) основной объем (3 575,6 тыс. руб., или 55,6%) приходится на оплату коммунальных услуг.

В нарушение ст.221 Бюджетного кодекса РФ и общих требований Министерства финансов РФ[16] порядок составления, утверждения и ведения бюджетных смет ни одним из главных распорядителей бюджетных средств не утверждался. Ведение бюджетной сметы в 2009-2010 годах КГБУ «Противопожарная охрана», включая по внебюджетным средствам, не осуществлялось.

КГБУ «Противопожарная охрана» в соответствии с уставом учреждения осуществляет приносящую доходы деятельность в области пожарной безопасности по обучению первичным мерам пожарной безопасности (проведение занятий по программам пожарно-технического минимума) для достижения цели, ради которой оно создано. Проверкой установлено оказание видов услуг, не предусмотренных перечнем платных услуг (по изготовлению планов эвакуации), предоставление услуг по ценам, отличающимся от прейскурантных, и на безвозмездной основе без принятия Положения о внебюджетной деятельности в нарушение норм устава КГБУ.

В 2009 году поступление доходов составило 332,4 тыс. руб., или 110,8% от плана, в 1 полугодии 2010 года – 130,6 тыс. руб. (56,8% от годовых назначений). В структуре расходов за счет приносящей доходы деятельности в прошедшем периоде 51,1% затрат приходится на платежи по налогу на прибыль. Проверка показала, что в результате нарушения сроков уплаты налоговых платежей и несвоевременного предоставления сведений о налогоплательщике учреждением допущены неэффективные расходы краевого бюджета в виде пени и штрафов в сумме 42,2 тыс. руб., что является несоблюдением принципов ст. 34 Бюджетного кодекса РФ.

Исполнение расходов на оплату труда

Затраты на оплату труда работников учреждения (с начислениями на выплаты по оплате труда) составляют наибольший удельный вес в структуре расходов на обеспечение его деятельности

[16] установленных приказом от 20.11.2007 № 112н «Об общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет бюджетных учреждений».

– 87,1%. Оплата труда в учреждении осуществляется на основе краевой тарифной системы в соответствии: с нормативными правовыми актами края,[17] коллективным договором на 2009-2011 годы, положениями: об оплате труда работников КГБУ «Противопожарная охрана»; о премировании работников КГБУ «Противопожарная охрана» и о премировании за выполнение заданий особой важности и сложности, а также штатными расписаниями,[18] утвержденными в установленном порядке.

Структура учреждения представлена: управлением, 11 отрядами противопожарной охраны, включающими 42 пожарных поста (487 ед. численности), и 11 отдельными пожарными постами (137 ед.). В динамике за 2006-2010 годы отмечается опережающий рост численности управленческого персонала учреждения (в 5,4 раза к уровню 2006 года) по сравнению с темпом роста числа работников пожарных постов (в 4,3 раза) с выравниванием указанного соотношения до 4,4% с 1 июля 2010 года в результате вывода из состава управления КГБУ хозяйственного отдела и его преобразования в пост обеспечения и обслуживания деятельности учреждения, численностью 13 ед. для выполнения тех же функций, что указывает на формальный характер проведенных преобразований. При этом доля численности работников управления в общей численности учреждения снизилась с 10,1 до 8,1%.

Расходы на оплату труда работников учреждения (с начислениями) в 2009 году составили 202 019,7 тыс. руб., из них на заработную плату – 161 563,3 тыс. руб. Плановые назначения на 2010 год остались практически на уровне предыдущего периода (203 456,5 тыс. руб.).

---

[17] Закон края от 24.12.2004 № 13-2823 «Об оплате труда работников краевых государственных учреждений» (далее по тексту – Закон края № 13-2823), постановление Совета администрации края от 12.04.2007 № 133-п «Об утверждении Положения об оплате труда работников краевых государственных учреждений по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности Красноярского края» (далее по тексту – Положение об оплате труда № 133-п).

[18] В проверяемом периоде в учреждении действовали два штатных расписания: с 01.01.2009 и с 01.01.2010, утвержденные в установленном порядке, с численностью работников 694 ед., соответствующей предельной, определенной министерством жилищно-коммунального хозяйства края приказом от 24.09.2009 № 43-о.

Проверка соответствия оснований для оплаты труда работников учреждения действующим нормативным правовым актам показала следующее.

1. В нарушение п.1.4 положения об оплате труда работников учреждения, предусматривающего, что разряд оплаты труда работникам устанавливается в соответствии со штатным расписанием в зависимости от квалификации работника, сложности и объема выполняемых работ и на основании тарифно-квалификационных справочников,[19] присвоенные большей части работников разряды (482 чел. в 2009 году, или 69% от общей численности и 520 чел. – в 2010 году, 75% от общей численности) не соответствуют разрядам по должностям в штатном расписании. Оплата труда указанных лиц осуществлялась исходя из тарифных ставок разрядов, превышающих разряды по штатным расписаниям.

Данная ситуация сложилась в результате комплектования постов пожарной охраны учреждения работниками, имеющими опыт работы в подразделениях других видов пожарной охраны, включая муниципальные посты, переданные в КГБУ по утвержденным спискам подразделений с сохранением им тарифных разрядов более высоких, чем предусмотрено в штатном расписании, а также в порядке исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 25.10.2006 № 625 «О лицензировании деятельности в области пожарной безопасности». Одним из лицензионных требований и условий при осуществлении лицензируемой деятельности является наличие у всех работников, состоящих в штате соискателя лицензии, соответствующего их должностным обязанностям профессионального образования в области лицензируемой деятельности.

2. Штатное расписание оформлено не в соответствии с унифицированной формой (дополнительно включена графа с диапазоном разрядов), что не отвечает норме ст. 9 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» в части составления первичных учетных документов.

---

[19] единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов, служащих отраслей бюджетной сферы, утверждаемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

3. Расчетный плановый фонд оплаты труда работников учреждения, исчисленный в пределах утвержденного лимита численности в соответствии со ст.7 Закона края № 13-2823[20] по установленным тарифным ставкам согласно штатным расписаниям, меньше на 273,8 и 368,4 тыс. руб. утвержденных ассигнований на 2009-2010 годы.[21] В то время как расчетный фонд оплаты труда, сформированный исходя из фактически присвоенных работникам учреждения разрядов, больше объема утвержденных ассигнований на 20 541,3 и на 23 141,5 тыс. руб. соответственно. Увеличение ассигнований учреждению в связи с этим не производилось. Расходы на оплату труда работников учреждения по разрядам, более высоким, чем предусмотрено в штатном расписании, осуществлены в пределах утвержденного фонда оплаты труда за счет экономии средств по выплатам: надбавки за участие в предупреждении и тушении пожаров, а также обеспечении выполнения этих работ (7 500 тыс. руб.) и ежемесячной премии работникам пожарных постов (6 500 тыс. руб.), выплачиваемых в размере до 40% при предельной величине – до 50%; стимулирующей надбавки в зависимости от индивидуальных деловых качеств работника, а также при выполнении дополнительных видов работ, не входящих в должностные обязанности (11 500 тыс. руб.), за счет ее назначения не всем работникам учреждения (получали надбавку 126 человек, или 18,2% от общей численности); экономии фонда оплаты труда в результате выплат пособий из Фонда социального страхования Российской Федерации (1 989,9 тыс. руб.).

4. Анализ структуры и размеров стимулирующих выплат в учреждении показывает, что в среднем пятая часть объема стимулирующих выплат (19,7%) приходится на работников управления,[22] наибольший процент из них (58,4 и 44,9%) – по

---

[20] из расчета 72,73 тарифных ставок в год, из них тарифные ставки (12), компенсационные выплаты (24,6), стимулирующие выплаты и материальная помощь (36,13).

[21] Размер средней тарифной ставки: по штатному расписанию – 5,59; по утвержденным ассигнованиям на оплату труда – 5,46; по присвоенным разрядам – 7,0.

[22] премирование по результатам работы за месяц за выполнение заданий особой важности и сложности работников управления, начальников ОППО и пожарных команд, старших инженеров пожарной охраны ОППО осуществлялось в предельном размере (до 50% тарифной ставки (оклада); остальных работников (заместители начальников пожарных команд, командиры отделений, инструктора противопожарной профилактики, пожарные, водители пожарных автомобилей, водители автолестниц) – на 10% ниже предельного размера (до 40% тарифной ставки (оклада).

персональной надбавке в зависимости от индивидуальных деловых качеств работника, а также при выполнении дополнительных видов работ, не входящих в должностные обязанности, и по разовым премиям. Проверкой установлено, что в проверяемом периоде по указанным видам стимулирующих выплат расходы в сумме 7 614,7 тыс. руб. (с учетом начислений на выплаты по оплате труда – 9 609,8 тыс. руб.) осуществлены по основаниям и в размерах, не предусмотренных Положением об оплате труда № 133-п, в нарушение Закона края № 13-2823, в основном, в порядке разового премирования[23] (2009 год – 6 839,4 тыс. руб.; 1 полугодие 2010 года – 116 тыс. руб.). Выплата персональной надбавки в зависимости от индивидуальных деловых качеств работника, а также при выполнении дополнительных видов работ, не входящих в должностные обязанности, 34 работникам учреждения (из 126 получающих указанную надбавку) осуществлялась в размере до 60% при установленном пределе до 30%, к тому же в отдельных случаях, за выполнение функций по фактически замещенным должностям[24].

Кроме того, представляется недостаточно обоснованным премирование «за долголетнюю и плодотворную работу в честь «Дня пожарной охраны», в том числе 187 работников, период работы которых в учреждении не превышал 3 лет (74% от числа премированных работников), 1 года (8%). Отсутствие в нормативных правовых актах по оплате труда работников краевых государственных

---

[23] За усердие и старание при выполнении работ при оформлении документов на вновь принятых работников, проведение инвентаризации, сдачу годового отчета; личный вклад в благоустройство помещений пожарного поста; за добросовестное отношение к должностным обязанностям, усердие и старание, проявленные в работе и в честь Международного женского дня 8 Марта; строгое соблюдение трудовой дисциплины; личный вклад в проведении качественного ремонта, покрасочных работ пожарного автомобиля; за добросовестное исполнение должностных обязанностей, личную дисциплинированность и в связи с 360-ой годовщиной образования Дня пожарной охраны России; за добросовестное исполнение должностных обязанностей, выполнение заданий особой важности по организации и проведению профилактической работы в сельских населенных пунктах, предотвращение и тушение пожаров в 1 полугодии 2009 года и др.

[24] например: бухгалтеру «за ведение кассовых операций учреждения»; бухгалтеру, экономисту и юрисконсульту за «руководство группой исполнителей»; специалисту по кадрам «за ведение табельного учета фактически отработанного времени работниками управления, осуществление контроля за их своевременной явкой на работу, уходом с работы и нахождением на рабочих местах»; механику «за управление служебным автомобилем» и др. при наличии в руководящем составе заместителей руководителя – 4 чел., начальников отделов – 6 чел., главного бухгалтера, заместителя главного бухгалтера, а также 6 водителей.

учреждений и КГБУ «Противопожарная охрана», в частности, конкретизации вида премиальных выплат «за долголетнюю[25] и плодотворную работу» допускает действия руководителя по усмотрению, позволяет премировать работников за непродолжительный срок их трудовой деятельности.

Использование средств краевого бюджета на отдельные расходы

Проверкой не установлено превышения утвержденных нормативными правовыми актами края и приказами учреждения норм расходов на возмещение затрат, связанных со служебными командировками, и на оплату услуг связи.

Между тем выявлено завышение норм расхода горюче-смазочных материалов, применяемых в зимний период, из-за ненадлежащего соблюдения методики расчета, утвержденной распоряжением Минтранса РФ от 14.03.2008 № АМ-23-р. Необоснованное списание бензина в связи с этим составило 4,8 тыс. руб.

Проверкой установлено ненадлежащее ведение учета горюче-смазочных материалов: имело место несоответствие остатков ГСМ по данным бухгалтерского учета и первичных документов; выявлена пересортица по видам горюче-смазочных материалов и непринятие к учету бензина, полученного в качестве спонсорской помощи. Отмечается формальный подход к составлению отчетов по расходу горюче-смазочных материалов, предусмотренных Наставлениями по технической службе ГПС МВД России,[26] что не обеспечивает достоверность учета и создает условия для хищения материальных ценностей и должностных злоупотреблений. В нарушение ст. 9 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» без соответствующего подтверждения хозяйственной операции (оправдательного документа) осуществлено списание горюче-смазочных материалов на сумму 7,5 тыс. руб. (7 478,3 рубля).

Осуществлено списание вещевого имущества на сумму 6,9 тыс. руб. с нарушением Порядка предоставления формы одежды

---

[25] «долголетний» – существующий, продолжающийся долгие годы (современный толковый словарь русского языка Ефремовой); «долголетний» – продолжающийся много лет (толковый словарь Ожегова).

[26] Утверждены приказом МВД РФ от 24.01.1996 № 34 «Об утверждении Наставления по технической службе Государственной противопожарной службы МВД России».

работникам противопожарной службы Красноярского края для несения службы, утвержденного постановлением Совета администрации края от 10.02.2005 № 52-п[27] (без возврата предметов вещевого имущества с неистекшим сроком носки и без возмещения их остаточной стоимости при увольнении работников КГБУ). Указанные средства подлежат восстановлению в краевой бюджет.

В результате недостаточно взвешенных, обоснованных и оперативно принимаемых управленческих решений, как учреждением, так и отдельными органами исполнительной власти края, при решении вопроса об изменении действующей системы отопления административного здания учреждения[28] имели место избыточные расходы бюджетных средств, являющиеся дополнительной нагрузкой краевого бюджета, в сумме 633,9 тыс. руб. Так, смонтированная в декабре 2009 года электрическая система отопления здания была задействована лишь в сентябре текущего года, как временный вариант до момента окончания строительства теплотрассы и подключения к ней объекта в связи с изменением учреждением ранее выбранного способа отопления. Разработка нового проекта теплоснабжения административного здания (как более эффективного), получение технических условий подключения к тепловым сетям и установку приборов учета, контроля и автоматического регулирования расхода тепловой энергии, размещение агентством государственного заказа края извещения о проведении открытого аукциона осуществлены с марта по октябрь 2010 года с планируемым окончанием работ до 01.12.2010.

