



Контрольно-счетная палата Новосибирской области

630011, г. Новосибирск - 11, а/я № 55, ул. Кирова, 3, ком. 201
info@kspnsso.ru

тел./ф. (8-383) 210-35-41
ф. (8-383) 203-50-96

УТВЕРЖДАЮ:

Председатель Контрольно-счетной
палаты Новосибирской области

_____ Е.А. Гончарова

« ____ » _____ 2013 г.

№ _____

ГОДОВОЙ ОТЧЕТ о деятельности за 2012 год

г. Новосибирск 2013

Содержание:

Общие сведения о деятельности палаты.....	3
Основные результаты контрольной и экспертно-аналитической деятельности палаты.....	5
Выводы и предложения по результатам контрольной и экспертно-аналитической деятельности палаты	7
Общегосударственные вопросы и функции.....	7
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	9
Транспорт и дорожное хозяйство.....	11
Сельское хозяйство и природные ресурсы	12
Строительство и жилищно-коммунальное хозяйство.....	15
Другие вопросы национальной экономики.....	17
Образование, культура и спорт	19
Здравоохранение и социальная политика	21
Управление областным имуществом.....	23
Организация бюджетного процесса на областном уровне.....	24
Межбюджетные отношения и состояние местных бюджетов	26
Общие рекомендации по результатам контрольной и экспертно-аналитической деятельности палаты	28

Общие сведения о деятельности палаты

Согласно Уставу Новосибирской области и Закону Новосибирской области от 07.11.2011 № 131-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Новосибирской области», КСП НСО является постоянно действующим органом внешнего государственного финансового контроля. Настоящий отчет подготовлен в соответствии с требованиями ст.16 указанного Закона и содержит общую характеристику результатов проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, основные выводы, рекомендации и предложения по результатам деятельности палаты.

Контрольные полномочия палаты распространяются на государственные органы, учреждения и предприятия Новосибирской области, территориальный фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС), муниципальные органы, учреждения и предприятия, а также иные организации, использующие областное имущество, получающие субсидии, кредиты или гарантии за счет средств областного бюджета.

Проведение контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, подготовка на основе их результатов предложений по устранению выявленных нарушений, совершенствованию законодательства, бюджетного процесса и системы управления государственной собственностью являются основными направлениями деятельности палаты, результаты которой рассмотрены в следующих разделах.

Кроме того, для реализации полномочий палаты председатель, заместитель председателя и аудиторы участвуют в работе комитетов, комиссий, рабочих групп Законодательного Собрания области и входят в состав:

- межведомственной комиссии по контролю за эффективностью управления государственным имуществом области, находящимся в хозяйственном ведении и оперативном управлении;

- рабочей группы при главном федеральном инспекторе в Новосибирской области по контролю за реализацией приоритетных национальных проектов;

- рабочей группы при главном федеральном инспекторе в Новосибирской области по контролю за реализацией указов Президента РФ от 07.05.2012;

- межведомственной рабочей группы по вопросу исполнения законодательства о противодействии коррупции;

- межведомственной рабочей группы при Прокуратуре Новосибирской области по осуществлению взаимодействия по предупреждению, выявлению и устранению нарушений законодательства в сфере использования государственного и муниципального имущества.

КСП НСО является членом Ассоциации контрольно-счетных органов РФ (АКСОР). Председатель палаты Е.А. Гончарова возглавляет Отделение АКСОР в Сибирском федеральном округе и Совет органов государственного и муниципального финансового контроля Новосибирской области, входит в состав Президиума АКСОР и Совета Новосибирского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Российский союз налогоплательщиков». Руководство палаты принимало участие в заседаниях Президиума, конференциях, совещаниях АКСОР и Союза муниципальных контрольно-счетных органов, ежегодном Всероссийском совещании по вопросам совершенствования системы государственного контроля, организованном Администрацией Президента РФ.

В феврале и сентябре 2012 года проведены заседания Совета органов государственного и муниципального финансового контроля Новосибирской области, посвященные актуальным вопросам организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований (в заседаниях приняли участие работники КСП НСО, представители 35-ти муниципальных контрольно-счетных органов, Прокуратуры НСО, Министерства финансов НСО, Контрольного управления НСО).

В июне 2012 года совместно с Межрегиональным центром повышения квалификации Сибирского института управления РАНХиГС проведены 10-е ежегодные курсы повышения квалификации работников контрольно-счетных органов Сибири, Урала и Дальнего Востока (64 участника). В ноябре 2012 года на базе Межрегионального центра повышения квалификации и Филиала НИИ Системного анализа Счетной палаты РФ в Сибирском федеральном округе проведены курсы повышения квалификации для работников контрольно-счетных органов муниципальных образований (39 участников). Была продолжена практика проведения в Филиале НИИ Счетной палаты РФ обучающих семинаров для работников органов местного самоуправления Новосибирской области (4 семинара, 102 участника).

Заключены соглашения об информационном взаимодействии с Управлением Федерального казначейства по Новосибирской области, позволяющее палате оперативно получать отчетность о кассовом исполнении областного бюджета, и соглашение о взаимодействии со Счетной палатой РФ при использовании и эксплуатации государственной информационно-аналитической системы контрольно-счетных органов, определяющее состав и порядок передачи информации в общероссийское электронное хранилище данных. В течение года также заключены соглашения о взаимодействии с Западно-Сибирской транспортной прокуратурой, государственной корпорацией «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», а также новое соглашение о сотрудничестве со Счетной палатой РФ.

КСП НСО участвует в работе по стандартизации деятельности контрольно-счетных органов. Предложения палаты были учтены при разработке Общих требований Счетной палаты РФ к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля (утверждены 12.05.2012). Работники палаты принимали участие в заседаниях Научно-методического совета и комиссии по правовому обеспечению АКСОП, совещании Сибирского отделения АКСОП в г. Красноярске, посвященных вопросам стандартизации и совершенствования законодательства о финансовом контроле, а также в разработке типовых стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля АКСОП (подготовлен проект стандарта «Последующий контроль исполнения бюджета субъекта РФ за отчетный финансовый год»).

В соответствии с принципом гласности внешнего государственного финансового контроля за 2012 год в СМИ и на сайтах в сети «Интернет» (в т.ч. на сайте «Счетные палаты России» www.ach-fci.ru) размещено 110 публикаций о деятельности КСП НСО. Информация о работе палаты, Отделения АКСОП и Совета органов государственного и муниципального финансового контроля, методические материалы для муниципальных контрольно-счетных органов размещались на сайте палаты www.kspnso.ru.

Структура палаты включает 4 аудиторских, аналитическое и юридическое направления, а также 2 отдела, обеспечивающих деятельность палаты. В связи с переходом на другую работу досрочно прекращены полномочия заместителя председателя палаты Д.Е. Рягузова, на эту должность назначен П.В. Подковырин.

В 2012 году в связи с появлением у контрольно-счетных органов новых полномочий и с учетом рекомендаций Счетной палаты РФ и АКСОР штатная численность палаты была увеличена на 7 единиц (до 40 человек). До конца года новые штатные единицы замещались на временной основе специалистами, привлекаемыми для проведения конкретных контрольных мероприятий. Увеличение планируется осуществить за счет должностей, не относящихся к государственной службе (эксперты), и без увеличения расходов на содержание палаты.

Все сотрудники КСП НСО имеют высшее образование, 9 чел. – два и более высших образований, 2 чел. – кандидаты экономических и юридических наук. В 2012 году 10 чел. прошли курсы повышения квалификации, 8 чел. приняли участие в обучающих семинарах.

В 2013 году КСП НСО планирует продолжить участие в работе по стандартизации деятельности контрольно-счетных органов и совершенствованию законодательства о финансовом контроле, подготовить и принять с учетом планов АКСОР и собственных потребностей ряд стандартов внешнего государственного финансового контроля, а также заключить новое соглашение о взаимодействии с Территориальным управлением Росфиннадзора в Новосибирской области.

Основные результаты контрольной и экспертно-аналитической деятельности палаты

В 2012 году деятельность КСП НСО осуществлялась в соответствии с планом работы, утвержденным председателем палаты 30.12.2011 с учетом поручений Законодательного Собрания области (постановление от 01.12.2011 № 248). В течение года в план работы 6 раз вносились изменения (последнее – 21.12.2012).

В соответствии с планом проведено **36** мероприятий, в т.ч. 18 проверок, 2 обследования, 3 экспертизы и 13 аналитических мероприятий (внешние проверки отчетов об исполнении бюджетов, анализ реализации программ и др.). Окончание 2-х мероприятий (проводимые совместно со Счетной палатой РФ мониторинг тарифов и аудит эффективности оказания бесплатной медицинской помощи) запланировано на 2013 год. Внешние проверки годовых отчетов об исполнении бюджетов высокودотационных муниципальных образований Кыштовского, Ордынского и Чулымского районов проводились совместно с контрольно-счетными органами районов.

