

ОТЧЕТ

по материалам проверки финансирования, законности, целевого и эффективного использования средств областного бюджета Тверской области на реализацию областной целевой программы «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год»

1. Основание для проведения проверки: п. 19 плана работы контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Тверской области на 2006 год, утвержденного постановлением Законодательного Собрания Тверской области от 14.12.2005г. №1596-11-3.

2. Цель и предмет проверки: проверки финансирования, законности, целевого и эффективного использования средств областного бюджета Тверской области на реализацию областной целевой программы «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год»

3. Объекты проверки:

управление административных органов Тверской области,
департамент финансов Тверской области,
департамент экономики и промышленной политики Тверской области,
департамент архитектуры, инвестиций и строительного комплекса Тверской области,
комитет по управлению имуществом Тверской области,
управление внутренних дел Тверской области,
ГУ «Управление противопожарной службы, защиты населения и территории Тверской области,
управление Федеральной службы безопасности РФ по Тверской области,
управление Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по Тверской области,
управление Федеральной службы исполнения наказаний по Тверской области.

4. Сроки проведения проверки: с 27 апреля по 19 мая 2006 года

5. Нормативные и правовые акты, использованные при проверке:

- Конституция Российской Федерации;
- Жилищный кодекс Российской Федерации;
- Закон Российской Федерации от 05.09.92 г. № 2446-1 «О безопасности» (с изм.);
- Закон Российской Федерации от 18.04.91 № 1026-1 «О милиции» (с изм.);
- Федеральный закон от 21.12.94 г. № 69 «О пожарной безопасности» (с изм.);
- Указ Президента Российской Федерации от 12.02.93 г. № 209 «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации» (с изм.);
- Указ Президента Российской Федерации от 09.03.04 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов государственной власти» (с изм.);
- Указ Президента Российской Федерации от 13.10.04 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» (с изм.);
- закон Тверской области от 15.11.05. № 137-30 «О пожарной безопасности Тверской области» (с изм.);
- закон Тверской области от 29.12.04 г. № 89-30 «Об областном бюджете Тверской области на 2005 год» (с изм.);
- закон Тверской области от 27.02.01 № 138-03-2 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тверской области» (с изм.);
- закон Тверской области от 14.04.05 г. № 70-30 «Об областной целевой программе «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год» (с изм.);

- приказ Министра внутренних дел Российской Федерации от 04.06.97 г. № 337 «О мерах по совершенствованию организации изучения общественного мнения о деятельности органов внутренних дел»;

- постановление Администрации Тверской области от 07.06.04 г. № 103-па «Об утверждении Порядка разработки и реализации областных целевых программ и подготовки материалов по федеральным целевым программам, в осуществлении которых участвует Тверская область»;

- постановление Администрации Тверской области от 27.12.02 г. № 432-па «Об утверждении Положения о порядке формирования областной адресной инвестиционной программы»;

- постановление Администрации Тверской области от 09.01.03 г. № 01-па «О создании антитеррористической комиссии Тверской области»;

- постановление Администрации Тверской области от 08.09.05 г. № 282-па «О проведении конкурса на звание «Лучший сотрудник правоохранительных органов Тверской области»;

- другие документы по теме проверки.

6. Результаты проверки

6.1 Анализ нормативной правовой базы по вопросам обеспечения общественной безопасности и правопорядка, по вопросам разработки и реализации областных целевых программ. Обоснованность сметных назначений по основным расходным мероприятиям областной целевой программы «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год».

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации (п. 1.6) в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся вопросы обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности.

Правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, а также система безопасности и порядок финансирования органов обеспечения безопасности определены Законом Российской Федерации «О безопасности».

Согласно статье 12 вышеназванного закона к органам, к ведению которых относятся вопросы обеспечения общественной безопасности и правопорядка, относятся: органы внутренних дел, органы федеральной службы безопасности, органы юстиции, органы по контролю за оборотом наркотиков, органы и учреждения МЧС и некоторые другие.

В соответствии с федеральными нормативными правовыми актами расходы по содержанию практически всех вышеназванных органов, включая расходы по содержанию территориальных правоохранительных органов в субъектах Российской Федерации, являются расходными обязательствами Российской Федерации (см. Федеральный закон от 03.04.95 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», Закон РФ от 21.07.93 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», Указ Президента РФ от 13.10.04 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Указ Президента РФ от 28.07.04 г. № 976 «Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков» и др.).