В связи с необоснованным отвлечением средств в дебиторскую задолженность при авансировании по оплате услуг электроэнергии, не предусмотренном условиями договоров на электроснабжение, допущено неэффективное использование средств

---

[27] «О форме одежды работников противопожарной службы Красноярского края для несения службы и порядке ее предоставления».

[28] Письмом от 16.03.2009 № 17-522 ЗАО «Красный Яр-Шина» уведомило учреждение о невозможности снабжения теплофикационной и горячей водой административного здания учреждения в отопительный сезон 2009-2010 годов, в связи с реконструкцией предприятия и рекомендовало рассмотреть вопрос запитки здания от сетей филиала «Теплосеть» ТГК-13 ОАО «Красноярскэнерго» или установки индивидуального источника тепла. Фактически указанное предприятие в отопительный сезон 2009-2010 годов продолжало оказывать данные услуги.

краевого бюджета в сумме 747,8 тыс. руб. (ст.34 Бюджетного кодекса РФ).

Следует отметить, что сотрудники и работники ГПС подлежат обязательному государственному личному страхованию за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии с федеральными и краевыми нормативными правовыми актами. Между тем расходы краевого бюджета в сумме 90,9 тыс. руб. осуществлены по договору добровольного страхования, не отвечающему надлежащим образом требованиям действующих нормативных правовых актов в части страховых гарантий работников противопожарной службы.[29]

Эффективность управления и использования имущества, находящегося в ведении КГБУ «Противопожарная охрана»

Для обеспечения своей деятельности КГБУ «Противопожарная охрана» наделено необходимым имуществом. В пользовании учреждения находится 78 объектов недвижимого имущества (17 земельных участков, 40 зданий, 17 помещений, 4 части зданий). Из них 42 переданы КГБУ в соответствии с договорами безвозмездного пользования; 34 – на основании приказов агентства по управлению государственным имуществом края (далее по тексту – агентство госимущества края) на праве оперативного управления и по одному – по приказу агентства лесной отрасли края и по постановлению администрации Шарыповского района (в постоянное (бессрочное) пользование).

Проверкой установлены отдельные недостатки, связанные с передачей имущества учреждению:

несоблюдение агентством госимущества края сроков закрепления передаваемого имущества за КГБУ «Противопожарная охрана», установленных распорядительными документами Правительства края (вместо 1 месяца, до 3-6 месяцев). При этом на дату окончания проверки не исполнены 11 распоряжений Правительства края, изданных в 2008-2010 годах, по приему в государственную собственность и закреплению за учреждением 18 объектов недвижимого и 41 объекта движимого имущества, находящихся в безвозмездном пользовании КГБУ;

[29] страховые случаи отличаются от предусмотренных правовыми актами при обязательном страховании работников противопожарной службы края по характеру события.

неполное отражение в реестре государственной собственности края имущества, переданного учреждению по приказам агентства госимущества края на праве оперативного управления и в постоянное (бессрочное) пользование (включено в реестр 16 и 6 объектов недвижимого имущества из 24 и 10 соответственно); отсутствие свидетельств о государственной регистрации права на отдельные объекты имущества, внесенные в реестр государственной собственности края и переданные в пользование учреждению (на 4 из 10 земельных участков; 11 из 16 других объектов недвижимости);

издание отдельных распоряжений Правительства края и приказа агентства госимущества края без указания стоимости передаваемого имущества, что не обеспечивает полноты данных бухгалтерского учета учреждения, а также предполагает дополнительные расходы на проведение оценочной экспертизы;

неполное отражение по бухгалтерскому учету переданного в оперативное управление имущества (учтены 21 из 34 объектов недвижимого имущества), а также неотражение используемых структурными подразделениями КГБУ некоторых объектов недвижимого имущества, созданных хозяйственным способом, что не обеспечивает формирование полной и достоверной информации об имущественном положении учреждения;[30]

недолжное техническое состояние передаваемого имущества: большинство переданных зданий являются ветхими, сроком эксплуатации от 30 до 60 лет.

На дату проверки в подразделениях учреждения на основании договоров безвозмездного пользования муниципальным имуществом эксплуатируются 10 пожарных автомобилей без их регистрации в Государственной инспекции безопасности дорожного движения ГУВД о краю в установленном законодательством порядке. С учетом этого без правовых оснований осуществляются расходы краевого бюджета, связанные с эксплуатацией указанных автомобилей, используемых без паспортов транспортного средства и государственных регистрационных знаков. При этом только по 6 из 10 автомобилей администрациями муниципальных образований ведется работа по

[30] в нарушение Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» (ст. 1, 11, 12) и Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных приказом Министерства финансов РФ от 13.06.1995 № 49 (п.1).

восстановлению регистрационных документов, оформлению в муниципальную собственность с последующей передачей в краевую собственность и закреплением на праве оперативного управления за КГБУ «Противопожарная охрана».

Поддержание в технически пригодном состоянии объектов имущества осуществляется учреждением, в основном, хозяйственным способом – собственными силами работников подразделений КГБУ, как в рабочее, так и в свободное от работы время, с использованием приобретенных за счет сметного финансирования запасных частей (в проверяемом периоде на общую сумму 2 606,7 тыс. руб.) и строительных материалов (3 391,2 тыс. руб.).

Согласно актам выполненных ремонтно-строительных работ (общей сметной стоимостью 14 323,6 тыс. руб.) в проверяемом периоде осуществлялся ремонт 54 объектов недвижимого имущества (35 зданий, 16 помещений, 3 части здания), закрепленных за 41 постом и управлением КГБУ в 2009 году и 21 постом – в 1 полугодии 2010 года. Из них 50 объектов отремонтированы в объемах от 60% до 95%; 1 здание – на 40%, 1 здание и 2 помещения – на 30%.

В нарушение требований Градостроительного и Гражданского кодексов РФ на предоставленном в постоянное пользование земельном участке (ППО-413 в Шарыповском районе, д. Новоалтатка) без разрешительной документации осуществлено строительство пожарного бокса на 2 автомобиля площадью 144 кв. м. (стоимость использованных строительных материалов 345 тыс. руб.).

Проверка показала отсутствие достаточной обоснованности планирования потребности в средствах на приобретение материальных запасов. Так, складские остатки запасных частей в 3,3 раза превышают среднегодовой расход. Остатки смазочных материалов по состоянию на 31.12.2009 превысили среднемесячный расход почти в 9 раз. При этом первоначально запланированный к приобретению объем горюче-смазочных материалов (до оптимизации расходов) в 2,7 раза больше фактического расхода за 2009 год, в том числе, по бензину марки А-80 – в 4 раза. Целесообразность наличия материальных запасов в указанных объемах учреждением не обоснована, что свидетельствует о неэффективных расходах учреждения.

Обоснование потребности в строительных материалах осуществлено в разрезе наименований материалов без указания объектов ремонта. Следует отметить, что учреждением не ведутся технические журналы, характеризующие состояние эксплуатируемых объектов, содержащие записи обо всех выполненных работах по обслуживанию и текущему ремонту, что затрудняет возможность полной оценки состояния всего имущества, обоснованности и периодичности проведения ремонтов. Основанием для осуществления ремонта служит информация актов обследования технического состояния (осмотра) зданий. Вместе с тем на дату проведения проверки отсутствуют акты о техническом состоянии зданий 3 постов и не представлены отчеты о выполненных работах 5 постами пожарной охраны.

Использование средств краевого бюджета на создание центра восстановления и физической подготовки пожарных-спасателей

В соответствии с Законом края «О пожарной безопасности в Красноярском крае» расходным обязательством Красноярского края является, в том числе, финансовое обеспечение прав и гарантий личного состава противопожарной службы края, предусмотренных данным законом. К ним, в частности, отнесено: право работников противопожарной службы края, пострадавших в ходе тушения пожара, на первоочередное медицинское обслуживание и право на обеспечение страховых гарантий (обязательное государственное личное страхование). При этом не реализовывались полномочия министерства жилищно-коммунального хозяйства края по нормативному правовому регулированию и разработке проектов законов края, правовых актов Губернатора края и Правительства края по вопросам осуществления иных мер по правовой и социальной защите личного состава противопожарной службы Красноярского края, а также членов их семей.

Несмотря на это, министерством жилищно-коммунального хозяйства в апреле 2010 года согласовано создание в структуре КГБУ «Противопожарная охрана» подразделения «Центр восстановления и физической подготовки пожарных-спасателей» (далее по тексту – центр восстановления) численностью 5 ед. путем перераспределения численности ОППО-41 в Шарыповском районе. Структурные изменения с Главным управлением МЧС России по краю не

согласовывались (как предусмотрено уставом учреждения). Изданный первоначально приказ учреждения о проведении соответствующих организационно-штатных мероприятий в июле текущего года был приостановлен в части перевода пожарных (4 ед.) в центр восстановления из-за наступления пожароопасного периода. Между тем указанные работники фактически выполняли строительные работы, в том числе, на объектах центра восстановления (строительство 2-х домиков, парилки, работы по благоустройству).

Проверкой установлено следующее:

строительство домиков ведется с 2009 года, то есть начато до разработки проекта освоения лесного участка[31] и получения учреждением на него положительного экспертного заключения агентства лесной отрасли края (от 22.12.2009), и без утвержденной проектно-сметной документации;

разработанный на основании технического задания учреждения проект на строительство 2-х домиков не соответствует отдельным показателям проекта освоения лесного участка: не обеспечено выполнение условия по сохранению почвенно-растительного слоя;

используемые в ОППО-41 (Шарыповский район) проект и локальная смета по отдельным технико-экономическим показателям (площадь помещений, сметная стоимость, характеристики отдельных материалов и др.) отличаются от разработанной ИП Винниковой Н. А. проектно-сметной документации;

выполненные работы в части отдельных архитектурных решений не соответствуют ни имеющейся, ни утвержденной проектно-сметной документации: дополнительно выполнена пристройка (веранда) к домику № 1, изменены размеры помещений и др;

---

[31] лесной участок общей площадью 1 га, выделенный КГБУ в постоянное (бессрочное) пользование для осуществления рекреационной деятельности. Свидетельство о государственной регистрации права № 24 ЕИ № 232150 выдано Управлением Федеральной регистрационной службы по Красноярскому краю от 13.07.2009 на основании приказа агентства лесной отрасли края от 14.11.2008 № 2499. Участок расположен на территории КГУ «Ужурское лесничество», Парнинское участковое лесничество Шарыповского района. Проект освоения лесов, предоставленных в постоянное (бессрочное) пользование КГБУ «Противопожарная охрана» для осуществления рекреационной деятельности (строительство базы реабилитации КГБУ «Противопожарная охрана») разработан филиалом ФГУП «Рослесинфорг» «Востсиблеспроект».

финансово-экономическое обоснование образования центра восстановления не составлялось, расходы, связанные с его созданием составили свыше 1,5 млн. руб. (с учетом полной стоимости строительных материалов);

цели (физическая подготовка пожарных-спасателей и профилактический отдых работников) и название созданного структурного подразделения, определенные утвержденным директором КГБУ положением о центре восстановления, отличаются от поставленных в обосновании его создания как «базы отдыха и реабилитации» (профилактический отдых). Как следует из обоснования создания структурного подразделения, его образование продиктовано необходимостью направления работников учреждения на медицинскую (медико-психологическую) реабилитацию (профилактический отдых) после выполнения ими неблагоприятно отражающихся на здоровье задач (работ);

функции центра восстановления согласно положению о нем в части доведения до необходимой степени совершенства профессионально-прикладных умений и навыков работы с пожарно-техническим вооружением, приборами, средствами и агрегатами в условиях тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ не увязаны с его задачами и ответственностью начальника центра восстановления за надлежащее исполнение возложенных на центр функций; не обеспечены необходимым для этого имуществом и условиями;

отдыхающим в летний период текущего года на территории центра восстановления работникам подразделений КГБУ и членам их семей при отсутствии правовых оснований предоставлялось государственное имущество края, предназначенное для использования при организации сборов пожарных-спасателей (в целях проведения учений и отработки нормативных показателей при тушении пожаров и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций (10-ти местная палатка и 13 комплектов туристической мебели), а также бензогенератор), что является нецелевым использованием имущества.

Выводы

1. Значения основных показателей оперативно-служебной деятельности КГБУ «Противопожарная охрана» в 2009 году по

сравнению с 2008 годом характеризуется положительной динамикой. Отмечено снижение числа погибших на пожарах людей почти в 2 раза (с 32 до 17 человек); травмированных – с 12 до 8 человек; уменьшение материального ущерба от пожаров, с 50,4 до 17,8 тыс. руб. На пожарах спасено 110 человек (2008 год – 112 чел.), в том числе 47 детей; 33 единицы техники, 561 голова скота, материальных ценностей на сумму 136,5 тыс. руб., что указывает на эффективность бюджетных средств, использованных на обеспечение деятельности учреждения.

Вместе с тем по итогам 8 месяцев 2010 года по сравнению с аналогичным предыдущим периодом отмечается рост гибели людей на пожарах в 1,5 раза, с 13 до 19 человек; увеличение числа травмированных на пожарах людей в 2 раза и материального ущерба на 23,9% (до 14,9 млн. руб.). В 2009 году не достигнуты значения целевого показателя ведомственной целевой программы в рассматриваемой сфере по снижению числа погибших на пожарах в зоне прикрытия КГБУ на 5,7% от среднего показателя 2006-2008 годов и 3 из 4 показателей результативности. Невыполнение одного из них – по обеспеченности КГБУ «Противопожарная охрана» техникой, оборудованием и имуществом (56,6% при плане 61,4% от норматива) обусловлено сокращением планируемых первоначально расходов на приобретения в результате их оптимизации в 2009 году (с 14,2 до 1,5 млн. руб.), а также исключением в полном объеме финансирования мероприятий по материально-техническому оснащению учреждения в 2009-2010 годах по краевой целевой программе «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008-2010 годы.

