

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 31 марта 2000 года № 11(203) «О результатах проверки целевого использования средств федерального бюджета, выделенных в 1999 году на реализацию федеральной целевой программы "Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области" (1996-2000 годы)»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты С. П. Опеньшева о направлении по итогам проверки представлений Счетной палаты Председателю Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды В. И. Данилову-Данильяну, Министру экономики Российской Федерации А. Г. Шаповальянцу и главе администрации Оренбургской области А. А. Чернышеву.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки целевого использования средств федерального бюджета, выделенных в 1999 году на реализацию федеральной целевой программы "Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области" (1996-2000 годы)

В соответствии с планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год, и на основании удостоверения на право проведения проверки от 21 января 2000 г. № 349 специалистами Направления по контролю за расходами федерального бюджета в сельском хозяйстве и рыболовстве, на охрану окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорологию, картографию и геодезию главным инспектором Е. П. Кокоревым (руководитель) и ведущими инспекторами В. А. Ивановым и Л. Н. Курченковой с 1 февраля по 15 марта 2000 г. проведена проверка целевого использования средств федерального бюджета, выделенных в 1999 году на реализацию федеральной целевой программы "Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области" (1996-2000 годы).

Цель проверки: проверить исполнение Федерального закона "О федеральном бюджете на 1999 год" в части структуры источников и объемов финансирования федеральной целевой программы "Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области" (1996-2000 годы) (далее - Программа), полноты и своевременности перечисления средств федерального бюджета для финансирования программных мероприятий, анализа механизма реализации и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных в 1999 году на Программу, а также оценить выполнение целей и задач Программы, ведение бухгалтерского учета и государственной отчетности по выполнению программных мероприятий, осуществление контроля за целевым и своевременным

использованием бюджетных средств на реализацию Программы.

Предмет проверки: средства федерального бюджета, выделенные в 1999 году Госкомэкологии России и администрации Оренбургской области на реализацию Программы.

Объекты проверки:

- Госкомэкология России.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 658 "О федеральной целевой программе "Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области в 1996-2000 годах" Госкомэкология России является государственным заказчиком настоящей Программы.

Приказом Госкомэкологии России от 30 мая 1997 г. № 242 "Об исполнении постановления Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 658 "О федеральной целевой программе "Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области в 1996-2000 годах" обязанности объединенной исполнительной дирекции указанной Программы возложены на Государственный центр экологических программ при Госкомэкологии России (далее - Госэкоцентр);

- администрация Оренбургской области, которой по соглашению с Госкомэкологией России от 22 апреля 1997 г. передана часть функций государственного заказчика по реализации Программы.

В администрации Оренбургской области непосредственную реализацию Программы

осуществляет ее структурное подразделение - комитет по природоохранной деятельности и мониторингу окружающей среды, на который возложены обязанности исполнительной дирекции Программы (далее – дирекция Программы).

Случаев отказа в предоставлении информации и документов со стороны руководства объектов проверки и препятствования в работе инспекторов Счетной палаты Российской Федерации не было.

По результатам проверки оформлены:

- акт проверки целевого использования средств федерального бюджета, выделенных в 1999 году на реализацию федеральной целевой программы “Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области” (1996-2000 годы). С актом ознакомлен под расписку заместитель Председателя Госкомэкологии России В. М. Астапченко;

- акт проверки целевого использования средств федерального бюджета, выделенных в 1999 году на реализацию федеральной целевой программы “Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области” (1996-2000 годы), в администрации Оренбургской области. С актом ознакомлены под расписку заместитель Главы администрации Оренбургской области Ю. Н. Карпов и руководитель дирекции Программы, председатель комитета по природоохранной деятельности и мониторингу окружающей среды администрации Оренбургской области В. Ф. Куксанов.

Акты подписаны без замечаний.

Структура источников и объемы финансирования Программы

Программа разработана во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 27 мая 1994 г. № АЗ-ПЗ3-П9-94 и утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 658.

Основные цели Программы - резкое снижение негативного воздействия промышленности и сельского хозяйства Оренбургской области на окружающую среду и здоровье населения, а также доведение состояния природной среды до нормативного уровня. Для достижения указанных целей в Программе предусмотрена реализация 136 мероприятий по следующим направлениям:

- проведение реконструкции и технического перевооружения действующих промышленных предприятий, внедрение экологически безопасных и малоотходных технологий, вывод из эксплуатации устаревшего оборудования и перепрофилирование

производств на 24 промышленных предприятиях Оренбургской области;

- осуществление природоохранных мероприятий в сельском и лесном хозяйстве, в коммунальном хозяйстве, санитарно-эпидемиологических и оздоровительных мероприятий для населения области и в первую очередь в городах с наибольшим объемом загрязнения окружающей среды.

Объем затрат на финансирование Программы в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 658 на весь период реализации составляет 20509600 тыс. рублей (в ценах 1999 года), из них 9 % - средства федерального бюджета, 29 % - областного и местных бюджетов и 62 % - внебюджетные источники финансирования, включая средства предприятий. В среднем на год реализации Программы финансирование должно составлять 4101920 тыс. рублей, в том числе финансирование из федерального бюджета – 371180 тыс. рублей.

Из общих затрат 71% приходится на капитальные вложения, 1% - на финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (далее – НИОКР) и на прочие текущие расходы - 28 процентов.