В то же время федеральным законодательством предусмотрено, что за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации частично финансируется милиция и противопожарная служба субъектов Российской Федерации.

Так, статьей 35 Закона Российской Федерации «О милиции» определено, что финансирование милиции осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и иных поступлений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом постановлением Правительства РФ от 07.12.00 г. № 926 «О подразделениях милиции общественной безопасности» определен перечень подразделений милиции общественной безопасности, финансирование которых осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в частности это: участковые уполномоченные милиции; изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых; специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке; приемники-распределители для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество; медицинские вытрезвители при органах внутренних дел; центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей; подразделения патрульно-постовой службы милиции; часть подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения и некоторые другие.

Статьей 10 Федерального закона от 21.12.94 г. № 69 «О пожарной безопасности» (в редакции Федерального закона от 22.08.04 г. № 122-ФЗ) установлено, что финансовое обеспечение деятельности подразделений Государственной противопожарной службы, созданных органами государственной власти субъектов Российской Федерации, социальных гарантий и компенсаций личному составу этих подразделений в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации является расходным обязательством субъектов Российской Федерации.

Правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Тверской области в 2005 году регулировались законом Тверской области от 15.11.05 г. № 33-03-2 «О пожарной безопасности в Тверской области».

В рамках реализации на территории Тверской области государственной политики по обеспечению общественной безопасности законом Тверской области от 14.04.05 г. № 70-30 была утверждена областная целевая программа «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год» (далее Программа).

Настоящая программа утверждена с нарушением требований статьи 39 (п. 4.1) закона Тверской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тверской области», которой установлено, что программы, предполагаемые к финансированию из областного бюджета должны быть утверждены Законодательным Собранием до рассмотрения проекта бюджета, но не позднее 1 августа года, предшествующего очередному финансовому году.

Государственным заказчиком Программы было определено управление административных органов Тверской области.

В паспорте Программы в числе прочих исполнителей основных мероприятий Программы указано Управление Федеральной службы безопасности РФ по Тверской области.

В то же время, согласно Указу Президента Российской Федерации от 09.03.04 г. № 314 «О структуре федеральных органов государственной власти» УФСБ РФ по Тверской области является территориальным органом федерального органа исполнительной власти.

Статьей 71 Конституции РФ определено, что в ведении Российской Федерации находятся вопросы установления системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти.

Ни Конституцией РФ, ни Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ни вышеназванным Указом Президента Российской Федерации возможность по возложению каких-либо дополнительных полномочий и обязанностей на территориальные органы федеральных органов исполнительной власти органами государственной власти субъектов РФ самостоятельно законодательством РФ не предусмотрена.

Следовательно, включение в число заказчиков и исполнителей Программы Управления Федеральной службы безопасности РФ по Тверской области - территориального органа федерального органа исполнительной власти, неправомерно.

В Перечень мероприятий Программы было включено 5 пунктов, в том числе:

1. Организационно-правовые мероприятия;
2. Противодействие терроризму и экстремизму;
3. Обеспечение общественного порядка;
4. Противодействие преступлениям в сфере экономики и налоговым преступлениям;
5. Материально-техническое и социально-бытовое обеспечение.

При этом финансовые затраты за счет областного бюджета были предусмотрены Программой только на реализацию пункта 5 Перечня мероприятий в сумме 43425 тыс. руб. и подпункта 3.3 «Проведение конкурса на звание «Лучший сотрудник правоохранительных органов» пункта 3 перечня в сумме 75,0 тыс. руб. Всего в рамках реализации Программы было предусмотрено финансирование 13 мероприятий. Программой также были предусмотрены средства в сумме 30,0 тыс. руб. на реализацию предложений избирателей депутатам Законодательного Собрания Тверской области.

Финансирование остальных 15 мероприятий Программой не предусматривалось, их реализация осуществлялась в рамках текущей деятельности исполнителей Программы за счет смет расходов данных органов.

Из вышеизложенного следует, что Программа более чем на половину была перегружена мероприятиями, на реализацию которых не предусматривалось использование средств областного бюджета и, следовательно, не имело смысла вообще включать их в Программу.