С учетом этого учреждением обеспечивается поддержание в технически пригодном состоянии находящихся в пользовании объектов имущества, путем выполнения ремонтных работ преимущественно хозяйственным способом – собственными силами работников подразделений КГБУ, с использованием приобретенных за счет сметного финансирования запасных частей и строительных материалов. Учреждением обеспечивается техническая пригодность 91 единицы транспортных средств, срок эксплуатации которых кратно превышает нормативный, что является вынужденной мерой, так как показатель обеспеченности автотранспортом без учета указанного количества составляет лишь 18,8%,

2. Сметные назначения на обеспечение деятельности КГБУ «Противопожарная охрана» в 2009 году исполнены в сумме 232 257,1 тыс. руб., или 97,3% от ассигнований, уменьшенных от первоначального плана в связи с оптимизацией расходов на 11,5%. По плану на 2010 год ассигнования утверждены в сумме 237 678,8 тыс. руб. В составе расходов КГБУ «Противопожарная охрана» наибольший удельный вес составляют затраты на оплату труда с начислениями – 87,1%.

Структура учреждения, штатной численностью 694 ед., включает: управление (56 ед. численности) и 53 пожарных поста, 42 из них объединены в 11 отрядов противопожарной охраны. Расходы на оплату труда работников учреждения по разрядам более высоким, чем предусмотрено в штатном расписании (482 чел. в 2009 году (69% от общей численности) и 520 – в 2010 году (75% от общей численности), в результате комплектования постов пожарной охраны учреждения работниками переданных в КГБУ муниципальных постов с сохранением присвоенных им тарифных разрядов, а также повышением разрядов в порядке профессиональной подготовки (в суммах 20 541,3 и 23 141,5 тыс. руб. в 2009-2010 годах соответственно) осуществлены без дополнительных ассигнований на указанные цели за счет экономии средств фонда оплаты труда, образовавшейся, в том числе по компенсационным и стимулирующим выплатам, уменьшенным по сравнению с предельно допустимыми значениями, в основном, по работникам пожарных постов. Оставшаяся часть экономии направлена на стимулирование в порядке разового премирования (45% от общей суммы – работникам управления (70 ед.); 55% – остальным работникам (624 ед.).

3. С нарушениями и недостатками использовано 10 764 тыс. руб., из них: неправомерно 9 974 тыс. руб. (в том числе 9 609,8 тыс. руб. в результате выплат стимулирующего характера, не предусмотренных Положением об оплате труда № 133-п в нарушение Закона края № 13-2823) и неэффективно 790 тыс. руб., из которых подлежат восстановлению в краевой бюджет средства в сумме 9 629 тыс. руб.

Кроме того, «за долголетнюю и плодотворную работу в честь «Дня пожарной охраны» премированы, в том числе работники, период

работы которых в учреждении не превышал 3 лет (74% от числа премированных работников), 1 года (8%).

4. Дополнительной нагрузкой на бюджет являются расходы в сумме 633,9 тыс. руб. на установку электрической системы отопления административного здания учреждения, как временной меры, до момента подключения объекта к тепловым сетям, в связи с изменением ранее выбранного способа отопления из-за несвоевременных и недостаточно оперативно принимаемых управленческих решений.

5. Оказание учреждением платных услуг, не предусмотренных утвержденным уставом перечнем, а также предоставление услуг по ценам, отличающимся от прейскурантных, и на безвозмездной основе осуществлялось без правовых оснований в нарушение норм устава КГБУ без принятия Положения о внебюджетной деятельности и сказалось на недопоступлении доходов.

6. Имели место отдельные недостатки, связанные с передачей имущества учреждению в части: несоблюдения агентством госимущества края сроков закрепления передаваемого имущества, установленных распорядительными документами Правительства края; неполного отражения в реестре государственной собственности края имущества, переданного учреждению по приказам агентства госимущества края на праве оперативного управления и в постоянное (бессрочное) пользование; отсутствия свидетельств о государственной регистрации права на отдельные объекты имущества, внесенные в реестр государственной собственности края и переданные в пользование учреждению; издания отдельных распоряжений Правительства края и приказа агентства госимущества края без указания стоимости передаваемого имущества; неполного отражения по бухгалтерскому учету переданного в оперативное управление имущества и объектов имущества, созданных хозяйственным способом.

7. Расходы учреждения в сумме свыше 1,5 млн. руб., связанные с созданием структурного подразделения – центр восстановления и физической подготовки пожарных-спасателей. не предусмотрены расходным обязательством Красноярского края в области пожарной безопасности. Строительство объектов центра развития начато без проектно-сметной документации с нарушением

утвержденного проекта освоения лесного участка и разработанной в дальнейшем проектно-сметной документации.

8. Отмечено ненадлежащее ведение учета горюче-смазочных материалов, что не обеспечивает достоверность отчетности и создает условия для хищения материальных ценностей и должностных злоупотреблений. Планирование потребности в средствах на приобретение материальных запасов осуществляется без надлежащего обоснования, в результате этого складские запасы по запасным частям в 3,3 раза превышают их среднегодовой расход, по смазочным материалам – в 9 раз больше среднемесячного расхода.

Заключение Счетной палаты края по данной проверке рассмотрено коллегией Счетной палаты Красноярского края (протокол от 13.10.2010 № 12) и направлено с соответствующими предложениями: Законодательному Собранию края, Правительству Красноярского края, министерству финансов Красноярского края, министерству жилищно-коммунального хозяйства края и краевому государственному бюджетному учреждению «Противопожарная охрана Красноярского края».

Аудитор
Счетной палаты края Н.И. Князева

Аналитическая записка о развитии молочного производства в крае и использовании средств краевого бюджета на реализацию комплексной инвестиционной программы создания молокоперерабатывающих заводов различной мощности

Основанием для подготовки аналитической записки послужило обсуждение информации Правительства края «О перспективах строительства молочных заводов на территории края» Законодательным Собранием края[1].

1. Общие сведения о принятии решения о строительстве молочных заводов на территории края

1.1. Сообщение о регистрации инвестиционного проекта Красноярского края «Комплексная инвестиционная программа (инвестиционный проект) создания молокоперерабатывающих заводов различной мощности» (далее по тексту – инвестпроект) зарегистрировано на официальном портале Красноярского края 14.09.2009. Заявителем инвестпроекта стоимостью 375 417 тыс. руб. с государственной поддержкой в форме бюджетных инвестиций выступает ГП Красноярского края «Сосна».

В соответствии с пунктом 3 статьи 6 Закона края от 30.09.2004 № 12-2278 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Красноярском крае» (далее по тексту – Закон о поддержке инвестиционной деятельности) с момента регистрации инвестиционного проекта он приобретает статус официального документа – зарегистрированного проекта.

Решение о включении в реестр данного инвестпроекта принималось на заседании Инвестиционного совета 14.09.2009 (протокол № 58) под председательством Гнездилова А.А. – заместителя председателя Правительства края, председателя Инвестиционного совета.

По итогам рассмотрения инвестпроекта в протоколе № 58 зафиксированы следующие решения Инвестиционного совета:

---

[1] При подготовке аналитической записки использована информация с официальных сайтов: Правительства Красноярского края и других субъектов Российской Федерации; Российского союза предприятий молочной отрасли и Национального союза производителей молока, Информационного Агентства России DairyNews); Журнала Агро-Сибирь; Красноярской интернет-газеты Newslab.ru, другие Интернет-источники.

признать целесообразным предоставление в 2009 году средств краевого бюджета для реализации инвестпроекта в сумме 70 000 тыс. руб.;

рекомендовать министерству сельского хозяйства и продовольственной политики края (далее по тесту – Минсельхоз края) подготовить и представить в министерство финансов края проект соответствующей статьи, приложения к закону о бюджете, пояснительную записку с расчётами и обоснованиями, а также предложения по источникам финансирования дополнительных расходов краевого бюджета в части увеличения уставного фонда государственного предприятия Красноярского края «Комплекс «Сосна» (далее по тексту – Комплекс «Сосна») в сумме 70 000 тыс. руб.;

до 21.09.2009 доработать бизнес-план инвестпроекта с учётом корректировок графика финансирования и подготовить расчёты финансовых потоков по каждому молзаводу в отдельности. Министр сельского хозяйства и продовольственной политики края назначен куратором по контролю за реализацией инвестпроекта.

В дальнейшем данный инвестпроект стоимостью 375 417 тыс. руб. не рассматривался, так как требовал доработки из-за наличия ошибок. Обращаем внимание на то, что согласно пункту 7 Порядка регистрации инвестиционных проектов[2] внесению в реестр инвестиционных проектов не подлежат проекты заявителей, представавших ненадлежащее оформленные документы, с ошибками, отсутствием информации.

По итогам заседания Инвестиционного совета 12.10.2009 (протокол № 60) Комплексу «Сосна» рекомендовано в срок до 01.11.2009 представить сетевой график строительства и поставки оборудования молзаводов и расчёт формирования цены на выпускаемую продукцию.

После принятия к сведению информации о внесении дополнений в инвестпроект, Инвестиционным советом принято решение о внесении изменений в пункт 6 протокола № 58 и в реестр инвестиционных проектов края в части уточнения суммы проекта -

[2] Порядок регистрации инвестиционных проектов утверждён постановлением Совета администрации края от 23.03.2005 № 91-п «О государственной поддержке инвестиционной деятельности».

352 849 тыс. руб. (уменьшение на 22 568 тыс. руб.). Одновременно признано целесообразным предоставление средств краевого бюджета в 2009 году в сумме 79 400 тыс. руб., «в том числе с учётом ранее принятого решения Инвестиционного совета (протокол от 14.09.2009 № 58)».

Рекомендованные изменения в реестр инвестиционных проектов края в части уточнения суммы проекта по состоянию на 15.05.2010 не вносились. В реестре указана последняя дата обновления реестра - 24.03.2010.

1.2. В статье 5 Закона о поддержке инвестиционной деятельности предусмотрены три этапа принятия решения о поддержке инвестиционного проекта: первый этап – регистрация инвестиционного проекта; второй этап – экспертиза зарегистрированного инвестиционного проекта; третий этап – заключение договора о государственной поддержке инвестиционной деятельности с инвестором.

Можно говорить о выполнении первого этапа - инвестпроект зарегистрирован.

В то же время не выполнено требование подпункта «а» пункта 2 статьи 6 Закона о поддержке инвестиционной деятельности в части представления заявления на имя Губернатора края с предложением о заключении договора о государственной поддержке инвестиционной деятельности.

В рамках второго этапа в соответствии со статьёй 7 Закона о поддержке инвестиционной деятельности представлено экспертное заключение отраслевого органа исполнительной власти – Минсельхоза края. (Независимая экспертиза инвестпроекта не проведена).

Третий этап не выполнен. В соответствии с требованиями статьи 8 Закона о поддержке инвестиционной деятельности, договор с инвестором о государственной поддержке инвестиционной деятельности на основании положительного экспертного заключения Инвестиционного совета не заключён (заключение Инвестиционного совета не представлено).

1.3. Также не завершены мероприятия, предусмотренные Порядком отбора проектов[3], принятого в целях реализации Закона о поддержке инвестиционной деятельности.

Так, несмотря на представленный Комплексом «Сосна» в министерство экономики и регионального развития края (далее по тексту – Минэкономики) пакет документов в соответствии с пунктом 3 Порядка отбора проектов, Правительством края не было принято распоряжение об отборе инвестиционного проекта для предоставления бюджетных ассигнований на основании рекомендаций Инвестиционного совета (пункты 8-9 Порядка отбора проектов).

Минэкономики представил три положительных заключения (без указания номера и даты), подготовленные Минсельхозом края на инвестиционные проекты.

Кроме того, Минэкономики представил Счётной палате края инвестпроект «Комплексная инвестиционная программа (инвестиционный проект) создания молокоперерабатывающих заводов различной мощности», с суммой проекта – 416 805 тыс. руб., без заключения Минсельхоза края.

[3] Порядок отбора инвестиционных проектов и (или) объектов, обеспечивающих реализацию инвестиционных проектов, утверждён постановлением Правительства края от 18.03.2009 № 124-п (далее по тексту – Порядок отбора проектов).

Данные из заключений Минсельхоза края на бизнес-план по инвестиционным проектам

Наименование проекта	Стоимость проекта/ в т.ч. за счёт бюджета	Объекты	Количество страниц бизнес-плана	Срок окупаемости	Создаваемые рабочие места	Налоговые платежи до 2016 года, млн. руб.
1). «Комплексная инвестиционная программа (инвестиционный проект) создания молокоперераба-тывающих заводов различной мощности *и забойных цехов*»	524,488 млн. руб./ объём бюджетных средств не указан	5 молочных заводов: Балахтинский, 45т, Ермаковский, 10т, Ирбейский, 10т, Енисейский, 5т, Нижнеингашский – 5т, Ирбейский цех по забою скота-2т	114 стр.	7,5 лет (июль 2009 - декабрь 2016)	268 мест	420,6
2). «Комплексная инвестиционная программа (инвестиционный проект) создания молокоперераба-тывающих заводов различной мощности»*	375,4 млн. руб., в т.ч. бюджет края – 150 млн. руб.	3 завода: Балахтинский – 45т, Ирбейский – 10т, Енисейский – 5т	80 стр.	7 лет	170 мест	320,0
3). «Комплексная инвестиционная программа (инвестиционный проект) создания молокоперераба-тывающих заводов различной мощности»**	352,8 млн. руб., в т.ч. бюджет края – 189,4 млн. руб.	4 завода: Балахтинский – 45т, Ирбейский – 10т, Енисейский – 5т Нижнеингашский – 5т	в заключе-нии не указано	7 лет	198 мест	320,0
Кроме того, инвестпроект, представленный Минэкономики, без заключения						
4). «Комплексная инвести-ционная программа (инвес-тиционный проект) создания молокоперерабатывающих заводов различной мощности»	416,805 млн. руб., в т.ч. бюджетные средства 189,4 млн. руб	4 завода: Балахтинский – 45т, Ирбейский – 10т, Енисейский – 5т Нижнеингашский – 5т	394 стр.	7 лет и 3 месяца	199 мест	359,1

* - согласно Заключению Минсельхоза края «данный проект – первая часть комплексной инвестиционной программы по созданию на территории края молокоперерабатывающих заводов и забойных цехов различной мощности. На следующих этапах реализации планируется создание еще двух молокоперерабатывающих заводов и современного забойного цеха.