Кроме того, работники палаты участвовали в мониторинге создания и эксплуатации системы видеоконтроля при проведении выборов Президента РФ, проводимом Счетной палатой РФ (проведен на 120 избирательных участках области), и проверке строительства котельной и модернизации теплотрассы в п. Чернореченский, проводимой ревизионной комиссией Искитимского района.

По запросам готовилась и направлялась информация о мерах органов власти и местного самоуправления по развитию сети автомобильных дорог, осуществлению дорожной деятельности и реализации указов Президента РФ от 07.05.2012 (главному федеральному инспектору в Новосибирской области), об использова-

нии бюджетных средств на поддержку инвестиционной деятельности (в Аппарат полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе), о реализации программ капитального ремонта жилых домов и переселения граждан из ветхого и аварийного жилого фонда (в Счетную палату РФ и государственную корпорацию «Фонд содействия реформированию ЖКХ»).

Объектами контрольных и экспертно-аналитических мероприятий стала **151** организация, в т.ч. 1 федеральный и 33 областных государственных органа; Территориальный ФОМС; 73 органа местного самоуправления; 24 областных и 4 муниципальных учреждения; 15 иных организаций. По результатам проведенных в проверяемых органах и организациях мероприятий составлен 161 акт и 49 справок. Проверки проводились на территории 4-х городских округов и 24-х муниципальных районов области.

В результате почти в 140 организациях установлены нарушения федеральных и областных правовых актов, а также недостатки в деятельности.

Объем бюджетных средств и стоимость имущества, при операциях с которыми допущены выявленные нарушения и недостатки, составляет **2 662,1 млн.руб.** или 106,7% к среднему за последние 3 года уровню. Из выявленных нарушений и недостатков 59,9% были допущены при использовании средств областного бюджета и областного имущества, 30,7% – средств федерального бюджета и федерального имущества, 9,3% – средств местных бюджетов и муниципального имущества. Сумма нецелевого использования средств составила 1,1 млн.руб. или 100,7% к среднему за последние 3 года уровню, неэффективного – 32,2 млн.руб. или 17,0%, прочие нарушения – 2 628,9 млн.руб. или 114,0%.

О результатах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий проинформированы Губернатор и Законодательное Собрание области, которым направлены **20** отчетов и **14** заключений, а также информация о текущем исполнении областного бюджета и бюджета Территориального ФОМС в 2012 году. Копии заключений о результатах внешних проверок отчетов об исполнении бюджетов высокодотационных муниципальных образований направлены Главам, в Советы депутатов и контрольно-счетные органы муниципальных районов. На заседаниях комитетов Законодательного Собрания рассмотрено **16** отчетов и **11** заключений или 79,4% от их общего числа. По предложению комитета по строительству, жилищно-коммунальному хозяйству и тарифам заключение о реализации подпрограммы «Территориальное планирование Новосибирской области» рассматривалось на сессии Законодательного Собрания.

Руководителям проверяемых и вышестоящих организаций направлено **102** представления, из них рассмотрено 54 (по остальным представлениям срок представления информации о результатах рассмотрения еще не наступил). Кроме того, в органы государственной власти и местного самоуправления направлено **14** информационных писем о нарушениях и недостатках, относящихся к их компетенции.

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, принято **84** правовых акта, в т.ч. 6 законов области, 3 постановления Губернатора области, 22 постановления и распоряжения Правительства области, 9 приказов областных органов исполни-

тельной власти, 44 муниципальных правовых акта. Разработано 7 проектов правовых актов.

К дисциплинарной ответственности привлечены **26** должностных лиц. Управлением Федеральной антимонопольной службы по НСО вынесено **8** предписаний об устранении и недопущении нарушений антимонопольного законодательства.

Меры по устранению должны были быть приняты в отношении нарушений на сумму 1 565,5 млн.руб. Устранены нарушения на сумму **1 650,2 млн.руб.** (с учетом нарушений прошлых лет), в т.ч. бюджетные средства и имущество (имущественные права) на сумму **351,9 млн.руб.** возвращены, поставлены на учет или возмещены другим способом. Не устранены нарушения (либо предпосылки для их возникновения) на сумму 451,4 млн.руб. В частности, не решен вопрос о возврате или списании угля, выделенного муниципальным образованиям из областного резерва на возвратной основе; не созданы правовые основания для использования средств областного бюджета на поддержку телерадиокомпаний, содержание и развитие телерадиосети.

По официальным запросам и в соответствии с законодательством в органы прокуратуры, следственного комитета, внутренних дел и Федеральной службы безопасности направлено **32** материала по 20 контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям (в т.ч. проведенным в прошлые годы). Прокурорами вынесено **233** представления, предостережения и протеста с требованиями об устранении и недопустимости нарушений законодательства, направлено **15** исков в суд о взыскании с граждан необоснованно полученной социальной выплаты и о признании незаконным бездействия должностных лиц в сфере здравоохранения.

КСП установлено **24** случая административных правонарушений, информация о которых рассмотрена КСП НСО или направлена в уполномоченные на рассмотрение дел органы (мировые судьи, Министерство финансов НСО, Управление Федеральной антимонопольной службы по НСО и др.). На 5 должностных лиц и организаций уполномоченными органами наложены штрафы в сумме 276,8 тыс.руб., 2-м должностным лицам и организациям вынесено предупреждение или сделано устное замечание. В остальных случаях дела не возбуждались по причине истечения срока давности привлечения к административной ответственности либо находятся на рассмотрении уполномоченных органов.

Выводы и предложения по результатам контрольной и экспертно-аналитической деятельности палаты

Общегосударственные вопросы и функции

Общегосударственные вопросы и функции рассматривались КСП НСО в ходе 3-х контрольных и 4-х экспертно-аналитических мероприятий, объектами которых стали Министерство экономического развития НСО, Департамент информатизации НСО, ГАУ «Многофункциональный центр организации предоставления государственных и муниципальных услуг Новосибирской области» (ГАУ МФЦ), Новосибирский филиал ОАО «Ростелеком».

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы реализации мероприятий административной реформы (в т.ч. повышения качества предостав-

ления государственных и муниципальных услуг на базе многофункциональных центров), создание и функционирование информационных систем органов государственной власти области, а также создание системы видеоконтроля проведения выборов Президента РФ.

КСП НСО отмечает, что для обеспечения единства территориальной информационной системы области функции по координации создания, развития и эксплуатации информационных систем областных органов исполнительных власти возложены на Департамент информатизации НСО. Создается региональная система межведомственного электронного взаимодействия при оказании государственных и муниципальных услуг. На время выборов избирательные участки на территории области были оснащены функционирующей системой видеонаблюдения и трансляции сигнала в сеть «Интернет».

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

целевые показатели программы административной реформы в 2009-2011 годах не достигнуты: доля утвержденных административных регламентов исполнения государственных функций составила 52,6%; доля органов, в которых проведен анализ исполняемых функций и внесены изменения в положения, – 79,0% (при плане 100%);

схема организации строительства филиалов МФЦ путем выделения средств субсидий муниципальным образованиям и ГАУ МФЦ не соответствовала законодательству, привела к несогласованности действий участников, невыполнению ряда необходимых работ и несоблюдению сроков строительства, а также неэффективному использованию и потерям бюджетных средств на сумму 1 697,2 тыс.руб.;

в программах реализации административной реформы и снижения административных барьеров не раскрыта взаимосвязь целей, задач, мероприятий, целевых показателей и ресурсов; система управления программой развития государственных информационных систем не учитывает ее специфику и не предусматривает привлечения средств из внебюджетных источников;

органами исполнительной власти области не приняты необходимые меры по правовому регулированию информатизации выполнения государственных функций: не утверждены порядки создания, принятия в эксплуатацию и использования государственных информационных систем; отсутствуют правовые основания (договоры) для их объединения;

реестр государственных информационных систем области не содержит полной и актуальной информации; Департамент информатизации НСО, которому функции по ведению реестра переданы в 2010 году, приступил к его ведению лишь с середины 2012 года; не проведен аудит существующих информационных систем;

при заключении Департаментом информатизации НСО контрактов на разработку технических условий для прокладки волоконно-оптических линий связи имеются признаки согласованных действий заказчика и исполнителя работ; цена работ по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства определена по предложению исполнителя (ОАО «Ростелеком») без проверки ее обоснованности;

установлено неэффективное использование бюджетных средств на административную реформу и информатизацию на сумму 1 369,0 тыс.руб. (приобретен-

ное программное обеспечение не используется; мероприятия, выполненные сторонними организациями, могли осуществляться работниками государственных органов).

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, изменена схема организации строительства филиалов МФЦ (функции по строительству от муниципальных образований и ГАУ МФЦ переданы Министерству экономического развития НСО).

Внесены изменения в программу развития государственных информационных систем в части совершенствования системы управления программой, определению ответственности за принятие и выполнение решений.

Разработана специализированная информационная система, позволяющая проводить мониторинг и аудит и вести реестр существующих информационных систем государственных и муниципальных органов (в т.ч. используемого оборудования и программного обеспечения).

