

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

**ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ
№ 3, 2013 г.**

Красноярск 2013

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

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

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

СОДЕРЖАНИЕ

Титова Л.Л.

О результатах контрольного мероприятия «Проверка расходования финансовых средств, выделенных из краевого бюджета КГАУ «Редакция газеты «Наш Красноярский край»...4

Титова Л.Л.

О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования бюджетных средств, направленных на содержание органов управления здравоохранением, в результате реформирования системы здравоохранения Красноярского края»12

Титова Л.Л.

О результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности использования средств краевого бюджета, выделенных в соответствии с Законом Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4366 «Об экономической поддержке средств массовой информации».....21

Титова Л.Л.

О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования бюджетных средств краевым государственным телеканалом «Енисей-Регион».....34

Наумова Е.М.

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности (эффективности и экономности) использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию долгосрочной целевой программы «Создание и развитие системы сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Красноярском крае на 2010-2012 годы»44

Алешина Т.Н.

О результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности (эффективности и экономности) использования межбюджетных трансфертов – средств, направленных из краевого бюджета бюджету муниципального образования Емельяновский район (с целью оценки финансовой обеспеченности реализации вопросов местного значения)».....51

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка расходования финансовых средств, выделенных
из краевого бюджета КГАУ «Редакция газеты «Наш Красноярский край»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 09 сентября 2013 года № 11)

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.2.3 годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год, письмо Законодательного Собрания Красноярского края от 09.06.2012 № 1392-и-ЗС.

Объект контрольного мероприятия: краевое государственное автономное учреждение «Редакция газеты «Наш Красноярский край».

Проверяемый период деятельности: 2012 год.

**Нормативно-правовое регулирование деятельности
КГАУ «Редакция газеты «Наш Красноярский край»**

Согласно статье 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов по учреждению печатных средств массовой информации для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иной официальной информации.

В соответствии с постановлением Законодательного Собрания Красноярского края от 03.04.2008 № 5-1511П «Об учреждении средства массовой информации – краевой государственной газеты «Наш Красноярский край» и Указом Губернатора Красноярского края от 14.04.2008 № 52-уг «Об учреждении средства массовой информации – краевой государственной газеты «Наш Красноярский край» Законодательным Собранием Красноярского края и Губернатором Красноярского края (далее – соучредители) совместно учреждена краевая государственная газета «Наш Красноярский край» (далее – Газета «НКК»).

Согласно статье 5 Закона Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2627 «О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов Красноярского края» в случаях, когда законы края и иные нормативные правовые акты органов государственной власти края касаются вопросов защиты прав и свобод человека и гражданина либо по своему содержанию нуждаются в срочном опубликовании, они официально публикуются в Газете «НКК».

Средства из краевого бюджета на производство и распространение Газеты «НКК» предоставляются в рамках Закона Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4366 «Об экономической поддержке средств массовой информации».

Выводы: Согласно краевому законодательству законы края и иные нормативные правовые акты органов государственной власти края в отдельных случаях (когда касаются вопросов защиты прав и свобод человека и гражданина либо по своему содержанию нуждаются в срочном опубликовании) подлежат публикации в Газете

«НКК».

Закон Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4366 «Об экономической поддержке средств массовой информации» является «инициативным» (добровольно принятым) расходным обязательством Красноярского края, которое федеральным законодательством не отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ.

Общие сведения о КГАУ «Редакция газеты «Наш Красноярский край»

В соответствии со статьей 8 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» Газета «НКК» зарегистрирована 27.05.2008 в Управлении Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия по Красноярскому краю. Газета «НКК» издается с 01 июля 2008 года. Согласно свидетельству о регистрации СМИ примерная тематика определена, как общественно-политическая, официальное опубликование законов и нормативных правовых актов, реклама (не более 40%).

Согласно договору, заключенному в соответствии со статьей 22 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» между соучредителями Газеты «НКК» от 20.05.2008 № 2, Газета «НКК» в обязательном порядке публикует законы, иные правовые акты высших органов государственной власти Красноярского края, касающиеся вопросов защиты прав и свобод человека и гражданина либо по своему содержанию нуждающиеся в срочном опубликовании, публикует решения Избирательной комиссии Красноярского края, опубликование которых обязательно в силу федерального закона или закона края, материалы Счетной палаты Красноярского края, Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка, Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов, а также доводит до населения информацию о деятельности органов государственной власти, размещает официальные комментарии и разъяснения по существу принятых и вступивших в силу законов Красноярского края и иных нормативных актов, освещает ход реализации целевых программ, проводит «прямые линии» с Губернатором Красноярского края, депутатами Законодательного Собрания Красноярского края, должностными лицами и специалистами органов государственной власти и местного самоуправления, готовит и размещает материалы о социально-экономическом положении, общественно-политической и культурной жизни Красноярского края, городов и районов края, о деятельности Законодательного Собрания, высшего исполнительного органа государственной власти края, иных органов края.

Устав редакции газеты «НКК» принят общим собранием коллектива журналистов, утвержден 03.11.2008 Председателем Законодательного Собрания Красноярского края, 14.11.2008 Губернатором Красноярского края и соответствует требованиям статьи 20 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации».

Согласно договору между соучредителями Газеты «НКК» от 20.05.2008 № 2 и требованиям Устава редакции газеты «НКК» с целью определения стратегической редакционной политики Газеты «НКК» создан Наблюдательный совет Газеты «НКК» в составе 13 человек, в который входят по 5 человек от каждого из учредителей Газеты «НКК» и дополнительно 3 представителя от Гражданской ассамблеи Красноярского края.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в 2011-2012 годах и по состоянию на 01.07.2013 в нарушение пункта 5.8.1. Устава редакции Газеты «НКК» не соблюдалось требование по периодичности заседаний Наблюдательного совета Газеты «НКК» (проводятся по мере необходимости, но не реже 1 раза в квартал). В 2011 году члены Наблюдательного совета Газеты собирались 1 раз, в 2012 году 3 раза, в 2013 году заседания не проводились.

Необходимо отметить, что на заседании Наблюдательного совета Газеты «НКК» 18.09.2012 принято решение о признании публикации программы телепередач социально значимой информацией, входящей в исполнение государственного задания.

Для издания и распространения Газеты «НКК» создано краевое государственное бюджетное учреждение «Редакция газеты «Наш Красноярский край».

За 2008-2012 годы организационно-правовая форма учреждения менялась 3 раза, что обусловлено внесением изменений в Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях». Распоряжением Правительства Красноярского края от 25.10.2011 № 888-р создано КГАУ «Редакция газеты «Наш Красноярский край» (далее – Учреждение) путем изменения типа существующего КГБУ «Редакция газеты «Наш Красноярский край».

Согласно Уставу, утвержденному приказом агентства печати и массовых коммуникаций Красноярского края (далее – Агентство печати) от 31.10.2011 № 257, Учреждение является некоммерческой организацией, учредителем – является Красноярский край. Функции и полномочия учредителя Учреждения от имени Красноярского края осуществляет Агентство печати. Функции и полномочия собственника имущества от имени Красноярского края осуществляет агентство по управлению государственным имуществом Красноярского края.

Учреждение осуществляет материально-техническое обеспечение производства Газеты «НКК», в том числе на основе профессиональной и творческой самостоятельности производит редакционные работы по подготовке, производству и выпуску Газеты «НКК» (сбор, обработка информации, набор, корректура, редактирование, верстка, иллюстрирование, предпечатная подготовка, издание), распространяет Газету «НКК».

Основной вид деятельности Учреждения – издание Газеты «НКК», а также следующие виды деятельности: издательская деятельность; полиграфическая деятельность и предоставление услуг в этой области, в том числе реализация продукции; рекламная деятельность; деятельность в области фотографии.

Газета «НКК» выходила в формате А2 по вторникам и пятницам (40 000 экземпляров), средам (5 000 экземпляров), а с 03.09.2012 в формате А3 два раза в неделю среда (5 000 экземпляров) и пятница (40 000 экземпляров). При этом вес 1 экземпляра газеты, выходящего в пятницу, увеличился с 40 граммов до 84 граммов.

Структура содержания Газеты «НКК» по объему газетной площади в 2012 году, согласно данным анализа проводимого Учреждением, представлено в таблице.

Наименование показателя	(процент) Удельный вес
Всего объем газетных полос	100,0
В рамках государственного задания	81,7
в том числе	
нормативно правовые акты высших органов государственной власти Красноярского края	43,8
редакционные материалы	37,9
За счет собственных доходов	18,3

Наименование показателя	Удельный вес
в том числе	
Рекламные материалы и рекламные информационные модули	5,9
Афиши, анонсы	1,4
Информационные размещения за плату	7,7
Объявления за плату	2,2
Сканворды и развлекательная информация	1,1

Учреждение является администратором доменного имени GNKK.RU (далее – сайт). Сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не зарегистрирован в качестве СМИ и средством массовой информации не является. Целью создания сайта является привлечение интереса к Газете.

Структура управления Учреждения утверждена приказом от 05.05.2012 № 4.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и пунктом 5.1 Устава Учреждения, органами Учреждения являются Наблюдательный совет Учреждения и руководитель Учреждения.

Назначение членов Наблюдательного совета Учреждения или досрочное прекращение их полномочий является компетенцией Агентства печати. Наблюдательный совет Учреждения создается в составе 9 членов: представители Учредителя – 2 человека; представители Уполномоченного органа – 1 человек; представители работников Учреждения – 2 человека; представители общественности – 4 человека.

Выводы: Для издания и распространения Газеты «НKK» создано и функционирует краевое государственное учреждение «Редакция газеты «Наш Красноярский край».

Периодичность заседаний Наблюдательного совет Газеты «НKK» не соответствует требованиям Устава редакции Газеты «НKK».

Источники финансирования, объем и структура расходов Учреждения

В 2012 году финансовое обеспечение деятельности Учреждения осуществлялось за счет:

- субсидии из краевого бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (далее – субсидия на выполнение государственного задания);

- субсидии из краевого бюджета на цели, не связанные с финансовым обеспечением выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (далее – субсидия на иные цели);

- доходов от оказания платных услуг (далее – собственные доходы).

Субсидия на выполнение государственного задания и субсидия на иные цели предоставляются Учреждению в рамках Закона Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4366 «Об экономической поддержке средств массовой информации».

Первоначально план финансово-хозяйственной деятельности Учреждения (далее – план ФХД) на 2012 год по поступлениям утвержден в сумме 55 407,4 тыс. руб., по выплатам с учетом остатка средств на начало года - 57 206,9 тыс. руб. В течение года наблюдается увеличение поступлений за счет собственных доходов на 6 649 тыс. руб., или на 50,3%. Объем поступлений за счет субсидий не изменялся.

Расходы предусмотрены в объеме потребности, определенной Учреждением, на основании расчетов к плану ФХД на очередной финансовый год.

Размер субсидии на выполнение государственного задания в части государственной услуги «обеспечение доступа граждан и организаций к нормативным правовым актам органов государственной власти Красноярского края, иной официальной и социально значимой информации, а также к информации о деятельности и решениях органов государственной власти Красноярского края» определен Агентством печати исходя из годового тиража газеты, предусмотренного государственным заданием, и себестоимости 1 экземпляра газеты (запланирована в сумме 2,656 руб. и рассчитана исходя из планируемых Учреждением затрат на 2012 год).

В связи с тем, что Порядок определения нормативных затрат на оказание краевыми государственными учреждениями государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества краевых государственных учреждений утвержден Агентством печати только в феврале 2012 года (приказ от 03.02.2012 № 2-н), Учреждением расчет нормативных затрат на 2012 год не осуществлялся. На 2012 год нормативные затраты на оказание государственных услуг и нормативные затраты на содержание имущества Агентством печати не утверждены.

Информация о доходах и расходах Учреждения представлена в таблице.

(тыс. руб.)

Показатели	2011 год исполнено плановых назначений	Остаток денежных средств на начало 2012 года	2012 год			
			утверждено	исполнено	исполнено, %	не исполнено плановых назначений
Доходы, всего	56 246,5	1 879,82	62 056,4	62 081,5	100,0	
в том числе:						
собственные доходы	18 838,2	1 459,37	19 870,6	19 895,7	100,1	
субсидия на выполнение государственного задания	34 919,1	419,17	37 551,8	37 551,8	100,0	
субсидия на иные цели	2 489,2	1,28	4 634,0	4 634,0	100,0	
Расходы, всего	55 354,7		63 980,0	59 565,7	93,1	4 414,3
в том числе за счет:						
собственных доходов	18 366,9		21 355,0	19 607,2	91,8	1 747,8
субсидии на выполнение государственного задания	34 499,9		37 991,0	35 325,6	93,0	2 665,4
субсидии на иные цели	2 487,9		4 634,0	4 632,9	100,0	1,1

В структуре собственных доходов 2012 года доходы от размещения рекламных и информационных материалов составляют 94,7% (18 849,5 тыс. руб.), доходы от реализации тиража газеты по подписке и в розничной продаже (далее – коммерческий тираж) – 3,8% (754,5 тыс. руб.).

Согласно информации Учреждения за 2012 год совокупный тираж Газеты «НKK» составил 3 674 851 экземпляров, в том числе 239 851 экземпляров коммерческого тиража. Издание и распространение коммерческого тиража осуществляется за счет собственных доходов.

По сравнению с 2011 годом объем коммерческого тиража сократился на 17%. Средний объем коммерческого тиража, выходящего во вторник (с января по 06 сентября) и в пятницу, составляет 2 472 экземпляра, в среду – 895 экземпляров.

В 2012 году 63,2% (151 515 экземпляров) коммерческого тиража передано для розничной продажи, 33,9% (81 301 экземпляр) распространено на бесплатной основе, 2,9% (7 035 экземпляров, или каждый 6 экземпляр) распространено через подписку.

Розничная реализация коммерческого тиража осуществляется через отделения почтовой связи Управления федеральной почтовой связи Красноярского края – филиала ФГУП «Почта России» (далее – филиал ФГУП «Почта России»), организации,

занимающиеся розничной продажей периодических печатных изданий: ООО «Союзпечать», ООО «Лига», ООО «Плакат» и др. Согласно анализу Учреждения, за 2012 год реализовано 30 426 экземпляров, или 20,1% от переданного на реализацию объема.

Распространение Газеты «НКК» по подписке осуществляют ООО «Межрегиональное агентство подписки» (г. Москва) и агентства-распространители (ООО «Начало дня», ООО «Ласка», ООО «Урал-пресс» и др.). Газета «НКК» включена в «Каталог Российской прессы «Почта России».

Среднегодовое число подписчиков составляет 586 человек. В течение 2012 года число подписчиков изменялось от 543 человек в апреле до 602 человек в декабре.

Расходы Учреждения в целом исполнены на 93,1%, в том числе на 93% за счет субсидии на выполнение государственного задания.

Субсидия на выполнение государственного задания не освоена на сумму 2 665,4 тыс. руб., что в основном обусловлено экономией средств по оплате услуг печати и доставки в результате изменения формата и периодичности выхода Газеты «НКК».

По решению Агентства печати остатки субсидии на выполнение государственного задания используются Учреждением в 2013 году для достижения цели, ради которой Учреждение создано.

Анализ расходов за счет субсидии на выполнение государственного задания показал, что 84% от общей суммы расходов приходится на издание газеты, выходящей тиражом 40 000 экземпляров, 8,2% – на издание газеты, выходящей тиражом 5 000 экземпляров, 7,8% – на освещение и продвижение информации о деятельности органов государственной власти Красноярского края, иной официальной и социально значимой информации в сети Интернет.

В структуре исполненных расходов 31,2% от общей суммы расходов приходится на заработную плату с начислениями; 56,9% – на прочие работы, услуги (в расходах отражаются полиграфические услуги и услуги по доставке Газеты «НКК»); 4,3% – расходы по арендной плате за пользование имуществом (аренда помещений, занимаемых Учреждением).

Государственное задание Учреждению на оказание государственных услуг (выполнение работ) на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов (далее – государственное задание) утверждено приказом Агентства печати своевременно и в соответствии с формой, установленной Порядком и условиями формирования государственного задания в отношении краевых государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 03.02.2011 № 57-п.

Государственным заданием предусмотрено предоставление Учреждением двух государственных услуг:

- обеспечение доступа граждан и организаций к нормативным правовым актам органов государственной власти Красноярского края, иной официальной и социально значимой информации, а также к информации о деятельности и решениях органов государственной власти Красноярского края;
- освещение деятельности органов государственной власти Красноярского края и продвижение информации о деятельности органов государственной власти

Красноярского края, иной официальной и социально значимой информации в сети Интернет.

В связи с переходом Учреждения на выпуск Газеты «НКК» формата А3 и изменения периодичности ее выхода, Агентством печати в государственное задание с 01.09.2012 внесены изменения.

Учреждением обеспечено выполнение утвержденных значений показателей, характеризующих как качество, так и объем предоставляемых государственных услуг. Следует отметить значительное перевыполнение по показателям объема государственных услуг. В разрезе показателей оценка выполнения составляет от 100% до 943,5%.

В соответствии с Методикой оценки выполнения краевыми государственными учреждениями государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 28.06.2011 № 378-п, итоговая оценка выполнения государственного задания Учреждением за 2012 год – государственное задание выполнено.

Выводы: Плановые расходы на 2012 год предусмотрены в объеме потребности, определенной Учреждением, в сумме 63 980 тыс. руб. Субсидии из краевого бюджета покрывают около 66,6% общих расходов.

Себестоимость 1 экземпляра газеты, выпускаемой в рамках государственного задания, составляет 2,656 руб.

Исполнение расходов в целом составило 59 565,7 тыс. руб., или 93,1% от утвержденных расходов.

Переход на выпуск Газеты «НКК» формата А3 и изменение периодичности выхода с трех раз на два раза в неделю привели к экономии средств по оплате услуг печати и доставки в сумме 2 443,6 тыс. руб. (6,5% от суммы поступившей субсидии на выполнение государственного задания).

В 2012 году Учреждение обеспечило выполнение государственного задания. При этом значительное перевыполнение плановых назначений обусловлено утверждением показателей без учета сложившегося уровня их выполнения в предыдущем периоде.

Расходы на оплату полиграфических услуг и услуг по доставке газеты

В 2012 году на печатание Газеты направлено 12 147 тыс. руб., в том числе 8 540,2 тыс. руб. за счет субсидии на выполнение государственного задания. Работы по печатанию Газеты «НКК» выполняет ОАО «ПИК «Офсет».

Согласно пункту 1.7. договора между соучредителями Газеты «НКК» от 20.05.2008 № 2, Газета «НКК» распространяется на всей территории Красноярского края по подписке и в розницу. В органы государственной власти, органы местного самоуправления, библиотеки, государственные образовательные и культурные учреждения, советы ветеранов Великой Отечественной войны, а также в государственные учреждения здравоохранения и социальной защиты газета доставляется бесплатно.