** - согласно Заключению «на следующих этапах реализации комплексной инвестиционной программы планируется создание еще одного молокоперерабатывающего завода и современного забойного цеха.

1.4. Все три заключения идентичны по форме и тексту, основные отличия касаются стоимости проекта, строящихся объектов и наименований районов, срока окупаемости. В указанных

заключениях содержатся существенные неточности, свидетельствующие о низком качестве подготовки документов.

Например, в разделе «Анализ организационного плана Проекта» во всех трёх заключениях Минсельхоза края управление Ермаковским молокозаводом осуществляет ООО СПП «Сосна» Балахтинского района. Одновременно в двух заключениях, подготовленных на последующие редакции инвестпроекта, управляющим данным заводом в Ермаковском районе определено ОАО «Абалаковский АПК» Енисейского района, в то время как строительство молокозавода в Ермаковском районе далее не предусматривалось.

Во всех заключениях отмечалось, что между ООО СПП «Сосна» и каждым из трёх юридических и физических лиц будут заключены договоры аренды имущества, согласно которым арендная плата должна обеспечивать своевременные платежи по кредиту, привлечённому ООО СПП «Сосна».

Также в заключениях отмечается, что «данный организационный план отличает то несомненное преимущество, что в любой момент времени он может быть изменён в соответствии со складывающимися обстоятельствами».

Минсельхозом края все инвестиционные проекты рекомендованы «к внедрению, в том числе за счёт средств бюджета Красноярского края», однако участие средств бюджетов муниципальных образований края не предусмотрено.

Следует обратить внимание на то, что главным распорядителем средств на увеличение уставного фонда Комплекса «Сосна» в краевом бюджете предусмотрено Агентство по управлению государственным имуществом края. Для Минсельхоза края отведена роль «куратора по контролю…», что фактически не предполагает ответственности за освоение бюджетных средств, закрепляемой за главным распорядителем.

2. Участие краевого бюджета в реализации инвестпроекта

2.1. В Законе края от 04.12.2008 № 7-2558 «О краевом бюджете на 2009 год» (далее по тексту – Закон о краевом бюджете на 2009 год) расходы в сумме 79 400 тыс. руб. на увеличение уставного фонда Комплекса «Сосна» на 2009 год включены в соответствии с Законом края от 08.10.2009 № 9-3687 «О внесении изменений в Закон края «О

краевом бюджете на 2009 год» (в ходе доработки проекта закона ко второму чтению).

Инициатором внесения изменений в бюджет в части выделения 79 400 тыс. руб. на пополнение уставного фонда Комплекса «Сосна» за счёт увеличения дефицита краевого бюджета являлась группа депутатов Законодательного Собрания края. Согласно пояснительной записке, предлагаемые изменения необходимы в целях отражения в краевом бюджете решений, принятых на заседании Инвестиционного совета 14.09.2009 на реализацию инвестпроекта, основанного на принципах частно-государственного партнерства для осуществления предварительной оплаты поставки технологического оборудования и строительства производственных помещений на территории четырёх муниципальных образований края: Балахтинском, Ирбейском, Енисейском и Нижнеингашском районах. В 2010 году на завершение инвестиционного проекта потребуется 110 000 тыс. руб. Данное обоснование включено в пояснительную записку к вышеуказанному законопроекту.

2.2. Необходимо отметить, что в статье 58 «Инвестиционные проекты» и в приложении 74 к Закону о краевом бюджете на 2009 год предусмотрены средства краевого бюджета на реализацию 8 инвестиционных проектов, отобранных Правительством края в установленном порядке.

Комплексу «Сосна» в 2009 году выделение бюджетных средств в размере 79 400 тыс. руб. предусматривалось в статье 59 «Увеличение уставного фонда государственных предприятий Красноярского края» и приложении 75 к Закону о краевом бюджете на 2009 год без привязки к инвестпроекту. Об отношении к поддержке инвестиционной деятельности можно судить на основании включения статьи 59 в состав главы 5 «Государственная поддержка инвестиционной деятельности» Закона о краевом бюджете на 2009 год. Главным распорядителем бюджетных средств определено агентство по управлению государственным имуществом края.

2.3. В 2009 году бюджетные инвестиции в уставный фонд Комплекса «Сосна» выделены в полном объёме (79 400 тыс. руб.) и согласно пояснительной записке к проекту закона края «Об исполнении краевого бюджета за 2009 год» отражены в составе

расходов на сельское хозяйство по подразделу 0412 «Другие вопросы в области национальной экономики».

В рамках реализации инвестпроекта расходы в сумме 79 400 тыс. руб. осуществлялись на приобретение производственного оборудования для технологической линии по переработке молока (аванс), изготовление сборно-разборного каркасно-панельного здания (аванс), приобретение объектов (скважины, очистные сооружения, складские помещения) и оплату работ по оформлению документов на размещение заводов.

Выбор поставщика оборудования - израильской фирмы «ARBEL» согласно обоснованиям к инвестпроекту обусловлен следующими преимуществами:

технологическое оборудование соответствует стандартам Европейским (CE), и Американским (ЗА,FDA);

компания работает на рынке оборудования и технологий для молочной промышленности с 1983 года, осуществляет полное сопровождение заказа;

обеспечение запасными частями через представительство фирмы, которое находится в г. Красноярске;

«оборудование спроектировано и изготовлено с учётом неоднократного демонтажа и монтажа оборудования без потерь работоспособности и внешнего вида оборудования».

2.4. На 2010 год бюджетные инвестиции на увеличение уставного фонда Комплекса «Сосна» на реализацию инвестпроекта по молзаводам первоначально утверждены в размере 95 693 тыс. руб. (пункт 3 статьи 32 «Взносы в уставные фонды» главы 4 «Государственная поддержка инвестиционной деятельности» Закона края от 10.12.2009 № 9-4155 «О краевом бюджете на 2010 год и плановый период 2011-2012 годов», далее по тексту – Закон о краевом бюджете на 2010 год).

При последующем внесении 29.04.2010 изменений в Закон о краевом бюджете на 2010 год средства на реализацию инвестпроекта увеличены до 110 000 тыс. руб.

В Пояснительных записках к законопроектам указано строительство заводов на территории Балахтинского, Ирбейского (фактически инвестпроект реализуется в Абанском районе), Енисейского и Нижнеингашского муниципальных районах края.

В пояснительной записке к проекту закона о краевом бюджете на 2010 год в обоснованиях к статье 27 «Инвестиционные проекты»[4] предусматривалось, что расходы на финансирование инвестиционных проектов будут производиться в установленном порядке после рассмотрения проектов и утверждения сумм ассигнований на 2010 год на Инвестиционном совете. Потребность в бюджетных средствах будет уточняться по результатам анализа выполненных работ в 2009 и 2010 году. Для принятия решения о финансировании мероприятий капитального характера, предусматриваемых в ведомственных программах, Правительству края необходимо провести анализ для подтверждения положительных эффектов, как для бюджета, так и для социально-экономического развития края.

Результаты рассмотрения Инвестиционным советом целесообразности выделения бюджетных средств и последующего увеличения расходов на продолжение государственной поддержки инвестпроекта на 2010 год не приводятся.

2.5. Тема строительства минимолзаводов в муниципальных образованиях первоначально была обозначена при внесении на рассмотрение в Законодательное Собрание края 19.06.2009 законопроекта «О дополнительных мерах государственной поддержки агропромышленного комплекса». Предусматривалась реализация инвестиционных проектов по созданию оптово-розничных (логистических) центров, осуществляющих переработку продовольственного сырья и реализацию пищевых продуктов, произведённых на территории края. Конечный результат – выстраивание единой цепочки государственного регулирования продовольственного рынка – от производства первичного сырья до конечного продукта на прилавке. Идея создания логистических центров не была реализована.

Поддержка из краевого бюджета также предусматривала субсидирование 30% стоимости технологического оборудования и изделий автомобильной промышленности для привлечения инвестиционных кредитов на создание современных, конкурентоспособных производств по переработке молока и мяса. Расходы краевого бюджета на субсидирование по 9 организациям,

[4]В утверждённом бюджете – статья 30.

планирующим реализовать инвестиционные проекты, оценивались в размере 153,66 млн. руб. (без учёта организаций торговли).

Фактически в краевом бюджете субсидии на возмещение части затрат, связанных с приобретением техники и оборудования, утверждены в сумме 109 650 тыс. руб., освоено 88 833,4 тыс. руб. Предусмотренные в обоснованиях к законопроекту субсидии на приобретение техники и оборудования для строительства 4-х заводов по переработке молока и мяса в размере 34,08 млн. руб., в утверждённом бюджете изменены на расходы в форме взноса на увеличение уставного фонда «Комплекса «Сосна» в размере 189,4 млн. руб. (на 2009 год - 79,4 млн. руб., и дополнительно в краевом бюджете на 2010 год - 110 млн. руб.).

По данным Пояснительной записки к отчёту об исполнении краевого бюджета за 2009 год, средства, выделенные в рамках Закона края от 07.07.2009 № 8-3512 «О дополнительных мерах государственной поддержки агропромышленного комплекса края», принятого в целях создания условий для устойчивого развития производства, повышения конкурентоспособности продукции, формирования эффективно функционирующего рынка сельскохозяйственной продукции и продовольствия, позволили, в том, числе произвести замену устаревшего оборудования на предприятиях, а также ввести в действие завод по переработке молока в г. Ачинске мощностью 50 тыс. тонн перерабатываемого молока в год;

Получение субсидий носило заявительный характер, не основанный на комплексе мер или программы по модернизации производств. Из организаций, перечисленных в обоснованиях к законопроекту в число получателей вошло только ЗАО «Назаровское», ООО «Шарыповское молоко» и ОАО «Мясо» Канского района.

Исполнение субсидий на возмещение части затрат, связанных с приобретением техники и оборудования в рамках указанного Закона края

Наименование получателей	Сумма, тыс. руб.
ООО «Барта» Большемуртинского района	684,5
ОАО «Мясо» Канского района	307,6
ЗАО «Назаровское» Назаровского района	80 211,5
МУП «Назаровский хлеб» Назаровского района	320,9

Наименование получателей	Сумма, тыс. руб.
ООО «Шарыповское молоко» Шарыповского района	644,9
ОАО «Саянмолоко» Шушенского района	2 354,8
г. Красноярск:	
ОАО «Красноярский хлеб»	3 515,8
ООО «Хлеб-2000»	127,3
ООО Фирма «Лагуна-М»	349,2
ООО «Атлантик крайпотребсоюза»	316,9
ИТОГО	88 833,4

3. Отдельные вопросы по представленному инвестпроекту

3.1. Минэкономики представил Счётной палате края зарегистрированный инвестпроект стоимостью 375 417 тыс. руб. (в дальнейшем не рассматривается) и его доработанный вариант с суммой проекта 416 805 тыс. руб.

Разработчиком инвестпроектов являлось ООО «Корпорация экономистов», г. Красноярск. Информация о наличии договора, предусматривающего условия приёмки и оплаты выполненных работ, включая качество проработки и ответственность за достоверность расчётов и обоснований, Минэкономики не представлена.

Рассматриваемый доработанный инвестпроект с объёмом инвестиций в сумме 416 805 тыс. руб. (2009-2010 годы – 352 849,6 тыс. руб., 2011 год – 63 955,4 тыс. руб.) предусматривал создание 4 молокоперерабатывающих заводов: в Балахтинском районе (45 т в смену), в Ирбейском районе (10 т), в Енисейском и Нижнеингашском районах (по 5 т).

Инвестпроект с вариантом строительства молзавода в Абанском районе Минэкономики Счётной палате края не представил. Также не представлено решение Инвестиционного совета об увеличении суммы проекта до 416 805 тыс. руб. (на 63 955,4 тыс. руб. - на сумму собственных средств).

3.2. Необходимо обратить внимание на то, что в таблице 7 «Источники средств для реализации проекта» Приложения 1 «Финансово-экономические расчёты по комплексной инвестиционной программе» инвестпроекта собственные средства предусмотрены в сумме 60 490 тыс. руб., в том числе: нераспределённая прибыль –

27 783 тыс. руб. и неиспользованная амортизация основных фондов – 32 707 тыс. руб.

По расчётам за 2010 год (таблица 12 «Основные показатели финансовой деятельности предприятий в целом с учётом реализации инвестиционного проекта» Приложения 1 к инвестпроекту) чистые убытки предусмотрены в размере 27 129 тыс. руб., что скажется на итогах деятельности за 2011 год, когда ожидаемая прибыль планируется в размере 24 457 тыс. руб., что вновь потребует пополнение оборотных средств на ведение производственной деятельности, в том числе за счёт новых займов и кредитов. Также следует отметить, что для осуществления затрат на производство продукции в 2011 году в размере 349,4 млн. руб. планируется направить собственные средства в размере 7,1 млн. руб. (таблица 1 «Направление инвестиций» инвестпроекта).