Решения Госкомэкологии России и администрации Оренбургской области по выполнению заданий Программы

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 658 Госкомэкология России приказом от 30 мая 1997 г. № 242 возложила функции координации и контроля работ по реализации мероприятий Программы на управление анализа и программного обеспечения природоохранной деятельности и управление научно-технического обеспечения и регулирования природоохранной деятельности. Контроль за эффективным использованием финансовых средств,

направляемых на реализацию программных мероприятий, и оформление реестров для направления бюджетных средств исполнителям Программы осуществляет управление финансов и экономики.

Этим же приказом Госкомэкология России возложила на Госэкоцентр обязанности объединенной дирекции по настоящей Программе, а приказом от 27 января 1998 г. № 45 функции заказчика – координатора блоков НИОКР по Программе.

Кроме того, Госкомэкология России в соответствии с приказом от 14 мая 1998 г. № 297 возложила на Госкомэкологию Оренбургской области ряд обязанностей по реализации Программы:

- обеспечение своевременного проведения государственной экологической экспертизы имеющихся и вновь включаемых в Программу инвестиционных проектов и установление экологического контроля за реализацией программных мероприятий;

- бюджетополучателя федеральных средств по государственным инвестициям, направляемых на реализацию Программы Госкомэкологией России, с открытием специальных лицевых счетов в управлении федерального казначейства Минфина России по Оренбургской области;

- обеспечение контроля за целевым использованием средств федерального бюджета по разделу бюджетной классификации Российской Федерации (далее - БК РФ) 07, перечисляемых Госкомэкологией Оренбургской области, в адрес дирекции Программы.

В соответствии с указанным выше соглашением между Госкомэкологией России и администрацией Оренбургской области для обеспечения взаимодействия с целью эффективного управления реализацией Программы администрации области передана часть функций государственного заказчика, основные из которых включают:

- разработку положения и создание условий для деятельности дирекции Программы;

- осуществление предконтрактной проработки заказов, утверждение заключенных дирекцией Программы государственных контрактов;

- подготовку проектов бюджетных заявок по финансированию Программы для Госкомэкологии России и предложений в Правительство Российской Федерации об ее корректировке по срокам реализации и объемам финансирования;

- технический надзор за ходом реализации мероприятий и расчет с исполнителями по выполненным объемам работ;

- аккумуляция средств из всех источников финансирования на счетах дирекции Программы, кроме собственных средств предприятий, вкладываемых в реализацию Программы;

- формирование отчетных данных по формам Госкомстата России и направление в установленные сроки необходимой информации о выполнении Программы в Госкомстат России, Минэкономики России, Госкомэкологию России.

Указанные выше функции государственного заказчика Программы, переданные администрации области, являются задачами деятельности дирекции Программы и отражены в ее положении, утвержденным по согласованию с Госкомэкологией России распоряжением администрации Оренбургской области от 3 июня 1997 г. № 464-р «О Положении об исполнительской дирекции по реализации федеральной целевой программы «Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области в 1996-2000 годах». Содержание дирекции Программы осуществляется за счет средств областного бюджета.

Согласно соглашению по реализации Программы распределение функций государственного заказчика между Госкомэкологией России и администрацией области отражено в последующем договоре о совместной деятельности между Госэкоцентром и дирекцией Программы (№ 02/7), заключенным в июле 1997 г. и согласованным с администрацией Оренбургской области.

Анализ механизма реализации Программы в 1999 году

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 4 "О разработке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 1999 год и проекта федерального бюджета на 1999 год, параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2001 года и прогноза основных характеристик и структуры доходов и расходов федерального бюджета до 2001 года" дирекция Программы подготовила предложения к бюджетной заявке на ассигнования из федерального бюджета для финансирования Программы в 1999 году.

Указанные предложения были одобрены администрацией Оренбургской области и письмом от 21 февраля 1998 г. № 01/15 -154 направлены в Минэкономики России, Минфин России и Госкомэкологию России.

Объем финансирования для реализации мероприятий Программы в 1999 году в указанных предложениях к бюджетной заявке был определен в размере 295800 тыс. рублей, в том числе по государственным инвестициям - 218900 тыс. рублей, на разработку НИОКР - 3500 тыс. рублей и на выполнение

программных мероприятий по прочим текущим расходам - 73400 тыс. рублей.

В рамках Программы в 1999 году предусматривалось:

- финансирование строительства природоохранных сооружений и осуществление других программных мероприятий на 15 объектах, в том числе строительства очистных сооружений в г. Абдулино Оренбургской области и строительства детского онкологического центра на 100 коек в г. Оренбурге;

- финансирование разработки 9 тем для научного обеспечения Программы объемом 3500 тыс. рублей;

- финансирование реализации 7 санитарно-профилактических и оздоровительных мероприятий по статье "Прочие текущие расходы".

С учетом указанных предложений Госкомэкологией России была составлена и направлена (письмо от 30 октября 1998 г. № 01-14/8-24) в адрес Минэкономики России бюджетная заявка на финансирование Программы в 1999 году, с объемом бюджетных средств – 295800 тыс. рублей, в том числе по государственным инвестициям – 218900 тыс. рублей, по НИОКР – 3500 тыс. рублей и по прочим текущим расходам – 73400 тыс. рублей.