Формирование перечня обязательной бесплатной рассылки Газеты «НКК» в соответствии с пунктом 5.3 Устава редакции Газеты «НКК» возложено на Наблюдательный совет Газеты «НКК».

В Учреждении отсутствует перечень получателей бесплатной рассылки газеты, утвержденный Наблюдательным советом Газеты «НКК».

Фактически бесплатная доставка Газеты осуществляется как юридическим лицам, определенным Договором между учредителями Газеты «НКК», так и физическим лицам, относящимся к социально незащищенной категории населения края.

Юридическим лицам Газета доставляется в объеме 5 000 экземпляров из тиража каждого выхода Газеты, физическим лицам – в объеме 35 000 экземпляров Газеты, выходящей тиражом 40 000 экземпляров. Расходы, связанные с изданием и распространением Газеты в объеме 35 000 экземпляров в 2012 году составили 25 957 тыс. руб.

Перечень физических лиц – получателей бесплатной Газеты «НКК» предоставляет министерство социальной политики Красноярского края на основании данных органов социальной защиты муниципальных образований.

Филиал ФГУП «Почта России» осуществляет адресную доставку Газеты «НКК» по почтовым ящикам по территории Красноярского края, включая районы Крайнего Севера. Расходы за 2012 год по доставке Газеты «НКК», распространяемой на бесплатной основе, составили 11 800,6 тыс. руб. Фактическая средняя стоимость доставки 1 экземпляра газеты составила 3,43 руб.

Выводы: Газета «НКК» доставляется бесплатно физическим лицам, относящимся к социально незащищенной категории населения края, что не предусмотрено Договором между соучредителями Газеты «НКК». Наблюдательным советом Газеты «НКК» не обеспечено утверждение перечня получателей бесплатной рассылки газеты.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

В 2008 году Законодательное Собрание Красноярского края и Губернатор Красноярского края выступили соучредителями краевой государственной газеты «Наш Красноярский край», для издания и распространения которой создано краевое государственное бюджетное учреждение «Редакция газеты «Наш Красноярский край».

Оказание экономической поддержки Газете «НКК» в рамках Закона Красноярского края «Об экономической поддержке средств массовой информации», является «инициативным» (добровольно принятым) расходным обязательством Красноярского края, которое федеральным законодательством не отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ. Расходы краевого бюджета за 2012 год на финансирование «инициативного» расходного обязательства составили 39 718,9 тыс. руб., из них расходы, связанные с изданием и распространением Газеты «НКК» физическим лицам, относящимся к социально незащищенной категории населения края – 25 957 тыс. руб.

По результатам контрольного мероприятия были внесены предложения Правительству Красноярского края и агентству печати и массовых коммуникаций Красноярского края, представленные главному редактору КГАУ «Редакция газеты «Наш Красноярский край».

Отчет о результатах направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Администрацию Губернатора Красноярского края.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Л.Л. Титова

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка эффективности использования бюджетных средств, направленных на
содержание органов управления здравоохранением,
в результате реформирования системы здравоохранения
Красноярского края»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 17 мая 2013 года № 6)

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.2.1 годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год.

Объекты контрольного мероприятия: министерство здравоохранения Красноярского края; главное управление здравоохранения администрации города Красноярска.

Проверяемый период деятельности: 2012 год.

В отчете использована информация Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю; сведения, размещенные на официальных сайтах Федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru/> и Единой межведомственной информационно-статистической системы <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>; данные Государственного доклада о состоянии здоровья населения Красноярского края в 2011 году министерства здравоохранения Красноярского края.

**Результаты контрольного мероприятия
Нормативно-правовое регулирование системы здравоохранения
Красноярского края**

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

С 1993 года до 2012 года основным правовым актом, регулирующим охрану здоровья в России, были Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, утвержденные ВС РФ 22.07.1993 № 5487-1, в которых зафиксированы основные принципы охраны здоровья граждан в Российской Федерации.

Реформирование здравоохранения «идет» в Российской Федерации уже 15 лет. Необходимость подготовки программы социальных реформ в Российской Федерации впервые обозначена в Указе Президента РФ от 18.06.1996 № 934 «О подготовке программы социальных реформ». План мероприятий по реализации Программы социальных реформ в Российской Федерации на период 1996-2000 годов утвержден постановлением Правительства РФ от 26.02.1997 № 222. Реализация в полной мере намеченных мероприятий в сфере здравоохранения должна была позволить повысить

качество медицинского обслуживания, снизить заболеваемость, потерю трудоспособности и смертность населения, улучшить эпидемиологическую ситуацию в стране.

Реформирование здравоохранения требовало разработки соответствующей законодательной и нормативной базы: принятие федеральных законов, регламентирующих основные виды деятельности здравоохранения, таких как «О государственной системе здравоохранения», «Об основах муниципальной системы здравоохранения», «О частной системе здравоохранения», «О правах пациента», «О лекарственных средствах».

На сегодняшний день из 5 планируемых к разработке принят один Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств». Перечень прав пациента представлен в Федеральном законе от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

За период реформирования Правительством РФ одобрены Концепция развития здравоохранения и медицинской науки в Российской Федерации с поэтапной реализацией до 2005 года включительно (постановлением от 05.11.1997 № 1387) и Концепция охраны здоровья населения Российской Федерации на период до 2005 года (распоряжением от 31.08.2000 № 1202-р). В концепциях отмечалось, что для реализации единой политики государства в области здравоохранения следует модернизировать структуру управления отраслью и ставилась цель – стабилизации показателей здоровья населения Российской Федерации путем реализации первоочередных мер, направленных на изменение образа жизни людей, формирование у них приоритетного отношения к проблеме здоровья, ориентированного на минимизацию факторов, негативно влияющих на здоровье.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р основной целью государственной политики в области здравоохранения названо формирование системы, обеспечивающей доступность медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения, передовым достижениям медицинской науки.

С 2012 года вступил в действие Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основах охраны здоровья граждан), который конкретизировал конституционные права граждан на охрану здоровья и оказание им медицинской помощи и закрепил гарантии и механизмы их реализации в современных условиях в рамках сложившейся структуры системы здравоохранения.

На федеральном уровне Государственная программа Российской Федерации «Развитие здравоохранения» утверждена распоряжением Правительства РФ от 24.12.2012 № 2511-р. В программе определены цели, задачи, основные направления и основные мероприятия развития здравоохранения в Российской Федерации, финансовое обеспечение и механизмы реализации предусматриваемых мероприятий, показатели их результативности на период до 2020 года. Стратегическая цель Программы сформулирована идентично цели государственной политики в области здравоохранения, определенной в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением

Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р.

Существенное влияние на процессы реформирования здравоохранения оказали правила разграничения полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья.

В соответствии со статьей 72 Конституции РФ координация вопросов здравоохранения находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В 2005 году при перераспределении полномочий была сохранена децентрализация системы медицинского обслуживания и управления здравоохранением.

С 2012 года после вступления в действие Федерального закона об основах охраны здоровья граждан и соответствующих изменений в федеральные законы от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» основные полномочия и расходные обязательства в сфере здравоохранения переданы с муниципального уровня на региональный уровень.

Законом Красноярского края от 01.12.2011 № 13-6638 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края государственными полномочиями по организации оказания отдельных видов медицинской помощи» (далее – Закон края «О наделении государственными полномочиями по организации медицинской помощи») исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края на 2012-2013 годы наделены государственными полномочиями по организации оказания первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических, стационарно-поликлинических и больничных учреждениях, скорой медицинской помощи (за исключением санитарно-авиационной), медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов в соответствии с Законом края от 24.12.2004 № 13-2831 «О реализации государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Российской Федерации медицинской помощи в Красноярском крае».

Законом края «О наделении государственными полномочиями по организации медицинской помощи» государственными полномочиями наделены 58 органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края из 61 муниципального образования края. Не наделены государственными полномочиями 3 муниципальных образований края: г. Железногорск и г. Зеленогорск из-за присутствия на территории муниципальных образований филиалов ФГБУЗ ФМБА России; г. Енисейск, так как жителям города медицинская помощь оказывается в МБУЗ «Енисейская центральная районная больница».

Анализ Закона края «О наделении государственными полномочиями по организации медицинской помощи» показал, что закон не определяет, в каких муниципальных образованиях края созданы и осуществляют деятельность органы управления здравоохранением. Кроме того, положения Закона не в полной мере соответствуют требованиям статьям 85 и 140 Бюджетного кодекса РФ и статье 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Выводы: Сфера здравоохранения реформируется с 1997 года. Результатом реформирования стало изменение федерального законодательства, в соответствии с которым с 2012 года основные полномочия и расходные обязательства в сфере здравоохранения сконцентрированы на региональном уровне.

Закон края «О наделении государственными полномочиями по организации медицинской помощи» не дает однозначного определения, в каких муниципальных образованиях края действуют органы управления здравоохранением и не в полной мере соответствует требованиям бюджетного законодательства.

Общие сведения об уровне здоровья населения, о доступности и качестве медицинской помощи в Красноярском крае

Целью функционирования системы здравоохранения является предоставление населению доступной и качественной медицинской помощи и, как следствие, повышение уровня здоровья.

Ежегодно число регистрируемых заболеваний превышает 4,5 млн. За пять лет, рост заболеваемости отмечен по болезням системы кровообращения – на 11,7%; новообразованиями – на 37,6%; по внешним причинам – на 5,3%.

Оценка эффективности управления осуществлялась через показатели доступности и качества медицинской помощи, установленные Территориальной программой государственных гарантий бесплатной медицинской помощи Красноярского края.

Безусловно, на рост заболеваемости влияет улучшение диагностики, но приходится констатировать превышение «пороговых» значений по показателям смертности и численности лиц, страдающих социально значимыми болезнями установленных Территориальной программой государственных гарантий бесплатной медицинской помощи Красноярского края, а также диссонанс с аналогичными показателями в среднем по Российской Федерации.

По данным Министерства регионального развития РФ отмечается снижение уровня удовлетворенности населения Красноярского края медицинской помощью с 46,8% в 2010 году до 42,9% в 2011 году от числа опрошенных.

На доступность первичной амбулаторно-поликлинической медицинской помощи для работающего населения влияет длительность ожидания приема, неудобный график работы в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения (преимущественно в будние дни), отсутствие специалистов определенных профилей.

Государственные гарантии оказания бесплатной медицинской помощи населению не подкреплены реальными финансовыми средствами (дефицит Территориальной программы государственных гарантий бесплатной медицинской помощи в 2010 году составлял 32%, в 2011 году – 25,3%). На практике это означает снижение доступности медицинской помощи определенного качества для основной части населения, в результате человек не может получить необходимую ему по состоянию здоровья бесплатную медицинскую помощь.

Вывод: Анализ свидетельствует о невыполнении отдельных целевых показателей доступности и качества медицинской помощи и о неблагоприятном состоянии здоровья населения края, что указывает на необходимость принятия мер по улучшению уровня здоровья и формированию здорового образа жизни населения.

Структура управления сферой здравоохранения Красноярского края

Для реализации цели функционирования системы здравоохранения, а именно предоставление населению доступной и качественной медицинской помощи, созданы государственные и муниципальные учреждения здравоохранения, через которые реализуется право на бесплатную медицинскую помощь.

Помимо органов управления здравоохранением государственные функции в этой сфере осуществляют другие органы, имеющие в своем ведении учреждения здравоохранения. Медицинские службы входят в структуру Минобороны, МВД России, ФСБ и др.

Отрасль здравоохранения не существует как единое целое. На сегодня отрасль представлена федеральным здравоохранением с его сетью учреждений, системой здравоохранения субъекта РФ, муниципальным здравоохранением, ведомственным и частным здравоохранением.

Согласно данным органов государственной статистики в системе здравоохранения Красноярского края (отчитывающиеся организации) – 3 учреждения Федерального медико-биологического агентства, 41 краевое и 150 муниципальных медицинских учреждений, 7 ведомственных, 26 немедицинских учреждений всех форм собственности, имеющие медицинские подразделения, 61 учреждение негосударственной формы собственности.

Учреждения государственной системы здравоохранения, как правило, находятся в ведении вышестоящих органов управления здравоохранением, направляющих и контролирующих их деятельность. Руководители таких учреждений назначаются на должность и освобождаются от нее вышестоящими органами здравоохранения.

Муниципальные и частные учреждения здравоохранения неподведомственны государственным органам управления здравоохранением, тем не менее, подконтрольны им в вопросах качества медицинского обслуживания, соблюдения правовых актов, общих для всех учреждений здравоохранения.

Необходимо отметить, что органы местного самоуправления Красноярского края были наделены отдельными государственными полномочиями: по обеспечению детей первого и второго года жизни специальными молочными продуктами детского питания; по организации круглосуточного приема, содержания, выхаживания и воспитания детей в возрасте до четырех лет, заблудившихся, подкинутых, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей, в муниципальных учреждениях здравоохранения, а в случае их отсутствия - в иных учреждениях здравоохранения, а также по организации перевозки и сопровождения таких детей в краевые государственные учреждения здравоохранения (дома ребенка); по организации оказания специализированной медицинской помощи (противотуберкулезные диспансеры) в Таймырском Долгано-Ненецком и Эвенкийском муниципальных районах.

Таким образом, в сфере здравоохранения сформировались многоукладность и раздробленность, что усложняет управляемость и сужает возможности проведения целенаправленной государственной политики в области охраны здоровья.

Передача полномочий в сфере здравоохранения с муниципального уровня на региональный уровень с 2012 года должна привести в дальнейшем к установлению вертикали управления.

Министерство здравоохранения является органом исполнительной власти края, осуществляющим полномочия по нормативно-правовому регулированию, разработке

проектов законов Красноярского края, правовых актов Губернатора и Правительства Красноярского края, оказанию государственных услуг, управлению и распоряжению государственной собственностью в сферах здравоохранения, лекарственного обеспечения, функционирования, развития и охраны курортов, лечебно-оздоровительных местностей и природных лечебных ресурсов, а также осуществление контроля в сферах здравоохранения и лекарственного обеспечения.

В Положении о Министерстве здравоохранения сформулировано 5 задач, которые не изменялись с момента утверждения и 73 пункта полномочия.

В связи с изменением федерального законодательства по сравнению с 2011 годом количество полномочий Министерства здравоохранения увеличилось на 16. При этом 19 компетенций сформулированы как новые, по 8 компетенциям уточнены и расширены формулировки.

Анализ компетенций Министерства здравоохранения свидетельствует о наличии полномочий, лишь «косвенно» относящихся к сфере здравоохранения: в сфере образования, природных лечебно-оздоровительных местностей.

С 2009 по 2012 годы штатная численность Министерства здравоохранения не изменялась и составляла 111 штатных единиц, из них 106 единиц – государственные гражданские служащие и лица, замещающие государственные должности Красноярского края, в том числе содержащихся за счет субвенций из федерального бюджета, выделяемых для реализации переданных государственных полномочий – 9 единиц.

В структуре Министерства здравоохранения 13 отделов, все осуществляют взаимодействие с краевыми и муниципальными учреждениями здравоохранения. С краевыми образовательными учреждениями (10 учреждений) взаимодействует отдел управления кадрами и профессиональной подготовки. Отдел лицензирования и контроля качества в сфере здравоохранения осуществляет переданные государственные полномочия (содержание отдела – за счет субвенции федерального бюджета).

Необходимо отметить, что в ведении отдела педиатрической и акушерско-гинекологической помощи находятся 5 краевых государственных учреждений здравоохранения – домов ребенка, (содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на 01.01.2012 – 519 человек).

О проблемах с реализацией возложенных полномочий, установленной штатной численностью, свидетельствует тот факт, что Министерство здравоохранения привлекает к работе по выполнению своих полномочий работников, состоящих в штате подведомственных краевых бюджетных учреждений здравоохранения. По состоянию на 11.02.2013 в Министерстве работают привлеченные работники в количестве 31 человека.

В 2013 году запланирована работа по передаче муниципальных учреждений здравоохранения в собственность Красноярского края. Количество краевых учреждений здравоохранения увеличится с 51 до 191 учреждения.

В процессе реформирования системы здравоохранения Красноярского края планируется создание территориальных подразделений Министерства здравоохранения.

По предварительным расчетам Министерства здравоохранения, с учетом увеличения объема работ ориентировочно в 3,6 раза, потребность в дополнительной

штатной численности составит 195 штатных единиц, в том числе 157 штатных единиц – численность территориальных управлений.

За 2012 год Министерством здравоохранения проведено 12 проверок исполнения администрациями 8 муниципальных образований государственных полномочий. Проверками охвачено 19 медицинских организаций.

План проверок на 2012 год не утвержден. Семь проверок инициированы по жалобам населения Красноярского края, выступлениям в средствах массовой информации. Необходимо отметить, что по результатам проверок Емельяновского района и Эвенкийского муниципального района не составлены акты.

Выводы: Нарушения, отмеченные Министерством здравоохранения в актах проверок по исполнению переданных государственных полномочий медицинских учреждениях, а также нарушения приказа № 18-н свидетельствуют о недостатках исполнения государственных полномочий и о наличии резервов повышения качества внутриведомственного контроля.

Показатели эффективности деятельности Министерства здравоохранения не установлены. Перечень и значения показателей для оценки реализации ведомственных целевых программ, планов мероприятий постоянно меняется, что обусловлено изменением требований на федеральном уровне.

Органы управления здравоохранением в муниципальных образованиях

В 11 муниципальных образованиях из 58 наделенных государственными полномочиями созданы и функционируют органы управления здравоохранением. Списочная численность ОУЗ составляет 219 человек.

Необходимо отметить, что объемы медицинской помощи на 2012 год в разрезе муниципальных образований, имеющих ОУЗ, отличаются в 10-15 раз. Создание ОУЗ, определение их штатной численности осуществлено без учета сети медицинских организаций и объемов медицинской помощи, оказываемой подведомственными учреждениями.

В 2012 году медицинскую помощь населению Красноярского края оказывали 167 лечебно-профилактических учреждений (без учета учреждений здравоохранения федерального подчинения и частной системы здравоохранения), что на 33 учреждения меньше, чем в 2007 году. Сокращение числа учреждений, прежде всего, связано с реорганизацией путем присоединения подразделений, а также в 2010 году произошло объединение государственных краевых учреждений здравоохранения, оказывающих специализированную медицинскую помощь по профилю психиатрия, наркология, дерматовенерология (диспансеры и больницы).

Анализ основных объемных показателей подтверждает тенденцию сокращения объемов стационарной медицинской помощи. Оптимизация сети больничных учреждений привела к сокращению за 5 лет общего числа коек на 3 769 коек, из них: в городской местности – на 1 774 койки, или 8,4%; в сельской местности – на 1 995 коек, или 41,5%. В структуре коечного фонда отмечается дефицит коек онкологического, ортопедического и гастроэнтерологического профилей.