Принято постановление Правительства области о координации мероприятий по использованию, созданию, развитию, модернизации, эксплуатации информационных систем и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры. Разрабатываются проекты постановлений о порядке внедрения в эксплуатацию и использования созданных государственных информационных систем (по каждой в отдельности).

В дальнейшем КСП НСО планирует продолжить осуществление контроля за реализацией общегосударственных вопросов и функций, в т.ч. мер по поддержке общественных инициатив и развитию институтов гражданского общества, развитию системы центров оказания государственных и муниципальных услуг.

Национальная безопасность и правоохранительная деятельность

Положение в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности рассматривались КСП НСО в ходе 2-х контрольных и 2-х экспертно-аналитических мероприятий, основными объектами которых стали Администрация и Управление делами Губернатора и Правительства области, ГКУ «Центр по обеспечению мероприятий в области гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности Новосибирской области».

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы использования средств областного бюджета на обеспечение пожарной безопасности и реализацию долгосрочной целевой программы профилактики правонарушений в Новосибирской области на 2011-2013 годы.

КСП НСО отмечает, что с 2012 года прекращено прямое финансирование полиции из областного и местных бюджетов. Основная часть средств в сфере национальной безопасности теперь используется на обеспечение пожарной безопасности. Государственная пожарная служба Новосибирской области развивается, за 2011 год число постов увеличилось на 8 единиц, пожарных – на 100 человек.

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

защищенность жителей области от пожаров обеспечена не в полной мере, 157 населенных пунктов или 10% от их числа остаются незащищенными (лишь

31% населенных пунктов находится под защитой подразделений государственной пожарной службы, 59% защищается подразделениями добровольной и ведомственной пожарной охраны);

одной из основных проблем, с которой сталкиваются подразделения государственной пожарной службы при тушении пожаров, является отсутствие или неисправность пожарного водоснабжения (в 8,6% населенных пунктов оно отсутствует, более 10% объектов являются неисправными, до 30% пожаров приходится тушить путем подвоза воды);

имеется ряд недостатков в организации осуществления полномочий области в сфере пожарной безопасности: одинаковые полномочия возложены на Министерство промышленности НСО и на ГУ МЧС по НСО; не урегулированы порядок взаимодействия с ГУ МЧС по НСО, характер, время проведения и ответственность за непроведение противопожарного инструктажа граждан;

ведомственный характер программы обеспечения пожарной безопасности области не учитывает межведомственный и межмуниципальный характер решаемых проблем; в 2011 году не была выполнена задача программы по строительству 4-х пожарных депо; установлен случай, когда строительство помещения для областного пожарного депо неправомерно финансировалось за счет средств местного бюджета;

установлены случаи неэффективного использования бюджетных средств на приобретение защитного оборудования (3 540,0 тыс.руб.), оплаты фактически невыполненных работ по строительству пожарных депо (1 446,5 тыс.руб.), нарушения порядков размещения заказов для государственных нужд и ведения бухгалтерского учета;

реализация ряда мероприятий программы по профилактике правонарушений относится к правам органов государственной власти субъектов РФ по дополнительному финансированию правоохранительной деятельности и поддержке участвующих в ней граждан (полномочия Правительства области в этой сфере законами не установлены и без принятия закона области осуществляться не могут);

в программе профилактики правонарушений не раскрыта взаимосвязь целей, задач, мероприятий, целевых показателей и ресурсов; мероприятия программы слабо влияют на достижение ее результатов, поскольку результат в большей степени достигается за счет текущего финансирования участников программы.

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, в ВЦП «Пожарная безопасность в Новосибирской области» включены мероприятия по предоставлению поддержки общественным объединениям добровольной пожарной охраны. Выполнены работы по строительству пожарных депо, ранее принятые и оплаченные без оснований. Депо введены в эксплуатацию. Определен порядок взаимодействия при осуществлении полномочий по тушению пожаров.

Однако требуется принять дополнительные меры по совершенствованию правового регулирования и организации осуществления мероприятий в области пожарной безопасности и правоохранительной деятельности, в т.ч. рассмотреть вопрос о придании программе обеспечения пожарной безопасности межведомственного характера, устранить дублирование полномочий по тушению пожаров.

Для реализации права субъекта РФ по дополнительному финансированию правоохранительной деятельности и поддержке участвующих в ней граждан следует принять областной закон, устанавливающий соответствующие полномочия областных исполнительных органов власти. Также следует привести в соответствие с законодательством содержание и перечень мероприятий программы профилактики правонарушений.

В дальнейшем КСП НСО планирует продолжить осуществление контроля за использованием бюджетных средств в сфере национальной безопасности, в т.ч. на защиту от чрезвычайных ситуаций и гражданскую оборону.

Транспорт и дорожное хозяйство

Положение в сфере транспорта и дорожного хозяйства рассматривалось КСП НСО в ходе 2-х контрольных и 2-х экспертно-аналитических мероприятий, объектами которых стали Министерство транспорта НСО, ГКУ «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» (ГКУ ТУАД) и администрации 10-ти муниципальных образований.

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы использования межбюджетных субсидий, предоставленных муниципальным образованиям на строительство и ремонт дорог, благоустройство придорожной территории.

КСП НСО отмечает, что в 2012 году Правительством области были утверждены нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения. Увеличилась протяженность отремонтированных автомобильных дорог (в 2011 году – 108,8 км, за 9 месяцев 2012 года – 184,7 км).

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

основными проблемами дорожной деятельности в области остаются недостаточность объема выделяемых средств для выполнения всех предусмотренных дорожных работ, низкий уровень конкуренции и организации в дорожно-строительных работах, недостатки проектно-сметной документации и организации приемки выполненных работ;

не соблюдаются состав и периодичность работ по содержанию и ремонту дорог, а также установленные нормативы затрат (к 2014 году расходы будут равны нормативным лишь по содержанию дорог); низкой остается доля отремонтированных автомобильных дорог (в 2011 году – 1,2%, план на 2012 год – 1,8%); протяженность дорог, не отвечающих нормативным требованиям, – 31,1%;

в условиях недостаточности средств для выполнения нормативов по содержанию и ремонту дорог средства областного бюджета продолжают использоваться на муниципальные и бесхозные дорожные объекты (70 205,7 тыс.руб. в 2011 году), объем незавершенного дорожного строительства увеличился на 208 072,3 тыс.руб. (до 1 967 928,8 тыс.руб.);

под критерии дорог регионального и межмуниципального значения, расходы на которые должны осуществляться за счет средств областного бюджета, подпадает большое количество бесхозных объектов, при этом эти объекты в областном реестре дорог не числятся, правовыми актами обязанность по оформлению прав на них возлагается на муниципальные образования;

субсидии из областного бюджета, предназначенные на дороги местного значения, находящиеся в муниципальной собственности, по-прежнему выделяются на бесхозные дорожные объекты, при этом во многих случаях муниципальными образованиями не проводится работа по оформлению прав муниципальной собственности на эти объекты;

объекты незавершенного строительства на сумму 26 337,2 тыс.руб. (в т.ч. затраты на проектную документацию и выполненные объемы работ) списаны учреждением без согласия собственника имущества и принятого уполномоченным органом решения об отказе от строительства начатых объектов; без согласия собственника также переданы в муниципальную собственность капитальные вложения;

из 26-ти проверенных дорожных объектов на 11-ти были установлены недостатки в части качества выполненных работ, отклонения от проектной документации, технических норм и правил, нарушения градостроительного законодательства; неэффективное использование бюджетных средств составило 8 987,0 тыс.руб. (требуется повторный ремонт дороги).

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, Министерство транспорта НСО разрабатывает порядок принятия решений об отказе от строительства начатых дорожных объектов для последующего списания произведенных затрат. В целях уменьшения объемов незавершенного дорожного строительства здание дробильно-сортировочной фабрики включено в план приватизации, затраты на реконструкцию автодороги «ул. Станционная – аэропорт Толмачево» в сумме 197 461,7 тыс.руб. переданы г. Новосибирску.

Строящиеся и реконструируемые (модернизируемые) дороги и здание ГКУ ТУАД включены в перечень капитальных вложений, осуществляемых за счет средств областного бюджета. Министерство транспорта НСО направило в муниципальные образования предписания для принятия мер по устранению выявленных нарушений.

Однако требуется также формализовать порядок принятия решений о начале строительства дорожных объектов, в т.ч. утверждать в программах дорожного строительства перечень объектов, для которых будет разрабатываться проектно-сметная документация.

Для решения проблемы бесхозных дорожных объектов следует включить объекты, подпадающие под критерии дорог регионального и межмуниципального значения, в областной реестр, а в качестве условия выделения субсидий на дороги местного значения установить требование о проведении мероприятий по обращению их в муниципальную собственность.

В дальнейшем КСП НСО планирует продолжить осуществление контроля за использованием бюджетных средств на строительство дорожных объектов (мостовых сооружений), а также строительство метрополитена в г. Новосибирске.