Ведение деятельности за счёт кредитных средств на стадии становления производства является достаточно рискованным и может привести к утрате оборудования, приобретённого с использованием средств краевого бюджета, и передаваемого в залог для обеспечения выполнения обязательств.

Существенный рост чистой прибыли планируется с 2012 года (108 082 млн. руб.), исходя из заявленной выручки от реализации продукции по обозначенным в проекте ценам.

Так, по инвестпроекту в расчётах средняя закупочная цена на молоко базовой жирности 3,4% - 10 руб./литр. Средний размер заработной платы предусматривается от 18 до 31,5 тыс. руб. в месяц. Из 199 человек по проекту – 100 человек - в Балахтинском районе, где при средней заработной плате - 22,9 тыс. руб., оклад директора, заместителя и технолога завода предполагается от 100 до 150 тыс. руб.

3.3. Вызывает сомнение реалистичность расчёта периода окупаемости молзаводов. В приложениях к инвестпроекту по каждому району (таблицы № 8 и № 12) получение прибыли от деятельности планируется по молзаводу в Балахтинском районе – в 2011 году, Ирбейском – в 2012 году, по остальным заводам – в 2013 году.

3.4. В расчётах предусматривается высокий уровень загрузки мощностей: Балахтинского и Нижнеингашского молзаводов - 80%, остальных заводов – 100%.

Следует отметить, что по данным Минсельхоза края в 2008 году коэффициент использования мощности действующих молокоперерабатывающих предприятий края составил 39,2%. В марте 2010 года при посещении молочного комбината «Милко» филиала ОАО «Юнимилк», и.о. министра сельского хозяйства и продовольственной политики края было отмечено, что имеющиеся мощности завода по переработке молока - до 400 тонн в смену, загружены наполовину.

3.5. Выбранные районы для расположения новых современных молочных заводов характеризуются следующими особенностями:

- к данным территориям не проявлен интерес со стороны крупных переработчиков молока в связи с высокими транспортными расходами и отсутствием необходимых объёмов молока;

- на территории края прекратили деятельность ранее действовавшие молочные предприятия (ООО «Сырзавод Балахтинский», АО «Ингашское» - бывший Нижнеингашский маслодельный завод), на территории Абанского и Енисейского районов имеются 3 молочных цеха небольшой производительности в сельхозорганизациях (колхоз им. Ленина, ООО «Ермак» и СППК «Сибмолоко»);

По информации заместителя главы администрации Абанского района по сельскому хозяйству в Абанском районе молочным животноводством занимались 7 хозяйств, сейчас 6, два из которых решают как поступить в сложившейся для них тяжелой финансовой ситуации. На 1 января 2009 года в районе насчитывалось 1 495 коров, сейчас 1200, сокращение вызвано резким падением цен. Такая рыночная ситуация показала, что не всё сейчас регулируется принципами экономики, а во многом диктуется переработчиками. Крестьянин со своим молоком бесправный и беспомощный. Часть молока сдавали в «Юнимилк» по 8 руб. 30 коп. и в Иланский «Луч». Колхоз им. Ленина, имеющий самое большое поголовье в районе – 700 голов КРС, вынужден запустить свою линию по переработке молочной продукции (журнал «Агро-Сибирь» №1 (42) январь 2010);

- выбору мест размещения молзаводов в выбранных районах не предшествовали меры по модернизации животноводческих объектов в соответствии с требованиями техрегламента, по

наращиванию поголовья дойного стада, включая обновление за счёт племенного молодняка;

- в районах, выбранных для строительства молзаводов, отмечается стабильное сокращение поголовья коров.

Поголовье дойного стада по сельхозорганизациям районов, голов

	Балахтинский район, (завод 45т)	Абанский район, (завод 10т)	Енисейский район, (завод 5т)	Нижнеингашский район, (завод 5т)
Поголовье				
2001 год	8 988	4 227	1 920	2 082
На 01.012007*	3 901	1 548	998	592
На 01.01.2008*	3 904	1 509	888	601
На 01.06.2009**	4 003	1 495	628	478
На 01.06.2010**	3 786	1 132	588	476
Отклонение2010/2009	-217	-363	-40	-2
Отклонение 2010/2000	-5 202	- 3 095	- 1332	1 606

* - данные Ветслужбы края по сельхозорганизациям

**- данные Минсельхоза края (ежедневная информация по надою молока)

3.6. Наиболее важным моментом является обоснование гарантий сбыта производимой продукции. Предлагаемые в крае меры для повышения конкуренции с основными переработчиками молока, крайне недостаточны.

Местные производители молокопродуктов (за исключением крупных заводов, входящих в холдинги российского и международного масштаба), зачастую проигрывают конкурентную борьбу за потребителя, как по качеству, так и по ценам в результате использования старых технологий и техники, недостаточного уровня эффективности производства по современным меркам. К примеру, только в 2008 году в результате конкуренции на сырьевом рынке и отсутствия оборотных средств прекратили свою деятельность ООО «Шушенский МКК» и ОАО «Лесосибирский молочный завод».

При обсуждении на сессии Законодательного Собрания края темы молзаводов упоминался неудачный опыт ООО «Луч» Иланского района по результатам работы введённой в 2008 году линии по переработке молока по израильской технологии в селе Соколовка (несвоевременность расчётов с сельскими товаропроизводителями, невыполнение поставок, необеспечение продвижения товара для занятия своей ниши). В то же время при торжественном открытии цеха 7 мая 2008 года отмечалось, что на цех возлагается надежда заставить монополистов по-другому смотреть на ситуацию.

Продукцию можно будет купить даже в магазинах Красноярска, главная изюминка – это качество, молоко и сметана высшей пробы. Это живой продукт, который редко встретишь в магазинах.

3.7. В инвестпроекте в таблице 4 «Анализ по потреблению и производству молокопродуктов по группам районов (в пересчёте на молоко)», потребность в молочных продуктах определена, исходя из медицинских норм потребления молокопродуктов (390 кг) и норм Всемирной организации здравоохранения (359,9 кг на душу населения), что не учитывает фактические нормы потребления молока.

В то же время по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю (далее по тексту – Красноярскстат) в среднем житель края в 2008 году потреблял 241 кг молока в год.

В Российской Федерации среднее потребление составило 243 кг, в Омской области – 357 кг, в Алтайском крае – 328 кг. Самый низкий показатель потребления в Сибирском федеральном округе – в Республике Тыва – 170 кг на душу населения.

В крае рост потребления молока в 2008 году к уровню 2007 года составил 8 кг, к 2000 году потребление выросло только на 12 кг. В Омской области потребление молока и молокопродуктов к 2000 году увеличилось на 53 кг, в Алтайском крае – на 51 кг, в Томской области – на 99 кг.

В то же время уровень самообеспечения молоком в крае достаточно высок и в 2008 году составил 90,8%, что говорит об ограничении резервов роста производства и потребления молока, предусматривающих увеличение потребления молока на душу населения, рост доли экспорта и снижение доли импорта, а также расширение ассортимента выпускаемой продукции.

Вариантом решения проблемы повышения потребления молока может служить разработка комплекса государственных мер, направленных на увеличение потребления молока, например, за счёт разработки программы «Школьное молоко» с одновременным увеличением доли местной продукции в сегменте рынка может являться дополнительным стимулом развития молочного скотоводства в крае.

Данные о ресурсах и использовании молока и молочных продуктов в Красноярском крае (по данным Красноярскстата), тыс. т

Наименование показателя	Годы			
	2000	2006	2007	2008
Всего ресурсов	**804,4**	**843,6**	**849**	**882,1**
запасы на начало года	14,6	13,4	15,9	19,1
Производство	731	644,8	661,5	684,2
ввоз, включая импорт	58,8	185,4	171,6	178,8
Всего использовано	**804,4**	**843,6**	**849**	**882,1**
производственное потребление (на корм зверям, промпереработка на непищевые цели)	76,3	50	49,5	57,7
Потери	0,1	0,1	0,1	0,1
вывоз, включая экспорт	29,4	102,3	106,7	106,9
фонд потребления населением	*689,5*	*675,3*	*673,6*	*695,8*
запасы на конец года	9,1	15,9	19,1	21,6
Уровень самообеспечения основной сельскохозяйственной продукцией, %	95,4	88,9	91,5	90,8

Доля ввозимых и вывозимых продуктов в общих ресурсах увеличилась по импорту на 13% в сравнении с 2000 годом (с 7,3% в 2000 году до 20,3% в 2008 году), по экспорту – на 8,5% (с 3,6% в 2000 году до 12,1% в 2008 году).

С одной стороны, это свидетельствует о стремлении торговых сетей обеспечить широкий ассортимент продукции, с другой стороны - о проигрывании местных переработчиков в конкурентной борьбе.

Данные факторы могут оказать влияние на реалистичность выводов о востребованности молочной продукции при оценке необходимости строительства молокозаводов.

3.8. Анализ показал, что не в полном объёме раскрыта организационная система реализации проекта. В результате возникает ряд вопросов по эффективности управления инвестпроектом, например:

- финансовые документы, включая бухгалтерскую отчётность, предоставлены только по Комплексу «Сосна». В тоже время непосредственная реализация проекта предусмотрена: ООО СПП «Сосна», ИП Калиниченко, ОАО «Абалаковский АПК», муниципальным предприятием Нижнеингашского района, финансовое состояние и результаты деятельности которых не известны;

- основная часть средств краевого бюджета на реализацию инвестпроекта (158,9 млн. руб. из 189,4 млн. руб.) направляется ООО

СПП «Сосна» на приобретение оборудования в собственность, т. е. приобретённое оборудование не подлежит учёту на балансе Комплекса «Сосна» в качестве краевого имущества, полученное в хозяйственное ведение;

- разделение функций между предприятиями не предполагает конкретных ответственных лиц за результат хозяйственной деятельности молокозаводов. Так, Комплекс «Сосна» является собственником производственной инфраструктуры, ООО СПП «Сосна» содержит имущественный комплекс, за счёт привлекаемых кредитов приобретает и сдает в аренду за плату управляющим предприятиям имущество (оборудование, автотранспорт и др. основные средства), а также наряду с тремя другими лицами управляет производственными процессами на заводах.

Отсутствует информация о ранее произведенных финансовых вложениях Комплекса «Сосна» и о наличии производственной инфраструктуры в сфере переработки молока. Так, например, по данным бухгалтерского баланса Комплекса «Сосна» финансовые вложения[5] за 2008 год увеличились на 135 669 тыс. руб., при уменьшении стоимости имущества в целом на 43 575 тыс. руб.

По данным Отчёта о прибылях и убытках за 2008 год Комплексом «Сосна», при выручке от продажи товаров, продукции, работ, услуг в размере 48 098 тыс. руб. был понесён убыток в размере 14 тыс. руб., за 2007 год при 34 983 тыс. руб. выручки получена прибыль в размере 6 595 тыс. руб.

4. Условия для принятия решения и реализации инвестпроекта

4.1. Принятию решения о строительстве молзаводов с использованием бюджетных средств не предшествовала оценка состояния предприятий пищевой промышленности для определения первоочередных мер в поэтапном обеспечении технического перевооружения, комплексной реконструкции и восстановления производственных действующих мощностей молокоперерабатывающих заводов края и строительство новых, по

[5] Согласно ПБУ 19/02 «Учет финансовых вложений» (утв. приказом Минфина РФ от 10.12.2002 № 126 н) к финансовым вложениям в числе прочих относятся вклады в уставные (складочные) капиталы других организаций (в том числе дочерних и зависимых хозяйственных обществ) и предоставленные другим организациям займы.

расширению ассортимента цельномолочной продукции для повышения конкурентоспособности на потребительском рынке, укреплению производственных связей между предприятиями-переработчиками и сельхозтоваропроизводителями на основе взаимовыгодных долгосрочных договорных обязательств.

4.2. Анализ ведомственных целевых программ развития сельского хозяйства края на 2009 и 2010 годы свидетельствует о спонтанности и неподготовленности решения о строительстве молзаводов в крае.

В ведомственной целевой программе «Развитие агропромышленного комплекса Красноярского края» на 2009 – 2011годы[6] о государственной поддержке строительства молзаводов не упоминается.

Расходы в размере 79 400 тыс. руб. на увеличение уставного фонда Комплекса «Сосна» предусмотрены только на 2009 год в ведомственной целевой программе «Развитие агропромышленного комплекса Красноярского края» на 2010 - 2012 годы[7], на 2010-2012 годы расходы в программе не предусматриваются. Вопросы строительства молзаводов в долгосрочной целевой программе «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Красноярском крае на 2010 - 2012 годы» не обозначены.

4.3. В программе на 2009 год в целом по краю предусматривалось увеличение объёма производства молока с 661,5 тыс. т в 2007 году, до 712 тыс. т в 2010 году, выпуска цельномолочной продукции - с 254 тыс. т до 263,4 тыс. т, соответственно.

В Программе на 2010 год показатели скорректированы под фактическое исполнение за 2009 год и в сторону снижения объёмов производства молока и молочной продукции на 2010 и 2011 годы.

---

[6] утверждена распоряжением Правительства края от 07.10.2008 № 275-р (далее по тексту – Программа на 2009 год)

[7] утверждена распоряжением Правительства края от 31.12.2009 № 1154-р (далее по тексту – Программа на 2010 год)

Анализ показателей производства продукции (тыс. т)

	Факт 2007	Факт 2008	План 2009* Оценка 2009	План 2010	План 2011	План 2012
Программа на 2009 год:						
Производство молока	661,5	678,0	695,0*	712,0	730,0	-
Цельномолочная продукция	254,0	255,0	261,8*	263,4	264,7	-
Программа на 2010 год:						
Производство молока	-	684,2	695,0	703,6	718,9	726,7
Цельномолочная продукция	-	286,2	245,9	252,7	257,2	262,5
Отклонение: по молоку	X	+6,2	0	-8,4	-11,1	X
по цельномолочной продукции	X	+31,2	-15,9	-10,7	-7,5	X

Согласно данным Красноярскстата в 2009 году в крае в хозяйствах всех категорий произведено 700,8 тыс. т молока (102,6% к 2008 году), доля сельскохозяйственных организаций в производстве молока составляла 48,9%, крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей – 0,9%. Сельхозорганизациями в 2009 году реализовано 339,3 тыс. т молока (99,7% к 2008 году). Производство цельномолочной продукции (в пересчёте на молоко) в 2009 году составило 225,9 тыс. т, со снижением на 21% к прошлому году (на 60,3 тыс. т), и на 13,7% к плановому заданию на 2009 год[8] (на 35,9 тыс. т).