За период с 2007 по 2012 годы количество зданий лечебно-профилактических учреждений здравоохранения уменьшилось на 65 ед. и составило 858 зданий, что обусловлено оптимизацией сети медицинских учреждений.

Техническое состояние зданий больничных учреждений характеризуется следующим: здания, требующие капитального ремонта – 25,1%; здания, нуждающиеся в реконструкции – 6,9%; 11 зданий находятся в аварийном состоянии и требуют сноса. Техническое состояние зданий амбулаторно-поликлинических учреждений следующее: здания, требующие капитального ремонта – 19,6%; здания, нуждающиеся в реконструкции – 3,7%; 1 здание находится в аварийном состоянии.

За 3 года поступило 3 119 жалоб граждан по поводу нарушения прав и законных интересов граждан (по данным Территориального фонда обязательного медицинского страхования Красноярского края), из которых признаны обоснованными 1 261 жалоба, или 40,4%. Количество обращений в 2012 году снизилось по сравнению с 2011 годом в 1,9 раза. По результатам рассмотрения обоснованных жалоб, как в досудебном порядке, так и в судебном порядке подлежит возместить 5 399,9 тыс. руб.

В структуре причин обоснованных жалоб высок удельный вес обращений на оказание медицинской помощи ненадлежащего качества (32,7%), необоснованное взимание денежных средств за оказанную медицинскую помощь (40,8%), организацию работы медицинских организаций (17,6%).

Заседание рабочей группы для подготовки предложений по организации системы здравоохранения Красноярского края проведено 20.03.2013, на котором одобрена организация единой системы здравоохранения Красноярского края на краевом уровне путем передачи муниципальных учреждений здравоохранения в краевую собственность и утвержден план мероприятий по организации единой системы.

В ходе проверки Министерством здравоохранения представлена информация о проделанной работе в рамках выполнения рекомендаций Законодательного Собрания Красноярского края:

–по состоянию на 01.02.2013 общее количество объектов недвижимого имущества, не оформленного надлежащим образом, составляло 564 ед.;

–подготовлен проект типового положения о территориальном управлении Министерства здравоохранения;

–подготовлены предложения по изменению структуры и штатной численности Министерства здравоохранения с 2014 года с учетом необходимости создания территориальных подразделений.

Выводы: В настоящее время проводится работа по организации единой системы здравоохранения Красноярского края на краевом уровне. При этом существуют риски по исполнению в намеченный срок принятого решения.

наличие обоснованных жалоб на оказание медицинской помощи ненадлежащего качества, необоснованное взимание денежных средств за оказанную медицинскую помощь, организацию работы медицинских организаций свидетельствует о необходимости повышения качества предоставления медицинских услуг населению.

Третья часть (32,3%) зданий лечебно-профилактических учреждений здравоохранения края нуждаются в реконструкции, капитальном ремонте, 11 зданий находится в аварийном состоянии.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

1. Реформирование здравоохранения осуществляется в Российской Федерации с 1997 года. Результатом реформирования стало изменение федерального законодательства, в соответствии с которым с 2012 года основные полномочия

и расходные обязательства в сфере здравоохранения переданы на уровень субъектов Российской Федерации.

2. Функционирование сферы здравоохранения в Красноярском крае осуществлялось при отсутствии Программы развития здравоохранения на долгосрочную перспективу.

3. При переводе государственных и муниципальных учреждений здравоохранения на одноканальное финансирование через систему обязательного медицинского страхования общий объем государственных расходов на здравоохранение не изменился, а поменялся источник их финансового обеспечения.

4. Действующая в 2012-2013 годах модель управления системой здравоохранения является «переходной» к созданию с 2014 года единой системы здравоохранения Красноярского края на краевом уровне.

Принятый Закон края «О наделении государственными полномочиями по организации медицинской помощи» в полной мере не соответствует требованиям бюджетного законодательства.

5. В связи изменением законодательства растет количество полномочий закрепленных Министерством здравоохранения. При этом штатная численность остается неизменной. Установленная предельная численность государственных гражданских служащих не позволяет Министерству здравоохранения организовать на должном уровне контроль за деятельностью подведомственных учреждений и исполнением переданных государственных полномочий.

В тоже время органы управления здравоохранения в муниципальных образованиях созданы и функционируют без учета сети медицинских организаций и объемов медицинской помощи, оказываемой подведомственными учреждениями.

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

6. Существуют риски неисполнения в намеченный срок принятого решения о создании с 2014 года единой системы здравоохранения Красноярского края на краевом уровне, в том числе в связи с отсутствием оформленных надлежащим образом документов объекты недвижимого имущества длительностью процедуры передачи муниципальных учреждений здравоохранения в государственную собственность.

Отчет о результатах контрольного мероприятия направлен Законодательному Собранию Красноярского края и Правительству Красноярского края.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Л.Л. Титова

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка результативности использования средств краевого бюджета,
выделенных в соответствии с Законом Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4366
«Об экономической поддержке средств массовой информации»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 11 июля 2013 года № 9)

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.2.7 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год, предложение комитета по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию институтов гражданского общества Законодательного Собрания Красноярского края от 28.06.2012 № 1578-и-ЗС.

Объект контрольного мероприятия: агентство печати и массовых коммуникаций Красноярского края.

Проверяемый период деятельности: 2012 год.

В отчете использованы сведения, размещенные на официальном сайте Единой межведомственной информационно – статистической системы <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>.

Общие сведения о средствах массовой информации в Красноярском крае

В соответствии со статьями 8 и 12 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» редакция средства массовой информации осуществляет свою деятельность после его регистрации, за исключением случаев освобождения от регистрации:

-средств массовой информации, учреждаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления исключительно для издания их официальных сообщений и материалов, нормативных и иных актов;

-периодических печатных изданий тиражом менее 1 000 экземпляров;

-радио- и телепрограмм, распространяемых по кабельным сетям, ограниченным помещением и территорией одного государственного учреждения, учебного заведения или промышленного предприятия либо имеющих не более десяти абонентов;

-аудио- и видеопрограмм, распространяемых в записи тиражом не более десяти экземпляров.

По информации Енисейского управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, в реестре зарегистрированных СМИ с территорией распространения в пределах Красноярского края, действующих на 01.01.2012 и на момент предоставления информации (08.05.2013), числится 505 средств массовой информации (далее – СМИ), в том числе: 363 печатных СМИ и 127 телепрограмм, радиопрограмм и телеканалов, радиоканалов, 15 информационных агентств и электронных периодических изданий.

Необходимо отметить, что агентство печати и массовых коммуникаций Красноярского края (далее – Агентство печати) не располагает сведениями о количестве и учредителях зарегистрированных в установленном законодательством порядке и незарегистрированных СМИ.

Агентство печати в 2012 году осуществляло функции и полномочия учредителя в отношении краевых государственных учреждений, которыми осуществлялось производство и распространение печатных СМИ, вещание телепрограммы «Енисей-Регион», телеканала «Енисей-Регион» и радиоканала «Енисейская волна».

В 2012 году краевая государственная газета «Наш Красноярский край» распространялась на весь Красноярский край и 44 районных газеты – в 51 муниципальном образовании. В 10 муниципальных образованиях не распространялись районные газеты, выпускаемые учреждениями, подведомственными Агентству печати (г. Бородино, г. Красноярск г. Норильск, г. Железногорск, г. Зеленогорск, п. Солнечный, п. Кедровый, Северо-Енисейский район, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район, Эвенкийский муниципальный район).

В реестр зарегистрированных СМИ занесено 20 СМИ, учрежденных 18 органами местного самоуправления, из них 15 печатных СМИ (г. Ачинск, г. Бородино, г. Железногорск, г. Зеленогорск, г. Игарка, г. Красноярск (2), г. Норильск, Кежемский, Ачинский, Большеулуйский, Северо-Енисейский, Нижнеингашский районы и Таймырский Долгано-Ненецкий Эвенкийский муниципальные районы), 3 телепрограммы (п. Солнечный, Сухобузимский район, г. Иланский), 1 телеканал (г.Игарка) и 1 радиопрограмма (г.Минусинск).

В 2012 году расходы консолидированного бюджета Красноярского края по разделу «средства массовой информации» составили 532 млн. руб., в том числе краевого бюджета – 410 млн. руб., местных бюджетов – 122 млн. руб.

Анализ распространения печатных СМИ показал, что в 6 муниципальных образованиях (г. Ачинск, Ачинский, Большеулуйский, Кежемский, Нижнеингашский, Туруханский районы) выпускается как газета, учрежденная Агентством печати, так и учрежденная органами местного самоуправления.

Для сравнения в таблице приведена информация о бюджетных расходах по г. Ачинску и Большеулуйскому району, где издается как газета, учрежденная Агентством печати, так и учрежденная органами местного самоуправления.

млн. руб.

Муниципальное образование	Наименование газеты учрежденной Агентством печати	Расходы краевого бюджета	Наименование газеты учрежденной органами местного самоуправления	Расходы местного бюджета
г. Ачинск	«Причулымский вестник» (тираж 3 107)	3,6	«Ачинская газета» (тираж 5 000)	7,2
Большеулуйский район	«Вести» (тираж 1 200)	3,1	«Вестник Большеулуйского района» (тираж 1 500)	3,6

В бюджете города Красноярска не предусмотрены расходы на средства массовой информации. Учрежденная администрацией города Красноярска газета «Городские новости» издается муниципальным предприятием г. Красноярска «Издательский центр «Городские новости», и расходы покрываются стоимостью подписки, в том числе за счет льготной (бесплатной) 18 тыс. подписчиков. Расходы местного бюджета на льготную подписку газеты «Городские новости» в 2013 году запланированы в сумме 13,3 млн. руб.

Выводы: В Красноярском крае производятся и распространяются зарегистрированных 505 СМИ, в том числе краевыми государственными учреждениями, подведомственными Агентству печати и учрежденные органами местного самоуправления. Учет не подлежащих регистрации СМИ на краевом уровне не ведется.

Анализ нормативно-правового регулирования экономической поддержки средств массовой информации в Красноярском крае

В соответствии со статьей 29 Конституции Российской Федерации каждый гражданин Российской Федерации имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Согласно статье 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов по учреждению печатных средств массовой информации для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иной официальной информации.

На краевом уровне условия и порядок реализации прав граждан на информацию о деятельности и решениях органов власти, а также обязанности органов власти по обеспечению реализации права на эту информацию с 01.01.2004 определены Законом Красноярского края от 30.06.2003 № 7-1171 «О праве граждан на информацию о деятельности и решениях органов государственной власти Красноярского края и порядке предоставления информации органами государственной власти Красноярского края» и с 17.12.2010 Законом Красноярского края от 25.11.2010 № 11-5331 «О порядке обеспечения доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти Красноярского края, иных государственных органов Красноярского края».

Необходимо отметить, что согласно статье 5 Закона Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2627 «О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов Красноярского края» официальное опубликование правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иной официальной информации осуществляется в «Ведомостях высших органов государственной власти Красноярского края» и краевой государственной газете «Наш Красноярский край».

С 2006 года Законом Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4366 «Об экономической поддержке средств массовой информации» (далее – Закон края «Об экономической поддержке СМИ») установлены расходные обязательства краевого бюджета по поддержке СМИ, обеспечивающих получение гражданами своевременной и объективной информации о деятельности органов государственной власти и иной официальной информации, а также осуществляющих производство и распространение социально значимых для населения края материалов.

За 2006-2012 годы в Закон края «Об экономической поддержке СМИ» вносились изменения 4 раза. С 2012 года предусмотрено четыре меры экономической поддержки средств массовой информации:

- возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием государственных услуг (выполнением работ) в соответствии с государственным заданием;
- обеспечение производства и распространения социально значимых для населения края материалов;

-возмещение расходов, не связанных с оказанием государственных услуг (выполнением работ) в соответствии с государственным заданием;

-осуществление капитальных вложений в основные средства краевых государственных бюджетных и автономных учреждений.

В течение времени действия Закона края «Об экономической поддержке СМИ» не подвергалась изменению мера поддержки «обеспечение производства и распространения социально значимых для населения края материалов». При этом уточнялась формулировка «социально значимых для населения края материалов»: к первоначально предусмотренной – детско-юношеские, краеведческие, дискуссионные материалы и материалы, освещающие вопросы социально-экономического развития края, добавлены литературно-публицистические материалы.

С 2008 года утверждается и реализуется на территории Красноярского края ведомственная целевая программа «Информирование населения Красноярского края о деятельности и решениях органов государственной власти Красноярского края и информационно-разъяснительная работа по актуальным и социально-значимым вопросам» (далее – ВЦП).

С 2008 по 2010 годы согласно ВЦП орган исполнительной власти края, ответственный за реализацию программы – Агентство печати, с 2010 года и по 2013 год – управление информационной политики Губернатора Красноярского края (далее – Управление информационной политики Губернатора).

Необходимо отметить, что в силу требований пунктов 2.1, 4.1, 4.5 Порядка разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 30.11.2010 № 602-п, Управление информационной политики Губернатора не может выступать разработчиком ВЦП, осуществлять ее текущее управление, представлять отчеты, нести ответственность за реализацию и достижение конечного результата, так как не является органом исполнительной власти Красноярского края.

Вывод: С принятием Закона края «Об экономической поддержке СМИ» возникло «инициативное» (добровольно принятое) расходное обязательство Красноярского края по экономической поддержке средств массовой информации, которое федеральным законодательством не отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ.

Структура управления

До октября 2005 года органом исполнительной власти Красноярского края, осуществляющим государственное управление в области массовой информации, издательского дела, являлось управление по телерадиовещанию, печати и информации администрации Красноярского края со штатной численностью 46 единиц.

В соответствии с постановлением Совета администрации Красноярского края от 23.12.2004 № 311-п «Об образовании управления информационной политики Совета администрации края» в связи с созданием управления информационной политики Совета администрации Красноярского края штатная численность управления по телерадиовещанию, печати и информации администрации Красноярского края уменьшена на 21 единицу, с одновременным сокращением полномочий управления по телерадиовещанию, печати и информации администрации Красноярского края.

В последствии Указом Губернатора Красноярского края от 10.07.2008 № 119-уг «Об Администрации Губернатора Красноярского края» образована Администрация Губернатора Красноярского края в структуре которой предусмотрено Управление информационной политики Губернатора. В 2012 году Управление информационной политики Губернатора осуществляло свои функции в соответствии с Положением об управлении информационной политики Губернатора Красноярского края, утвержденным распоряжением Администрации Губернатора Красноярского края от 02.07.2010 № 203-ра. Штатная численность до 2012 года составляла 21 единицы, с 18.01.2012 – 28 единиц, с 06.11.2012 – 27 единиц.

С октября 2005 года в соответствии с постановлением Совета администрации Красноярского края от 30.09.2005 № 222-п «О реорганизации исполнительных органов Государственной власти Красноярского края» управление по телерадиовещанию, печати и информации администрации Красноярского края реорганизовано в агентство печати и массовых коммуникаций администрации Красноярского края без изменения штатной численности.

На основании постановления Правительства Красноярского края от 15.07.2008 № 1-п «Об органах исполнительной власти Красноярского края» агентство печати и массовых коммуникаций администрации Красноярского края переименовано в агентство печати и массовых коммуникаций Красноярского края. Задачи и компетенции Агентства печати определены Положением об агентстве печати и массовых коммуникаций Красноярского края, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 07.10.2008 № 116-п (далее – Положение об Агентстве печати).

В результате указанных изменений на Агентство печати возложена 1 задача, на Управление информационной политики Губернатора – 4 задачи. При этом управлением по телерадиовещанию, печати и информации администрации Красноярского края реализовывались 8 задач.

По сравнению с полномочиями управления по телерадиовещанию, печати и информации администрации Красноярского края количество полномочий Агентства печати сократилось на 6. При этом 12 компетенций Агентства печати сформулированы как новые, по 3 компетенциям уточнены и расширены формулировки.

В соответствии с Положением об Агентстве печати Агентство, является органом исполнительной власти Красноярского края, оказывает государственные услуги, распоряжается государственной собственностью в сфере печати, массовых коммуникаций, информатизации, издательской и полиграфической деятельности.

Задачей Агентства печати является обеспечение предоставления гражданам и организациям официальной информации о деятельности и решениях органов государственной власти в соответствии с федеральными законами и законодательством Красноярского края.

При этом одной из задач Управления информационной политики Губернатора является обеспечение доступности информации о деятельности Губернатора края, Администрации Губернатора края, Правительства края, иных органов исполнительной власти края.

К компетенции Агентства, согласно Положению об Агентстве печати, отнесено: оказание через подведомственные краевые государственные учреждения государственных услуг по информированию населения края о деятельности и решениях

государственных органов Красноярского края; осуществление управления в установленном порядке краевыми государственными бюджетными и автономными учреждениями, подведомственными Агентству и др. consultantplus://offline/ref=0B6427BD760D4FB2B5EE6BDD6CF3B037382EB15796A3DB662D833629FD80F932699FBEBEB375AA184B7C45ZFUAG

Агентство печати возглавляет руководитель, который назначается на должность и освобождается от должности Губернатором Красноярского края.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что имеют место случаи нарушения требований статьи 11 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации», а именно Агентство печати в месячный срок письменно не уведомляло регистрирующий орган при изменении периодичности выпуска и максимального объема (продукции) СМИ.

В нарушение пункта 3.2 постановления Правительства Красноярского края от 18.01.2011 № 6-п «Об утверждении порядка и форм осуществления государственного финансового контроля, в том числе за деятельностью краевых государственных бюджетных и автономных учреждений, органами, созданными Правительством Красноярского края» Агентством печати план контрольной деятельности на 2012 год не утвержден. Фактически за 2012 год Агентством печати проведено 4 проверки.

По итогам проведенных в 2010-2012 годах проверок Агентством печати составлялись акты, в которых отражены рекомендации. За три года вынесено 2 предписания. Выполнение рекомендаций Агентством печати не отслеживалось.

Выводы: В сфере массовой информации осуществляет деятельность орган исполнительной власти Красноярского края – Агентство печати и государственный орган Красноярского края – структурное подразделение Администрации Губернатора Красноярского края (Управление информационной политики Губернатора).

Ежегодный охват проверками подведомственных учреждений не превышает 10% и наличие нарушений, свидетельствует о недостаточном уровне контроля за деятельностью подведомственных учреждений.

Финансовое обеспечение мер экономической поддержки СМИ

Объем средств краевого бюджета, использованных на экономическую поддержку средств массовой информации, в 2012 году по сравнению с 2006 годом увеличился в 8,9 раза, по сравнению с 2011 годом – в 2,3 раза.

Рост расходов в основном обусловлен расширением с 2012 года категории получателей мер экономической поддержки – краевые государственные бюджетные и автономные учреждения в сфере средств массовой информации. В 2011 году действие закона распространялось на получателей субсидий: краевые государственные бюджетные учреждения, являющихся редакциями печатных средств массовой информации.