Сельское хозяйство и природные ресурсы

Положение в сфере сельского хозяйства и природных ресурсов рассматривалось КСП НСО в ходе 4-х контрольных и 3-х экспертно-аналитических мероприятий, основными объектами которых стали Министерство сельского хозяйства НСО, Департамент природных ресурсов НСО, Департамент лесного хозяй-

ства НСО, администрации 2-х муниципальных образований и 13 сельскохозяйственных и рыбоводческих организаций.

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы господдержки товарного рыбоводства и промышленного рыболовства, строительства животноводческих комплексов и страхования урожая, осуществление природоохранных мероприятий, а также устранение ранее установленных нарушений в сфере лесного хозяйства.

КСП НСО отмечает, что был расширен перечень направлений господдержки в сфере товарного рыбоводства и промышленного рыболовства, в 2,3 раза увеличилось число получателей поддержки. Усилена работа по борьбе с незаконной вырубкой древесины, проводится работа по установке видеокамер для наблюдения и выявления случаев нарушения лесного законодательства. Разработаны и приняты административные регламенты по проведению госэкспертизы проектов освоения лесов и заключению договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан, а также госзадание на авиаохрану лесов.

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

наиболее крупные земледельческие районы области не использовали господдержку при страховании урожая либо имели низкий показатель страхования; показатель доли застрахованных площадей был ниже целевого (15,3% в 2011 году при плане 83%), что привело к снижению субсидии из федерального бюджета и объемов господдержки (в 4,5 раза);

при перечислении средств господдержки страхования урожая нарушались требования административного регламента в части сроков и периодичности выплат и не учитывалась очередность подачи заявок; в 2011 году не была удовлетворена потребность в субсидиях на сумму 3 922,2 тыс.руб.;

мониторинг наступления страховых случаев и контроль соблюдения условия о страховании всей площади посевов не осуществляются; несогласованность областного и федерального законодательства приводит к нарушению норматива возмещения расходов за счет средств областного бюджета; не был установлен порядок возврата субсидий в случае нарушения условий их получения;

программа строительства животноводческих комплексов имела формальный характер; более 49,4% средств использовано на реконструкцию (а не строительство); результат программы зависит от реализации ряда других программ и видов поддержки; не установлены обязательства получателей средств по срокам начала строительства и достижению заявленных показателей;

не проводился мониторинг реализации инвестиционных проектов программы строительства животноводческих комплексов, при этом 4 организации (получившие 61,8% средств господдержки) строительство и реконструкцию не начали; 5 организаций компенсацию затрат на разработку проектно-сметной документации в сумме 10 814,6 тыс.руб. получили при отсутствии надлежащей документации;

не все новые виды господдержки рыбоводства и рыболовства оказались одинаково востребованы (так, не поступало заявлений на поддержку страхования на случай утраты выращенной рыбы); не определен предельный размер поддержки, сроки давности компенсируемых затрат, а также порядок обоснования необходимости компенсируемых затрат (в части мелиоративных работ);

программа природоохранных мероприятий разрабатывалась и реализовывалась без учета полной информации о состоянии окружающей среды: отсутствуют данные о фактическом снижении загрязнения воздуха по котельным; число бесхозных скважин составляет 1 177 вместо 900; не учтены рекомендации по корректировке существующей схемы особо охраняемых природных территорий;

не соблюдены сроки ввода в эксплуатацию экспериментальной котельной на биотопливе в Венгеровском районе (март 2011 года), при этом оплачены фактически не выполненные работы на сумму 1 611,4 тыс.руб.; 10 единиц пылегазоочистительного оборудования из 33-х не установлено (или установка не подтверждена документами); не подтверждено заявленное количество участников экологических акций и мероприятий (270,0 тыс.чел.);

ликвидация бесхозных скважин за счет средств областного бюджета (13 500,0 тыс.руб.) может осуществляться в качестве дополнительного полномочия субъекта РФ в сфере недропользования, которые в соответствии с областным законодательством устанавливаются Правительством области (фактически это мероприятие предусмотрено только приказом Департамента природных ресурсов НСО);

сохраняется ряд ранее установленных нарушений и недостатков в области лесных отношений: недостаточная материально-техническая база и численность парашютно-десантной службы; невыполнение обязательств лесопользователями и исполнителями работ по охране, защите и воспроизводству лесов; недостаточный контроль за непревышением объемов заготовки древесины для собственных нужд;

установлены случаи недостоверности отчетности о реализации ведомственных целевых программ, нецелевое и неэффективное использование бюджетных средств на природоохранные мероприятия (427,5 тыс.руб. и 3 503,1 тыс.руб.), нарушения условий предоставления субсидий на сумму 7 160,1 тыс.руб., случаи осуществления расходов без обосновывающих документов (1 256,2 тыс.руб.).

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, Департаментом лесного хозяйства НСО устранены противоречия в нормативных правовых актах, регламентирующих порядок предоставления гражданам древесины для собственных нужд, разработан план мероприятий по устранению нарушений. Департаментом природных ресурсов НСО готовятся проекты правовых актов о правовых основаниях для ликвидации бесхозных скважин за счет средств областного бюджета, порядке обоснования необходимости компенсируемых затрат на мелиоративные работы. Предъявлен иск к подрядчику строительства экспериментальной котельной.

Однако требуются дополнительные меры по совершенствованию порядка оказания господдержки сельскохозяйственных организаций и реализации природоохранных мероприятий, в т.ч. установлению предельного размера поддержки и сроков давности компенсируемых затрат на рыбоводство и рыболовство, порядка подтверждения наличия надлежащей проектно-сметной документации животноводческих комплексов, устранению несогласованности областного и федерального законодательства в части финансирования расходов на страхование урожая.

Остается нерешенным вопрос о централизованном получении информации о задолженности сельхозорганизаций по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды (вместо представления справок каждой организацией), а

также о создании открытой электронной системы работы с заявками на получение господдержки.

В дальнейшем КСП НСО планирует провести контрольные и экспертно-аналитические мероприятия по вопросам развития мелиорации сельскохозяйственных земель, ветеринарии, противопожарной охраны лесов, лесовосстановления, лесоустройства, охраны и развития заказников регионального значения.

Строительство и жилищно-коммунальное хозяйство

Положение в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства рассматривалось КСП НСО в ходе 6-ти контрольных и 7-ми экспертно-аналитических мероприятий, основными объектами которых стали Министерство строительства НСО, Министерство экономического развития НСО, ГКУ «Управление капитального строительства Новосибирской области», ОАО «Агентство развития жилищного строительства Новосибирской области», администрации и учреждения 29-ти муниципальных образований.

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы использования бюджетных средств на благоустройство и закупку топлива (угля); реализация мероприятий по территориальному планированию, инженерному обеспечению площадок комплексной застройки, энергосбережению, созданию системы обращения с отходами; строительство объектов физической культуры, филиалов центра оказания государственных и муниципальных услуг, объектов тепло- и водоснабжения.

КСП НСО отмечает, что 1 128 общедомовых приборов учета (9,9% от общего числа установленных в 2011 году приборов) установлено с использованием средств областного бюджета, расход коммунальных ресурсов в жилищном фонде снизился на 2,0%. Созданы правовые основания для формирования и использования областного резерва угля.

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

к установленному законодательством сроку большинство муниципальных образований области не будут иметь документов территориального планирования, что наложит существенные ограничения на их градостроительную деятельность; обеспеченность муниципальных районов схемами территориального планирования составила 23,3% (при плане – 60%), поселений – 9,5% (при плане 9%);

не разработаны региональные нормативы градостроительного проектирования; отсутствие единых подходов приводит к существенному различию цены и срока разработки схем территориального планирования при схожих характеристиках муниципальных образований; мероприятия по территориальному планированию в 2011 году профинансированы на 53,1%;

субсидии на инженерное обеспечение площадок комплексной застройки были выделены 5-ти муниципальным образованиям (при плане – 28) и 1-ой организации (вместо 2-х); поздние сроки распределения субсидий и заключения контрактов привели к неполному освоению выделенных муниципальным образованиям средств (24,2%);

из 6-ти мероприятий по инженерному обеспечению площадок комплексной застройки в полном объеме не выполнено ни одно (так, площадь обеспеченных инфраструктурой земельных участков составила 65,5% от плана); в 4-х муници-

пальных образованиях из 5-ти обустройство площадок не было комплексным (строились только водопровод или линия электроснабжения);

плановые показатели по установке приборов учета в многоквартирных домах выполнены лишь на 70,1% (установлены в 669 из 952 домов), при этом субсидии на эти цели получили лишь 23 района и округа из 35; ряд муниципальных программ по энергосбережению не соответствует требованиям законодательства, в ряде случаев завышена стоимость работ по установке приборов учета;

подавляющее большинство объектов захоронения отходов в области представляют собой санкционированные и несанкционированные свалки (доля муниципальных образований, обеспеченных полигонами, составила 3% при плане 14%); в 2011 году объем субсидий на строительство полигонов составил 54,6% от плана, строительство ни одного из 3-х полигонов не завершено;