[8] установлено Прогнозом социально-экономического развития края на 2009-2011 годы и Программой на 2009 год

Динамика реализации молочных продуктов собственного производства (по данным сводных бухгалтерских отчетов сельхозорганизаций края)

Показатель	Годы						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Отклонение 2009/ 2008
Реализованные молочные продукты собственного производства в переработанном виде (в пересчёте на молоко)							
-количество, тонн	19267,6	19 372,7	19 488,1	17 084,1	26 608,5	24123,5	-2485/-9,3%
-полная себестоимость, тыс. руб.	135752	166 055	179 615	182 446	290 898	337744	+46846/+16, 1%

4.4. Следует отметить, что при совпадении целей и задач в программах на 2009 и 2010 годы (например, устойчивый рост производства продукции сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, повышение её экономической эффективности на основе создания конкурентных производств), вопрос о поддержки переработки на период с 2009 до 2012 года не ставился.

В Программах на 2009 год и на 2010 год отмечено, что основной объём продукции приходится на пять основных предприятий пищевой промышленности по производству молочной продукции:

ОАО «Юнимилк» филиал «Молочный комбинат «Милко» г.Красноярск (далее по тексту – филиал «МИЛКО»);

ОАО «Назаровское молоко» (в Программе на 2010 год – ОАО «Вимм-Билль-Данн» филиал ОАО «Назаровское молоко» г. Назарово, далее по тексту – филиал «ВБД»);

ООО «Компания «Арта»;

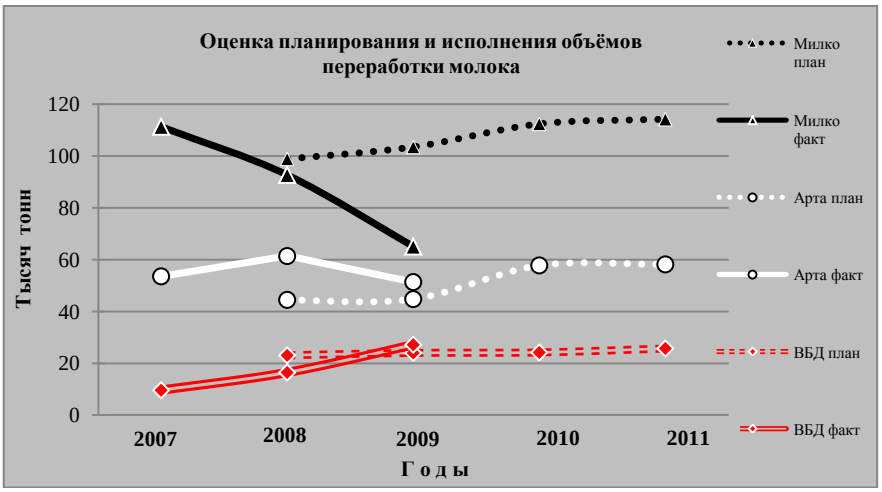
ОАО «Молоко», г. Минусинск;

ООО «Крестьянский двор» Емельяновского района.

В приложении 5 к Программе на 2009 год приведены отчётные и планируемые показатели развития за период с 2007 года по 2011 год по каждому из перечисленных предприятий, в Программе на 2010 год приведены только общие показатели по пищевой и перерабатывающей промышленности, несопоставимые с данными программы на 2009 год.

По показателям Программы на 2009 год по 5 крупнейшим производителям в 2010 году предусмотрен рост производства на 33,1% к предыдущему году, фактически за 2009 год сокращение составило 14,1% или 26,3 тыс.т.

Наибольшее фактическое сокращение производства цельномолочной продукции (2007 год – 111,3 тыс. т, 2008 год – 92,7 тыс. т, 2009 год – 65,1 тыс. т) не повлияло на продолжающееся стабильное повышение плановых показателей, по филиалу «МИЛКО». Аналогично по ООО «Компания «Арта».



4.5. Снижение объёмов переработки молока отмечено на фоне падения закупочных цен и введения технического регламента на молоко почти полтора года назад. Попав в очень жесткие условия, сельхозпредприятия понесли значительные финансовые потери на фоне возросших обязательств по выплате повышенной за последние годы заработной платы работников, по кредитам, привлечённым для покупки дорогостоящей техники и проведения модернизации производства, усугубляемых падением спроса на зерно.

Так, например, при снижении цен на молоко по ОАО Племзавод «Красный Маяк» ежемесячно убытки достигали 6 млн. руб., зарплата в среднем выросла на 43 процента. В то же время вопрос об открытии собственной переработки молока не стоял и был

выбран приоритет деятельности племенного завода и производства сырого молока. Существенным аргументом являлась оценка рынка сбыта. Например, потребление города Канска оценивалось до 1 т молока в день, хозяйством производится 30 тонн.

4.6. По состоянию на 01.05.2010 в крае в число 56 объектов госветнадзора, занимающихся переработкой молока, входили 12 молочных заводов мощностью 1 055,7 т в смену (без учёта ООО «Сырзавод Балахтинский», который деятельность не осуществлял), а также 44 молочных цеха с переработкой 370,7 т в сутки. В объём переработки не вошли недействующие по состоянию на 01.05.2010 молочные цеха в СПК «Денисовский» Дзержинского района, СЗАО «Ададымский» Назаровского района и КПК ОАО «Гормолзавод Лесосибирский».

В краевой Программе приватизации государственных и муниципальных предприятий на 1992 год[9] в перечень объектов молочной промышленности, подлежащих обязательной приватизации входили 3 молочно-консервных комбината (Канский, Назаровский и Шушенский), а также 22 молочных завода.

В Реестр субъектов агропромышленного комплекса края, претендующих на получение государственной поддержки, по состоянию на 31.12.2009 включены 66 субъектов АПК края, занимающихся производством молока и молочных продуктов (включая предприятия, перечисленные в Программе на 2009 год), из них 42 сельскохозяйственных потребительских кооператива.

4.7. Предлагаемый ассортимент продукции строящихся молзаводов (от 10 видов в Нижнеингашском молзаводе до 13 в Балахтинском) явно проигрывает по разнообразию. Так, в общероссийском классификаторе продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2007 (КПЕС 2002), введенном в действие 01.01.2008, включено 275 видов молочной продукции.

Предпочтение жителей в выборе различных продуктов в регионах имеет свои особенности, которые необходимо учитывать производителям для определения выпускаемого ассортимента. В настоящее время рынок переполнен продуктами питания, и создание

[9] Решение малого Совета краевого Совета народных депутатов от 06.08.1992 № 175-М.

конкурентных преимуществ местного производителя требует значительных инвестиций и продуманной рекламной политики.

Отдельные виды продукции, выпускаемой предприятиями края, получили признание покупателей и общероссийских и краевых конкурсов на лучший товар года. Лучшим товаром 2008 года в номинации «молочные продукты» конкурса «Лучший продовольственный товар в Красноярском крае» признаны сливки питьевые пастеризованные 35% жирности, производитель ООО «Агроник». За отличное качество продукции отмечены ОАО «Вимм-Билль-Данн», ОАО «Назаровское молоко», филиал «МИЛКО», ОАО «Молоко» г. Минусинск, ОАО «Филимоновский молочно-консервный комбинат», ОАО «Крестьянский двор».

В 2008 году главными местными поставщиками масла на красноярский рынок были ОАО «Молоко» Минусинского района, ООО «Шушенский», ОАО «Назаровское молоко» (филиал ВБД). Доля красноярского сыра в торговле – 68,6%, основные производители сыра – ОАО «Племзавод «Таежный», СПК «Шилинский», ЗАО «Искра». 25% от общего объёма производства в 2008 году изготовлено ОАО «Орбита» (плавленые сыры). Лидером по производству молока и цельномолочной продукции остается филиал «МИЛКО».

5. Актуальность вопросов модернизации производства и переработки продуктов животноводства. Опыт регионов Российской Федерации

5.1. Проблема обновления технологий производства актуальна на протяжении ряда последних лет.

По оценке технического директора ООО НПК «Резонанс», из 2 409 молокоперерабатывающих предприятий России, только 10% отвечают современным требованиям, остальные 90% нуждаются в модернизации. По итогам обследований Госсанэпиднадзора в 2009 году 19% от общей численности молокозаводов должны быть закрыты по причине резкого несоответствия их деятельности базовым критериям пригодности к выпуску пищевой продукции, 1710 предприятий обязаны перейти в новое состояние до 2020 года. То есть еженедельно должен вводиться в действие новый молочный завод, и не менее трёх очередных предприятий в неделю - завершать реконструкцию.

Российская практика показывает, что фактическая среднерыночная величина затрат на переработку 1 т молока в сутки при новом строительстве предприятия составляет примерно 4 млн. руб., что позволяет оценить затраты в целом по стране.

5.2. Благодаря высокой устойчивости и быстрой окупаемости вложенных средств пищевая промышленность по сравнению с сельским хозяйством остается более привлекательной для инвестора.

Активный выход крупных компаний на рынки регионов происходит либо за счёт модернизации собственного производства, либо посредством покупки предприятий в регионах. При росте спроса на молочные продукты, крупнейшие производители продолжат свою интеграцию в регионы, и наиболее успешными окажутся те, кто сумеет предложить разнообразный ассортимент продукции по доступным ценам с чёткой ориентацией по группам потребителей, а также сделает свою продукцию широко узнаваемой за счёт рекламы.

Справочно:

Компания «Юнимилк»: объединяет 32 молочных завода в России, Белоруссии и Украине, 10 процентов принадлежат инвестфонду Capital International;

имеет структурированный портфель национальных брендов (освоен весь западный ассортимент цельномолочной продукции, кисломолочный ряд представлен гораздо шире, чем зарубежный), развитую систему дистрибуции и продаж, стратегию, ориентированную на работу с крупными поставщиками, гарантирующую высокое качество сырья и низкую себестоимость готовой продукции. Сырьевая зона компании строится вокруг производственных комплексов с целью сокращения логистических издержек;

научные исследования и разработки обеспечивают запуск инновационных продуктов в новых высокомаржинальных категориях продуктов, способных удовлетворить динамично меняющиеся потребности конечных потребителей.

В 2010 году Компания «Юнимилк» планирует инвестировать около $100 млн. в развитие бизнеса и прогнозирует умеренный рост продаж в пределах 10%. Компания «Юнимилк» построила и запустила в Санкт-Петербурге крупный завод, аналогичный проект сейчас реализуется в Новосибирске. А также компания «Юнимилк» купила построенный с нуля группой «Красный восток» в Татарстане новый современный и конкурентоспособный завод. В состав компании вошёл молочный комбинат «Пермский» (ранее известный как «Перммолоко»), который производит молочную, кисломолочную и творожную продукцию под брендами «Простоквашино», «Летний день», «Село Луговое», «Для всей семьи».

В рамках продолжения программы модернизации в филиале «МИЛКО» в марте 2010 года запущена новая технологическая линия «Eco Lean» для выпуска молочных продуктов сегмента «эконом», позволяющая обеспечивать производство 48 т молочных продуктов в сутки и удлинять срок хранения продукции при сохранении цены. По словам операционного директора Сибирского дивизиона компании,

вложение инвестиций в эту площадку не остановится. В течение 2010 года компания планирует инвестировать в филиал «МИЛКО» порядка 190 млн. руб. Это будет новая линия упаковки ПЭТ (пластиковые бутылки), позволяющая увеличить объёмы переработки молока до 100 т в сутки. Начнётся выпуск в Красноярске продукции уже знакомых брендов «Простоквашино» и «Биобаланс». Программа инвестиций на 40% увеличит мощности предприятия, соответственно и объём переработки молока, производимого хозяйствами края.

Компания ОАО «Вимм-Билль-Данн Продукты питания», которой принадлежит 36 производственных предприятий, выпускает свыше 1000 наименований молочной продукции, более 150 наименований соков, фруктовых нектаров, негазированных напитков. Центры продаж расположены более чем в 25 городах России и странах СНГ. Компания владеет такими торговыми марками, как «J7», «100% Gold Premium», «Любимый сад», «Домик в деревне», «Весёлый молочник», «Агуша», «Ламбер», «Био-Макс», «Рыжий Ап», «Чудо», «Кубанская буренка», «Наш Доктор», «Молоко с большой буквы», «Чудо ягода», «Заповедник», «Ессентуки», «NEO», «Rio-Grande», «Новоессентукская целебная».

Рентабельность хозяйственной деятельности компании за 2008 год составила 3,6% (в 2007 году – 5,7%). По итогам 2008 года торговая выручка составила $2,82 млрд. с ростом к 2007 году на 0,38 млрд., чистая прибыль — $101,7 млн. ($140,0 млн.).

До настоящего времени основные конкуренты Компании «ВБД» на российском рынке молочной продукции – западные компании Danone (заводы в Тольятти и Чехове), Parmalat, Campina и Ehrmann, располагающие огромными инвестиционными возможностями, не рассматривали возможности организации своего производства в регионах России, так как работают в основном в высоком ценовом сегменте. Продукция компании «ВБД» в основном ориентирована на средний ценовой сегмент, что предоставляет ей дополнительные преимущества при выходе на региональные рынки.