Соответственно с 2012 года действие закона распространено на КГБУ «Дирекция краевых телепрограмм». В сопоставимых условиях рост расходов на оказание мер экономической поддержки в 2012 году по сравнению с 2011 годом составил 41%.

Расходы краевого бюджета на официальное опубликование правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации составили 20 168,1 тыс. руб.

В 2012 году оказано мер экономической поддержки 63 СМИ, в том числе: 48 СМИ выпускаемыми учреждениями, подведомственными Агентству печати через предоставление субсидии на выполнение государственного задания и иные цели; 15 СМИ через предоставление субсидий на возмещение затрат по производству и распространению социально значимых для населения края материалов. Таким образом, экономическую поддержку получили 12% СМИ от общего количества зарегистрированных. Получателями 89,5% средств на предоставление мер экономической поддержки СМИ являются учреждения, подведомственные Агентству печати.

Вывод: Рост расходов краевого бюджета на экономическую поддержку средств массовой информации обусловлен расширением с 2012 года категории получателей мер экономической поддержки: с краевых государственных бюджетных учреждений, являющихся редакциями печатных средств массовой информации на краевые государственные бюджетные и автономные учреждения в сфере средств массовой информации.

Получателями 89,5% средств на предоставление мер экономической поддержки СМИ являются учреждения, подведомственные Агентству печати.

Общие сведения об учреждениях, подведомственных Агентству печати

В 2012 году Агентство печати осуществляло функции и полномочия учредителя в отношении 43 краевых государственных учреждений, в том числе 40 автономных и 3 бюджетных учреждения. Подведомственными учреждениями осуществлялось производство и распространение 46 печатных СМИ, вещание телеканала «Енисей» и радиоканала «Енисейская волна».

В структуре функционирующих учреждений 39 краевых государственных автономных учреждения (редакций газет), КГБУ «Красноярский краевой Дом журналиста» и КГБУ «Дирекция краевых телепрограмм».

В течение 2012 года учреждениями издавалось 45 газет, 1 журнал «Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края», осуществлялось производство, распространение телепрограмм на государственном телеканале «Енисей-Регион» и выпуск радиопрограмм на радиоканале «Енисейская волна» (учредитель КГБУ «Дирекция краевых телепрограмм»).

КГБУ «Красноярский краевой Дом журналиста» в 2012 году издавал и распространял 6 газет: «Причулымский вестник» (г. Ачинск); «Вести» (с. Большой Улуй); «Нива» (с. Ермаковское); «Новый путь» (с. Новобирилюссы); «Новая жизнь» (с. Казачинское) и «Вместе с вами» (с. Партизанское). Для издания и распространения, перечисленных газет КГБУ «Красноярский краевой Дом журналиста» располагал представительствами в 6 муниципальных образованиях.

Следует отметить, что 39 газет размещаются на официальном сайте каждого СМИ в сети Интернет.

В соответствии с распоряжением Губернатора Красноярского края от 02.12.2010 № 576-рг «О средствах массовой информации, освещающих деятельность политических партий, представленных в Законодательном Собрании Красноярского края» телеканал «Енисей-регион» и радиоканал «Енисейская волна» определены СМИ, освещающими деятельность политических партий, представленных в Законодательном Собрании Красноярского края.

В 2012 году КГБУ «Дирекция краевых телепрограмм» выпущено 40 радиопрограмм о деятельности политических партий, зарегистрированных на территории Красноярского края.

По данным сводного баланса государственного (муниципального) учреждения (форма 0503730) балансовая стоимость основных средств учреждений, подведомственных Агентству печати на 01.01.2013 составляла 217 482,6 тыс. руб. Доля основных средств, приобретенных за счет приносящей доход деятельности, в общей стоимости основных средств на конец года составляла 9,9%.

Уровень износа основных средств по учреждениям колеблется от 42,7% до 100% (КГАУ «Редакция газеты «Голос Тюхтета» и КГАУ «Редакция газеты «Идринский вестник»). Только 4 учреждения (9,8% от числа учреждений) имеют износ менее 50%, остальные 35 учреждений – в диапазоне от 51,8% до 94,2%.

Согласно данным Агентства печати подведомственные учреждения и их структурные подразделения занимают 49 зданий (помещений), в том числе 35 – на праве оперативного управления, 4 – по договору безвозмездного пользования, 10 – по договорам аренды. Здания, занимаемые учреждениями и их подразделениями, построены до 1990 года, в том числе 6 зданий – до 1937 года.

В период с 2008 года по 2012 год проведены ремонты помещений 14 подведомственных Агентству печати учреждений, в том числе в 2012 году – в 9 учреждениях. Все функционирующие учреждения обеспечены транспортными средствами, исключение составляет КГАУ «Редакция газеты «Советское Приангарье» (г. Кодинск).

Мероприятия по укреплению материально-технической базы учреждений осуществлялись за счет субсидий на иные цели. В 2012 году Агентством печати субсидия на иные цели профинансирована в сумме 32 115,8 тыс. руб. при заявленной учреждениями потребности в сумме 72 370,7 тыс. руб.

Рассмотрение заявок учреждений и положительное (или отрицательное) заключение производилось Агентством печати без учета каких либо критериев или условий по определению объема субсидий.

Установлены нарушения пунктов 4, 5 и 7 Порядка определения объема и условия предоставления из краевого бюджета краевым государственным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на иные цели, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 28.06.2011 № 375-п, а именно: заявки учреждений содержали не всю предусмотренную информацию; перечень получателей и объем субсидий на иные цели на 2012 год утвержден с нарушением установленных сроков; изменение объема субсидий не отражено в соответствующих приказах, которые с 25.09.2012 должны согласовываться с министерством финансов Красноярского края, министерством экономики и регионального развития Красноярского края.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что КГБУ «Дирекция краевых телепрограмм» 25.04.2012 за счет средств субсидий на иные цели по решению Арбитражного суда Красноярского края по делу № А33-4888/2011 погашена задолженность в сумме 5 194 тыс. руб. Претензионное требование обусловлено отказом оплатить мультисервисные услуги связи за декабрь 2010 года, оказанные в рамках государственного контракта.

В соответствии с пунктом 12 статьи 33 Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» к обязательствам КГБУ «Дирекция краевых телепрограмм» в сумме 233,1 тыс. руб., возникшим с 1 января 2011 года, не применяется субсидиарная ответственность собственника имущества учреждения. Пунктом 1.7 Устава КГБУ «Дирекция краевых телепрограмм» закреплена обязанность учреждения отвечать по своим обязательствам, в том числе всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом. В связи с этим расходование средств краевого бюджета в сумме 233,1 тыс. руб. классифицируется как неправомерное.

За 2012 год штатная численность учреждений сократилась на 10,5 должностей и составила 693 единицы. Изменения штатной численности произведено в 9 учреждениях.

За 2012 год структура по категориям работников учреждений, подведомственных Агентству печати, сложилась следующим образом: 20,2% – административно-управленческий персонал (руководитель, заместитель руководителя и главный бухгалтер); 38,6% – творческий персонал; 23,1% – технический персонал; 18,1% – обслуживающий персонал.

Анализ результатов деятельности учреждений, подведомственных Агентству печати

Ведомственным перечнем государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) краевыми государственными учреждениями, находящимися в ведении Агентства печати, утвержденным приказом Агентства печати от 15.04.2011 № 117, установлены показатели объема и единицы измерения в разрезе каждой государственной услуги (работы). При этом услуги и работы не разделены, и показатели, характеризующие качество, не предусмотрены.

На 2012 год объем государственной услуги «информирование населения о деятельности и решениях органов государственной власти, распространение иной официальной и социально значимой информация», предоставляемой редакциями районных газет, с учетом внесенных изменений составляет 7 763 газетных полос формата А3. Исполнение составило 7 759 газетных полос формата А3, или 99,95% от утвержденного задания.

Анализ утвержденных государственных заданий по редакциям районных газет, показал, что удельный вес объема газетных полос в рамках государственного задания в годовом объеме газетных полос в разрезе учреждений колеблется от 12,5% по КГАУ «Редакция газеты «Канские ведомости» (г. Канск) до 59,4% по КГАУ «Редакция газеты «Ангарский рабочий» (п. Мотыгино).

Анализ данных сводного отчета о фактическом исполнении государственных заданий показал, что все учреждения обеспечили выполнение государственных заданий. Значение итоговой оценки варьирует от 99,75% по КГАУ «Редакция газеты «Власть труда» (г. Минусинск) до 160,41% по КГАУ «Редакция газеты «Заря Енисея» (г. Лесосибирск), при этом уровень оценки в диапазоне от 130% до 160% имеют 20 учреждений.

Высокий уровень итоговых оценок обусловлен значительным перевыполнением показателей, характеризующих качество государственной услуги: «наличие высшего образования и стажа работы по специальности не менее 1 года у специалистов основного профиля по оказанию государственной услуги»; «использование в процессе

оказания государственной услуги не менее одной из следующих специализированных программ Adobe In Design, QuarkXPress, Corel Ventura, Adobe Photoshop, Adobe Illustrator, Corel DRAW, Adobe Acrobat и PDF, Pagemaker». В государственных заданиях значения указанных показателей утверждены для всех учреждений одинаковыми (соответственно $\geq 20\%$ и ≥ 1), без учета сложившегося уровня их выполнения в предыдущие периоды.

Определение потребности в ассигнованиях на предоставление субсидий на выполнение государственного задания осуществлялось Агентством печати на основании расчетов к плану финансово-хозяйственной деятельности подведомственных учреждений на очередной финансовый год.

Агентством печати Порядок определения нормативных затрат на содержание имущества краевых государственных учреждений утвержден приказом от 03.02.2012 № 2-н с нарушением сроков, установленных пунктом 5 постановления Правительства Красноярского края от 03.02.2011 № 57-п (до 01.08.2011). При этом указанный порядок определяет, что объем финансового обеспечения выполнения государственного задания учреждениями, установленный на основе нормативных затрат, не может превышать объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели бюджетной росписью Агентства печати на соответствующий финансовый год.

Расходы учреждений, подведомственных Агентству печати, согласно отчетам об исполнении учреждением плана его финансово-хозяйственной деятельности (форма 0503737)¹, за 2012 год составили 451 169,8 тыс. руб., в том числе: 224 487,8 тыс. руб. (97,3%) – за счет собственных доходов; 226 658,9 тыс. руб. (97,4%) – за счет субсидий на выполнение государственного задания.

Анализ структуры расходов показал, что 44,9% от общей суммы расходов приходится на заработную плату с начислениями; 28,6% – на прочие работы, услуги (в расходах отражаются полиграфические услуги и услуги по доставке газет), 9,7% – на услуги связи.

В структуре собственных доходов учреждений за 2012 год доходы от размещения рекламных и информационных материалов составляли около 63%, доходы от реализации газет – 24,3%, доходы от сдачи в аренду имущества – 1,4%.

Агентством печати дана оценка финансово-хозяйственной и творческой деятельности 38 учреждениям: оценку «отлично» в части финансово-хозяйственной и творческой деятельности получили соответственно 20 и 17 редакций районных газет, оценку «хорошо» – 11 и 13 редакций, оценку «удовлетворительно» – 5 и 8 редакций. Финансово-хозяйственная деятельность 2 редакций (КГАУ «Редакция газеты «Сельский труженик» (с. Тасеево), КГАУ «Редакция газеты «Огни Сибири» (г. Шарыпово) оценена как неудовлетворительная в связи с невыполнением плана собственных доходов, наличием убытков.

Выводы: Высокий уровень итоговых оценок достигается учреждениями прежде всего за счет утверждения в государственных заданиях показателей, без учета сложившегося уровня их выполнения в предыдущие периоды.

Анализ источников финансирования расходов учреждений, занимающихся производством и распространением печатных СМИ, показал, что удельный

¹ Без учета субсидии на выполнение государственного задания по обеспечению предоставления мультисервисных услуг связи для организации информационного обмена между органами государственной власти Красноярского края, органами местного самоуправления, подразделениями, предприятиями и учреждениями, находящимися в их ведении (финансирование за рамками Закона края «Об экономической поддержке СМИ»).

вес субсидии на выполнение государственного задания в общих расходах колеблется от 15,6% до 77,2%.

Использование бюджетных средств на обеспечение производства и распространение социально значимых для населения края материалов

Удельный вес расходов на обеспечение производства и распространение социально значимых для населения края материалов в 2010 году составлял 44% от расходов на реализацию Закона края «Об экономической поддержке СМИ», в 2011 году – 36%; в 2012 году – 10,5%.

Необходимо отметить, что Агентством печати в 2012 году не определялась потребность в объемах финансирования на закупку товаров, работ и услуг в целях производства и распространения социально значимых для населения края материалов и в средствах субсидии на возмещение затрат.

В 2012 году в структуре расходов краевого бюджета на закупку товаров, работ и услуг в целях производства и распространения социально значимых для населения края материалов наибольший удельный вес (88,4%) приходится на прокат 68 роликов социальной рекламы (хронометражем от 12 до 65 секунд) на краевых телеканалах, телеканалах городов края, терминалах в местах массового пребывания людей (3 360 тыс. руб.) и на создание макета и издание второй части книги «Созидатели» (1 691,5 тыс. руб.).

В соответствии с требованиями статьи 78 Бюджетного кодекса РФ субсидии на возмещение затрат предоставлялись на основании Порядка предоставления и возврата субсидий на возмещение юридическим лицам, являющимся издателями или редакциями СМИ, зарегистрированным и осуществляющим свою деятельность на территории края, затрат, связанных с производством и распространением социально значимых для населения Красноярского края материалов, критериев отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидии, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 30.12.2009 № 684-п (далее – Порядок).

Субсидии на возмещение затрат предоставляются в пределах бюджетных ассигнований, утвержденных Агентству печати законом края о краевом бюджете на соответствующий финансовый год. Нормативно не урегулировано определение размера субсидии (расчета субсидии) в разрезе номинаций и способов размещения материалов.

Анализ исполнения Порядка показал следующее.

1. Принятие Агентством печати решений о предоставлении субсидий с указанием их размера для каждого получателя субсидии носит формальный характер, так как все предложения о предоставлении субсидий организациям (с указанием размера субсидии), направляемые Конкурсной комиссией, принимались без изменений.

Решением Конкурсной комиссии утверждался перечень проектов, участвующих в конкурсе на предоставление субсидий на возмещение затрат с указанием получателя субсидии и ее размера, которое направлялось в Агентство печати. На основании указанного решения Агентство печати издавало приказ на каждого получателя субсидии и указанием ее размера.

Аналогичная ситуация и с отказом в предоставлении субсидий на возмещение затрат.

2. Не обеспечена прозрачность процедуры конкурсного отбора

для предоставления субсидий ввиду отсутствия градации проставления баллов по каждому критерию отбора. На основании требований Порядка оценка заявок проводится членами Конкурсной комиссии в соответствии с критериями по десятибалльной системе. По каждому критерию каждой заявке выставались баллы от 0 до 10.

В Агентстве печати оценочные листы по 41 проекту, представленному в 2012 году на конкурс, заполненные каждым членом Конкурсной комиссии, отсутствуют.

3. Порядок возврата субсидий и договоры на предоставление субсидий не содержат форму (вид) контроля, осуществляемого Агентством печати.

В ходе анализа перечней юридических лиц, являющихся получателями субсидии на возмещение затрат в 2011-2012 годах, установлено, что 9 организаций ежегодно являлись получателями бюджетных средств (в 2011 году из 13; в 2012 году из 15).

Выводы: Отсутствие условий определения размера субсидий на возмещение затрат и обоснованности формирования расходов на возмещение затрат не позволяет объективно оценить целесообразность и эффективность их использования. Порядок предоставления субсидий требует доработки.

Результативность расходов на экономическую поддержку СМИ

Целью оказания мер экономической поддержки является создание условий для получения гражданами своевременной и объективной информации о деятельности органов государственной власти и иной официальной информации.

До настоящего времени каких-либо агрегированных индикаторов, характеризующих состояние сферы печати и массовых коммуникаций, как на федеральном, так и на краевом уровне, не установлено.

Результативность расходов на экономическую поддержку СМИ рассматривалась через достижение показателей результативности ВЦП. Цель ВЦП – обеспечение информационной открытости деятельности органов государственной власти края и повышение степени информированности населения и организаций о деятельности и решениях органов государственной власти края.

Ведомственной программой определены целевые показатели и показатели результативности, выполнение которых в полном объеме обеспечивается Агентством печати. По результатам 2012 года превышение запланированных значений по 8 показателям составило от 0,5% до 5,7%, по следующим причинам: невозможность точного прогнозирования общественного мнения; варьирующийся хронометраж прокатываемых роликов социальной рекламы; рост тиража государственных печатных изданий. По 3 показателям фактическое значение ниже запланированного (отклонение от 2% до 4,7%).

Значение показателя «Оценка населением достаточности информации о деятельности органов исполнительной власти края в СМИ» определяется с помощью соцопросов и включено в ВЦП с 2011 года. Информация о значении указанного показателя предоставляется экспертно-аналитическим управлением Губернатора Красноярского края. Значение показателя за 2011 год составило 49%, в 2012 году – 50%.

Значения показателей, по данным федерального государственной статистики, удовлетворенность населения деятельностью органов исполнительной власти субъекта РФ по Красноярскому краю в 2007 году составляла 56,7% и в 2011 году снизилась до 45,4% от числа опрошенных. Удовлетворенность населения информационной

открытостью органов исполнительной власти субъекта РФ в крае за пять лет уменьшилась с 36,2% до 30,1%. Перечисленные показатели предусмотрены Указами Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Выводы по результатам контрольного мероприятия

1. С принятием Закона Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4366 «Об экономической поддержке средств массовой информации» возникло «инициативное» (добровольно принятое) расходное обязательство Красноярского края по экономической поддержке средств массовой информации, которое федеральным законодательством не отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Расходы краевого бюджета в 2012 году на финансирование инициативного обязательства составили 271,5 млн. руб.

2. Предоставление мер экономической поддержки осуществляется в отсутствие установленных критериев оценки результативности и экономичности.

3. Расходы краевого бюджета на оказание мер экономической поддержки средствам массовой информации ежегодно растут.

При этом снижается удовлетворенность населения деятельностью органов исполнительной власти Красноярского края и удовлетворенность населения информационной открытостью органов исполнительной власти в крае.

4. При проведении контрольного мероприятия выявлены недостатки в организации системы предоставления субсидий на возмещение юридическим лицам затрат, связанных с производством и распространением социально значимых для населения Красноярского края материалов, которые могут способствовать проявлениям коррупции.

По результатам контрольного мероприятия были внесены предложения Правительству Красноярского края и агентству печати и массовых коммуникаций Красноярского края, представленные директору КГАУ «Дирекция краевых телепрограмм».