Федеральным законом “О федеральном бюджете на 1999 год” предусмотрено финансирование Программы в объеме 3430 тыс. рублей, что составляет менее 1,2 % от заявленной потребности, в том числе:

- по государственным инвестициям – 2200 тыс. рублей, или 1% от бюджетной заявки (кроме того, предусматривалось выделение еще 2500 тыс. рублей в случае поступления сверхплановых доходов в бюджет);

- по НИОКР - 1230 тыс. рублей, или 35% от бюджетной заявки.

Финансирование программных мероприятий по прочим текущим расходам вообще не было предусмотрено.

В соответствии с предусмотренными в федеральном бюджете на 1999 год объемами государственных инвестиций для реализации Программы Минэкономики России письмом от 11 марта 1999 г. № АШ-74 сообщила Госкомэкологии России лимиты

государственных инвестиций по Программе, а также перечень строек и объектов на 1999 год.

Госэкоцентр письмом от 8 апреля 1999 г. № 8/89 довел лимиты государственных инвестиций и перечень объектов, сообщенных Минэкономики России, до представителя государственного заказчика Программы в Оренбургской области - Госкомэкологии Оренбургской области и дирекции Программы в объеме 2200 тыс. рублей, в том числе:

- очистные сооружения в г. Абдулино (10тыс. куб. м в сутки) - 700 тыс. рублей;

- онкологический диспансер в г. Орске на 240 мест - 1500 тыс. рублей.

Кроме того, этим же письмом Госэкоцентр сообщил лимиты ассигнований из средств Федерального экологического фонда (далее - ФЭФ) в объеме 5000 тыс. рублей, выделенных в 1999 году на реализацию мероприятий Программы решением правления ФЭФ от 2 апреля 1999 г.

Анализ перечня строек, утвержденных в составе Программы, и лимитов государственных инвестиций, доведенных Минэкономики России по перечню строек Программы на 1999 год, показал, что финансирование строительства онкологического диспансера на 240 мест в г. Орске не является программным мероприятием.

В бюджетной заявке Госкомэкологии России на финансирование Программы в 1999 году, направленной в Минэкономики России, указанный объект в перечень строек за счет государственных инвестиций, выделенных на реализацию программных мероприятий, не включался.

Финансирование строительства указанного объекта в 1998-1999 гг. включалось его государственным заказчиком - администрацией Оренбургской области в бюджетные заявки на ассигнования из федерального бюджета по отрасли "Здравоохранение" (внепрограммная часть) в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 1996 г. № 1561 "О мерах государственной поддержки социально-экономического развития Оренбургской области в 1997-2000 годах".

Механизм реализации Программы в части выполнения НИОКР осуществлялся на основании контрактной (договорной) системы между Госкомэкологией России и Госэкоцентром. Был заключен ряд контрактов, в том числе контракт от 20 января 1998 г. № ОР-98 на создание научно-технической продукции по заданиям Госкомэкологии России стоимостью 1360 тыс. рублей, который был продлен дополнительным соглашением № ОР/1-98 от 15 февраля 1999 г. до 30 декабря 1999 года. В техническом задании от 23 января 1998 года к указанному контракту предусмотрено выполнение 3 этапов по научно-техническому обеспечению Программы, однако в техническом задании не было указано конкретных заданий, предусмотренных Программой по ее научно-техническому обеспечению и соответствующим планом НИОКР.

Между Госэкоцентром и дирекцией Программы был заключен контракт от 29 июля 1998 г. № ОР-98-1 на создание научно-технической продукции в рамках Программы по заданиям Госкомэкологии России стоимостью 1230 тыс. рублей. В связи с невыполнением заданий федерального бюджета в 1998 году по расходам на НИОКР фактически было выделено 607 тыс. рублей, а дирекция Программы получила лишь 450 тыс. рублей. Бюджетные средства в объеме 157 тыс. рублей, поступившие за период с 17 февраля по 16 июня 1998 г., на счета Госэкоцентра в коммерческом банке «Элком-банк», несмотря на меры, принимаемые Госкомэкологией России и Госэкоцентром, до настоящего времени не возвращены.

Указанный контракт был пролонгирован на 1999 год дополнительным соглашением от 5 июля 1999 г. с общей стоимостью работ 780 тыс. рублей.

На 1999 год Госкомэкологией России заключен с Госэкоцентром контракт от 14 сентября 1999 г. № ОР-99 на создание научно-технической продукции по заданиям Госкомэкологии России стоимостью 477 тыс. рублей. В техническом задании к данному контракту также не указано конкретных заданий.

В соответствии с планом НИОКР на 1999 год и договором от 4 октября 1999 г. включена дополнительная тема «Оптимизация управления природоохранной деятельностью в Оренбургской области, совершенствование методов работы исполнительной дирекции ФЦП "Оздоровление экологической обстановки и населения

Оренбургской области в 1996 - 2000 годах" стоимостью 330 тыс. рублей.

По результатам проведенного конкурса на размещение заказа на выполнение НИОКР, объявленного администрацией области 25 мая 1998 г., с победителями конкурса дирекцией Программы было заключено 6 договоров по вышеперечисленным темам, которые утверждены заместителем Главы администрации Оренбургской области. Кроме того, согласована тема "Организационное и информационно-аналитическое обеспечение выполнения программы", исполнитель - Госэкоцентр. В 1999 году конкурса на размещение заказов на выполнение НИОКР не проводилось.

Проверкой установлено, что научные темы, выполняемые согласно указанным контрактам, соответствуют мероприятиям научно-технического обеспечения Программы, которые утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 658, и составляют 55 % от количества мероприятий, подлежащих финансированию с участием средств федерального бюджета.

