

# Проверка использования бюджетных средств, направленных на развитие сельских поселений Канского, Назаровского, Ужурского районов, с учетом дополнительного финансирования сельхозпроизводителей

## 1. Исходные данные о контрольном мероприятии.

**1.1. Наименование контрольного мероприятия:** «Проверка использования бюджетных средств, направленных на развитие сельских поселений Канского, Назаровского, Ужурского районов, с учетом дополнительного финансирования сельхозпроизводителей».

**1.2. Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.5.3 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год, предложение Законодательного Собрания Красноярского края (письмо от 29.07.2019 № 2261-и-ЗС).

**1.3. Объект контрольного мероприятия:** министерство сельского хозяйства и торговли Красноярского края.

**1.4. Период проведения контрольного мероприятия:** с 29 мая по 30 октября 2020 года.

**1.5. Проверяемый период:** 2017, 2018, 2019 годы, для сравнения использовались данные предыдущих периодов.

## 2. Основные выводы по результатам контрольного мероприятия

Основными целями государственной политики в области устойчивого развития сельских поселений выступают повышение уровня и качества жизни сельского населения, рост эффективности сельской экономики, рациональное использование и воспроизводство ресурсов сельских территорий.

Приоритеты государственной политики в части развития сельских территорий сформулированы в документах стратегического планирования.

На федеральном уровне обеспечение устойчивого развития сельских территорий как одна из целей государственной аграрной политики РФ закреплена в статье 5 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства». Кроме того, утверждена Государственная программа комплексного развития сельских территорий Российской Федерации (Постановление Правительства РФ от 31.05.2019 № 696).

В Красноярском крае в настоящее время отсутствует программа (региональный проект либо иной нормативный правовой акт), консолидирующая мероприятия, направленные на развитие сельских территорий и обеспечивающая комплексный подход для достижения целей государственной политики в этой сфере.

Кроме того, не реализованы основные направления, предусмотренные Концепцией устойчивого развития сельских территорий края на период до 2020 года. Не реализуется Закон края от 21.04.2016 № 10-4429 «О государственной поддержке муниципальных районов Красноярского края, реализующих муниципальные программы, направленные на развитие сельских территорий».

Отдельными органами исполнительной власти края в рамках 17 государственных программ реализуются мероприятия, направленные на улучшение качества жизни сельского населения, в том числе, посредством развития производственной, коммунальной и социальной инфраструктуры. Количество мероприятий и объемы финансирования, направляемые на эти цели, ежегодно увеличиваются. Однако действия органов государственной власти края и местного самоуправления не скоординированы,

что существенно снижает эффективность реализации государственной политики в этой сфере.

Из всех государственных программ, в рамках которых реализуются мероприятия, направленные на развитие сельских территорий, целевые показатели и показатели результативности, характеризующие развитие сельских поселений края, установлены только в четырех: «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Развитие здравоохранения», «Содействие развитию местного самоуправления» и «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергетической эффективности».

Установленные в вышеперечисленных государственных программах 6 целевых показателей и 10 показателей результативности не позволяют охарактеризовать развитие сельских поселений края в целом.

Следует отметить, что перспективы и прогноз развития сельских территорий в значительной степени определяются состоянием и уровнем развития агропромышленного производства, в первую очередь, сельского хозяйства.

В рамках контрольного мероприятия в целях оценки эффективности мероприятий, направленных на развитие сельских территорий, проанализированы показатели социально-экономического развития 3-х муниципальных образований: Канского, Назаровского и Ужурского районов, а также производственные и финансово-экономические показатели 13 крупных сельхозпроизводителей, осуществляющих свою деятельность на территории данных районов.

Канский, Назаровский и Ужурский районы являются ведущими сельскохозяйственными территориями Красноярского края.

Производство продукции в натуральном выражении в Канском и Ужурском районах имеет устойчивую тенденцию роста (производство молока, мяса), так же, как и экономические показатели предприятий – «выручка» и «чистая прибыль». Среднегодовая заработная плата работников сельскохозяйственных организаций в исследуемых районах ежегодно растет. Вместе с тем, в Назаровском районе в 2019 году отмечено ухудшение указанных производственных и экономических показателей.

Уровень рентабельности сельскохозяйственных организаций Канского района в 2019 году остался на уровне 2017 года, Назаровского района – снизился на 3,7 п.п., Ужурского района – вырос в 1,7 раза.

Несмотря на снижение посевных площадей сельскохозяйственных культур в 2019 году Канский, Назаровский и Ужурский районы являются лидерами по посевным площадям. Ужурский и Назаровский районы являются крупнейшими производителями зерновых и зернобобовых культур в крае.