Отчет о результатах направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Администрации Губернатора Красноярского края.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Л.Л. Титова

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка использования бюджетных средств
краевым государственным телеканалом «Енисей-Регион»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 09 сентября 2013 года № 11)

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.2.4 годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год, предложение комитета по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию институтов гражданского общества Законодательного Собрания Красноярского края от 28.06.2012 № 1578-и-ЗС.

Объект контрольного мероприятия: Краевое государственное автономное учреждение «Дирекция краевых телепрограмм».

Проверяемый период деятельности: 2012 год.

**Нормативно-правовое регулирование деятельности краевого
государственного учреждения «Дирекция краевых телепрограмм»**

Законом Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4366 «Об экономической поддержке средств массовой информации» установлено расходное обязательство Красноярского края по экономической поддержке средств массовой информации, обеспечивающих получение гражданами своевременной и объективной информации о деятельности органов государственной власти и иной официальной информации, а также осуществляющих производство и распространение социально значимых для населения края материалов.

Согласно статье 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов по обеспечению гарантий равенства политических партий, представленных в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации, при освещении их деятельности региональными телеканалами и радиоканалами.

Федеральным законом от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» установлена обязанность органов государственной власти субъектов РФ обеспечивать равные условия и гарантии доступа к государственным средствам массовой информации политическим партиям, их региональным отделениям и иным структурным подразделениям. Для указанных целей в субъекте РФ определяются один региональный государственный телеканал и один региональный государственный радиоканал, то есть телеканал и радиоканал, учредителями которых являются государственные органы или государственные организации субъекта РФ, либо телеканал и радиоканал, распространяемые государственной организацией телерадиовещания субъекта РФ, либо телеканал и радиоканал, учрежденные и (или) распространяемые организациями (организацией), в уставном капитале которых (которой) имеется доля субъекта РФ. При отсутствии в субъекте Российской Федерации регионального государственного

телеканала и (или) радиоканала освещение деятельности указанных политических партий в порядке, предусмотренном законом субъекта Российской Федерации, которым устанавливаются такие гарантии, осуществляется иным телеканалом и (или) радиоканалом, зарегистрированным территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по регистрации средств массовой информации.

Распоряжением Губернатора Красноярского края от 02.12.2010 № 576-рг «О средствах массовой информации, освещающих деятельность политических партий, представленных в Законодательном Собрании Красноярского края» телеканал «Енисей-Регион» и радиоканал «Енисейская волна» определены средствами массовой информации (далее – СМИ), освещающими деятельность политических партий, представленных в Законодательном Собрании Красноярского края.

Вывод: Финансирование регионального телеканала и радиоканала является инициативным расходным обязательством Красноярского края.

Общие сведения о краевом государственном учреждении «Дирекция краевых телепрограмм»

Краевое государственное учреждение «Дирекция краевых телепрограмм»

На основании постановления администрации Красноярского края от 07.08.2000 № 587-п «О создании краевого государственного учреждения «Дирекция краевых телепрограмм» в целях развития краевого телевидения и радиовещания и создания единого информационного пространства края создано Краевое государственное учреждение «Дирекция краевых телепрограмм».

В 2011 году Краевое государственное учреждение «Дирекция краевых телепрограмм» переименовано в краевое государственное бюджетное учреждение. Распоряжением Правительства Красноярского края от 13.12.2012 № 978-р создано краевое государственное автономное учреждение «Дирекция краевых телепрограмм» путем изменения типа, существующего краевого государственного бюджетного учреждения.

В 2012 году Краевое государственное бюджетное учреждение «Дирекция краевых телепрограмм» (далее – Учреждение) действовало на основании Устава, утвержденного приказом агентства печати и массовых коммуникаций Красноярского края от 07.06.2011 № 145 и согласованного агентством по управлению государственным имуществом Красноярского края от 06.06.2011 (далее – Устав Учреждения).

Учредителем и собственником имущества Учреждения является Красноярский край. От имени Красноярского края функции и полномочия Учредителя осуществляет агентство печати и массовых коммуникаций Красноярского края (далее – Агентство печати), функции и полномочия собственника имущества – агентство по управлению государственным имуществом Красноярского края.

Учреждение является некоммерческой организацией, созданной Красноярским краем для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти (государственных органов) по информированию населения о деятельности и решениях органов государственной власти, распространению иной официальной информации, развитию государственного краевого телевидения и радиовещания, развитию телекоммуникационных систем, средств информатизации, созданию единого

информационного пространства Красноярского края, удовлетворению общественной потребности в получении социально значимой информации.

В 2012 году Учреждение для достижения целей, ради которых оно создано, осуществляло основной вид деятельности – деятельность в области радиовещания и телевидения, а также следующие виды деятельности:

- производство, выпуск и распространение продукции СМИ;
- вещание дополнительной информации;
- деятельность в области связи и информации;
- внедрение и эксплуатация систем технической защиты информации.

Штатная численность Учреждения в январе 2012 году составляла 64 единицы, в феврале-декабре 2012 года – 65 единиц, в 2013 году на момент проверки – 122,5 единицы.

СМИ «Енисей-Регион»

СМИ «Енисей-Регион» (телепрограмма) зарегистрировано Роскомнадзором 05.07.2001. В связи с изменением формы периодического распространения, с телепрограммы на телеканал, СМИ «Енисей-Регион» (телеканал) выдано свидетельство о регистрации от 07.06.2012.

С 1 января 2013 года в эфир стал выходить телеканал «Енисей» (свидетельство о регистрации от 16.10.2012).

В 2012 году телеканал «Енисей-Регион» действовал на основании Устава редакции СМИ «Енисей-Регион» (далее – Устав) в двух редакциях от 18.02.2002 и 09.06.2012, принятого общим собранием коллектива и утвержденного КГБУ «Дирекции краевых телепрограмм». В связи с получением свидетельства на СМИ «Енисей» (телеканал) утвержден Устав редакции СМИ «Енисей».

Пунктом 4.9 Устава предусмотрено создание Наблюдательного совета СМИ «Енисей-Регион» (телепрограмма, телеканал) (далее – Наблюдательный совет).

В состав Наблюдательного совета входят уполномоченные представители Губернатора Красноярского края, представители региональных отделений политических партий, имеющих фракции в Законодательном Собрании Красноярского края, а также представители Гражданской Ассамблеи. Число членов Наблюдательного совета составляет 12 человек (по 4 представителя).

Согласно Положению о Наблюдательном совете СМИ «Енисей-Регион», которое согласовано Агентством печати и утверждено 11.10.2010 ГКУ «Дирекцией краевых телепрограмм», одной из задач Наблюдательного совета является ежегодное утверждение политики информационного вещания СМИ «Енисей-Регион», а одной из функций – высказывание предложений по стратегии развития телепрограммы «Енисей-Регион».

В ходе анализа протоколов заседаний Наблюдательного совета СМИ «Енисей-Регион» за 2011-2012 годы установлено следующее:

1. Политика информационного вещания СМИ «Енисей-Регион» Наблюдательным советом СМИ «Енисей-Регион» не утверждалась.
2. Предложения по стратегии развития телепрограммы «Енисей-Регион» на заседаниях не высказывались.

Постановлением Законодательного Собрания Красноярского края от 05.07.2005 № 15-3680П «О деятельности государственного краевого телерадиоканала «Енисей-

Регион» одобрены основные подходы Концепции развития средства массовой информации государственного краевого телерадиоканала «Енисей-Регион» и предложено Совету администрации Красноярского края до 15 сентября 2005 года представить в Законодательное Собрание Красноярского края Концепцию краевого телерадиоканала.

На сегодняшний день Концепция краевого телеканала не разработана и не утверждена.

В 2012 году телевизионное вещание в части наземного эфирного вещания осуществлялось на основании соответствующих лицензий, с территорией вещания в городах Норильск, Красноярск и по Красноярскому краю.

До 03.09.2012 общий объем вещания составлял 168 часов в неделю, из которых 22 часа приходилось на вещание продукции СМИ «Енисей-Регион» и 146 часов на вещание СМИ «Национальная телевизионная компания «Звезда» («НТК «Звезда»)). Удельный вес в общем объеме вещания СМИ «Енисей-Регион» занимали развлекательное и музыкальное направление – по 12%, а так же информационное и молодежное по 11,5%.

С 03.09.2012 изменилась форма распространения СМИ с телепрограммы на телеканал и объем эфирного вещания с 22 до 36 часов в неделю. Максимальный объем вещания приходился на информационное и развлекательное направления вещания – 46% и 41,4% соответственно.

С 19.12.2012 по причине переименования телеканала, переоформлены лицензии на телевизионное вещание телеканала «Енисей» с объемом вещания 168 часов в неделю. В общей структуре вещания на развлекательное направление вещания приходится 63%, на культурно-просветительское – 22%, информационное – 12%.

Для обеспечения 24-часового вещания и более эффективного решения задач по информированию населения Красноярского края в рамках государственного задания увеличено производство собственных телепрограмм. Так же производится дополнительная закупка контента в объеме в среднем 7-8 часов в сутки.

В 2012 году обеспечение вещания (прием, трансляция) телеканала «Енисей-Регион» производилось посредством 403 приемо-передающих станций (далее – ППС) в 578 населенных пунктах Красноярского края. Численность потенциальной аудитории телепрограмм в 2012 году составляла 2 838,4 тыс. чел. – все население Красноярского края. В сравнении с 2011 годом численность сократилась на 461,6 тыс. чел. (исключена из зоны охвата Республика Хакасия), что связано с установкой филиалом РТРС «Красноярский КРТЦ» новой секторной антенны.

Оценка рейтинга телеканала «Енисей-Регион» в 2012 году Учреждением не производилась, финансирование на указанные цели не выделялось.

Радиоканал «Енисейская волна»

КГБУ «Дирекция краевых телепрограмм» 09.02.2012 зарегистрирован радиоканал «Енисейская волна».

Ввиду отсутствия собственной частоты FM-вещания, производство и размещение радиопрограммы «Енисейская волна» в эфире радиостанции «Серебряный дождь» и СМИ «Местное время – Красноярск» осуществляется на основании договоров, заключенных Учреждением с ООО «Аваль-А» (имеющим лицензию на эфирное вещание).

Согласно договорам, ООО «Аваль-А» обязано ежемесячно размещать в эфире радиопрограмму «Енисейская волна» хронометражем 5 минут по 4 выпуска, каждый из которых должен быть посвящен деятельности одной из четырех партий, представленных в Законодательном Собрании Красноярского края с распространением на г. Красноярск. При этом свидетельством о регистрации СМИ радиопрограммы «Енисейская волна» предусмотрено распространение на Красноярский край.

Выводы: На момент проверки на краевом уровне программные и стратегические документы в сфере государственного телерадиовещания не приняты.

При переименовании телеканала не внесены поправки в Положение о Наблюдательном Совете. Анализ заседаний Наблюдательного совета СМИ «Енисей-Регион» указывает на недостатки при решении задач и исполнении функций возложенных на Наблюдательный совет.

Источники финансирования, объем и структура расходов

В 2012 году финансовое обеспечение деятельности Учреждения осуществлялось за счет субсидий из краевого бюджета: на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (далее – субсидия на выполнение государственного задания) и на цели, не связанные с финансовым обеспечением выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (далее – субсидия на иные цели), а также за счет приносящей доход деятельности (далее – собственные доходы).

Учреждением на 2012 год не определялась потребность в средствах, расчеты и пояснения к расходам отсутствуют.

В нарушение требований пунктов 3, 12 и 16 Приказа Агентства печати от 20.10.2010 № 176 «Об утверждении Порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности краевых государственных бюджетных учреждений, находящихся в ведении агентства печати и массовых коммуникаций Красноярского края» Учреждением не составлялся план финансово-хозяйственной деятельности на 2012 год на этапе формирования проекта краевого бюджета на 2012 год, и не утверждался руководителем Агентства печати после принятия закона края о краевом бюджете.

План финансово-хозяйственной деятельности Учреждения на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов (далее – план ФХД на 2012 год) сформирован Учреждением 18.05.2012 и утвержден руководителем Агентства печати.

В течение года план ФХД на 2012 год корректировался четыре раза. При внесении изменений в план ФХД Учреждением допускались случаи нарушения установленных сроков. Кроме того, внесение изменений осуществлялось Учреждением без соответствующих обоснований и расчетов на величину измененных показателей, что является нарушением требований пунктов 16 и 19 приказа Агентства печати от 11.04.2012 № 3-н.

Агентством печати не принималось решение об использовании остатков 2011 года субсидии на иные цели. Согласно выписке из лицевого счета Учреждения, остаток в сумме 1 024,8 тыс. руб. списан с лицевого счета 10.04.2012. Следовательно, план ФХД на 2012 год в редакциях от 01.10.2012 и от 03.12.2012 сформирован неточно (некорректно).

В ходе проверки своевременности поступления субсидий в рамках заключенных Соглашений установлены факты нарушения сроков перечисления субсидий на иные цели от 40 до 70 дней. Позднее перечисление Агентством печати субсидии привело к нарушению сроков оплаты по договорам без предъявления штрафных санкций контрагентами.

Информация о доходах и расходах Учреждения согласно отчетам об исполнении учреждением плана ФХД (форма 0503737) представлена в таблице.

(тыс. руб.)

Показатели	2011 год факт	Остаток денежных средств на начало 2012 года	2012 год			
			план	факт	неисполненные назначения	% исполнения
Доходы, всего, в том числе за счет:	130 120,5	12 048,2	212 528,8	211 504,0	-1 024,8	99,5
субсидии на выполнение госзадания	103 402,1	3 175,2	183 966,2	183 966,2	0,0	100,0
субсидии на иные цели	3 871,0	1 024,8	11 955,5	10 930,7	-1 024,8	91,4
собственные доходы	22 847,4	7 848,2	16 607,1	16 607,1	0,0	100,0
Расходы, всего, в том числе за счет:	182 132,7	-	223 552,2	212 806,7	-10 745,5	95,2
бюджетные ассигнования	65 150,3	-	-	-	-	-
субсидии на выполнение госзадания	100 227,0	-	187 141,4	182 707,1	-4 434,3	97,6
субсидии на иные цели	2 846,2	-	11 955,5	8 396,8	-3 558,7	70,2
собственных доходов	13 909,2	-	24 455,3	21 702,8	-2 752,5	88,7

В структуре собственных доходов 2012 года доходы от предоставления эфирного времени по размещению объявлений и готовых для воспроизведения рекламных материалов, специальных сюжетов, телевизионных программ, документальных фильмов и телепередач на канале «Енисей-регион» согласно заключенным договорам (контрактам) составляли 96%, доходы от предоставления платного эфирного времени для проведения предвыборной агитации – 4%.

Расходы за 2012 год в целом исполнены на 95,2% от плана и составили 212 806,7 тыс. руб.

Остатки субсидии на выполнение государственного задания составили 4 434,3 тыс. руб., что обусловлено экономией средств (по заработной плате в сумме 1 000 тыс. руб. по причине наличия 5 вакантных ставок; по услугам связи и прочим расходам в сумме 2 400 тыс. руб. в результате проведения планово-профилактических работ и конкурсных процедур; по прочим работам (услугам) в сумме 1 034,3 тыс. руб. в связи с изменением плана командировок).

В нарушение пункта 16 постановления Правительства Красноярского края от 03.02.2011 № 57-п «Об утверждении Порядка и условий формирования государственного задания в отношении краевых государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» Агентство печати не принимало решение об использовании в 2013 году Учреждением остатков субсидии на выполнение государственного задания.

В структуре расходов наибольший удельный вес (61,3%) занимают «услуги связи» (включены услуги по обеспечению вещания телевизионных программ телеканала «Енисей-Регион», предоставлению мультисервисных услуг связи для организации информационного обмена между органами государственной власти Красноярского края (84 302,6 тыс. руб.) и другие услуги связи).

Выводы: Нарушения, допускаемые при формировании и внесении изменений в план ФХД, свидетельствуют о ненадлежащем исполнении Учреждением и Агентством печати требований нормативных документов и наличии резервов повышения качества бюджетного планирования.

В проверяемом периоде финансовое обеспечение деятельности Учреждения осуществлялось в форме субсидий из краевого бюджета, собственные доходы Учреждения не оказывали существенного влияния на финансовое положение.

В ходе проверки выявлены недостатки контроля со стороны Агентства печати за деятельностью Учреждения и установлен факт неполноты бюджетной отчетности: сведения о дебиторской задолженности по собственным доходам не обеспечивают надлежащей прозрачности и информативности.

Анализ выполнения государственного задания

Государственное задание на оказание государственных услуг (выполнение работ) на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов (далее – государственное задание) Учреждению утверждено своевременно и в соответствии с формой установленной Порядком и условиями формирования государственного задания в отношении краевых государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденным постановлением Правительства Красноярского края от 03.02.2011 № 57-п.

Государственным заданием предусмотрено предоставление Учреждением двух государственных услуг:

- освещение деятельности органов государственной власти Красноярского края, распространение иной официальной и социально значимой информации в электронных средствах массовой информации;

- обеспечение предоставления мультисервисных услуг связи для организации информационного обмена между органами государственной власти Красноярского края, органами местного самоуправления, подразделениями, предприятиями и учреждениями, находящимися в их ведении.

Получателями государственных услуг, предоставляемых Учреждением, являются соответственно население края и юридические лица.

В течение года приказами Агентства печати в связи с увеличением объема телевидения и выпуска радиоканала в государственное задание Учреждения четыре раза внесены изменения, что обусловлено предстоящим переходом Учреждения на собственное программирование, являющееся требованием для получения лицензии на вещание в цифровом формате.

Учреждением обеспечено выполнение утвержденных значений показателей, характеризующих как качество, так и объем предоставляемых государственных услуг.

В соответствии Методикой оценки выполнения краевыми государственными учреждениями государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 28.06.2011 № 378-п, итоговая оценка выполнения государственного задания за 2012 год – государственное задание выполнено.

Вывод: В 2012 году Учреждение обеспечило выполнение государственного задания.

Использование средств краевого бюджета

В 2012 году Учреждением создано и размещено на канале «Енисей-Регион» 956 новостных, информационно-аналитических (публицистических) программ. Продолжительность вещания (хронометраж) программ варьировал от 1 минуты

(аналитическая программа «Инфографика») до 150 минут (информационно-публицистическая передача «Утро на Енисее».

Расходы на производство и распространение телепрограмм в 2012 году составили 45 685,6 тыс. руб., или 93,8% от плана, низкое исполнение обусловлено неиспользованием средств на командировочные расходы (уменьшено количество дней проживания и командировок в соответствии со служебной необходимостью, отмена командировок); экономией, сложившейся по расходам (снижение потребности в расходных материалах для обеспечения деятельности работников Учреждения).