При формировании Программы не были учтены порядок и особенности финансирования расходов на приобретение объектов непромышленного назначения, а также контроля и отчетности по использованию средств областного бюджета на эти цели, определенные постановлением Администрации Тверской области от 07.06.04 г. № 103-па «Об утверждении Порядка разработки и реализации областных целевых программ и подготовки материалов по федеральным целевым программам, в осуществлении которых участвует Тверская область» и «Положением о порядке формирования областной адресной инвестиционной программы», утвержденным постановлением Администрации Тверской области от 27.12.02 г. №432-па.

Так, п.п. 5.1 Программы были предусмотрены средства в сумме 23000 тыс. руб. на приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда. Исполнителями данного мероприятия определены Администрация Тверской области и комитет по управлению имуществом Тверской области.

В соответствии с постановлением Администрации Тверской области от 27.12.02 г. № 432-па при формировании Адресной инвестиционной программы распределение объемов капитальных вложений по отраслям, заказчикам и объектам осуществляет департамент архитектуры, инвестиций и строительного комплекса Тверской области на основании предложений, представляемых областными исполнительными органами в установленном порядке.

Согласно п. 29 постановления Администрации Тверской области от 07.06.04 г. № 103-па «Об утверждении Порядка разработки и реализации областных целевых программ...» предполагаемые объемы финансирования из областного бюджета Тверской области инвестиционных затрат в установленные сроки должны быть согласованы с департаментом архитектуры, инвестиций и строительного комплекса Тверской области, в функции которого входит формирование Адресной инвестиционной программы.

В нарушение норм, предусмотренных постановлениями Администрации Тверской области от 27.12.05 г. № 432-па и от 07.06.04 г. № 103-па расходы на мероприятие Программы «приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда» не были включены в Адресную инвестиционную программу Тверской области на 2005 год, а департамент архитектуры, инвестиций и строительного комплекса Тверской области не был включен в число исполнителей Программы.

В то же время следует отметить, что для реализации мероприятия 5.1 «приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда» в 2005 году отсутствовала достаточная нормативная база по вопросам создания и использования специализированных жилищных фондов.

Так, разделом V Программы «Механизм реализации программы» установлено, что порядок предоставления квартир из специализированного жилищного фонда определяется Администрацией Тверской области (в соответствии с требованиями п.2 ст. 13 Жилищного кодекса РФ). В 2005 году данный Порядок Администрацией Тверской области утвержден не был, так как статьей 92 (п.2) Жилищного кодекса РФ было определено, что использование жилого помещения в качестве специализированного жилого помещения допускается только после отнесения такого помещения к специализированному жилищному фонду с соблюдением требований и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации. Однако в течение 2005 года названный порядок Правительством Российской Федерации также утвержден не был и, следовательно, решение вопросов по отнесению жилых помещений к специализированному жилищному фонду не представлялось возможным.

Кроме того, Программой не определены цели создания, а также направления и способы использования специализированного жилищного фонда, для формирования которого в рамках Программы планировалось приобретение 24 квартир.

В результате в 2005 году реализация мероприятия Программы «приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда» не осуществлялась, а законом Тверской области от 20.12.05 г. № 153-30 статья 50 закона Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2005 год» была дополнена нормой, согласно которой действие пункта 5.1 Программы было приостановлено с 1 января по 31 декабря 2005 года.

Также подпунктами 5.4 и 5.5 было запланировано приобретение 2 автобусов ПАЗ и 1 трактора, получатели которых Программой не определены, исполнителем данных подпунктов в Программе указан комитет по управлению имуществом Тверской области.

В рамках совершенствования антитеррористической защищенности (подпункт 5.6 Перечня) было запланировано приобретение различного оборудования, контейнеров для перевозки взрывоопасных предметов, автотранспортных средств и др. на общую сумму

1532,5 тыс. руб. (п.п. 5.6.2 - 5.6.6 Перечня). Исполнителем мероприятий было определено ГУ «Управление противопожарной службы, защиты населения и территорий Тверской области». При этом в подпунктах 5.6.2 - 5.6.6 Программой не были определены получатели имущества.

В подпункте 5.6.1 получателем комплекса средств связи на сумму 393,3 тыс. руб. указан **оперативный штаб по проведению антитеррористических мероприятий** на территории Тверской области.