Полнота, своевременность и формы перечисления средств федерального бюджета для выполнения программных мероприятий

В 1999 году бюджетные средства для осуществления финансирования деятельности по Программе направлялись Госкомэкологией России реестрами через Главное управление федерального казначейства Минфина России (далее – ГУФК Минфина России):

- Госэкоцентру на финансирование НИОКР в соответствии с заключенными контрактами. Госэкоцентр указанные средства направлял дирекции Программы в Оренбургской области в соответствии с заключенными договорами на НИОКР;

- государственные инвестиции направлялись Госкомэкологии Оренбургской области.

Проверкой установлено, что в 1999 году из средств федерального бюджета на выполнение мероприятий Программы Госкомэкологии России выделено 3439 тыс. рублей, или 100 % от объема бюджетных средств, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1999 год". Указанные бюджетные ассигнования получены по государственным инвестициям (по разделу, подразделу БК РФ 0707) в объеме 2200 тыс. рублей, на НИОКР (по разделу, подразделу БК РФ 0602) – 1239 тыс. рублей.

В 1999 году Госкомэкология России направила бюджетные средства на НИОКР

реестрами ГУФК Минфина России Госэкоцентру в объеме 1239 тыс. рублей.

Бюджетные средства поступали в Госэкоцентр в 1999 году по разделу, подразделу БК РФ 0602 на оплату услуг научно-исследовательских организаций (ст.111010).

Своевременность поступления средств Госэкоцентру характеризуется следующим образом: в I квартале было получено 13 % от общего объема бюджетных средств; соответственно в III квартале – 37 %; в IV квартале - 50 процентов.

В 1999 году дирекция Программы получила бюджетные средства на выполнение НИОКР из Госэкоцентра в объеме 1110 тыс. рублей, в том числе: в I квартале – 20 %, в III квартале – 48 % и в IV квартале – 32 процента.

Перечисление средств федерального бюджета в течение 1999 года по государственным инвестициям на строительство программных объектов осуществлялось по реестрам ГУФК Минфина России, подготовленных Госкомэкологией России согласно лимитам Минэкономики России. Средства перечислены Госкомэкологией России в полном объеме в соответствии с предусмотренными лимитами.

Реестры ГУФК Минфина России направлялись управлению федерального казначейства по Оренбургской области в адрес Госкомэкологии Оренбургской области по разделу, подразделу БК РФ 0707, целевой статье расходов 313, виду расходов 198, статье экономической классификации 240230.

Бюджетные средства в объеме 1000 тыс. рублей поступили в июле 1999 г., из них на строительство:

- очистных сооружений в г. Абдулино (ст. 15 отрасль "Коммунальное хозяйство") - 700 тыс. рублей;

- онкологического диспансера в г. Орске (ст. 15 отрасль "Здравоохранение") - 300 тыс. рублей.

В сентябре 1999 г. в адрес Госкомэкологии Оренбургской области поступили бюджетные средства в объеме

1200 тыс. рублей на строительство онкологического диспансера в г. Орске.

Целевое использование средств федерального бюджета, полученных для финансирования целевых мероприятий Программы

Целевое использование средств федерального бюджета, поступивших на выполнение Программы по разделу, подразделу БК РФ 0602

В 1999 году Госкомэкология России перечислила Госэкоцентру по указанному разделу бюджетные средства в объеме 1239 тыс. рублей, из них 129 тыс. рублей (включая 9 тыс. рублей надбавки к договорной цене) в соответствии с контрактом от 14 сентября 1999 г. № ОР-99 на оплату НИОКР по теме "Организационное и информационно-аналитическое обеспечение выполнения программы", исполнителем которой являлся Госэкоцентр.

По научно-техническому обеспечению Программы Госкомэкологией России в 1999 году подписаны следующие акты сдачи-приемки работ по соглашениям с Госэкоцентром:

- акт сдачи-приемки научно-технической продукции по дополнительному соглашению № ОР/1-98 от 15 февраля 1999 г. к контракту № ОР-98 от 20 января 1998 г., составлен 10 декабря 1999 г. на 753 тыс. рублей;

- акт сдачи-приемки научно-технической продукции по контракту № ОР-99 от 14 сентября 1999 г., составлен 10 декабря 1999 г. на 486 тыс. рублей.

В 1999 году Госэкоцентр направил дирекции Программы 1110 тыс. рублей, в том числе 120 тыс. рублей были получены 13 января 2000 г. - оплата за декабрь 1999 года. Дирекция Программы в 1999 году направила указанные бюджетные средства платежными поручениями организациям-исполнителям на оплату вышеуказанных 7 договоров на создание научно-технической продукции по темам:

1. Разработка принципов исследования биологического геосистемного разнообразия на территории области - 35,1 тыс. рублей;

2. Экологическое обоснование схем размещения производительных сил на территории области - 80,3 тыс. рублей;

3. Разработка системы кадастрового учета минеральных ресурсов на территории Оренбургской области - 425,4 тыс. рублей;

4. Исследование целесообразности строительства установки по производству коагулянтов (оксихлорида алюминия) для очистки питьевых и сточных вод - 40,2 тыс. рублей;

5. Научное обоснование ведения животноводства в районах с неблагоприятной экологической обстановкой - 124,6 тыс. рублей;

6. Изучение экологического состояния сельскохозяйственных угодий и его влияние на экологическую чистоту продукции животноводства - 74,4 тыс. рублей;

7. Оптимизация управления природоохранной деятельностью в Оренбургской области, совершенствование методов работы исполнительной дирекции ФЦП "Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области в 1996 - 2000 годах" - 330 тыс. рублей.