В структуре расходов наибольший удельный вес приходится на «арендную плату за пользование имуществом» (38,3%) и «заработную плату» (31,7%).

Государственным заданием на 2012 год в рамках производства социально значимых для населения края материалов и их распространения на государственном телеканале предусмотрено производство 4 телепрограмм. Субсидия на указанные цели утверждена в сумме 14 246,6 тыс. руб.

По сравнению с 2011 годом перечень телепрограмм расширен, включена телепрограмма, обучающая население действиям в чрезвычайных ситуациях. На 2012 год объем средств на производство ранее выпускаемых телепрограмм предусмотрен в сумме 13 596 тыс. руб., или с ростом на 3%, что соответствует подходам определения расходов на обеспечение деятельности краевых государственных учреждений, заложенным при формировании проекта закона края о бюджете.

Информация о количестве телепрограмм и расходах, связанных с их производством представлена в таблице.

Перечень телепрограмм, их тематика	2011 год, факт		2012 год, план		2012 год, факт	
	единиц	расходы, тыс. руб.	кол-во, единиц	расходы, тыс. руб.	кол-во, единиц	расходы, тыс. руб.
Ежедневная телепрограмма на тему физкультуры и спорта, краеведения, здоровья населения, творчества, развития сельского хозяйства и личной экономики (хронометраж 12 минут)	271	9 000,0	271	9 270,0	271	9 270,0
Телепрограмма дискуссионного формата (хронометраж 20 минут)	45	2 800,0	45	2 884,0	45	2 884,0
Телепрограмма с интерактивным общением с жителями края (хронометраж 50 минут)	6	1 400,0	6	1 442,0	6	1 442,0
Телепрограмма, обучающая население действиям в чрезвычайных ситуациях (хронометраж 12 минут)			15	650,6	15	650,5
Всего	322	13 200,0	337	14 246,6	337	14 246,5

За 2012 год расходы на производство социально значимых для населения края материалов составили 14 246,5 тыс. руб., или 100% от плана.

Стоимость 1 минуты телепрограмм в 2012 году варьирует от 2 850,55 руб. по ежедневной телепрограмме на тему физкультуры и спорта, краеведения, здоровья населения, творчества, развития сельского хозяйства и личной экономики до 4 806,66 руб. по телепрограмме с интерактивным общением с жителями края.

Производство социально значимых материалов осуществлялось силами сторонних организаций на основании договоров, заключенных Учреждением по результатам открытых конкурсов проведенных агентством государственного заказа Красноярского края на основании конкурсной документации, подготовленной Учреждением и согласованной Агентством печати.

Выводы: Производство телепрограмм, размещенных на канале «Енисей-Регион», осуществлялось Учреждением собственными силами. Фактически выпущено в эфир 956 передач, средняя стоимость которых составила 47,8 тыс. руб.

В 2012 году на производство социально значимых материалов, осуществляемое сторонними организациями на основании договоров, израсходовано 14 246,5 тыс. руб., или 100% от утвержденных расходов.

Анализ эффективности деятельности в части использования средств субсидий, предоставляемых на иные цели

За 2012 год балансовая стоимость основных средств уменьшилась на 369,4 тыс. руб., что обусловлено списанием особо ценного движимого имущества учреждений (сервер HP Proliant DL 380Gb в комплекте балансовой стоимостью 444 тыс. руб. (закреплен на праве оперативного управления за министерством информатизации и связи Красноярского края)) и увеличением иного движимого имущества учреждений (74,6 тыс. руб.). Учреждение не обладает недвижимым имуществом. Износ основных средств в целом по Учреждению составил 52,4%. Учреждением эксплуатируется 94,5% имущества, изношенного на 50,9%.

Анализ состава основных средств показал, что материально-техническая база Учреждения не позволяет осуществлять производство и выпуск телепрограмм.

В связи с этим в плане ФХД предусмотрены расходы на арендную плату за пользование имуществом. Расходы на арендную плату за пользование имуществом составили 19 547 тыс. руб.

В 2012 году Учреждение арендовало имущество по договорам гражданско-правового характера:

1. По договорам с ООО «ТВ-ЕНИСЕЙ» арендуется телевизионное оборудование для съемки видеоматериалов, подготовки видеоматериалов к монтажу, компьютерной верстки программ, монтажа видеоматериалов, озвучивания видеоматериалов, формирования программ, организации съемки, обеспечения бесперебойной трансляции программ в прямом эфире. Остаточная стоимость взятого в аренду оборудования составляла 15 452 тыс. руб., тогда как оплата за его использование составляла 13 155 тыс. руб., рыночная стоимость – 23 711 тыс. руб.

2. По договорам с ООО «Телерадиокомпания «Прима-ТВ», ФГУП «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания», ООО Красноярский «Приемо-передающий центр» в целях осуществления телерадиовещания арендовались помещения, часть крыши здания, часть сооружения рамно-решетчатостальной телевышки высотой 50,78 м, часть земельного участка на общую сумму 2 009,2 тыс. руб.

3. С ООО «ТВ-ЕНИСЕЙ» заключались договоры оказания транспортных услуг (с экипажем, техническим обслуживанием, горюче-смазочными материалами и др.) по перевозке съемочных групп (от 6 до 8 легковых автомобилей) на общую сумму 3 897,5 тыс. руб. Средняя стоимость транспортных услуг 1 легкового автомобиля в месяц составила 32 479 руб.

В нарушение пункта 4 Порядка определения объема и условия предоставления из краевого бюджета краевым государственным бюджетным учреждениям субсидий на иные цели, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 28.06.2011 № 375-п, заявка в потребности субсидий на иные цели не содержала расчеты и обоснования (с указанием технических характеристик), подтверждаемые прайс-листами (коммерческими предложениями) поставщиков.

Потребность в субсидиях на иные цели в 2012 году обеспечена в объеме 11 955,5 тыс. руб., или 43,3%.

Следует отметить, что за счет субсидий на иные цели обеспечивалось исполнение решения Арбитражного суда Красноярского края о взыскании с ГКУ «Дирекция краевых телепрограмм» 5 194,8 тыс. руб. в пользу ЗАО «Телемакс». Данные расходы не влияли на развитие материально-технической базы Учреждения.

Выводы: Учреждение не располагает необходимыми мощностями для производства и выпуска телевизионных программ. Производство телевизионных программ осуществлялось Учреждением на арендуемых площадях с использованием арендуемого оборудования. При этом размер арендной платы за оборудование сопоставим с его стоимостью.

В ходе контрольного мероприятия выявлены коррупционные риски, выразившиеся в отсутствии внутреннего контроля и недостаточности контроля Агентства печати за деятельностью Учреждения.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

В целях развития краевого телевидения и радиовещания и создания единого информационного пространства края в Красноярском крае с 2001 года создано краевое государственное учреждение «Дирекция краевых телепрограмм».

На момент проверки на краевом уровне программные и стратегические документы в сфере государственного телерадиовещания не приняты. Концепция краевого телеканала не разработана и не утверждена, в связи, с чем не представляется возможным оценить уровень развития краевого телеканала.

Для функционирования учреждения и выпуска телеканала «Енисей» и радиоканала «Енисейская волна» в 2012 году выделено 127 209,9 тыс. руб., из них на обеспечение гарантий равенства политических партий представленных в Законодательном Собрании Красноярского края направлено 400 тыс. руб.

Оказание экономической поддержки телеканала «Енисей» в рамках Закона Красноярского края от 27.12.2005 № 17-4366 «Об экономической поддержке средств массовой информации», является «инициативным» (добровольно принятым) расходным обязательством Красноярского края, которое федеральным законодательством не отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ. Расходы краевого бюджета за 2012 год на финансирование «инициативного» расходного обязательства составили 126 809,9 тыс. руб.

Краевое государственное учреждение «Дирекция краевых телепрограмм» не располагает необходимыми мощностями для производства и выпуска телевизионных программ. Производство телевизионных программ осуществлялось на арендуемых площадях с использованием арендуемого оборудования. Размер арендной платы за оборудование сопоставим с его стоимостью.

По результатам контрольного мероприятия были внесены предложения Правительству Красноярского края и агентству печати и массовых коммуникаций Красноярского края, представления директору КГАУ «Дирекция краевых телепрограмм».

Отчет о результатах направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Администрацию Губернатора Красноярского края.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Л.Л. Титова

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности (эффективности и экономности) использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию долгосрочной целевой программы «Создание и развитие системы сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Красноярском крае на 2010-2012 годы»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 11 июля 2013 года № 9)

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.4.1 годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2013 год, предложение Губернатора Красноярского края от 25.07.2012 № 1-08164.

Проверяемый период деятельности: 2010-2012 годы.

**Результаты контрольного мероприятия.
Нормативно-правовое регулирование.**

Регулирование отношений в сфере развития сельского хозяйства и устойчивого развития сельских территорий осуществляется на основании Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», согласно которому для реализации мер государственной аграрной политики могут быть предоставлены бюджетные средства сельскохозяйственным товаропроизводителям, к числу которых относятся сельскохозяйственные потребительские кооперативы (далее – СПК, кооперативы).

Правовые и экономические основы создания и деятельности сельскохозяйственных кооперативов и их союзов, составляющих систему сельскохозяйственной кооперации Российской Федерации, определены Федеральным законом от 08.12.1995 № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» (далее – Закон о сельхозкооперации), который гарантирует гражданам (физическим лицам) и юридическим лицам право на создание и государственную поддержку сельскохозяйственных кооперативов и их союзов (ассоциаций).

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

Основные направления государственной поддержки субъектов агропромышленного комплекса Красноярского края установлены Законом Красноярского края от 21.02.2006 № 17-4487 «О государственной поддержке агропромышленного комплекса края» (далее – Закон края о господдержке), одним из которых является создание и развитие системы сельскохозяйственной потребительской кооперации.

С целью создания и развития системы сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Красноярском крае постановлением Правительства Красноярского края от 23.11.2009 № 605-п утверждена долгосрочная целевая программа «Создание и развитие системы сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Красноярском крае на 2010-2012 годы» (далее – Программа). Государственным заказчиком Программы, главным распорядителем средств краевого бюджета, исполнителем мероприятий Программы определено министерство сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края (далее – Минсельхоз, Минсельхоз края).

Контроль за использованием бюджетных средств

В рамках ведомственного финансового контроля в части обеспечения правомерного, целевого и эффективного использования бюджетных средств Минсельхозом края в 2011-2012 годах проведены выездные проверки в 24 кооперативах (8 – в 2011 год и 16 – в 2012 году). Проверками охвачено 19% от общего количества кооперативов, получивших субсидии по Программе, и использование бюджетных средств в сумме 135 929,4 тыс. руб. (32,5%). В 10 кооперативах нарушений не установлено, по остальным кооперативам (58,3% от количества проверенных кооперативов) выявлены нарушения и недостатки.

Качество выполнения органами местного самоуправления переданных государственных полномочий за 2011 год, характеризующееся показателем «Осуществление контроля за эффективным использованием денежных средств, направляемых из краевого бюджета в качестве государственной поддержки субъектов АПК согласно плану проведения проверок» по 14 (32,6% от общего количества) из 43 органов местного самоуправления Минсельхозом оценено отрицательно.

За 2010-2012 годы Минсельхозом края из реестра АПК исключены 78 кооперативов в связи с непредставлением кооперативами документов, подтверждающих соответствие требованиям Закона о сельхозкооперации. 13 кооперативов из исключенных получили субсидии на общую сумму 38 795,9 тыс. руб. Таким образом, 9,4% от общего объема предоставленных субсидий приходится на кооперативы, по которым в Минсельхозе отсутствует отчетность, а также информация о соответствии кооперативов законодательству в сфере сельхозкооперации.

Проверка достоверности предоставляемых кооперативами сведений не предусмотрена ни на краевом, ни на муниципальном уровне.

Кроме того, с 26.10.2010 в Закон Красноярского края от 27.12.2005 № 17 - 4397 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов отдельными государственными полномочиями по решению вопросов поддержки сельскохозяйственного производства» внесены изменения в полномочия исполнительных органов местного самоуправления муниципальных районов края, отменяющие проверку и обработку первичных документов, предоставляемых субъектами агропромышленного комплекса, претендующими на получение государственной поддержки.

Результативность использования средств краевого бюджета, направленных на реализацию Программы

Расходы на реализацию программных мероприятий составили 410 161,5 тыс. руб. при исполнении на 98,1% от утвержденных бюджетных ассигнований. Средства по одной задаче из пяти остались не востребованы.

Наибольший объем средств – 68,1% (279 238 тыс. руб.) приходится на программное мероприятие по компенсации части стоимости техники и оборудования; 27,9% (114 433,9 тыс. руб.) – на компенсацию части затрат, связанных с закупом животноводческой продукции у населения края; от 0,2% до 3,8% – на остальные мероприятия.

Данные об исполнении расходов по задачам за проверяемый период представлены в таблице:

млн. руб.

Наименование задачи	Всего за 2010-2012 годы			2010 год			2011 год			2012 год		
	план	факт	%	план	факт	%	план	факт	%	план	факт	%
1. Нарращивание материально-технической базы СПК	279,2	279,2	100	107,0	107,0	100	94,0	94,0	100	78,2	78,2	100
2. Увеличение объемов производства и реализации животноводческой продукции населением края	116,4	114,4	98,3	42,3	40,4	95,4	33,9	33,9	100	40,2	40,2	100
3. Подготовка и повышение квалификации руководителей, специалистов и работников СПК	0,8	0,8	99,8	0,3	0,3	99,6	0,3	0,3	99,6	0,3	0,3	100
4. Повышение доступности заемных ресурсов для малых форм хозяйствования на селе	0,2	0,0	0	0,2	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0
5. Создание условий для увеличения дополнительных доходов и форм занятости членов СПК путем привлечения их в сферу туристической деятельности, народных художественных промыслов, заготовки и переработки недревесных и пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений	21,6	15,7	72,7	9,3	5,3	57,3	8,0	6,0	74,9	4,4	4,4	100
Итого	418,3	410,2	98,1	159,1	152,9	96,2	136,2	134,2	98,5	123,0	123,0	100

Результаты реализации задачи 1 «Нарращивание материально-технической базы сельскохозяйственных потребительских кооперативов»

В рамках задачи 1 Программой утверждено одно мероприятие – предоставление субсидий на компенсацию части стоимости техники и оборудования.

По указанному мероприятию средства освоены в полном объеме. В ходе выборочных проверок установлены следующие нарушения и недостатки.

В нарушение пункта 1 статьи 8 Закона о господдержке при отсутствии соглашений, заключение которых является обязательным условием предоставления государственной поддержки, предоставлены субсидии кооперативам (3 770,4 тыс. руб.)

Программой не конкретизирован период (отчетный год или период реализации программы 2010-2012 годы), к которому применяется ограничение о том, что размер субсидии не должен превышать 15 000,0 тыс. руб. одному кооперативу.

В нарушение пункта 1 подраздела 2.3.2 Программы для расчета размера субсидий в стоимость оборудования включены транспортные расходы.

В нарушение пункта 2 Порядка предоставления субсидий на компенсацию части стоимости техники и оборудования выплачены субсидии при неполном перечне документов. Согласно пункту 5 Порядка предоставления субсидий непредставление полного перечня документов является основанием для отказа в предоставлении субсидии.

Итоги реализации задачи 2 «Увеличение объемов производства и реализации животноводческой продукции (молока, мяса свиней и мяса крупного рогатого скота) населением края»

В рамках задачи 2 Программой утверждено одно мероприятие – предоставление субсидий на компенсацию части затрат, связанных с закупом животноводческой продукции (молока, мяса свиней и мяса крупного рогатого скота) у населения края. Средства на реализацию указанного мероприятия освоены на 98,3%. Субсидии предоставлены 66 кооперативам в 26 муниципальных образованиях края.

Ожидаемый результат от реализации программногo мероприятия достигнут в части закупа мяса свиней – закуплено 4 799,2 т при плане 4 157,7 т.

План по запусу молока и мяса крупного рогатого скота кооперативами не выполнен – молока закуплено на 12,2% меньше (32 670,9 т вместо 37 212,8 т), мяса крупного рогатого скота – меньше на 9,6% (3 855,4 т вместо 4 266,4 т).

При этом плановые показатели закупа относительно первоначальной редакции Программы снижены: по молоку – на 7,5% (с 40 227,1 т до 37 212,8 т), по мясу крупного рогатого скота – на 9,6% (с 4 266,4 т до 3 855,4 т), по мясу свиней – на 4,9% (с 4 372,3 т до 4 157,7 т).

В ходе выборочных проверок установлено следующее.

В нарушение пункта 1 статьи 8 Закона о господдержке при отсутствии соглашений, заключение которых является обязательным условием предоставления государственной поддержки, неправомерно предоставлены субсидии в сумме 2 737,9 тыс. руб.

В нарушение пункта 3 раздела 2.3.3 Программы в 2010 году кооперативам выплачены субсидии на компенсацию части затрат, связанных с закупом животноводческой продукции у населения края, за октябрь-ноябрь 2010 года, предоставление которых должно осуществляться в 2011 году. В нарушение пункта 2 раздела 2.3.3 Программы предоставлены субсидии при снижении у кооперативов объемов закупа животноводческой продукции, тогда как ставки субсидирования на закуп животноводческой продукции установлены при сохранении объемов закупа или увеличении объемов закупа.

Сумма неправомерно предоставленных средств – 940,2 тыс. руб.

В нарушение пункта 5 статьи 35 Закона о сельхозкооперации в отдельных кооперативах не ведется учет паевых взносов в стоимостном выражении. Часть закупочных актов имеют подчистки и исправления, не заверенные подписями тех же лиц, которые подписали документы, с указанием даты внесения исправлений, например данные о количестве и цене закупленного мяса, что является нарушением пункта 5 статьи 9 Закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете». Практически во всех закупочных актах (унифицированная форма № ОП-5) не заполнены данные, предусмотренные формой справки о наличии подсобного хозяйства, выданной органом местного самоуправления.

Применение коэффициентов пересчета на базисную жирность СПК не обосновано показателями закупленного молока фактической жирности, так как закупочные акты не содержат этих данных - кооператив не располагает оборудованием и реактивами для измерения показателей в момент закупа.

Итоги реализации задачи 3

«Подготовка и повышение квалификации руководителей, специалистов и работников сельскохозяйственных потребительских кооперативов»

В рамках указанной задачи Программой утверждено 1 мероприятие – оплата услуг образовательным учреждениям по подготовке и повышению квалификации руководителей, специалистов и работников сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

Объем финансирования за период действия Программы установлен в сумме 830 тыс. руб. и не подлежал корректировке. Расходы исполнены на 99,8%.

По образовательным программам обучение прошли 90 человек из 48 кооперативов, находящихся в 26 районах края. Ожидаемый результат от реализации программного мероприятия «обучение 120 человек» – не достигнут.