«Danone» по состоянию на февраль 2008 года принадлежало 18,36% российской продовольственной компании «Вимм-Билль-Данн». Основные направления деятельности французской компании «Danone» — молочные продукты, детское питание и минеральная вода. Продукция выпускается под марками Danone, Активиа, Fantasia, Волшебный, Danissimo, Evian.

5.2. В крае ценовую политику формируют практически две крупные компании по переработке молочной продукции – «Вимм-Билль-Данн» и «Юнимилк».

После одностороннего понижения закупочной цены ЗАО «Назаровское» только через суд добилось от филиала «МИЛКО» выполнения условий договора по цене (13,4 руб. за литр).

В декабре 2009 года, по словам председателя Национального союза производителей молока (Союзмолоко), спрос на молоко примерно сравнялся с предложением, что способствовало росту закупочных цен на молоко. Низкая закупочная цена не позволяет

сельхозтоваропроизводителям наращивать объёмы производства молока для обеспечения спроса переработчиков.

Как сообщали «Крестьянские ведомости», в 2009 году под нож попали около 700 тыс. российских коров. Отчего по самым скромным подсчётам страна недополучила 1,5-2 млн. т молока. Из-за высокой себестоимости содержания в среднем число коров сократилось за год на 6,7%, в некоторых регионах эта цифра достигла 50%. Причем спад наблюдается не только в крупных хозяйствах, частники тоже избавляются от своих бурёнок, потому что не в силах их прокормить.

5.3. Для снижения напряжённости на молочном рынке возможно использование таких вариантов решения проблем, как:

- поиск взаимовыгодных условий с переработчиками по стабилизации цен;
- повышение уровня субсидирования затрат;
- модернизация производства в целях снижения себестоимости производства молока и сезонной зависимости производства.

Для модернизации объектов животноводства в целях снижения сезонности и перевода на стойловое содержание потребуется от 2-х до 7 лет для смены технологий, обновления стада и подбора квалифицированных кадров. Срок зависит от наличия таких рисков, как непредсказуемое падение закупочных цен, рост затрат, включая энергоносители, а также кардинального изменения государственной поддержки отрасли. Перечисленные меры требуют существенных вложений средств и ответственной государственной политики в области сельского хозяйства.

5.4. Как вариант реагирования на снижение цен на закупаемое молоко, в целях поддержки производства, например, в Омской области принято решение с 01.04.2010 в пять раз увеличить субсидии на производство молока. Личные подсобные хозяйства будут получать от 3 до 4,5 рублей за литр молока в зависимости от климатической зоны, в которой находится хозяйство. Для крестьянско-фермерских хозяйств размер выплат увеличился с 20 коп. до 1 руб. за литр. Также Губернатор области отдал распоряжение проработать проект строительства небольших молокоперерабатывающих предприятий в районах максимального производства молока.

5.5. Правительством Свердловской области утверждён перечень субъектов инвестиционной деятельности, которым

планируется предоставление субсидий из областного бюджета в 2009 году. Из 128,4 млн. руб., четырём организациям по производству молочных продуктов предусмотрено направить 69,6 млн. руб. на возмещение части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам, полученным на модернизацию производства.

5.6. Распоряжением Правительства Удмуртской республики от 04.08.2008 по итогам конкурсов инвестиционных проектов организаций на право получения льгот по налогу на прибыль и налогу на имущество организаций в числе победителей определены такие инвестиционные проекты, как: «Техническое переоснащение ОАО «Молочный комбинат «Сарапул-молоко», «Создание hi-tech мини-завода в Глазовском районе, д. Чура по производству натурального нетающего мороженого, молочных десертов, кисломолочных продуктов и переработке питьевого молока», «Выпуск и реализация молочной продукции в упаковке пюр-пак».

5.7. Именно комплексные меры по развитию производства и переработки продукции сельского хозяйства является наиболее предпочтительными с точки зрения эффективности и устойчивости к рискам.

В рамках новых геополитических и экономических реалий приняты отраслевые и федеральные документы стратегического характера, включая Стратегию экономического развития Сибири до 2020 года[10]. В число первоочередных инвестиционных проектов регионального значения включён Проект развития производства и переработки молока в Новосибирской области, предусматривающий в 2011 году строительство 11 животноводческих комплексов, 10 мелкотоварных ферм и завода по переработки молока. Реализация проекта закреплена в региональной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Новосибирской области на 2008-2012 годы (утверждена постановлением администрации Новосибирской области от 01.11.2007 №147-па).

5.8. Привлечение инвестиций обеспечивается в результате адекватной и ответственной политики органов власти. Так, разработанная Концепция стратегического развития города Ачинска

[10] Стратегия утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 765-р от 07.06 2002

на период до 2010 года способствовала привлечению на территорию города пищевых производств, включая вложение инвестиций ЗАО «Назаровское» при строительстве молочного цеха «Молочный городок» и отделения «Ачинский мясокомбинат». Стратегическое развитие города Ачинска предусматривает возможность развития конструктивного и взаимовыгодного партнерства между муниципальным образованием и основными хозяйствующими субъектами, создание условий для привлечения на территорию прямых инвестиций за счёт выгодного транспортного расположения, наличия развитой торговой сети и высокой покупательской способности населения, близости к крупным городам – Красноярску, Новосибирску.

Кроме установления на 2009 год предприятиям по переработке и производству мясной и молочной продукции пониженного коэффициента к2 для расчёта годовой суммы арендной платы за земельные участки на уровне 0,1, участие городского бюджета не предусматривалось. Сотрудничество с местными властями по информации пресс-службы администрации города Ачинска заключалось в отведении удобного места под строительство и ускорении прохождения разных согласований.

5.9. В Республике Хакасия принято решение о создании в племзаводе «Бородинский» молокоперерабатывающего цеха начальной мощностью 10 т молока в сутки (с последующим расширением до 20 т) на современной технологии израильского производства. Предприятие планирует выпускать не только молоко, но и целую линейку молочных продуктов, включая сметану, кефир, ряженку. Для реализации инвестиционного проекта на принципах частно-государственного партнёрства предусмотрено получение кредита «Россельхозбанка».

Также в мае текущего года открыта новая линия мощностью 3 тонны молока (производство сыра «косичка») в сельскохозяйственной перерабатывающей компании «Сибирь», инвестиции в новое производство - порядка 4 млн. руб. Предполагается, что на предприятии будут трудоустроены специалисты с закрывшегося ООО «Боградский сыродел» (последний владелец предприятия – молокозаводчик Валерий Левицкий - бренд «Семёнишна»).

5.10. Первый в России кооперативный завод мощностью 25 т молока в сутки планируется построить в Нижнеломовском районе Пензенской области. Соглашение о строительстве трехстороннее. Его подпишет правительство Пензенской области, Минсельхоз России и «Национальный союз производителей молока».

Производители молока, которые будут поставлять свое сырое молоко на переработку, будут являться собственниками этого завода, и будут получать деньги от добавленной стоимости, полученной в процессе переработки. К марту 2010 года определена площадка под его возведение, включая все необходимые коммуникации: электричество, газ, воду, транспортные пути. Первый этап проекта по созданию масштабного молочного комплекса включает в себя, помимо перерабатывающего предприятия, также мини-фермы и систему выездной торговли.

5.11. В январе 2010 года в с. Александровка Зейского района заработал первый в Амурской области модульный завод по переработке молока «МОЛОКОНТ». «Пилотный проект» реализован на ферме сельхозпредприятия «Александровское», которое специализируется на молочном животноводстве и содержит порядка 400 голов крупного рогатого скота. Планируется последующая установка других шести модулей после производственно-эксплутационных испытаний. Реализация продукции – город Зея и комбинат «Покровский рудник». Кроме того, оборудование позволяет производить фасовку молока по 250 мл для школьников в рамках социальной программы «Школьное молоко».

Постановлением правительства Амурской области от 10.03.2010 № 89 предусмотрено предоставление субсидии на компенсацию части затрат, связанных с удешевлением техники и оборудования, приобретаемых для агропромышленного комплекса в размере 95% стоимости затрат приобретения модульных молочных заводов, мини-цехов по переработке молока, модульных хладобоен, цехов по забою скота и первичной переработке мяса, являющихся движимым имуществом, оборудования по первичной переработке и охлаждению молока (охладители), доильных залов.

5.12. Ведомственная целевая программа «Развитие промышленного производства в Алтайском крае» на 2009-2012 годы предусматривает развитие производства молочных продуктов за счёт

реконструкции и технического перевооружения ООО «Алтайхолод», ЗАО «Барнаульский молочный комбинат», реконструкции цеха Рубцовского молочного завода (Компания «ВБД»), а также строительства завода по производству твердых сычужных сыров.

Бизнес-планы 4-х предприятий поддержаны на заседании краевой инвестиционной комиссии, три проекта признаны инновационными. Поддержка инвестиционных проектов, предусматривается в виде субсидирования части банковской процентной ставки по привлекаемым кредитам. На счету молочных предприятий Алтайского края 3 Гран-при всероссийского смотра-конкурса качества молочной продукции «Молочный успех – 2010», 2 золотых и 1 серебряная медаль.

5.13. В рамках программы диверсификации производства в Тверской области готов к эксплуатации модульный молочный цех, построенный холдингом «АФАНАСИЙ». Уникальность проекта заключается в обработке парного молока методом особо щадящей пастеризации, позволяющей убивать патогенную микрофлору, сохраняя всю пользу «живого» продукта. Молоко выпускается под торговыми марками «Молочный экспресс», «Утречко» и «Мистер Пингви» только из цельного сырья, без использования искусственных добавок, консервантов, сухого молока и процесса нормализации. Натуральность продукции подтверждает небольшой срок хранения – «Молочный экспресс» храниться всего 36 часов. Отработанная схема реализации позволяет брендированными термофургонами доставлять свежее молоко в фирменные холодильники торговых точек в течение 4 часов. Цех модульного типа – экспериментальный проект, суть которого – изучение маркетинговой гипотезы о потребности людей в натуральных «живых» продуктах, в первую очередь – в свежем молоке. Также в планах компании строительство мегафермы и большого молокозавода с полным циклом производства натуральных молочных и кисломолочных продуктов. Проектная мощность цеха – 8 тонн молока в сутки. Модульные молочные цеха подобного типа могут быть открыты на территории всей Тверской области.

5.14. По данным Института аграрного маркетинга Тамбовская область попала в число пяти регионов страны, в которых отмечен наибольший прирост надоев.

Управляющая компания «Молочный холдинг» планирует построить молокозавод в поселке Новая Ляда. Предприятие будет ежедневно перерабатывать 25 т молока и станет аналогом молокозавода, введенного в эксплуатацию в конце марта 2010 года в селе Стрельцы, где администрация Тамбовского района выделила земельный участок площадью 2 га для строительства завода. Молоко на завод будут поставлять восемь семейных молочных ферм с дойным стадом по 150 коров. В строительство завода холдинг инвестировал 82 млн. руб. Оборудование поставила израильская компания по проектированию, производству и монтажу пищевых предприятий, она же обучила технологов.

5.15. Производством молока и молокопродуктов в Омской области занимаются более 100 предприятий и их территориально обособленные подразделения, в том числе 16 крупных предприятий, которые могут принять и переработать свыше 1 млн. т молока в год. Молоко и молочная продукция, изготовленная в Омской области, вывозится в настоящее время в Тюменскую и Кемеровскую области, на Дальний Восток.

Омские производители осваивают рынки и европейской части России. В целом омская молочная продукция поставляется сегодня примерно в 17 регионов России, а также в Казахстан и Киргизию.

Модернизацией производства занимаются многие переработчики области.

С 1 апреля 2010 года заработал обновленный завод в ООО «Агрокомплекс «Ударный» Горьковского района, который будет перерабатывать до 20 т молока в смену (производство фасованного молока, сметаны, творога и около десяти наименований сыров). Молокозавод такой же производительности будет запущен в начале мая 2010 года на базе реконструированного ЗАО «Тевризский маслозавод». Ассортимент выпускаемой продукции составит до 19 наименований. Компания «ВБД» покупает один из крупнейших молочных заводов «Вита», расположенный в городе Исилькуле и производящий продукцию под брендом «Утренняя зорька».

В Омской области в 2010 году планируется строительство не менее пяти новых мини-заводов по переработке молока. Минэкономики Омской области прорабатывает механизмы финансовой поддержки проектов строительства мини-заводов.

Инициаторам данных проектов планируется, в частности, оказывать организационную и методологическую поддержку, а также компенсировать затраты на первоначальный взнос по договорам лизинга на приобретение мини-заводов. Им также будет оказана помощь в выборе наиболее оптимального по цене и качеству оборудования для молокозаводов.

Справочно. В Омском региональном бизнес-инкубаторе 05.05.2010 ЗАО «Колакс-М» проведён семинар для сельхозпроизводителей и организована презентация модульных молочных, мясных цехов КОЛАКС, а также цехов по переработке грибов, ягод и орехов. Опыт сельхозпроизводителей по эксплуатации цехов КОЛАКС во многих регионах России подтверждает, что они окупаются за 3-10 месяцев работы. Качество продукции предприятия «Колакс-М» было отмечено одиннадцатью золотыми медалями и более чем двумя десятками дипломов на международных и отечественных выставках. В 2000 году предприятие было удостоено звания лауреата всероссийского конкурса 1000 лучших предприятий и организаций России XXI века.

Стоимость, например, цеха на 3 т – 5,7 млн. руб. с учетом НДС и монтажных работ, окупаемость при производстве молока и сметаны – до 4 месяцев.

5.16. Компания «МОЛОКОНТ» оборудовала молочный завод в поселке Луговой Печорского района Республики Коми, выпускать молочную продукцию будет ООО «Агровид». Два года назад закрылся печорский молокозавод. Запускать его снова нерентабельно в связи с большими энергозатратами и устаревшим оборудованием. Поэтому возникла необходимость открытия компактного производства, которое является максимально механизированным и не требует большого числа работников. Аналогичное оборудование используется в Прилузском районе и Инте.