Перечисление бюджетных средств в 1999 году осуществлялось, после подписания актов сдачи-приемки научно-технической продукции по указанным договорам со стороны заказчиков - Госэкоцентром и дирекцией Программы, со стороны исполнителя договора - организациями-исполнителями. Кроме того, по итогам договорной деятельности за год были подписаны акты сдачи-приемки научно-технической продукции по этим же договорам со стороны заказчика - Госэкоцентром и соответствующими управлениями Госкомэкологии России, со стороны исполнителя - дирекцией Программы.

По каждому договору разработчиками подготовлены отчеты о выполненных темах, которые согласованы с дирекцией Программы и Госкомэкологией Оренбургской области, а также результаты работ были обсуждены на координационном экологическом совете при администрации Оренбургской области. По результатам отдельных тем подготовлены практические материалы для использования в жизнедеятельности и экологии Оренбургской области, такие

как: рекомендации по ведению животноводства в районах с неблагоприятной экологической обстановкой; комплексная методика оценки генетического, цитогенетического эффекта и экологического мониторинга.

Использование средств федерального бюджета, поступивших на выполнение Программы по разделу, подразделу БК РФ 0707

По указанному разделу Госкомэкология России получила в 1999 году от Минфина России на реализацию программных мероприятий бюджетные средства в объеме 2200 тыс. рублей. Средства в объеме 1000 тыс. рублей, адресованные Госкомэкологией России в июле 1999 г. Госкомэкологии Оренбургской области, были направлены:

- 700 тыс. рублей согласно договору № 1 от 17 января 1999 г. между Госкомэкологией Оренбургской области (заказчик) и АО "Абдулинский МП МК" (подрядчик) платежным поручением № 331 от 6 августа 1999 г.;

- 300 тыс. рублей согласно договору № 2 от 20 января 1999 г. между Госкомэкологией Оренбургской области (заказчик) и ЗАО "Трест Орскпромстрой" платежным поручением № 331 от 6 августа 1999 года.

По представленной документации отделом капитального строительства администрации г. Абдулино и визуальной оценке комиссии с выездом на место строительства объем выполненных строительно-монтажных работ (далее - СМР) по объекту с 1993 года составляет на 1 января 2000 г. 40% по очистным сооружениям и около 20% в целом по проекту. При сложившихся современных годовых объемах финансирования за счет всех источников строительство объекта может затянуться до 2033 года.

Государственные инвестиции в объеме 1200 тыс. рублей перечислены Госкомэкологии Оренбургской области в августе-сентябре 1999 г.

В соответствии с письмом Госкомэкологии России и ГУФК Минфина России от 14 сентября 1999 г. № 3-12-27/3 и договорами между дирекцией Программы и Госкомэкологией

Оренбургской области от 4 октября 1999 г. и от 15 октября 1999 г. указанные государственные инвестиции были переведены со счета Госкомэкологии Оренбургской области на счет дирекции Программы №13120313090 в ГРКЦ г. Оренбурга мемориальными ордерами от 11 октября 1999 г. № 1322 в объеме 1000 тыс. рублей и от 15 октября 1999 г. № 1251 в объеме 200 тыс. рублей.

С этого момента заказчиком СМР по объектам выступает дирекция Программы, которая заключила с ЗАО "Трест "Орскпромстрой" договор подряда на капитальное строительство онкологического диспансера в г. Орске от 7 сентября 1999 г. № 1/99-203 на стоимость работ в объеме 4000 тыс. рублей в ценах 1999 г. (с учетом ожидаемых 2500 тыс. рублей, предусмотренных в федеральном бюджете на 1999 год, за счет сверхплановых доходов в бюджет), в соответствии с которым в адрес подрядчика переводятся 1200 тыс. рублей федеральных средств платежным поручением от 18 октября 1999 г. № 1.

Отчет о выполнении указанного договора и использовании перечисленных средств отражен в актах приемки выполненных СМР по главному корпусу и радиологическому корпусу онкологического диспансера за сентябрь 1999 г., заверенных подписями заказчика - дирекцией Программы и подрядчика - ЗАО "Трест "Орскпромстрой". Объем выполненных СМР согласно этим двум актам составил 3992 тыс. рублей, в том числе 1500 тыс. рублей за счет средств федерального бюджета.

Кроме средств федерального бюджета, поступивших на реализацию Программы в счет лимитов 1999 года, администрация Оренбургской области получила прямым перечислением от Минфина России, минуя Госкомэкологию России, сумму кредиторской задолженности за 1998 год по прочим текущим затратам в объеме 1600 тыс. рублей, которую управление финансов Оренбургской области перевело на текущий счет дирекции Программы для выполнения программных мероприятий платежными

поручениями от 11 ноября 1999 г. № 951 на 1000 тыс. рублей и от 27 декабря 1999 г. № 67 на 600 тыс. рублей.

Проверка банковских документов за указанный период показала, что указанные средства использованы дирекцией Программы в соответствии с распоряжениями администрации области от 1 ноября 1999 г. № 987-р и от 24 декабря 1999 г. № 1167-р на целевые мероприятия Программы.