Итоги реализации задачи 4

«Повышение доступности заемных ресурсов для малых форм хозяйствования на селе»

В рамках указанной задачи Программой утверждено 1 мероприятие – предоставление субсидий сельскохозяйственным кредитным потребительским кооперативам, созданным сельскохозяйственными товаропроизводителями и (или) гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственным кредитным потребительским кооперативам, созданным двумя и более сельскохозяйственными кредитными потребительскими кооперативами, на возмещение части затрат на уплату процентов, по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, на срок до пяти лет.

Первоначальный объем финансирования, предусмотренный в сумме 735,7 тыс. руб., сокращен в 3,8 раза до 193,1 тыс. руб. Средства не освоены – в Минсельхоз края не поступали заявки на предоставление субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, что может свидетельствовать как об отсутствии потребности в предоставлении данных мер государственной поддержки, так и о низкой информированности последних.

Итоги реализации задачи 5

«Создание условий для увеличения дополнительных доходов и форм занятости членов сельскохозяйственных потребительских кооперативов путем привлечения их в сферу туристической деятельности, народных художественных промыслов, заготовки и переработки недревесных и пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений»

Из 3 мероприятий, предусмотренных Программой в рамках указанной задачи, выполнено 2.

По мероприятию «предоставление субсидий сельскохозяйственным потребительским кооперативам, созданным сельскохозяйственными товаропроизводителями и (или) гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, на компенсацию части затрат на реализацию проектов по созданию и (или) развитию ремесленных мастерских», первоначально предусмотренный Программой объем финансирования в размере 18 000 тыс. руб. сокращен в 2 раза до 8 965,4 тыс. руб., средства освоены на 58,7%.

По мероприятию «предоставление субсидий сельскохозяйственным потребительским кооперативам, созданным сельскохозяйственными товаропроизводителями и (или) гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, на компенсацию части затрат, на реализацию проектов, направленных на развитие несельскохозяйственных видов деятельности в сельской местности» первоначально предусмотренный Программой объем финансирования в размере 15 000 тыс. руб. сокращен до 12 400 тыс. руб., средства освоены на 83,9%.

По мероприятию «предоставление субсидий сельскохозяйственным потребительским кооперативам, созданным сельскохозяйственными товаропроизводителями и (или) гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, на возмещение части затрат на изготовление проекта освоения лесов по видам использования, связанным с заготовкой и сбором недревесных и пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений, осуществлением рекреационной деятельности и ведением охотничьего хозяйства» первоначально предусмотренный Программой объем финансирования в размере 750 тыс. руб. сокращен в 3 раза и составил 250 тыс. руб. на 2010 год. Расходы по данному Программному мероприятию не исполнены, так как в связи с изменением законодательства в лесной отрасли оформление проектов освоения лесов по видам использования, связанным с заготовкой и сбором недревесных и пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений, в настоящее время не требуется.

СПОК в рамках мероприятий по реализации проектов по созданию ремесленных мастерских и осуществлению несельскохозяйственных видов деятельности по 4 проектам представлены документы с нарушением требований Порядков предоставления субсидий.

По двум проектам на создание ремесленной мастерской отсутствовало финансово-экономическое обоснование и проектно-сметная документация на строительство.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Цель Программы заключалась в создании и развитии системы сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Красноярском крае, и являлась одной из мер, направленных на увеличение объемов производства и реализации сельскохозяйственной продукции, обеспечение занятости и уровня жизни сельского населения.

Оценка выполнения показателей результативности Программы показала неэффективность реализованных мер господдержки, предусмотренных Программой:

- количество кооперативов сократилось со 165 до 135, вместо их ожидаемого увеличения до 200;
- численность работников в сельскохозяйственных потребительских кооперативах составила 932 чел, что на 68 чел. меньше ожидаемого количества;
- показатели выручки от реализации продукции, в том числе в расчете на 1 работающий сельскохозяйственный потребительский кооператив, к концу реализации Программы не достигли ожидаемых значений;
- кооперативы второго уровня на территории Красноярского края не получили развитие.

Выборочной проверкой выявлено неправомерное предоставление средств субсидий в сумме 15,1 млн. руб.

Недостижение большинства показателей результативности Программы, а также характер выявленных при проверке нарушений и недостатков требует пересмотра мер господдержки кооперативам, в том числе механизмов субсидирования, условий и оснований предоставления средств господдержки.

Участие государства в механизмах поддержки должно быть направлено на достижение конечных целей, в том числе на повышение качества жизни сельского населения, и реализация таких механизмов должна осуществляться в рамках формирования комплексной системы мер развития агропромышленного комплекса края.

По результатам контрольного мероприятия были внесены предложения Правительству Красноярского края и министерству сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края.

Отчет о результатах направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Е.М. Наумова

**О результатах контрольного мероприятия
«Проверка законности, результативности (эффективности и экономности)
использования межбюджетных трансфертов – средств, направленных из краевого
бюджета бюджету муниципального образования
Емельяновский район (с целью оценки финансовой обеспеченности реализации
вопросов местного значения)»**

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 18 марта 2013 года № 3)

Общие сведения

Законом Красноярского края от 25.02.2005 № 13-3145 «О наделении соответствующим статусом муниципального образования Емельяновский район и находящихся в его составе иных муниципальных образований» муниципальное образование Емельяновский район (далее – Емельяновский район, район, муниципальный район) наделен статусом муниципального района. В состав района входят 2 городских поселения и 12 сельских поселений. Численность населения района на конец 2011 года составила 47 тыс. человек.

Емельяновский район является достаточно благополучным в плане роста численности населения (в 2011 году зарегистрирован естественный прирост населения на 41 человека, миграционный прирост составил 495 человек) и уровня трудоустройства (за период 2009-2011 годов численность граждан, признанных безработными сократилась на 15% до 653 человек). Однако численность лиц, признанных безработными, сокращается более низкими темпами, чем в целом по краю (по краю снижение на 30%).

По уровню жизни населения в районе не достигнуты приросты, сложившиеся в среднем по краю. Сведения о среднемесячной номинальной начисленной заработной плате приведены в таблице.

Наименование территории	2009 год	2010 год	Рост к предыдущему году, %	2011 год	Рост к предыдущему году, %
Красноярский край	20 277,0	23 254,2	114,7	25 658,6	110,3
Емельяновский район	18 796,9	20 550,0	109,3	22 027,9	107,2

Основу экономики района составляет сельскохозяйственное и промышленное производство, транспорт.

В сельскохозяйственном производстве за период 2005-2011 годов, отмечено увеличение производства яиц, скота и птицы на убой (поголовье свиней увеличилось в 3,2 раза, по производству яиц район занимает 2 место в крае). Производство картофеля увеличилось в 12,2 раза. Однако отрицательная динамика прослеживается по посевным площадям, которые за этот период уменьшились на 20%; поголовье крупного рогатого скота снизилось на 17%.

Промышленное производство на территории района представлено предприятиями, занятыми добычей полезных ископаемых; производством пищевых продуктов; обработкой древесины и производством изделий из дерева; производством машин и оборудования; производством резиновых и пластмассовых изделий.

Наибольшую долю в объеме отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по крупным и средним промышленным предприятиям занимает «транспорт и связь» (за 2011 год 43,26%).

Объем инвестиций в основной капитал в 2011 году увеличился в 3,4 раза, при значительном изменении их структуры.

тыс. руб.

Наименование показателя	2009 год отчет	2010 год отчет	2011 год отчет	2012 год оценка
Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования, включая по отраслям	483 888	633 899	2 162 014	1 679 606
транспорт и связь	282 820	94 079	1 231 459	955 068
сельское хозяйство и лесное хозяйство	141 157	423 294	641 293	441 127
строительство	425 000	158 121	2 724	3 242

По данным сводных докладов о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Красноярского края по итогам 2008-2011 годов Емельяновский район занимает 3, 8, 4 и 2 место в рейтинге муниципальных районов края (из 44) соответственно.

Результаты контрольного мероприятия

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

Анализ муниципальных правовых актов показал отсутствие отдельных муниципальных правовых актов, регламентирующих бюджетный процесс и распоряжение муниципальной собственностью, несоответствие нормам законодательства действующих муниципальных правовых актов.

Анализ программы (концепции) социально-экономического развития муниципального образования, параметров прогноза социально-экономического развития муниципального образования, отчетных данных о социально-экономическом развитии муниципального образования.

Комплексная программа социально-экономического развития муниципального образования Емельяновский район на период до 2020 года (далее – Комплексная программа, программа) утверждена решением Емельяновского районного Совета депутатов от 12.09.2012 № 34-150Р.

Комплексная программа сформирована с учетом рекомендаций, включенных в Порядок взаимодействия органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления в процессе планирования социально-экономического развития Красноярского края (утвержден постановлением Правительства Красноярского края от 19.04.2011 № 204-п).

В соответствии со Стратегией социально-экономического развития Сибири до 2020 года, приоритетами социального развития регионов на ближайшее десятилетие должны стать повышение уровня и качества жизни населения, интенсивное развитие человеческого потенциала, что нашло отражение и в основных целях развития района на долгосрочную перспективу, поставленных в Комплексной программе.

Перспективными для развития в Емельяновском районе определены следующие отрасли: транспорт, сельское хозяйство, строительство и деревообрабатывающая промышленность. Предусмотрено, что макроэкономической специализацией района

станет металлургическое и обрабатывающее производства, сельское хозяйство, а также транспорт и логистика благодаря развитию аэропортов «Емельяново» и «Черемшанка», авиахаба и портовой особой экономической зоны.

При всех заявляемых перспективах предусмотрена реализация только 2 инвестиционных проектов.

Для достижения стратегических целей Программы до 2015 года предусмотрено осуществление комплекса отдельных задач. Общий объем финансирования программных мероприятий на среднесрочный период (2011-2015 годы) предусмотрен в объеме 3 516,2 млн. руб.

Перечень мероприятий Комплексной программы в основном содержит мероприятия, предусмотренные долгосрочными целевыми программами, принятыми на уровне края. Эффективность программных мероприятий оценена в виде дополнительных платежей в бюджеты всех уровней, при этом достоверность включенных данных не подтверждена финансово-экономическими расчетами.

Комплексная программа содержит оценку реализации мероприятий программы: промышленное производство к 2020 году планируется увеличить в 2,3 раза; индекс производства в сельском хозяйстве 101,9%, в том числе по растениеводству – 96,7%, животноводству – 121,1%.

Проведенный анализ прогнозных и фактических параметров за 2011 год показал, что практически все относительные показатели выполнены. Значительное перевыполнение сложилось по объему привлеченных в район инвестиций (за счет сферы «транспорта и связи»). По основным сферам промышленности индексы производства превысили прогнозные параметры, но не достигнут прогнозный уровень в сельскохозяйственном производстве. Ниже прогноза и показатели «численности занятых в экономике (среднегодовой)», а также среднемесячной заработной платы.

Структура органов местного самоуправления муниципального образования Емельяновский район

К органам местного самоуправления района согласно Уставу района относятся: Емельяновский районный Совет депутатов, Глава Емельяновского района, администрация Емельяновского района, обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Структура администрации района предусматривает наличие 7 заместителей главы администрации района.

Штатными расписаниями подразделений, включенных в структуру администрации района, в целях исполнения вопросов местного значения района, утверждены 123 штатные единицы. Штатная численность работников органов местного самоуправления в 1,9 раза (на 58 ед.) превышает предельную численность работников органов местного самоуправления района, предусмотренную постановлением Совета администрации Красноярского края от 14.11.2006 № 348-п «О формировании прогноза расходов консолидированного бюджета Красноярского края».

За 2012 год штатная численность увеличилась на 65 единиц, расходы на содержание приросли на 27,2%. В результате изменения структуры только в реализации вопросов по управлению и распоряжению муниципальной собственностью в районе задействованы работники 4 органов местного самоуправления и учреждений, численностью – 38,25 единиц. Расходы на содержание за 2012 год составили 9 млн. руб.

Реализацией переданных с уровня поселений полномочий заняты 11 работников органов местного самоуправления района и учреждений, при этом численность работников органов местного самоуправления поселений не сокращена.

Бюджет муниципального образования

Решением о районном бюджете на 2012 год бюджет района утвержден первоначально с прогнозируемым общим объемом доходов в сумме 804 278,3 тыс. руб., с общим объемом расходов в сумме 804 547,7 тыс. руб., дефицитом – 269,4 тыс. руб. В Решение о районном бюджете на 2012 год изменения вносились 10 раз. Доходы местного бюджета увеличены на 555 732,9 тыс. руб. (525 375,8 тыс. руб. – за счет увеличения объема безвозмездных поступлений), расходы на 574 789,2 тыс. руб. Основное увеличение массы межбюджетных трансфертов из краевого бюджета (+333 839,9 тыс. руб.) приходится на субсидии.

тыс. руб.

	Решение о бюджете в ред. 26.12.2011	Бюджетная роспись на конец года	Изменение плана, %	Исполнено	Выполнение плана, %
Налоговые и неналоговые доходы	318 215,6	348 572,7	+9,5	355 904,8	102,1
Безвозмездные поступления, из них:	486 062,7	1 031 616,1	+112,2	838 708,1	81,3
дотации	-	21 892,5	x	21 892,5	100,0
субвенции	465 914,9	522 751,1	+12,2	519 557,1	99,4
субсидии	4 219,8	348 498,5	в 82,6 раза	233 546,1	67,0
Всего доходов	804 278,3	1 380 188,8	+71,6	1 194 612,9	86,6
Всего расходов	804 547,7	1 399 514,4	+73,9	1 157 021,6	82,7
Дефицит (профицит +)	-269,4	-19 325,6	x	37 591,3	x
Бюджетные кредиты	0,0	-10 000,0	x	-10 000,0	x
получено	10 000,0	0,0	x	0,0	x
погашено	10 000,0	10 000,0	x	10 000,0	x

По итогам 2012 года доходы районного бюджета исполнены в сумме 1 194 612,9 тыс. руб. (86,6% от плановых назначений), расходы в сумме 1 157 021,6 тыс. руб. (82,7% от плановых назначений утвержденных бюджетной росписью), с профицитом 37 591,3 тыс. руб. Плановые назначения по налоговым и неналоговым доходам перевыполнены на 2,1%. Недопоступление безвозмездных поступлений составило 192 908,0 тыс. руб. или 18,7%, что, прежде всего, связано с низким уровнем освоения средств, выделенных из краевого бюджета, основной причиной которого можно назвать позднее выделение дополнительных целевых средств (рост к 2011 году в 2,4 раза) с освоением которых район не справился.

Доля межбюджетных трансфертов и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в районном бюджете за период 2009 - 2011 годов составляла соответственно по годам 40,3%, 39,1%, 37,8%. В 2012 году уровень зависимости увеличился до 64,1%. Налоговые и неналоговые доходы обеспечивают от 40 до 60 процентов расходов районного бюджета. Район не располагает собственными средствами для развития.

Одним из резервов стабилизации и роста доходной базы муниципалитета является качественное улучшение налогового администрирования. Так по состоянию на 1 января 2013 года совокупная задолженность по налогам и сборам, администрируемым Федеральной налоговой службой России, составила 96,3 млн. руб., прирост за отчетный год – 46,4%.

Положительно характеризует бюджетный процесс в районе факт ликвидации муниципального долга (на конец 2012 года), наличие которого приводило к отвлечению

средств бюджета района (на обслуживание муниципального долга направлено в 2009-2012 годах 3 350,6 тыс. руб.).

При осуществлении бюджетного процесса, расходовании средств допущены нарушения статьи 81, 107, 179, 184.1, 217.1 Бюджетного кодекса РФ.

Формирование бюджета района осуществляется без использования программно-целевого принципа, что не соответствует основным задачам бюджетной политики, определенным в Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию «О бюджетной политике в 2012-2014 годах» (от 29.06.2011). За 2012 год немногим более 0,3% средств от общего объема расходов районного бюджета осуществлено в рамках финансирования муниципальных долгосрочных целевых программ.

Проверка правомерности (законности) и целевого характера использования бюджетных средств

Расходы 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, работников, оплата труда которых производится по тарифной сетке, установлены недостатки и нарушения на общую сумму 618,1 тыс. руб. Выявленные нарушения свидетельствуют о низкой квалификации специалистов, обеспечивающих начисление заработной платы и отсутствии финансового контроля.

Резервный фонд Правительства Красноярского края

На основании распоряжений Правительства Красноярского края от 09.04.2012 № 256-р и от 07.09.2012 № 709-р из резервного фонда Правительства Красноярского края (далее – Резервный фонд) муниципальному образованию Емельяновский район выделены средства в размере 22 001,3 тыс. руб. на проведение аварийно-спасательных, восстановительных и других неотложных работ по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, в жилом доме в пос. Элита Емельяновского района (взрыв бытового газа, произошедший 25 декабря 2011 года). Проверкой расходования данных средств установлено:

- размер выделенных средств превысил потребность на 999,9 тыс. руб.;
- в нарушение статьи 81 Бюджетного кодекса РФ и распоряжений Правительства края от 09.04.2012 № 256-р, от 07.09.2012 № 709-р средства Резервного фонда, фактически использованы на возмещение затрат по ранее выполненным работам в размере 20 166,9 тыс. руб.;
- оплачены работы по восстановлению жилого дома, не предусмотренные локальными сметными расчетами, на сумму 459,5 тыс. руб.;
- не соблюдены сроки выполнения работ;
- в нарушение статьи 53 Градостроительного кодекса РФ заказчиком – администрацией района, не обеспечено проведение авторского и строительного надзора в отношении работ, осуществленных в ноябре – декабре 2012 года.

Субсидии из краевого бюджета на софинансирование расходных обязательств по вопросам местного значения

В 2012 году субсидии из краевого бюджета были предоставлены бюджету Емельяновского района на финансирование расходов по: созданию безопасных и комфортных условий функционирования объектов муниципальной собственности, развитию муниципальных учреждений; развитию и модернизации улично-дорожной сети поселений; благоустройству территорий поселений; переселению из аварийного жилищного фонда. Объем проверенных субсидий, составил 48 342,1 тыс. руб. (в том числе средства, направленные непосредственно из местного бюджета – 2 090,0 тыс. руб.).

В ходе проведенной проверки установлены нарушения пункта 10 статьи 9, пункта 14 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», статьи 53 Градостроительного кодекса РФ, условий контрактов и Ведомственных строительных норм – комиссии по осуществлению приемки выполненных работ не создавались, приемка выполненных работ комиссией не осуществлялась, акты приемки законченного капитального ремонта комиссией не составлялись.

Субсидии на реализацию долгосрочной целевой программы «Повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в Красноярском крае» на 2011 - 2013 годы

Финансирование осуществлялось по 5 из 6 мероприятий Программы. Освоено 66,3% выделенных средств (27 300,4 тыс. руб. из 41 183,6 тыс. руб. плановых назначений).