направления использования субсидии на благоустройство и подготовку к отопительному сезону определялись муниципальными образованиями самостоятельно (на благоустройство использовано 79,3% средств); средства получили 292 поселения из 455 (в ряде районов средства выделялись не всем поселениям), городским округам средства выделялись без учета численности их населения;

значительные объемы бюджетных средств (до 500 млн.руб.) ежегодно выделяются коммерческим организациям для оплаты топлива; такая поддержка не устраняет причин возникновения проблем в коммунальном хозяйстве, средства идут на погашение задолженности перед доминирующим поставщиком топлива, а поставки топлива в кредит дают этому поставщику преимущество перед другими;

основным поставщиком угля для котельных в области является ООО «Новосибирская Топливная Корпорация» (до 70% объема поставок), которая чаще других поставщиков осуществляет поставки в кредит (на долю корпорации приходится до 95% задолженности за уголь), а также может обеспечивать хранение поставленного топлива на складах рай(гор)топов;

одной из причин плохого финансового состояния коммунальных предприятий является их организационная структура и система управления; в большинстве районов преобладают небольшие предприятия с высоким уровнем затрат на управление; при создании единых коммунальных организаций и передаче им муниципального имущества не соблюдается антимонопольное законодательство;

установлены случаи, когда сроки строительства объектов коммунального хозяйства срываются или строительство останавливается из-за конфликта местных администраций и подрядчиков (в г. Куйбышеве на длительное время заморожено строительство водозаборной скважины, в п. Чернореченском Искитимского района на год позже введены в эксплуатацию котельная и теплотрасса);

во многих случаях строительные работы велись с нарушением градостроительного законодательства, проектной документации, сроков выполнения работ, порядков размещения заказов для муниципальных нужд и ведения бухгалтерского учета; установлены случаи необоснованной оплаты работ на сумму 25 731,9 тыс.руб. (фактически невыполненных, с нарушением сметы и др.).

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, подготовлен проект ведомственной программы по благоустройству территорий населенных пунктов и подготовке объектов ЖКХ к эксплуатации в осенне-зимний период, в подпрограмме территориального планирования для по-

вышения уровня использования средств предусмотрена возможность их перераспределения между мероприятиями.

Подготовлены и направлены в муниципальные образования методические указания по подготовке муниципальных программ энергосбережения, типовые техническое задание и муниципальный контракт на разработку документов территориального планирования. Проведен анализ причин низкого уровня использования субсидий на инженерное обустройство площадок комплексной застройки. Размещен заказ на разработку региональных нормативов градостроительного проектирования.

Однако требуется принять дополнительные меры для выполнения установленных законодательством требований по разработке документов территориального планирования, оснащению жилых домов приборами учета, обращению с отходами, а также по повышению комплексности работ по инженерному обеспечению площадок комплексной застройки. Также следует принять меры для развития конкуренции на рынке поставок топлива и повышения обоснованности выделения бюджетных средств коммерческим организациям для его оплаты.

В дальнейшем КСП НСО планирует продолжить осуществление контроля в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства в части реализации программ и мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, модернизации лифтового оборудования, строительству и приобретению служебного жилья и жилья для многодетных семей.

Другие вопросы национальной экономики

Другие вопросы в сфере национальной экономики рассматривались КСП НСО в ходе 3-х экспертно-аналитических мероприятий, основным объектом которых стало Министерство экономического развития НСО.

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы использования бюджетных средств на исполнение областной целевой программы господдержки инвестиционной деятельности на территории Новосибирской области в 2007-2011 годах.

КСП НСО отмечает, что темпы роста инвестиций в области в посткризисный период значительно превышают среднероссийские показатели, достигнуты и перевыполнены целевые показатели по числу созданных рабочих мест (6 851) и средней заработной плате (28,9 тыс.руб.). Бюджетный эффект от реализации получивших поддержку инвестиционных проектов составил 12 150,5 млн.руб. (на 87,2% обеспечен за счет производителей алкогольной продукции и пива). Область занимает высокие позиции в международных и национальных рейтингах оценки инвестиционной деятельности и условий для инвестиций.

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

в условиях длительности периода реализации инвестиционных проектов частые изменения, вносимые в порядки и условия оказания господдержки (без определения порядка пересчета бюджетного эффекта), приводят к снижению результативности господдержки (так, от поддержки ОАО «Кудряшовское» за 2006-2010 годы получен отрицательный бюджетный эффект в 78 121,8 тыс.руб.);

контроль за объемами поддержки, получаемой инвесторами за счет всех бюджетов, по-прежнему не предусмотрен законодательством и не осуществляется (в прошлые годы эта ситуация приводила к получению поддержки в суммах, превышающих затраты ее получателя); не проводится анализ влияния поддержки в разрезе перспективных направлений и отраслей;

не разработаны порядки проведения экспертизы инвестиционных проектов и поддержки проектов государственно-частного партнерства; не проводится оценка бюджетного эффекта от реализации инвестиционных проектов, поддержка которых была приостановлена (имеются 6 таких проектов); законодательством не регламентированы сроки и порядок принятия решения в отношении таких проектов;

недостаточная проработанность системы реализации отдельных видов господдержки привела к их невостребованности или низкой востребованности (компенсация затрат на подключение к сетям, поддержка выставочно-ярмарочной деятельности и др.); ожидаемые результаты реализации этих мероприятий не были определены в количественном выражении;

объем госуслуг, оказанных фондом поддержки науки и агентством формирования инновационных проектов, был меньше установленного Постановлением Правительства области и госзаданиями (объем субсидий учреждениям, приходящихся на невыполненную часть госзаданий, составил 5 407,4 тыс.руб.);

из представленных документов получателей господдержки на компенсацию части транспортных расходов по доставке товаров первой необходимости в отдаленные села невозможно установить, что произведенные расходы относятся именно к доставке товаров в отдаленные населенные пункты;

областные органы исполнительной власти, заключавшие госконтракты и предоставлявшие субсидии организациям, не контролировали соблюдение условия об отсутствии задолженности по платежам в бюджеты и оплате труда; установлен случаи оплаты расходов при отсутствии надлежащих оправдательных документов (7 950,0 тыс.руб.).

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, приняты решения о возврате в областной бюджет субсидий приходящихся на невыполненную часть госзаданий (кроме того, возвращены субсидии прошлых лет в сумме 11 023,8 тыс.руб.). Министерством экономического развития НСО готовится проект нового закона о поддержке инвестиционной деятельности и изменения в соответствующую программу.

Однако требуются дополнительные меры по совершенствованию механизмов господдержки инвестиционной деятельности, в т.ч. принятие положения об экспертизе инвестиционных проектов, порядка поддержки проектов государственно-частного партнерства, сроков и порядка принятия решений в отношении инвестиционных проектов, поддержка которых была приостановлена или условия поддержки которых были изменены. Также требуется организовать контроль за объемами поддержки, получаемой инвесторами за счет всех бюджетов и форм, соблюдением условий об отсутствии задолженности по платежам в бюджет и оплате труда.

В дальнейшем КСП НСО планирует продолжить осуществление контроля за оказанием поддержки инвестиционной, инновационной деятельности и сферы

услуг, в т.ч. реализацией программ развития промышленно-логистического парка и туризма, созданием научно-технологического парка в сфере биотехнологий.

Образование, культура и спорт

Положение в сфере образования, культуры и спорта рассматривалось КСП НСО в ходе 4-х контрольных и 3-х экспертно-аналитических мероприятий, основными объектами которых стали Министерство образования НСО, Министерство культуры НСО, Департамент физической культуры НСО, Управление культурного наследия НСО, администрации 2-х муниципальных районов, 11 областных и муниципальных учреждений.

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы модернизации образования, укрепления материально-технической базы и развития кадрового потенциала библиотек, оказания услуг детско-юношескими спортивными школами, строительства объектов физической культуры и спорта, а также сохранения историко-культурного наследия.

КСП НСО отмечает, что в 2012 году увеличились ассигнования на поддержку физкультурно-спортивных организаций, расходы на вознаграждение спортсменов доведены до среднероссийского уровня. Запланированы ассигнования на перевод областной сети телерадиовещания на цифровые технологии (с ликвидацией к 2015 году областной системы аналогового вещания при условии обеспеченности не менее 95% населения приемниками цифрового сигнала).