Все три района обладают схожими социальными преимуществами:

они в достаточной степени обеспечены жильем (показатели близки к величине в целом по краю);

заболеваемость жителей ниже среднего по краю уровня; инвестиции в основной капитал на душу населения имеют положительную динамику (исключение составляет Назаровский район).

Однако сохраняются и значительные социальные проблемы: низкая среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций; превышение смертности над рождаемостью; недостаточная укомплектованность районов медицинскими кадрами. Кроме того, значительная доля населения лишена равного

доступа к культурным благам и возможностей для занятий физической культурой и спортом. Слабо развит строительный рынок, высока степень износа социальной и жилищной инфраструктуры, объектов ЖКХ. В Канском и Назаровском районах нормативным требованиям не отвечают более 50% автомобильных дорог общего пользования местного значения. Сохраняется тенденция снижения численности населения.

Социально-экономическое развитие всех трех муниципальных образований сдерживается отсутствием документов территориального планирования.

Крупные сельскохозяйственные организации, работающие в данных районах, специализируются на развитии растениеводства и животноводства.

Все они являются получателями различных мер государственной поддержки.

За период 2017-2019 годов из средств федерального и краевого бюджетов в рамках государственной программы края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» указанным получателям в виде субсидий направлено 3 779 592,8 тыс. рублей (25% от общего объема государственной поддержки субъектов АПК края). Доля средств краевого бюджета составляла более 70%. Предприятиям предоставлено 42 меры государственной поддержки.

Стабильная положительная динамика производственных и экономических показателей субъектов АПК, осуществляющих деятельность на территории проверяемых районов, в большинстве случаев является следствием оказываемой государственной поддержки. Между тем, анализ показателей ряда сельхоз организаций выявил отсутствие прямой зависимости финансовой устойчивости предприятий от объемов государственной поддержки.

В 2017 и 2019 годах мероприятия, направленные на развитие сельских территорий, в том числе анализируемых, реализовывались в рамках 14 государственных программ, в 2018 году - в рамках 13 программ.

Структура расходов краевого бюджета в период 2017-2019 годов представлена следующим образом: наибольшая доля расходов краевого бюджета направлялась на развитие транспортной системы (40%), наименьшая на развитие инвестиционной деятельности, малого и среднего предпринимательства (0,2%). Доля расходов на содействие развитию местного самоуправления составляла около 12%, улучшение жилищных условий - около 10%, реформирование и модернизацию ЖКХ - 9%, развитие здравоохранения - 8%, развитие образования - 7,5%, благоустройство территории - 7%, развитие физической культуры и спорта - 4,7%, культуры и туризма - 3,5%, информатизацию - 4%, охрану окружающей среды - 2%, молодежную политику - 1,3%, защиту от чрезвычайных ситуаций - 1,3%.

Кроме бюджетного финансирования на развитие сельских территорий ежегодно направляются значительные средства сельскохозяйственных организаций (АО «Солгон», АО «Искра», ЗАО «Назаровское» и другие). Объем средств, направленных за 3 года предприятиями Назаровского района, например, превысил объем бюджетного финансирования на эти цели за аналогичный период на 15 958,4 тыс. рублей (9,37%). Согласно информации, представленной министерством сельского хозяйства и торговли края, объем средств, направленных на эти цели предприятиями анализируемых районов

за период 2017-2019 годов составил 331 427,9 тыс. рублей. При этом государственная поддержка, предоставленная им за аналогичный период, составила 3 779 592,8 тыс. рублей. Сельскохозяйственные товаропроизводители направляли средства на ремонт

автомобильных дорог, водонапорных сооружений, водопроводов, плотин, жилых домов, крытого катка, на текущее содержание жилищного фонда, социальной инфраструктуры (детские сады, школы, ФАПы, больницы, дома культуры, библиотеки, музеи, храмы, кладбища), материальную помощь населению, санаторно-курортное лечение, приобретение жилого фонда для специалистов, бесплатное питание работников, благотворительную помощь.

Вместе с тем, наряду с социально ответственным бизнесом в районах так же есть предприятия, не вкладывающие средства в развитие сельских поселений, на территории которых они работают (например, АО «Агрохолдинг Сибиряк» и ЗАО «Гляденское» в Назаровском районе).

Лидерство районов, ежегодный рост бюджетных средств, направляемых на развитие их сельских поселений, а также частные инвестиции, направляемые в эту сферу сельскохозяйственными товаропроизводителями, получающими различные меры государственной поддержки, не обеспечивают существующие потребности муниципальных образований в повышении качества жизни людей в сельской местности, что приводит к оттоку экономически активного населения. На территории всех районов сохраняются значительные социальные и экономические проблемы.