Целевым индикатором и показателем результативности Программы является: доля муниципальных образований, имеющих возможность принять участие в реализации программных мероприятий, направленных на повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления – 100%.

Целевой индикатор не ориентирует исполнителей Программы на достижение конкретного результата, не позволяет оценить эффективность и результативность программных мероприятий для достижения поставленной цели по созданию условий для устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований края и эффективной реализации органами местного самоуправления полномочий, закрепленных за муниципальными образованиями.

В ходе проведенной проверки установлено следующее.

1. Средства на развитие и модернизацию улично-дорожной сети городских округов, городских и сельских поселений распределены между муниципальными образованиями края постановлением Правительства Красноярского края от 20.06.2012 № 296-п (Емельяновскому району – 15 000 тыс. руб.).

2 Муниципальным образованием п. Емельяново не обеспечено выполнение Соглашения от 20.08.2012 № 76/УДС, заключенного между министерством транспорта Красноярского края, Емельяновским районом и п. Емельяново, по удельному весу софинансирования расходов из местного бюджета (фактически софинансирование составило 13%).

3. Согласно постановлению Правительства Красноярского края от 18.09.2012 № 470-п бюджету Емельяновского района предоставлены субсидии за содействие развитию налогового потенциала на 2012 год в размере 5 564,6 тыс. руб. Распределение всего объема средств на уровне района осуществлено только 12.12.2012.

Постановлением администрации Емельяновского района от 03.10.2012 № 2752 средства МБУК «Емельяновский межпоселенческий Дом культуры» предусматривались для ремонта танцевального зала и приобретения оборудования (1 000 тыс. руб.).

МКУ «Отдел культуры» в нарушение Федерального закона № 94-ФЗ торги в целях размещения заказа на осуществление ремонта танцевального зала не проводились. Локальный сметный расчет на капитальный ремонт танцевального зала и приобретение оборудования не уточнялся (составлен на сметную стоимость 1 755,4 тыс. руб.). Осуществлено дробление средств по отдельным направлениям расходов.

При документальном оформлении расходов допущены нарушения статей 702, 743, 753-755, 779 Гражданского кодекса РФ, статьи 9 Федерального закона № 94-ФЗ, статьи 38 Бюджетного кодекса РФ.

В нарушение пункта 4 постановления Правительства Красноярского края от 25.04.2012 № 181-п «О мерах по реализации Закона Красноярского края от 01.12.2011 № 13-6649 «О краевом бюджете на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов» (далее – Постановление № 181-п) осуществлена предоплата в размере 100% по договору от 05.12.2012 (ремонт танцевального зала в сумме 397,3 тыс. руб.). На дату проведения контрольного мероприятия работы по ремонту зала не были закончены.

В результате позднего распределения средств на уровне района средства субсидии (в сумме 140 тыс. руб. по МКОУ «Емельяновская СОШ № 3», 100,0 тыс. руб. по МКОУ «Элитовская СОШ», 234,3 тыс. руб. по МБОУ «Емельяновская СОШ № 1») направлены на компенсацию уже осуществленных расходов, либо оплату ранее заключенных договоров, что не предусмотрено ДЦП «Повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в Красноярском крае» на 2011 - 2013 годы и постановлением Правительства Красноярского края от 22.12.2011 № 794-п.

При расходовании средств, предоставленных Устюгскому сельсовету (ремонт спортивного зала в МБУК «Устюгская ЦКС» – 150 тыс. руб., ремонт тепловых и водопроводных сетей в с. Устюг – 500 тыс. руб.), допущены нарушения статей 740, 743, 753, 779 Гражданского кодекса РФ, статьи 52 Градостроительного кодекса РФ, статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ, статьи 9 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», постановления Госкомстата РФ от 11.11.1999 № 100 «Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету работ в капитальном строительстве и ремонтно-строительных работ», приказа Министерства регионального развития Российской Федерации от 30.12.2009 № 624.

Ремонт крыши здания Куваршинского клуба МБУК «Частоостровская ЦКС» (Частоостровский сельсовет) на дату проведения контрольного мероприятия не был осуществлен. В нарушение статьи 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете» и Постановления № 181-п произведена оплата не выполненных работ на сумму 55,9 тыс. руб. При заключении договора на ремонтно-строительные работы не были учтены положения статей 743, 753-755 Гражданского кодекса РФ.

Анализ установленных нарушений показал, что МКУ «Управление образованием» не выполняются подпункты 18 и 20 пункта 3.1. Положения

об Управлении образованием в части осуществления контроля исполнения образовательными учреждениями правил и порядка размещения заказов, организации и проведения капитальных ремонтов.

Субсидии на реализацию долгосрочной целевой программы «От массовости к мастерству» на 2011-2013 годы»

В соответствии с постановлением Правительства Красноярского края от 18.05.2012 № 198-п поселениям Емельяновского района выделены субсидии в общем размере 2 450 тыс. руб. (Еловскому, Мининскому, Никольскому сельсоветам и п. Памяти 13 Борцов по 500 тыс. руб., Частоостровскому сельсовету – 450 тыс. руб.).

На дату проверки не поставлены материальные ценности по договорам, заключенным администраций Никольского сельсовета и п. Памяти 13 Борцов, на общую сумму 86,4 тыс. руб. При этом нарушены нормы Постановления № 181-п.

Проверка формирования и использования муниципального имущества.

Муниципальная собственность

Учет имущества

Действующая форма реестров муниципального имущества не соответствует требованиям Приказа Министерства экономического развития РФ от 30.08.2011 № 424 «Об утверждении Порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества» (далее – приказ Минэкономразвития № 424). В 2010-2012 годах сведения о движении муниципального имущества в реестры не вносились. В реестрах не отражены муниципальные унитарные предприятия (далее – МУП), муниципальные учреждения, иные юридические лица, учредителем которых является муниципальное образование, особо ценное движимое имущество, закрепленное за автономными и бюджетными муниципальными учреждениями (в нарушение пункта 2 Приказа Минэкономразвития № 424), соответственно вызывает сомнение достоверность данных, включенных в реестры.

В нарушение пункта 3.2.8 Положения о Муниципальном казенном учреждении «Управление земельно-имущественных отношений и архитектуры администрации Емельяновского района Красноярского края» (от 29.12.2012 № 3935) не осуществлялось ведение учета (реестра) договоров о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения, оперативного управления за МУПами или учреждениями, договоров аренды, субаренды, безвозмездного пользования.

В нарушение статьи 4 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» право собственности зарегистрировано только на 101 объект недвижимого имущества из 279 объектов, подлежащих регистрации (с учетом жилищного фонда).

Объекты муниципальной собственности, предоставленные в аренду

Проверка передачи объектов муниципальной собственности в аренду выявила:

- базовая ставка арендной платы требует пересмотра с целью недопущения потерь собственных доходов бюджета;

- в нарушение статьи 8 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» передача муниципального имущества в аренду осуществлялась без проведения его обязательной оценки;
- не осуществлялся контроль за своевременностью поступления арендной платы в 2010-2012 годах;
- установлен факт использования муниципального без наличия законных оснований (потери бюджета района составили 55,9 тыс. руб.);
- передача муниципального имущества без взимания платы приводит к потерям доходов районного бюджета в виде арендной платы в целом за год в сумме 631,3 тыс. руб.

Муниципальные унитарные предприятия

Емельяновский район является учредителем 6 муниципальных унитарных предприятий. Установлено, что проверки деятельности МУП не проводятся, нарушаются сроки перечисления в бюджет части прибыли, остающейся в его распоряжении после уплаты налогов и других обязательных платежей.

Земельные отношения

На дату проведения проверки генеральные планы поселений утверждены по 12 муниципальным образованиям района из 14. По 2 муниципальным образованиям Шуваевский и Еловский сельсоветы генеральные планы не утверждены, в связи с имеющимися замечаниями к разработчику планов.

В 2010-2012 годах Управлением было заключено 5 374 договора купли-продажи земельных участков общей площадью 7 678,0 га.

Из общей площади земель (проданных в 2010-2012 годах) наибольший объем (94%) приходится на земли сельскохозяйственного назначения. 6 463,5 га земель реализованы с целью осуществления сельскохозяйственного производства и ведения крестьянского (фермерского) хозяйства (далее – КФХ). Между тем, 2 509 га сельскохозяйственных земель предоставлено лицам, не значащимся в реестре субъектов агропромышленного комплекса Красноярского края, претендующих на получение государственной поддержки.

Выборочная проверка договоров купли-продажи и договоров аренды показала, что в нарушение пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 11.06.2003 № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», в заявлениях глав КФХ на предоставление в собственность (аренду) земель не указывалось обоснование размеров предоставляемого земельного участка (число членов фермерского хозяйства, виды деятельности фермерского хозяйства).

В 2012 году проданы 2 земельных участка (стоимость 2 751,3 тыс. руб.) из категории земель сельскохозяйственного назначения общей площадью 1 897,0 га на которых расположены земли государственного лесного фонда общей площадью около 384 га. В результате проверки установлено, что организация сельскохозяйственной деятельностью не занимается.

По данным Управления в 2010 году действовало 1 823 договора на предоставление в аренду 1 881 земельного участка, в 2011 году – 2 172 договора на предоставление в аренду 2 244 участков, в 2012 году – 2 496 договоров на предоставление 2 565 участков.

Согласно базе данных Управления задолженность по арендной плате на конец 2012 года составила 60 821,0 тыс. руб. (в том числе пеня – 19 630,8 тыс. руб.), с ростом по сравнению с 2010 годом на 6 913,0 тыс. руб. или 12,8%.

Проводимая Управлением работа по взысканию задолженности (направление в адрес должников претензионных писем об устранении нарушений условий договоров аренды) не приводит к сокращению задолженности, действенные меры не принимаются. Расторжение договоров при нарушениях порядка внесения арендной платы более двух раз подряд, не осуществлялось. При проведении проверки установлены факты недостоверности базы в части размера начисленной и внесенной арендной платы. В реестре числится задолженность по арендной плате, срок исковой давности по которой уже истек.

Данная ситуация указывает на неисполнение функций по распоряжению земельными участками, включая осуществление контроля за перечислением в районный бюджет арендной платы за земельные участки, принятие необходимых мер для взыскания этих поступлений.

В 2011 году осуществлены расходы в сумме 246,6 тыс. руб. на оплату работ по экономическому обоснованию значений коэффициентов при определении арендной платы, учитывающих вид разрешенного пользования земельного участка (К1) и категорию арендатора (К2). В виду невостребованности до настоящего времени исчисленных коэффициентов для расчета арендной платы расходы за услуги по выполнению экономических обоснований предлагаемых значений коэффициентов являются неэффективными. Анализ изменений арендных платежей в результате принятия новых коэффициентов по арендаторам категории земли «Земли населенных пунктов» показал возможность увеличения арендной платы по участкам площадью 1 029,1 га на 26,9 млн. руб.

Десятью поселениями на районный уровень переданы полномочия по земельному контролю. В 2012 году проведено 10 плановых проверок и 21 внеплановая проверка, выявлено 10 правонарушений, материалы направлены в соответствующие органы для принятия решений.

В ходе проведения контрольного мероприятия совместно со специалистами по осуществлению земельного контроля проведен осмотр 24 земельных участков, находящихся в Солонцовском, Еловском и Шуваевском сельсоветах.

В ходе выборочной проверки в Солонцовском сельсовете установлено, что 87,5% осмотренных земельных участков, используется с замечаниями и нарушением действующего законодательства:

- в нарушение статьи 42 Земельного кодекса РФ использование 6 земельных участков осуществлялось не в соответствии с их целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель;

- использование 5 земельных участков осуществлялось без наличия правовых оснований;

- в нарушение статьи 51 Градостроительного кодекса РФ строительство осуществлялось без получения разрешения на строительство;

- в нарушение статьи 8 Земельного кодекса РФ перевод одного земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения осуществлен без принятия распоряжения Правительства края;

- установлен ориентировочный минимальный годовой ущерб, нанесенный местному бюджету по 9 земельным участкам в связи с неуплатой арендной платы или земельного налога при фактическом использовании земельных участков, в размере 9,1 млн. руб.

В ходе проведения проверки и выборочного осмотра земельных участков в Шуваевском сельсовете установлено следующее.

На момент проверки (20.02.2013) Генеральный план и Правила землепользования и застройки в Шуваевском сельсовете не утверждены.

Использование земельного участка из категории земель сельскохозяйственного назначения для строительства дороги к аэродрому не соответствует статьям 77-78 Земельного кодекса РФ, так как участок не используется для целей сельскохозяйственного производства.

В аренду земельные участки из категории земель сельскохозяйственного назначения предоставляются крестьянским (фермерским) хозяйствам не осуществляющим сельскохозяйственное производство. В договорах аренды не установлено право одностороннего расторжения договоров в случаях неиспользования земельного участка в течение 3 лет или использования не в соответствии с его целевым назначением, что предусмотрено статьей 46 Земельного кодекса РФ.

Оценка финансовой обеспеченности реализации вопросов местного значения

Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, подлежат исполнению за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации). Указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Значительная часть финансовой помощи из краевого бюджета распределяется в форме субсидий. Так согласно Закону Красноярского края от 01.12.2011 № 13-6649 «О краевом бюджете на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов», в виде дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в 2012 году распределено всего 12,5% межбюджетных трансфертов из краевого бюджета (без учета субвенций и дотаций за счет средств федерального бюджета). По Емельяновскому району данный показатель составил по итогам 2012 года 2,8%. Предусмотрено 108 видов субсидий бюджетам муниципальных образований края (Емельяновскому району – 39 субсидий).

В ходе проверки не установлены факты неисполнения районом вопросов местного значения в полном объеме. В тоже время, отмечено выполнение отдельных вопросов местного значения на ненадлежащем уровне (в части исполнения бюджета района, распоряжения муниципальным имуществом и земельными ресурсами).

Недостаток средств в 2012 году для решения 11 вопросов местного значения по району составил по расчетам администрации Емельяновского района 33,3% от потребности (185 860 тыс. руб. из 557 825 тыс. руб. требуемых средств).

Реализация вопросов местного значения осуществляется с «активным» привлечением средств краевого бюджета. В результате проведенного контрольного мероприятия установлено следующее.

В 2012 году за счет средств, выделенных в рамках мероприятий долгосрочных целевых программ, устранены замечания по 21 предписанию государственных надзорных органов к общеобразовательным учреждениям района. По состоянию на 01.01.2013 количество предписаний составило 50 (число предписаний санитарно-эпидемиологической службы снизилось до 43, пожарного надзора на 1, добавилось 1 предписание подразделения Прокуратуры Красноярского края).

По состоянию на 01.01.2013 из 21 общеобразовательных учреждений района в одном образовательном учреждении (МКОУ «Аэропортовская СОШ») не имеется пищеблока по причине отсутствия помещения для его размещения.

Количество детей, состоящих на учете в целях определения в дошкольные образовательные учреждения, возросло за 2012 год с 1 715 до 1 914 (на 11,6%), охват детей от 0 до 6 лет дошкольными образовательными учреждениями составляет 22%, при наличии по состоянию на 01.01.2013 – 15 дошкольных образовательных учреждений, которые посещают 1 237 детей (в 2012 году количество мест возросло на 70). Обеспеченность местами в детских дошкольных учреждениях составляет 39%.

В рамках реализации вопроса местного значения по обеспечению условий для развития физической культуры и спорта целевые индикаторы и показатели результативности краевой долгосрочной целевой программы «Дети» в Емельяновском районе не исполнены: охват детей физкультурно-спортивной деятельностью от общего числа школьников по состоянию на 01.01.2013 составил 32,8% и снизился за год на 2,4 процентного пункта, при росте числа детей занимающихся в спортивных клубах за год на 3,3% (26 человек), в спортивных клубах занимаются 18,8% детей. Обеспеченность спортивными залами в районе составила 37%, плоскостными спортивными сооружениями – 40%, плавательными бассейнами – 7%.

Анализ обеспеченности библиотечными фондами по Емельяновскому району показал, что в результате приобретений по долгосрочной целевой программе «Культура Красноярья» на 2010-2012 годы уровень обеспеченности довести до 100% не удалось, ежегодная обеспеченность выросла незначительно, с 44,9% до 54,2% (по состоянию на 01.01.2013), в разрезе сельских библиотек – от 13,1% до 288%. Обеспеченность оргтехникой составила 75%. Доступа в Интернет не имеет ни одна из библиотек.

Улично-дорожная сеть муниципального образования только поселка Емельяново составляет 106,66 км, в том числе протяженность асфальтобетонных дорог 53,13 км, из них 32,2 км – неудовлетворительного состояния. Состояние всех гравийных и грунтовых дорог не удовлетворительное. При ежегодном ремонте дорог в сложившихся за последние годы объемах² для приведения имеющихся асфальтобетонных дорог в удовлетворительное состояние необходимо 7,5 лет.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

1. Несмотря на заявленное в Комплексной программе социально-экономического развития муниципального образования Емельяновский район динамичное развитие района, не принимаются эффективные меры для вовлечения внутренних резервов в целях увеличения собственной доходной базы.

Одним из источников решения проблемы наполняемости доходов местного бюджета является устранение нарушений и организация контроля за управлением и распоряжением земельными ресурсами и муниципальным имуществом.

² В 2011 году было отремонтировано 3,5 км дорог, в 2012 году 3,8 км.

Деятельность органов местного самоуправления района по распоряжению муниципальной собственностью и земельными ресурсами в проверяемый период оценена как неэффективная. Потери доходов бюджета района составили 27,6 млн. руб., а ущерб бюджетам района и поселения нанесен в размере 9,1 млн. руб.

2. Нарушения норм федерального и регионального законодательства при издании муниципальных правовых актов, отсутствие ряда муниципальных правовых актов, регламентирующих бюджетный процесс и земельно-имущественные отношения, свидетельствуют о ненадлежащем выполнении полномочий органами местного самоуправления района, по решению вопросов местного значения.

3. О низкой исполнительской дисциплине свидетельствует широкий спектр нарушений, допускаемых получателями средств районного бюджета (включая средства, поступившие из краевого бюджета). Установлено расходование средств бюджета с нарушением действующего законодательства в сумме 3 467,1 тыс. руб., расходование средств без достижения заданного результата (неэффективные расходы) в сумме 17 880,3 тыс. руб., не освоение средств в объеме 242 492,8 тыс. руб. Программно-целевой принцип не являлся определяющим фактором при формировании бюджета района (0,3% от объема расходов бюджета 2012 года).

4. Значительный перечень нарушений, установленных в ходе настоящего контрольного мероприятия, коррупционные риски, отмеченные при распоряжении земельными ресурсами, свидетельствуют об упущениях в контроле за выполнением полномочий ответственными (должностными) лицами администрации района.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Т.Н. Алешина

Информационный бюллетень Счетной палаты
Красноярского края № 3, 2013 г.

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