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

в области не установлен порядок формирования единой сети общедоступных библиотек и их взаимодействия по взаимному использованию ресурсов; не сформирован предусмотренный областным законодательством координационный совет по физической культуре и спорту, не утвержден порядок его деятельности;

расходы на поддержку телерадиокомпаний, содержание и развитие телерадиосети (143 000,0 тыс.руб. в 2011 году) по-прежнему осуществляются неправомерно, поскольку соответствующие расходные полномочия не установлены законом области; из бюджетов дотационных поселений неправомерно осуществляются расходы на содержание музеев;

с 2008 года приостановлен капитальный ремонт специальной библиотеки для слепых и слабовидящих (отсутствуют системы вентиляции и кондиционирования воздуха, нарушаются требования пожарной безопасности и режим хранения изданий); средства с подрядчика в ходе исполнительного производства не взысканы (3 499,9 тыс.руб.);

программа ресурсного обеспечения модернизации образования разрабатывалась и исполнялась при отсутствии обоснования и базовых значений целевых показателей, а также сводной информации о потребности учреждений в учебном оборудовании и мебели; доля средств программы в общем объеме расходов на модернизацию образования незначительна (17,6%);

в отчетность об исполнении программы ресурсного обеспечения модернизации образования необоснованно включены расходы на сумму 2 410,4 тыс.руб. (в т.ч. погашение задолженности, возникшей до начала реализации программы);

нецелевое использование средств, предназначенных на повышение квалификации, составило 628,3 тыс.руб. (средства использованы на выплату премий и пособий);

размещение заказа на проведение государственной историко-культурной экспертизы через автономное учреждение не соответствовало законодательству; объем неправомерно предоставленных, неэффективно использованных субсидий учреждению, а также неисполненного госзадания составил 4 961,7 тыс.руб.; не соблюдались условия предоставления межбюджетных субсидий на ремонтно-реставрационные работы в сумме 7 990,0 тыс.руб.;

отсутствуют расчеты нормативных затрат на оказание детско-юношескими спортивными школами государственных услуг; объемы услуг не соответствуют постановлению Правительства области; у 3-х школ отсутствуют лицензии на осуществление образовательной деятельности; 2 школы незаконно используют олимпийскую символику; необоснованно выплаченная директору заработная плата составила 959,6 тыс.руб.;

в отчет об исполнении программы развития физической культуры и спорта включены целевые показатели, не связанные с ее реализацией (29 новых объектов, при этом за счет средств областного бюджета введен только 1 объект); из-за задержки строительства и нарушения сроков в 2011 году полностью профинансировано лишь 5 объектов из 20; при выделении средств на строительство не учитывалась обеспеченность муниципальных образований спортивными объектами;

в 2011 году ассигнований на вознаграждения спортсменам было недостаточно для исполнения принятых обязательств (задолженность составила 2 503,7 тыс.руб.); порядок назначения выплат не соответствовал законодательству; субсидия на приобретение жилья в сумме 1 500,0 тыс.руб. была неправомерно предоставлена тренеру, не проживающему на территории области.

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, принята новая редакция постановления Губернатора области о порядке предоставления единовременных денежных вознаграждений спортсменам и их тренерам. В законе об областном бюджете предусмотрены ассигнования на завершение капитального ремонта специальной библиотеки для незрячих и слабовидящих, утверждены новые нормативы финансовых затрат на оказание услуг в сфере образования,

Разработан проект закона о полномочиях областных органов государственной власти в сфере телерадиовещания. Законодательным Собранием по предложению Губернатора области в Государственную Думу весен проект федерального закона, направленного на создание правовых оснований для финансирования музеев из бюджетов дотационных муниципальных образований.

Однако требуется принять дополнительные меры по формированию координационного совета по физической культуре и спорту; установлению порядка формирования единой сети общедоступных библиотек и их взаимодействия; приведению программы развития физической культуры и спорта в соответствие с законодательством.

В дальнейшем КСП НСО планирует провести контрольные и экспертно-аналитические мероприятия по вопросам дополнительного материального обеспечения спортсменов и их тренеров, организации школьного питания, модернизации деятельности государственных музеев области, а также осуществлять мони-

торинг исполнения указов Президента РФ о повышении оплаты труда работников образования и культуры.

Здравоохранение и социальная политика

Положение в сфере здравоохранения и социальной политики рассматривалось КСП НСО в ходе 2-х контрольных и 6-ти экспертно-аналитических мероприятий, основными объектами которых стали Министерство здравоохранения НСО, Министерство социальной политики НСО, Территориальный ФОМС и 7 областных учреждений.

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы деятельности домов-интернатов для престарелых и учреждений, обеспечивающих предоставление услуг в сфере здравоохранения.

КСП НСО отмечает, что в 2012 году на территории области продолжал реализовываться масштабный проект по модернизации здравоохранения, в целях перехода на одноканальный принцип финансирования здравоохранения увеличен размер страховых взносов по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения. Начал работу федеральный центр высоких медицинских технологий, запланировано строительство перинатального центра. Министерством здравоохранения НСО изданы приказы, регулирующие порядок оказания высокотехнологичной медицинской помощи. В стационарных учреждениях социального обслуживания общего типа имеются свободные места и отсутствует очередь.

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

сохраняются недостатки в формировании областной программы государственных гарантий обеспечения граждан бесплатной медицинской помощью (структура программы не обеспечивает сопоставимость плановых и отчетных данных, областные нормативы финансовых затрат ниже федеральных, отсутствуют обосновывающие расчеты, программа утверждается с дефицитом);

после исключения организации оказания медицинской помощи из вопросов местного значения в полномочиях органов местного самоуправления осталось создание условий для ее оказания в соответствии с территориальной программой и законом субъекта РФ; однако законы области и проект территориальной программы не определяют конкретное содержание этого полномочия;

отсутствуют расчеты нормативных затрат на оказание госуслуг в сфере здравоохранения; в госзадания включаются не все услуги, а их характеристики устанавливаются некорректно; аналитический учет объема оказанных услуг и затрат на их оказание не ведется; учреждения используют субсидии на деятельность, не связанную с оказанием предусмотренных в госзадании услуг (5 639,1 тыс.руб.);

отсутствует правовое регулирование вопросов формирования, хранения, пополнения и использования материального медицинского резерва области (переданного области из федеральной системы государственного резерва в 2010 году); организация размещения заказа на поставку лекарственных средств и медицинских изделий (через бюджетное учреждение) не соответствовала законодательству;

в ряде учреждений социальной защиты не соблюдается норма предоставления жилой площади на одного человека, отсутствуют кабинеты лечебной физкультуры с тренажерами; в журналах учета услуг отсутствует информация об ока-

зываемых услугах и времени продолжительности услуг; при оценке качества услуг не учитываются результаты внутреннего контроля;

право обучающихся из малоимущих семей и многодетных семей на льготное питание по-прежнему не гарантировано в муниципальных учреждениях (в отличие от государственных); в проекте областного бюджета были предусмотрены две субвенции на обеспечение жильем детей-сирот с разными нормативами площади предоставления жилья (33 и 22 кв.м);

число штатных работников комиссий по делам несовершеннолетних, учитываемое при расчете субвенций муниципальным образованиям и фактическое, превышает установленные областным законодательством нормативы; областное полномочие по содержанию зданий детских домов, оздоровительных и коррекционных учреждений по-прежнему финансируется за счет средств местных бюджетов;

установлены случаи нарушения порядка оплаты труда руководителей учреждений, неправомерной передачи оборудования другому учреждению, непринятия мер по погашению дебиторской задолженности за услуги тепло- и водоснабжения проживающим в интернате, кредиторской задолженности за приобретенные лекарственные средства.

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, в областном бюджете субвенции на обеспечение жильем детей-сирот были объединены в одну. Государственный заказчик по контрактам на поставку лекарственных средств и медицинских изделий заменен на Министерство здравоохранения НСО. Министерство социального развития НСО утвердило формы для учета услуг, оказанных учреждениями социального обслуживания. В ходе реорганизации учреждений социального обслуживания планируется довести площадь жилых помещений на одного человека до норматива.

Однако не устранены недостатки в формировании областной программы государственных гарантий обеспечения граждан бесплатной медицинской помощью, отсутствует закон области, определяющий содержание полномочия органов местного самоуправления по созданию условий для оказания медицинской помощи.

Требуются меры по приведению в соответствие с законодательством оснований для льготного питания обучающихся из многодетных и малоимущих семей, количества штатных работников комиссий по делам несовершеннолетних, источника финансирования расходов на содержание зданий детских домов, оздоровительных и коррекционных учреждений. Не определен порядок формирования, хранения, пополнения и использования материального медицинского резерва области, а также не пересмотрен норматив обеспечения жильем детей-сирот.

В дальнейшем КСП НСО планирует завершить проводящийся совместно со Счетной палатой РФ аудит эффективности использования государственных средств на оказание бесплатной медицинской помощи, а также осуществлять контроль за реализацией программ социальной поддержки населения области и содействия трудоустройству инвалидов и многодетных родителей, использованием медицинского оборудования, закупленного в целях реализации программы модернизации здравоохранения области.

Управление областным имуществом

Положение в сфере управления областным имуществом рассматривалось КСП в ходе 1-го контрольного мероприятия, а также в других мероприятиях, объектами которых становились органы, учреждения и предприятия, распоряжающиеся областным имуществом или использующие его.

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы распоряжения недвижимым и особо ценным движимым имуществом автономных и бюджетных учреждений, статус и имущественные права которых претерпели существенные изменения в последние годы.

КСП НСО отмечает, что большинство из областных учреждений (312 из 362) имеют статус бюджетных и автономных, которые по сравнению с казенными обладают большими правами на распоряжение закрепленным за ними имуществом и доходами от его использования. Определен состав и порядок предоставления информации для принятия решения о реорганизации учреждений.