Завод, оборудованный компанией «МОЛОКОНТ», обошелся в 6 млн. руб., 4 из которых, под беспроцентный кредит предоставила администрация Печорского района. Предприятие планирует перерабатывать 1 т молока в смену и выпускать творог, пастеризованное молоко 3,2%, 2,5% жирности, сметану 10% и 20% жирности. Продукция будет поставляться в большей степени в социальные учреждения района.

5.17. В Рязанской области в рамках долгосрочной целевой программы «Развитие агропромышленного комплекса Рязанской области на 2008-2012 годы» проведена реконструкция двенадцати молочных заводов с использованием собственных средств, долгосрочных кредитов и лизинга. Инвестиционные предложения включают:

- реконструкцию ООО «Агромолкомбинат «Рязанский» с увеличением мощностей по переработке молока со 100 до 300 тонн переработки молока в сутки; стоимость проекта 100,0 млн. руб.;
- увеличение мощностей по производству сычужных сыров в 1,5 раза (4,8 т/сутки) в ОАО «Елатомский маслосырзавод»; стоимость проекта 16 млн. руб.;
- строительство сыродельного цеха мощностью 4 т/сутки в ООО «Борисовское» Новодеревенского района; сметная стоимость строительства 124 млн. руб., в т.ч. СМР – 80 млн. руб., оборудование – 44 млн. руб.;
- реконструкцию цеха приемки молока в ОАО «Молоко» г.Сасово, дальнейшее расширение рынков сбыта молочной продукции за счет установки торговых павильонов в районах Рязанской области, объём строительно-монтажных работ и оборудования – 3,5 млн. руб.; стоимость торговых павильонов – по 1 млн. руб.;
- техническое переоснащение цеха по выпуску цельномолочной продукции и развитие торговой сети ОАО «Кораблинский молочный завод», общая стоимость проекта 8,2 млн. руб.

Выводы

1. Актуальность перехода на современные высокоэффективные технологии, позволяющие обеспечить высокое качество продукции и социальную эффективность, обусловлена требованиями к модернизации экономики в целом. Успешность проводимых мероприятий с участием средств государственной поддержки зависит от продуманных действий, грамотных расчётов, а также комплексного подхода к реализации задач.

2. Принятые на уровне края решения о выделении бюджетных средств в 2009-2010 годах носили, скорее спонтанный характер, фрагментарность которых не позволяет рассчитывать на исполнение

заверений Минсельхоза края, приведённых в заключениях на инвестпроект, в части создания на территории края конкурентоспособных производств по переработке молока, обеспечения гарантированного сбыта молочного сырья, существенного влияния на уровень закупочных цен, а также на повышение финансово-экономической устойчивости сельскохозяйственных товаропроизводителей края.

3. При утверждении расходов краевого бюджета на государственную поддержку инвестпроекта путём увеличения уставного фонда Комплекса «Сосна» не были выполнены условия Закона края о государственной поддержке инвестиционной деятельности.

Не принято распоряжение Правительства на отбор инвестиционного проекта для предоставления бюджетных ассигнований. Выделение бюджетных средств на реализацию инвестиционного проекта в 2010 году не рассматривалось Инвестиционным советом.

4. Наиболее существенные замечания по инвестпроекту:

- участие большого круга лиц в реализации инвестпроекта увеличивает количество управленческих звеньев и в результате размывается зона ответственности за исполнение инвестпроекта и дальнейшие результаты деятельности молзаводов. Не закреплена персональная ответственность должностных лиц за выполнение мероприятий. Роль отраслевого органа - Минсельхоза края - сведена к деятельности куратора по контролю за реализацией инвестпроекта;

- строительство трёх молзаводов в отдалённых районах края при низкой вероятности обеспечения сырьём по предлагаемым ценам, а также высокой конкуренции на рынке молочной продукции, не позволяет рассчитывать на окупаемость вложенных бюджетных средств;

- вызывает сомнение реальная оценка способности при малых объёмах производства конкурировать с ведущими предприятиями отрасли по качеству продукции и сервису, наличию компетентности в ключевых областях, включая качество управления;

- учитывая уровень затрат на производство продукции, возможны проблемы по привлечению и возврату кредитных ресурсов на пополнение оборотных средств и за оборудование. Ведение

деятельности за счёт кредитных средств на стадии становления производства является достаточно рискованным и может привести к банкротству и утрате оборудования, приобретённого с использованием бюджетных средств;

- основная часть средств краевого бюджета на реализацию инвестпроекта направляется ООО СПП «Сосна» на приобретение оборудования в собственность, что не предполагает постановку на учёт в качестве краевого имущества и контроль за результатами деятельности молзаводов.

5. В очередной раз обращаем внимание на выделение бюджетных средств при отсутствии программно-целевого подхода и чётко сформулированных показателей результативности в зависимости от объёмов выделяемых бюджетных средств.

Аудитор
Счётной палаты края С. К. Никитина

Информация о мерах, принятых по результатам проверки бюджета муниципального образования Кежемский район за 9 месяцев 2009 года

Заключение Счетной палаты края по результатам проверки бюджета Кежемского района рассмотрено на заседании комитета по бюджету и налоговой политике Законодательного Собрания края (далее – комитет), где присутствовали руководитель финансового управления администрации района и председатель постоянной комиссии по бюджету Кежемского районного Совета депутатов. Решением комитета обращено внимание Главы района, председателя Кежемского районного Совета депутатов на обязательность личного присутствия на заседаниях комитетов Законодательного Собрания Красноярского края.

В решении комитета, на основании Заключения Счетной палаты края, сформулированы предложения в адрес Первого заместителя Губернатора края-руководителя Администрации Губернатора края о проведении детального анализа предельной численности работников органов местного самоуправления Красноярского края, утвержденной постановлением Совета администрации края от 14.11.2006 № 348-п «О формировании прогноза расходов консолидированного бюджета Красноярского края на содержание органов местного самоуправления», на предмет ее соответствия потребности муниципальных образований края, и при необходимости внести изменения в указанное постановление Совета администрации края. Кроме того, Правительству края предложено при формировании программ, связанных с выполнением летних работ, максимально учитывать природно-климатические условия районов, выделение средств осуществлять с учетом сезонных работ капитального характера.

В соответствии с предложениями Счетной палаты края проделана следующая работа.

Правительством края отмечена неудовлетворительная работа администрации Кежемского района по исполнению полномочий закрепленных за органами местного самоуправления Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в части

формирования, утверждения, исполнения бюджета муниципального района, контроля за исполнением данного бюджета, а также отсутствие конструктивного взаимодействия с органами местного самоуправления поселений.

Министерство финансов края приняло решение о приостановлении (сокращении) в установленном порядке предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) муниципальному образованию Кежемский район, за несоблюдение ограничений по оплате труда.

Прокуратурой Кежемского района в адрес руководителя управления социальной защиты администрации Кежемского района внесено представление об устранении причин и условий, способствующих выявленным фактам уклонения от ведения бухгалтерского учета и искажение бухгалтерской отчетности и привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

Администрация Кежемского района обеспечила возврат средств использованных неправомерно в полном объеме: в краевой бюджет в сумме 308,7 тыс. руб., в местный бюджет – 356,3 тыс. руб. Счетной палатой края получены письма (с приложением фотографий) подтверждающие факт выполнения в 2010 году работ по устройству (установке) «Спортивной площадки «Юность» в Ирбинском сельсовете и спортивного двора в МОУ «Кодинская средняя общеобразовательная школа № 4».

К сожалению, приходится констатировать факт игнорирования Кежемским районным Советом депутатов предложений Счетной палаты края, поддержанных в решении комитета по бюджету и налоговой политике Законодательного Собрания края, по рассмотрению вопроса о формировании органа муниципального финансового контроля (районной ревизионной комиссии).

Аудитор
Счетной палаты края Н. В. Москова

Об использовании субсидий, выделенных на реализацию мероприятий краевой целевой программы «Обеспечение пожарной безопасности на территории Красноярского края» на 2008-2010 годы

Решением комитета по бюджету и налоговой политике края, при рассмотрении заключения Счетной палаты края по результатам проверки бюджета Кежемского района, Счетной палате края было дано поручение обобщить замечания по результатам проверок бюджетов муниципальных образований края в части неэффективного использования средств субсидий, выделенных на реализацию мероприятий краевой целевой программы «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008-2010 годы.

С целью более комплексного анализа и актуализации информации, Счетной палатой края направлены запросы в 51 муниципальное образование края (7 городских округов и 44 муниципальных района), которые являются получателями средств краевого бюджета на реализацию одной из задач краевой целевой программы «Обеспечение пожарной безопасности территории Красноярского края» на 2008-2010 годы» (далее – КЦП) о предоставлении информации о приобретении и использовании противопожарного оборудования, а именно передвижных пожарных комплексов «Огнеборец» (далее – ПК «Огнеборец») сельскими населенными пунктами, входящими в состав муниципальных районов. Кроме того, главам муниципальных образований края предложено представить краткую аналитическую записку об эффективности и целесообразности проведенных мероприятий в рамках реализации КЦП.

Согласно Докладам о ходе реализации КЦП, подготовленных главными распорядителями бюджетных средств: агентством по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности края в 2008 году и министерством жилищно-комунального хозяйства края в 2009 году (далее - Доклады о ходе реализации КЦП) общий объем субсидий бюджетам муниципальных районов для предоставления бюджетам поселений и бюджетам городских округов на приобретение и установку противопожарного оборудования составил в 2008 году 41 671,7 тыс. руб., или 99,1% от бюджетных ассигнований (приобретено 28 пожарных водоемов, 186 ПК «Огнеборец», 4 040 огнетушителей).

В 2009 году общий объем субсидий бюджетам муниципальных образований составил 60 215,5 тыс. руб., или 98,1% от бюджетных ассигнований (приобретено 29 пожарных водоемов, 199 ПК «Огнеборец», 4 257 огнетушителей).

Анализ ответов, полученных от муниципальных образований края показал, что средняя цена одного пожарного комплекса составляла, в большинстве случаев, 118 тыс. руб., при этом в 2008 году минимальная цена (110 тыс. руб.) отмечена в Канском районе, максимальная (195 тыс. руб.) в Туруханском районе. В 2009 году разница в цене варьировалась от 113,2 тыс. руб. (Дзержинский район) до 123,9 тыс. руб. (Канский район).

Пробная эксплуатация ПК «Огнеборец» не проведена в Туруханском районе (все 6 единиц), в Емельяновском, Ермаковском и Идринском районах (по 1 единице). На учет в ГИБДД поставлено 89 единиц, или 42,5% от приобретенных 2008 году и 31% - в 2009 году. В 23 сельсоветах имеет место использование пожарных комплексов, незарегистрированных в ГИБДД.

По данным муниципальных образований, с момента приобретения ПК «Огнеборец», произошло 580 пожаров, при этом ПК «Огнеборец» использовался в 181 случаях пожаров.

В 9 муниципальных районах (Боготольский, Дзержинский, Енисейский, Краснотуранский, Партизанский, Рыбинский, Саянский, Северо-Енисейский, Туруханский) имеющиеся в наличии ПК «Огнеборец» на пожарах не использовались.

Вышеизложенная информация подтверждает выводы Счетной палаты края, отмеченные при проверке использования средств субсидий, выделенных муниципальным образованиям края на реализацию КЦП (Ачинский, Кежемский, Енисейский, Березовский, Большемуртинский[1] районы), о неэффективном использовании ПК «Огнеборец» по ряду причин, а именно: пожарные комплексы не готовы к эксплуатации (не поставлены на учет в ГИБДД, технический осмотр не пройден), поселениями не обеспечена свободная единица автотранспорта для его транспортировки, не обеспечено хранение,

[1] Проверка Березовского и Большемуртинского районов осуществлена в рамках внешней проверки годовой бюджетной отчетности главного администратора бюджетных средств агентства по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности Красноярского края за 2008 год.

невозможность использования зимой из-за условий хранения и т.д. При выездных проверках установлено, что эксплуатация ПК «Огнеборец» затруднительна: при наполненной водой емкости отмечается сильная просадка прицепа, что неприемлемо для местных дорог и не обеспечивает оперативность и мобильность передвижения. Материал емкости (жесть) и способ ее изготовления (точечная сварка, «заклепки») не обеспечивают жесткости бака. Наполненная емкость слегка деформируется и протекает, мощность насоса PTG фирмы Robin (мотопомпа), входящего в ПК «Огнеборец», составляет 1000 л/мин, что несопоставимо с объемом емкости - 450 литров.

Из информации, полученной от муниципальных образований края, обращает на себя внимание, что в 40% случаев имеет место иное применение ПК «Огнеборец», в основном, мотопомпы (стоимостью примерно десятая часть от пожарного комплекса). Для примера: в Шарыповском районе при отсутствии пожаров ПК «Огнеборец» использовался 18 раз на откачке воды. Таким образом, не обеспечена основная цель их приобретения – противопожарная безопасность.

Следует отметить, что 14 глав муниципальных образований края проигнорировали просьбу Счетной палаты края дать оценку эффективности и целесообразности проводимых мероприятий в рамках КЦП, при этом, исходя из полученных ответов, в отдельных муниципальных образованиях ПК «Огнеборец» использовались на пожарах (Новоселовский, Сухобузимский, Ужурский, Уярский районы). Главы 23 муниципальных образований края высказали положительную оценку эффективности и целесообразности мероприятий, предусмотренных КЦП, при этом положительная оценка дана и муниципальными образованиями, которые не использовали ПК «Огнеборец» на пожарах (при наличии таковых), что не позволяет однозначно согласиться с объективностью полученной информации.

Аудитор
Счетной палаты края Н. В. Москова

Информационный бюллетень Счетной палаты
Красноярского края №3, 2010 г.

При использовании материалов ссылка на бюллетень
Счетной палаты Красноярского края обязательна

ООО «Полис» г. Красноярск, ул. Маерчака, 8,
тир. 287 экз., тел. 291-11-15