Отражение фактических результатов выполнения мероприятий программы в бухгалтерском учете. Государственная отчетность по реализации программы

Проверка установила, что результаты выполнения программных мероприятий отражаются Госкомэкологией России в бухгалтерской отчетности по форме 2 "Отчет об исполнении сметы расходов бюджетной организации" и форме 2-2 "Отчет об использовании бюджетных ассигнований организацией, предприятием", которые в соответствии с установленными сроками представления бухгалтерского отчета за 1999 год по состоянию на дату проведения проверки еще не были заполнены.

В бухгалтерском отчете Госэкоцентра за 1999 год бюджетные средства на выполнение мероприятий по Программе учитываются в форме 2-2.

Проверка установила, что дирекция Программы в Оренбургской области осуществляет ведение бухгалтерского учета бюджетных средств, поступивших в 1999 году на осуществление программных мероприятий, без представления бухгалтерского отчета в Госэкоцентр по указанной форме 2-2.

В соответствии с приказом Госкомэкологии России от 14 мая 1998 г. № 297 ведение бухгалтерского учета и отчетности по разделу, подразделу БК РФ 0707 поручается Госкомэкологии Оренбургской области с представлением бухгалтерского отчета в Госкомэкологию России.

Дирекция Программы в Оренбургской области в 1999 году осуществляла ведение формы государственной статистической отчетности № 1-БЗ, но в отчетную информацию не включались данные по

использованию средств из бюджета Оренбургской области, местных бюджетов и собственных средств предприятий, которые составляют 91% от общего объема финансирования на Программу.

Наличие и формы контроля за целевым и своевременным использованием ассигнований из федерального бюджета на реализацию программных мероприятий со стороны Госкомэкологии России, Минэкономики России и Минфина России

В 1999 году специальных проверок целевого и своевременного использования ассигнований из федерального бюджета на реализацию Программы со стороны Минэкономики России и Минфина России не проводилось, не проводил таких проверок и государственный заказчик – Госкомэкология России.

Госкомэкология России осуществляла контроль за целевым использованием бюджетных ассигнований на реализацию программных мероприятий в соответствии с вышеуказанными приказами от 14 мая 1998 г. № 297 и от 30 сентября 1998 г. № 551, согласно которым Госэкоцентру, ФЭФ и Госкомэкологии Оренбургской области поручается представление информации и отчетных данных о реализации Программы государственному заказчику.

В соответствии с указанием Минэкономики России от 14 декабря 1999 г. № АС-1412/2-1186 дирекция Программы направила в Госэкоцентр доклад “О ходе реализации федеральной целевой программы “Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области в 1996-2000 годах и эффективности использования финансовых средств в 1999 году” (письмо от 28 января 2000 г. № 16-И).

Объемы финансирования Программы в 1999 году за счет всех источников

Освоение объемов капитальных вложений в 1999 году за счёт всех источников составило 502400 тыс. рублей, в том числе в счёт средств федерального бюджета 9700 тыс. рублей, областного бюджета - 166900 тыс. рублей, собственных средств предприятий, региональных экологических фондов и прочих внебюджетных источников - 325800 тыс. рублей.

Выполнение работ по НИОКР за 1999 год, включая все источники финансирования, составило

1539 тыс. рублей, из них за счёт средств федерального бюджета 1239 тыс. рублей, областного бюджета – 100 тыс. рублей, средств внебюджетных источников - 200 тыс. рублей.

По статье «Прочие текущие расходы» объём финансирования за 1999 год составил 53300 тыс. рублей, в том числе из средств областного бюджета 38300 тыс. рублей и внебюджетных источников - 15000 тыс. рублей.

Средства экологического фонда Оренбургской области в 1999 году направлялись на строительство коммунальных очистных сооружений - 660 тыс. рублей, на укрепление лесного хозяйства – 360 тыс. рублей, на мероприятия по экологическому образованию и воспитанию – 200 тыс. рублей, на укрепление материально-технической базы предприятий, осуществляющих мониторинг загрязнения окружающей природной среды – 500 тыс. рублей, на другие мероприятия – 480 тыс. рублей. За прошедший период на реализацию мероприятий Программы из экологического фонда Оренбургской области было направлено всего 2200 тыс. рублей.

В соответствии с Федеральным законом “О федеральном бюджете на 1999 год” и распределением ассигнований из федерального бюджета на 1999 год предусмотрено финансирование конкретных мероприятий Программы в объёме 5000 тыс. рублей из средств ФЭФ. Фактически было выделено лишь 1800 тыс. рублей на строительство очистных сооружений и канализации в г. Абдулино.

Экспертная оценка выполнения целей и задач Программы

Аналитические расчеты дирекции Программы показывают, что в связи с низким уровнем финансирования Программы осуществление программных мероприятий и достижение поставленных в ней целей по состоянию на 1 января 2000 г. далеки от завершения.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 658 Программа не была включена в перечень федеральных целевых программ, финансируемых за счет средств федерального бюджета на 1997 год.

В федеральном бюджете на 1998 год для финансирования Программы было предусмотрено 11060 тыс. рублей, фактически дирекции Программы выделено 3750 тыс. рублей, или 34 % от бюджета с учетом кредиторской задолженности за 1998 год по статье “Прочие текущие расходы ” в объеме 1600 тыс. рублей, возвращенной в ноябре-декабре 1999г. Минфином России.