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

ряд областных органов исполнительной власти не определили виды особо ценного движимого имущества своих подведомственных учреждений (на распоряжение которым требуется согласие собственника); установлены случаи неутверждения перечня особо ценного движимого имущества отдельных учреждений;

не установлены сроки предоставления сведений о приобретении имущества учреждениями для включения в реестр областной собственности; отсутствует правовое регулирование вопросов изъятия неиспользуемого учреждениями имущества; имеются случаи длительного изъятия неиспользуемого имущества после обращения учреждения;

размер субсидий автономным и бюджетным учреждениям на возмещение затрат по содержанию закрепленного за ними имущества не уменьшается на сумму доходов от сдачи имущества в аренду; не урегулированы вопросы перерасчета субсидии в случае изъятия имущества у учреждения;

установлены случаи неправомерного распоряжения имуществом со стороны учреждений (передача помещений в аренду и пользование без согласия собственника, без заключения договоров или без проведения торгов), ненадлежащего контроля за арендаторами (которые неправомерно сдают в субаренду помещения, в т.ч. те, правами на которые они не обладают);

практика создания программного обеспечения и других результатов интеллектуальной деятельности за счет средств областного бюджета, как правило, не предусматривает приобретение исключительных прав (интеллектуальной собственности области); если исключительные права приобретаются, они не ставятся на учет как нематериальные активы;

установлены недостатки в правовом регулировании и практике передачи помещений в безвозмездное пользование государственным органам (отсутствуют соответствующие решения Правительства области и договоры с Департаментом имущества НСО), а также распоряжении объектами незавершенного строительства (не урегулированы вопросы их списания и передачи в муниципальную собственность);

не проводится анализ причин неудовлетворительного финансового состояния подведомственных государственных предприятий (в сфере лесного хозяйства оно ухудшилось); установлены случаи незакрепления имущества в оперативное управление (имущество лесничеств и интерната для престарелых) и не включение его в реестр областной собственности (скважин гидрогеологической сети);

по-прежнему сохраняются недостатки в правовом регулировании вопросов управления пакетами акций, методике планирования отчислений от прибыли государственных предприятий; стратегический перечень имущества, не подлежащего приватизации, формируется лишь в отношении пакетов акций; прогнозный план приватизации разрабатывается лишь на один год.

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, Департаментом имущества НСО готовятся изменения в правовые акты, регулирующие порядок сдачи государственного имущества в аренду, изъятие неиспользуемого имущества у учреждений и передачу помещений в безвозмездное пользование государственным органам. Министерством экономического развития НСО поставлено на учет программное обеспечение, исключительные права на которое приобретены за счет средств областного бюджета.

Однако меры по регламентации порядка действий областных органов власти по реализации прав акционера в отношении пакетов акций, приобретенных не в процессе приватизации, не принимаются; не внесены изменения в областное законодательство, предусматривающие принятие плана приватизации на три года и исключающие требование об утверждении стратегического перечня в отношении всего имущества (а не только пакетов акций). Не всеми областными органами исполнительной власти приняты новые приказы об определении видов особо ценного движимого имущества подведомственных учреждений.

В дальнейшем КСП НСО планирует продолжить осуществление контроля за управлением и распоряжением областным имуществом, в частности, закрепленным за учреждениями здравоохранения (переданными из муниципальной собственности) и начального профессионального образования.

Организация бюджетного процесса на областном уровне

Организация бюджетного процесса на областном уровне рассматривалась КСП НСО при проведении каждого контрольного и экспертно-аналитического мероприятия в областных государственных органах, казенных, бюджетных и автономных учреждениях.

При осуществлении контроля приоритетными были вопросы бюджетного планирования, формирования и исполнения целевых программ, организации оказания госуслуг, а также проведение предусмотренной законодательством внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств.

КСП отмечает, что в 2012 году были приняты новые порядки разработки и реализации государственных и целевых программ области, в т.ч. предусматривающие проведение оценки эффективности ведомственных целевых программ, внешней финансово-экономической экспертизы проектов государственных программ. Предусмотрено создание резервного фонда области, установлен порядок его формирования и использования. Проводится работа по внедрению принципов

«программного бюджета» (доля программных расходов увеличилась с 7,1% в 2011 году до 42,3% в 2013 году).

Повысилась достоверность бюджетного учета и отчетности, в т.ч. обеспечено единообразное отражение изменения типа бюджетных учреждений, восстановлена задолженность организаций АПК по средствам, выделенным в прошлые годы на возвратной основе, из отчетности стали исключаться взаимосвязанные показатели по передаче имущества между главными распорядителями и Департаментом имущества НСО.

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

по расходам, не включенным в программы, система планово-прогнозных документов по-прежнему не раскрывает взаимосвязь между результатами деятельности, способами их достижения и объемом выделяемых ресурсов; планово-прогнозные документы остаются недостаточно открытыми для внешних пользователей (в т.ч. не всегда выполняются требования о их размещении на сайтах);

содержание, сроки утверждения и изменения целевых программ, процедуры распределения между ними бюджетных средств не в полной мере соответствуют принципам программно-целевого метода и бюджетирования по результатам; предусмотренные в проекте бюджета объемы финансирования более половины целевых программ (54-х из 95 на 2013 год) не соответствовали их паспортам;

в большинстве проанализированных целевых программ не в полной мере раскрывается взаимосвязь между их целями, задачами, мероприятиями и результатами; целевые индикаторы реализации программ не раскрывали их фактические результаты и не подтверждались отчетными данными; выделение мероприятий в программы часто имело формальный характер;

новый порядок финансирования бюджетных и автономных учреждений не привел к повышению эффективности их деятельности: перечни и объемы госуслуг определяются после составления проекта бюджета, расчеты нормативов затрат не соответствуют методике; не ведется учет объема оказанных услуг, представляется недостоверная отчетность, отсутствуют санкции за невыполнение госзадания;

имеются недостатки в организации предоставления субсидий бюджетным и автономным учреждениям: вместо субсидий на оказание госуслуг предоставляются субсидии на иные цели, фактически осуществляется непредусмотренное законодательством санкционирование расходов за счет субсидий на оказание госуслуг, не определены принципы разграничения госуслуг, работ и функций;

по-прежнему требуется дополнительное правовое регулирование порядка изменения сводной бюджетной росписи (в т.ч. в части исполнения судебных решений, перераспределении средств при реорганизации учреждений и на конкурсной основе); установлены отдельные случаи неутверждения бюджетной росписи и превышения лимитов бюджетных обязательств;

доля закупок, произведенных в условиях конкуренции, не увеличивается (около 38,0% в 2010-2011 годы); в ряде случаев имеются признаки предварительной договоренности заказчика и поставщика с целью недопущения конкуренции; нарушения порядка размещения заказов допускаются в значительном числе проверенных государственных органов и учреждений;

для финансирования повышения оплаты труда, новых капитальных вложений и инвестиционных проектов проект областного бюджета предусматривал существенное увеличение дефицита и государственного долга области (на 10,5 млрд.руб. в 2013 году); запланированного объема средств на обслуживание долга будет достаточно только в случае существенного снижения ставок;

сохраняются нарушения и недостатки при ведении бюджетного учета и составлении отчетности, существенно снижающие их полноту и достоверность (в части капитальных вложений, материальных запасов, задолженности и остатков средств); у большинства главных распорядителей по-прежнему отсутствует полноценная система внутреннего финансового контроля.

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, в законе об областном бюджете установлены дополнительные случаи внесения изменений в сводную бюджетную роспись, учитывающие практику исполнения бюджета в прошлые годы, а также увеличен объем ассигнований на обслуживание долга. В законе о бюджетном процессе уточнен порядок изменения параметров планового периода при принятии нового закона об областном бюджете, состав годового и квартальных отчетов об исполнении бюджета, а также дополнительных материалов к отчетам.

С целью устранения имеющихся нарушений внесены изменения в правовые акты, регулирующие порядок расходования бюджетными и автономными учреждениями субсидий на иные цели и бюджетных инвестиций. Подготовлен проект изменений в порядок разработки и реализации целевых программ, уточняющий требования к их содержанию в случаях, когда программа разрабатывается с учетом федеральных требований.

Однако требуются дополнительные меры по совершенствованию системы планово-прогнозных документов, в т.ч. следует определить порядок раскрытия взаимосвязи между ресурсами, мероприятиями и результатами по непрограммным расходам; сформировать в сети «Интернет» открытую базу данных текстов планово-прогнозных документов, их проектов и изменений.

Для совершенствования практики финансирования бюджетных и автономных учреждений следует конкретизировать перечень случаев предоставления учреждениям субсидий на иные цели и сформировать перечень государственных работ и функций, установить меры ответственности учреждений за невыполнение госзаданий (в т.ч. возмещения субсидий, приходящихся на невыполненную часть госзаданий).

В дальнейшем КСП планирует продолжить осуществление контроля за организацией бюджетного процесса, применением новых подходов к финансированию учреждений, а также провести финансово-экономические экспертизы новых государственных программ.