В то же время наличие на территории муниципальных образований крупных сельхозпроизводителей оказывает положительное влияние на развитие сельских поселений в сравнении с другими районами края, где отсутствуют крупные бюджетобразующие предприятия, в том числе, сельскохозяйственные.

В рейтинге муниципальных районов края по комплексной оценке эффективности Ужурский район занимает 3 место из 44 территорий, Канский район – 25 место, Назаровский район – 34 место. Для сравнения показателей социально-экономического развития исследуемых территорий выбраны Козульский и Тюхтетский районы, на территории которых отсутствуют крупные предприятия, в том числе, в сфере агропромышленного комплекса. В рейтинге муниципальных районов они занимают 42 и 44 места соответственно.

Сравнительный анализ показал, что в Козульском и Тюхтетском районах более интенсивно по сравнению с проверяемыми районами снижается численность населения. Наблюдаются демографические тенденции старения населения на фоне сокращения численности трудоспособного населения. Смертность превышает рождаемость. Уровень безработицы в Тюхтетском районе превышает краевое значение в 3,4 раза. Дошкольным образованием охвачено менее 50% детей. Низка инвестиционная активность (инвестиции в основной капитал на душу населения в Тюхтетском районе составляют 2 599,4 рубля, при краевом значении - 132 230,2 рубля). Муниципальные образования не привлекательны для молодого трудоспособного населения.

Необходимо также отметить, что одной из главных проблем в крае в рассматриваемой сфере остается отсутствие объективной информации об общей потребности в финансовых средствах, необходимых для качественного улучшения жизни на селе, в том числе: на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и обновление материальной базы, объектов благоустройства, а также инженерной, дорожной, коммунальной, социальной инфраструктуры. Основная причина заключается в том, что инвентаризация данных объектов в муниципалитетах края не проводилась.

Отсутствие данных о потребности не позволяет в целом оценить достаточность выделяемых средств на развитие сельских территорий края.

### **3. Основные нарушения, выявленные в ходе контрольного мероприятия**

При стабильном объеме государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в период 2017 - 2019 годов в ряде случаев получателями субсидий не достигались показатели результативности.

В рамках отдельных мероприятий государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» отсутствовали показатели результативности, позволяющие достичь установленные цели, в том числе, отсутствовали официальные статистические показатели, характеризующие развитие племенного животноводства в крае.

Для расчета суммы субсидии и показателя результативности применялись данные, имеющие рекомендательный характер, что не обеспечивало достоверность при расчете субсидии и достижении показателя результативности.

#### **4. Требования по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту РФ или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений (согласно внесенным представлениям и предписаниям)**

Представления и предписания не направлялись.

#### **5. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края**

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края предложено:

разработать Стратегию устойчивого развития сельских территорий Красноярского края на период до 2030 года, обеспечить проведение регулярного мониторинга и анализа достижения целевых показателей и показателей результативности в области устойчивого развития сельских поселений, утвержденных данной Стратегией, осуществлять на их основе промежуточный контроль, оценку и корректировку реализуемых в крае мероприятий, направленных на решение проблем социально-экономического развития села;

рекомендовать органам местного самоуправления провести инвентаризацию объектов инженерной, дорожной, коммунальной, социальной инфраструктуры, объектов благоустройства в целях формирования общей потребности в финансовых средствах на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и обновление материальной базы по данным объектам. По результатам инвентаризации рассмотреть возможность увеличения финансирования за счет средств краевого бюджета мероприятий, направленных на устойчивое развитие сельских территорий;

обеспечить координацию действий органов исполнительной власти края и местного самоуправления в области устойчивого развития сельских территорий;

рассмотреть возможность разработки регионального проекта «Комплексное развитие сельских территорий Красноярского края» либо иного документа, консолидирующего реализуемые в крае мероприятия, направленные на развитие сельских поселений и соответствующего целям и задачам государственной программы комплексного развития сельских территорий РФ. Установить для всех мероприятий, направленных на повышение благосостояния сельских жителей, улучшение качества их жизни (в т.ч., реализуемых в рамках государственных программ края), целевые показатели и показатели результативности, характеризующие развитие сельских поселений края;

проанализировать возможности укрепления экономической базы сельских поселений края, в том числе, за счет участия в Национальных проектах, государственных

программах, региональных и общероссийских конкурсах, изучения и внедрения успешных региональных и муниципальных практик других субъектов РФ. Разработать с использованием проведенного анализа методические рекомендации органам местного самоуправления края, содержащие, кроме прочего, конкретные механизмы развития сельских поселений.

Главам муниципальных округов и муниципальных районов края по результатам контрольного мероприятия направлено информационное письмо.

#### **6. Принятые решения и меры по устранению выявленных нарушений и реализации предложений Счетной палаты Красноярского края**

Реализация предложений находится на контроле Счетной палаты Красноярского края.