В федеральном бюджете на 1999 год, соответственно, - 5930 тыс. рублей (в т.ч. 2500 тыс.

рублей за счет дополнительных доходов федерального бюджета), а фактически выделено дирекции Программы 3300 тыс. рублей (около 56%). В целом за три года реализации Программы из федерального бюджета было выделено лишь 0,7% от объема средств, предусмотренного в Программе.

За 1997-1999 гг. на реализацию программных мероприятий за счет всех источников финансирования было использовано в сопоставимых ценах 1999 года 1528300 тыс. рублей (7,5% от объема средств, предусмотренного на реализацию Программы), в том числе: за счет средств федерального бюджета – 12300 тыс. рублей (0,7%), предприятий – 977000 тыс. рублей (64%); областного бюджета – 425000 тыс. рублей (28%); внебюджетных источников (экологические фонды) – 114000 тыс. рублей (7,3 процента).

Большинство природоохранных мероприятий на промышленных предприятиях в Оренбургской области, включенных в Программу, находится на различных стадиях реализации и не может быть завершено в сроки, определенные в Программе. Недостаточное финансирование может надолго затянуть сроки ввода в действие природоохранных сооружений в коммунальном хозяйстве населенных пунктов области, такое же положение с объектами по профилактике и лечению населения, входящих в блок "Здравоохранение" Программы.

В соответствии с имеющимися актами и отчетами, из 16 мероприятий по научно-техническому обеспечению Программы на 1 января 2000 г. реализованы работы по 6 темам, что составляет 37,5% выполнения от общего количества научно-технических мероприятий. По большинству выполненных работ не разработаны рекомендации по использованию полученных результатов научных исследований в практической деятельности.

С учетом изложенного, а также в отсутствии объективных предпосылок увеличения объемов финансирования мероприятий Программы, достижение поставленных в ней целей по снижению

загрязнения окружающей природной среды и оздоровлению населения области в намеченные сроки до 2001 года нереально.

Выводы

1. Финансирование Программы за счет средств федерального бюджета осуществлялось в объемах значительно меньших, чем предусматривалось в постановлении Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 658 "О федеральной целевой программе "Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области в 1996-2000 годах".

Из предусмотренного Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1999 год" объема финансирования Программы 5930 тыс. рублей (в том числе 2500 тыс. рублей на государственные инвестиции за счет дополнительных доходов федерального бюджета) фактически было профинансировано 3439 тыс. рублей, или 58 процентов.

За весь период реализации Программы с 1997 по 1999 год из федерального бюджета было выделено 12300 тыс. рублей (в сопоставимых ценах 1999 г.), что составило лишь 0,7% от объемов бюджетного финансирования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 658.

2. Созданный Госкомэкологией России механизм финансирования и реализации Программы имеет неоправданно сложный, многоступенчатый характер. Распределение функций по реализации Программы между аппаратом Госкомэкологии России, Госэкоцентром, Госкомэкологией Оренбургской области, администрацией Оренбургской области и дирекцией Программы обусловило несколько направлений прохождения и использования федеральных средств.

Функции Госэкоцентра по научному обеспечению Программы по существу носят формальный характер, а стоимость отчетов по теме "Организационное и информационно-аналитическое обеспечение Программы", выполняемой по контрактам с Госкомэкологией России, в 1998-1999 гг. составляла от 10 до 20% годовых лимитов бюджетного финансирования Программы по НИОКР.

Расходование федеральных ассигнований, поступивших в 1999 году для реализации Программы по государственным инвестициям, осуществлялось как Госкомэкологией Оренбургской области, так и дирекцией Программы, что усложнило осуществление государственного контроля за их целевым использованием.

Федеральные средства, предусмотренные по статье "Прочие текущие расходы" перечисляются ГУФК Минфина России напрямую администрации Оренбургской области и их целевое использование выходит из-под прямого контроля Госкомэкологии России - государственного заказчика.

3. Наличие нескольких потоков федеральных средств как по разделам и статьям Бюджетной классификации Российской Федерации, так и по субъектам их использования обуславливает неоправданные сложности в отражении произведенных расходов указанных средств в бухгалтерской отчетности.

Представление бухгалтерской отчетности об использовании государственных инвестиций, выделенных на программные мероприятия, поручено Госкомэкологии Оренбургской области, по средствам на проведение НИОКР – Госэкоцентру, хотя фактическим получателем и непосредственным пользователем основного объема средств, в том числе по прочим текущим расходам, является дирекция Программы, которая и должна подготавливать для указанных организаций соответствующие формы бухгалтерской отчетности. Это касается и представления государственной статической отчетности по форме 1-БЗ "Сведения об использовании ассигнований из бюджетных и внебюджетных источников на выполнение федеральных и межгосударственных целевых программ и поставок (закупок) продукции (выполнение работ) для федеральных государственных нужд".

За 1999 год в форме №1-БЗ, представленной дирекцией Программы,

отсутствует информация о выполнении заданий программы за счет средств, поступивших из областных бюджетов и внебюджетных источников.