Межбюджетные отношения и состояние местных бюджетов

Межбюджетные отношения и состояние местных бюджетов рассматривались КСП в ходе 9-ти контрольных и 6-ти экспертно-аналитических мероприятий, объектами которых были областные органы государственной власти, распределяющие и перечисляющие межбюджетные трансферты, а также органы и учреждения 2-х городских округов, 14-ти муниципальных районов и 59-ти поселений.

При осуществлении контроля приоритетным было проведение предусмотренных законодательством внешних проверок годовых отчетов об исполнении бюджетов высокодотационных муниципальных образований за 2011 год, а также проверки отдельных вопросов исполнения бюджетов городских округов и поселений (не являющихся высокодотационными).

КСП НСО отмечает, что в 2012 году в области фактически завершено создание полноценной системы муниципального финансового контроля. Профессиональные контрольно-счетные органы созданы во всех городских округах и муниципальных районах (на начало года они были в 4-х городских округах из 5 и 25-ти муниципальных районах из 30). Собственные контрольно-счетные органы созданы в 7 поселениях, 444 поселения из 455 передали полномочия по финансовому контролю контрольно-счетным органам муниципальных районов (на начало года таких поселений было 203). Постановлением Правительства области утверждены нормативы и рекомендуемые размеры оплаты труда работников муниципальных контрольно-счетных органов.

Продолжалась работа по совершенствованию методики распределения дотаций муниципальным образованиям (внесены изменения, направленные на смягчение влияния роста доходов местных бюджетов на снижение дотации и учет факторов, влияющих на стоимость оказания единицы объема муниципальных услуг). Министерством финансов НСО подготовлены методические рекомендации районам по распределению дотаций поселениям. Можно отметить улучшение в части содержания решений о местных бюджетах и правовых актов, регулирующих бюджетный процесс на местном уровне.

Вместе с тем в результате проведенных мероприятий было установлено следующее:

по-прежнему сохраняются недостатки областной системы бюджетного выравнивания: порядок оценки доходного потенциала и замены дотаций налоговыми отчислениями не соответствует законодательству; меры по повышению стимулов к экономическому развитию и повышению доходов местных бюджетов требуют дополнительных расходов, но не дают значительных результатов;

предоставление дополнительных выравнивающих трансфертов (определяются как разница между расходами и доходами) по-прежнему полностью устраняет стимулы к увеличению доходов и оптимизации основных расходов у получающих их муниципальных образований; методические рекомендации районам по распределению дотаций поселениям также не устраняют этого недостатка;

порядок распределения межбюджетных трансфертов остается недостаточно прозрачным (методики и расчеты их распределения представляются не в полном объеме); в ряде случаев не соблюдаются утвержденные критерии и методики распределения трансфертов; целесообразно укрупнение либо прекращение предоставления отдельных видов трансфертов, особенно небольших по объему;

сохраняются основные причины нарушений в бюджетном процессе и системе управления имуществом муниципальных образований, в т.ч. недостаточная методическая помощь муниципальным образованиям в условиях быстрого изменения бюджетного законодательства, отсутствие в поселениях достаточного количества квалифицированных финансовых работников;

основная часть нарушений допускается при составлении проекта местного бюджета, формировании муниципальных целевых программ, организации исполнения бюджета, составлении бюджетной отчетности, предоставлении субсидий юридическим лицам, распоряжении имуществом и формировании неналоговых доходов, организации межбюджетных отношений между районом и поселениями;

финансирование учреждений культуры в районах области организовано по-разному, что не соответствует принципу разграничения расходов между бюджетами бюджетной системы РФ; одной из причин нарушения является отсутствие в областном законодательстве правового регулирования вопросов распределения имущества между районами и поселениями.

С учетом выводов и предложений КСП НСО, сделанных по результатам контроля, внесены поправки в закон о внесении изменений в методику распределения дотаций муниципальным образованиям. Внесены изменения в постановление Правительства области, определяющее нормативы расходов на содержание органов и должностных лиц местного самоуправления.

Органами местного самоуправления для устранения и предотвращения допускаемых нарушений принято 44 муниципальных правовых акта, к дисциплинарной ответственности привлечено 16 должностных лиц. Управлением Федеральной антимонопольной службы возбуждены и рассмотрены дела о нарушении законодательства о защите конкуренции при предоставлении муниципальных преференций (субсидий), 20 местных администраций признаны нарушившими законодательство.

Однако следует продолжить работу по совершенствованию системы бюджетного выравнивания с учетом внесенных в конце 2012 года изменений в Бюджетный кодекс РФ, в т.ч. обеспечить сохранение стимулов к повышению доходов и оптимизации расходов местных бюджетов. Следует принять меры по упрощению администрирования межбюджетных трансфертов, в т.ч. субвенций на исполнение полномочий в сфере административных правонарушений, субсидий на снабжение населения топливом.

Для повышения эффективности и результативности деятельности муниципальных контрольно-счетных органов следует утвердить их численность и обеспечить материально-техническое обеспечение, достаточные для выполнения возложенных полномочий (особенно в поселениях, где штатная численность большинства органов не превышает 1 человека).

В дальнейшем КСП НСО планирует продолжить осуществление контроля за межбюджетными отношениями, состоянием бюджетного процесса и системой управления имуществом в муниципальных образованиях, а также оказывать методическую помощь контрольно-счетным и иным органам местного самоуправления.

Общие рекомендации по результатам контрольной и экспертно-аналитической деятельности палаты

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных КСП НСО в 2012 году, позволяют сделать вывод о позитивных изменениях в ряде сфер деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления области.

Обеспечена координация деятельности органов исполнительных власти по созданию, развитию и эксплуатации информационных систем, обеспечению их межведомственного взаимодействия при оказании государственных и муниципальных услуг. Централизованы функции по строительству филиалов многофункциональных центров оказания услуг.

Для повышения защищенности населенных пунктов области от пожаров развивается сеть областной пожарной службы, предусмотрены меры по поддержке общественных объединений добровольной пожарной охраны. Были утверждены нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения. Принимались меры по уменьшению объемов незавершенного дорожного строительства.

Совершенствовалось правовое регулирование порядка освоения лесов и заготовки древесины для собственных нужд граждан. Повысилась результативность государственной поддержки товарного рыбоводства и промышленного рыболовства. Готовится проект нового областного закона о поддержке инвестиционной деятельности.

Разработан проект закона о полномочиях областных органов государственной власти в сфере телерадиовещания. Предусмотрены ассигнования на завершение капитального ремонта специальной библиотеки для незрячих и слабовидящих. Начал работу федеральный центр высоких медицинских технологий. Принимались меры для повышения качества социальных услуг.

Предусмотрено проведение оценки эффективности ведомственных целевых программ и внешней финансово-экономической экспертизы проектов государственных программ. Совершенствовался порядок ведения сводной бюджетной росписи и состав отчетности об исполнении бюджета, передачи государственного имущества в аренду и безвозмездное пользование.

Созданы правовые основания для формирования и использования областного резерва угля, усилена методическая поддержка муниципальных образований в сфере энергосбережения и территориального планирования. Продолжалась работа по совершенствованию методики распределения дотаций муниципальным образованиям. Практически завершено создание полноценной системы муниципального финансового контроля.

Однако в ряде сфер деятельности проблемы, нарушения и недостатки, установленные палатой в ходе контрольной и экспертно-аналитической деятельности, не устранены. КСП НСО рекомендует принять следующие меры по совершенствованию деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления области:

формализовать порядок принятия решений о начале строительства и повысить качество проектно-сметной документации, ускорить решение проблемы содержания и ремонта бесхозных дорожных объектов;

повысить обоснованность выделения бюджетных средств коммунальным организациям, результативность мер по поддержке территориального планирования, оснащения домов приборами учета, создания системы утилизации отходов;

создать открытую электронную систему регистрации, учета и контроля работы с заявками на получение господдержки, повысить обоснованность и усилить контроль за соблюдением условий оказания поддержки;

принять меры по правовому регулированию вопросов формирования материального медицинского резерва области, деятельности единой сети общедоступных библиотек, оказания поддержки отдельным категориям граждан;

регламентировать порядок действий по реализации прав области в акционерных обществах, распоряжения объектами незавершенного строительства, приобретения исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности;

учесть недостатки реализации целевых программ при разработке новых государственных программ области; устранить недостатки и нарушения при финансировании новых типов государственных учреждений;

продолжить работу по совершенствованию системы бюджетного выравнивания, устранению нарушений и недостатков в бюджетном процессе и системе управления имуществом муниципальных образований.

Годовой отчет рассмотрен коллегией Контрольно-счетной палаты Новосибирской области 27 февраля 2013 года. В соответствии со статьей 8 Закона области от 07.11.2011 № 131-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Новосибирской области» коллегией рекомендовано утвердить Годовой отчет, представить его Законодательному Собранию Новосибирской области и довести до сведения Губернатора Новосибирской области.