4. При проведении НИОКР по Программе в 1999 году:

- бюджетная заявка, подготовленная администрацией области на 1999 год, была удовлетворена на 31 %, не были приняты к разработке важные научно-технические мероприятия: клинико-эпидемиологическое и инструментальное исследование взрослого и детского населения в экологически неблагоприятных районах области; экспериментальное изучение и обоснование использования факторов бактериальной персистенции в клинико-лабораторной и экологической практике; разработка и внедрение экологически чистой технологии переработки окисленных никелевых руд на комбинате "Южуралникель";

- недостаточно широко использовалась конкурсная система для отбора научно-исследовательских организаций при заключении с ними договоров в качестве исполнителей научной тематики Программы;

- по некоторым законченным научно-исследовательским работам не утверждены руководством администрации области практические рекомендации результатов исследований для дальнейшего использования в работе.

5. Проверка целевого использования федеральных средств, перечисленных в 1999 году дирекции Программы на реализацию программных мероприятий, нарушений не выявила.

Вместе с тем, при проверке в Госкомэкологии России выявлен факт финансирования в 1999 году за счет государственных инвестиций, предусмотренных на реализацию Программы, в соответствии с лимитами и перечнем строек, доведенными Минэкономки России до Госкомэкологии России, строительства онкологического диспансера в г. Орске, не являющегося

программным объектом, без соответствующей корректировки Программы в установленном порядке. Это позволяет сделать вывод об отвлечении в 1999 году 1500 тыс. рублей государственных инвестиций, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1999 год" для реализации Программы, на строительство внепрограммного объекта.

6. В ходе проверки выявлено, что эффективность реализации Программы снижается в связи с началом выполнения большого количества программных мероприятий и объектов, что приводит к распылению средств и затягиванию сроков их завершения. Указанному положению способствует и то, что пункт соглашения между Госкомэкологией России и администрацией области, касающийся аккумулирования средств из всех источников финансирования, направляемых для реализации программных мероприятий, на счетах дирекции Программы, в части средств областного бюджета не выполнен.

7. Неполнота финансирования Программы за счет средств федерального бюджета, отсутствие объективных предпосылок увеличения объемов финансирования мероприятий Программы из других источников, обуславливает вывод, что достижение поставленных в ней целей по снижению загрязнения окружающей природной среды и оздоровлению населения области в намеченные сроки до 2001 года нереально, что требует решения Правительства Российской Федерации о продлении сроков ее реализации.

С учетом выявленных в ходе настоящей проверки нарушений и недостатков предлагается направить представления со следующими основными требованиями:

1. Председателю Госкомэкологии России В. И. Данилову-Данильяну:

- совместно с администрацией Оренбургской области при взаимодействии с Минфином России обеспечить полноту, предусмотренных в Программе объемов финансирования в процессе текущего исполнения федерального бюджета, а также привлечение средств для выполнения программных

мероприятий из прочих источников, в том числе внебюджетных;

- принять меры к совершенствованию механизма реализации Программы с целью его упрощения и повышения эффективности выполнения участниками ее управления возложенных на них функций, обеспечению прозрачности прохождения финансовых средств для осуществления действенного государственного и ведомственного контроля;

- обеспечить правильное и полное отражение полноты финансирования и использования выделенных средств в формах бухгалтерской и государственной статистической отчетности, более четкий порядок ее подготовки и представления участниками управления ходом реализации Программы, в соответствии с возложенными на них функциями;

- совместно с Минэкономки России осуществить корректировку Программы в установленном порядке, включив в перечень программных мероприятий дополнительный объект «Строительство онкологического диспансера в г. Орске»;

- совместно с администрацией Оренбургской области внести в Правительство Российской Федерации предложения по продлению сроков ее реализации.

2. Министру экономики Российской Федерации А. Г. Шаповалову:

- представить обоснование включения Минэкономки России внепрограммного объекта «Строительство онкологического диспансера в г. Орске» в лимиты финансирования и в перечень строек и объектов на 1999 год федеральной целевой программы "Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области" в 1996-2000 годах;

- в установленном порядке решить вопрос о корректировке Программы в части включения в лимиты государственных инвестиций и в перечень программных объектов на 2000 год строительства онкологического диспансера в г. Орске;

- с учетом недостаточного финансирования программных мероприятий и невозможности достижения поставленных в Программе целей до 2001 года рассмотреть вопрос о продлении сроков ее реализации.

3. Главе администрации Оренбургской области А. А. Чернышеву:

- в целях повышения эффективности реализации Программы решить вопрос аккумулирования средств из всех источников финансирования (кроме собственных средств предприятий), направляемых для реализации

программных мероприятий, на счетах дирекции Программы;

- обеспечить концентрацию средств (в том числе и средств федерального бюджета) на реализацию наиболее приоритетных мероприятий Программы, с целью их эффективного использования и получения реального экологического и оздоровительных эффектов;

- совместно с Госкомэкологией России решить вопрос в Минэкономике России о корректировке Программы в установленном порядке, включив в перечень программных мероприятий дополнительный объект «Строительство онкологического диспансера в г. Орске»;

- в целях сокращения бюджетных расходов при размещении научно-исследовательских работ по исполнителям рекомендовать дирекции Программы шире использовать конкурсную систему отбора научно-исследовательских организаций;

- осуществить внедрение в практическую деятельность результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ;

- обеспечить представление дирекцией Программы в заинтересованные ведомства соответствующих форм бухгалтерской и статистической отчетности об использовании бюджетных и внебюджетных средств по всем источникам финансирования, выделенным на программные мероприятия;

- совместно с Госкомэкологией России разработать и внести на рассмотрение в Правительство Российской Федерации предложения о продлении сроков реализации Программы.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. П. ОПЕНЫШЕВ