Согласно статье 6 Федерального закона от 25.07.98 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» (в редакции, действовавшей в 2005 году) субъектами, непосредственно осуществляющими борьбу с терроризмом в пределах своей компетенции, являются:

- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- Министерство внутренних дел Российской Федерации;
- Служба внешней разведки Российской Федерации;
- Федеральная служба охраны Российской Федерации;
- Министерство обороны Российской Федерации.

- другие федеральные органы исполнительной власти, участвующие в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности в пределах своей компетенции, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации.

Согласно статье 10 Федерального закона «О борьбе с терроризмом» для непосредственного управления контртеррористической операцией в соответствии с решением Правительства Российской Федерации создается оперативный штаб, возглавляемый представителем Федеральной службы безопасности Российской Федерации или Министерства внутренних дел Российской Федерации в зависимости от того, компетенция какого федерального органа исполнительной власти будет преобладающей в проведении конкретной контртеррористической операции.

В субъектах Российской Федерации могут создаваться оперативные штабы, количество и состав которых зависят от специфики местных условий и характера возможных террористических акций на территориях субъектов (регионов) Российской Федерации.

Возглавляет такой штаб руководитель территориального органа того ведомства, компетенция которого будет преобладающей в проведении конкретной контртеррористической операции. Порядок деятельности оперативного штаба определяется положением, утверждаемым председателем соответствующей антитеррористической комиссии.

Статьей 11 «Силы и средства для проведения контртеррористической операции» Федерального закона «О борьбе с терроризмом» установлено: для проведения контртеррористической операции оперативный штаб по управлению контртеррористической операцией имеет право привлекать необходимые силы и средства тех федеральных органов исполнительной власти, которые принимают участие в борьбе с терроризмом в соответствии со статьей 6 настоящего Федерального закона. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации выделяют необходимые для проведения контртеррористической операции оружие и специальные средства, транспортные средства и средства связи, иные материально-технические средства.

Исходя из вышеизложенного следует, что участие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в проведении контртеррористической операции возможно и необходимо только в случае наступления конкретной ситуации -

совершения террористического преступления и в период ликвидации его последствий. При этом участие субъекта Российской Федерации в материальном обеспечении контртеррористической операции ограничивается предоставлением транспортных средств, средств связи, иных материально-технических средств. Предоставление оружия и специальных средств в данном случае невозможно по определению.

Следует отметить, что на территории Тверской области в 2005 году террористических актов не совершено.

В целом анализ мероприятий Программы показал, что практически все мероприятия были направлены на развитие материально-технической базы правоохранительных органов (приобретение автотранспорта, оргтехники, мебели и т.п.), Исключение составляют мероприятия за п.п. 3.3 «Проведение конкурса на звание лучший сотрудник правоохранительных органов Тверской области» (75,0 тыс. руб.), п.п. 5.1. «приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда», п.п. 5.6.7. «Изучение общественного мнения населения на тему «Отношение населения к работе правоохранительных структур Тверской области» (500,0 тыс. руб.).

При этом пунктом 5 части 2 Порядка разработки и реализации областных целевых программ, утвержденным постановлением Администрации Тверской области от 07.06.04 г. № 103-па, было определено, что отбор проблем для их программной разработки и решения на региональном уровне определяются следующими факторами:

- значимость проблемы;
- невозможность комплексно решить проблему в приемлемые сроки за счет использования действующего рыночного механизма и необходимость государственной поддержки для ее решения;
- принципиальная новизна и высокая эффективность технических, организационных и иных мероприятий, необходимых для широкомасштабного распространения прогрессивных научно-технических достижений и повышения на этой основе эффективности общественного производства;
- необходимость координации межотраслевых связей технологически сопряженных отраслей и производств для решения данной проблемы.

Практически все включенные в Программу мероприятия вряд ли могут быть обусловлены одним из вышеизложенных факторов, определяющих необходимость решения данной проблемы через областную целевую программу.

Финансирование расходов по приобретению автотранспорта, спецтехники, оборудования, пожарной и аварийно-спасательной техники и т.п. для правоохранительных органов и подразделений пожарной охраны должно осуществляться за счет средств, предусмотренных на их содержание по смете доходов и расходов.

6.2 Объем ассигнований на реализацию программы, предусмотренный законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2005 год». Состояние финансирования.

Сведения об ассигнованиях на реализацию Программы, утвержденных законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2005 год» и их изменениях в течение года приведены в таблице:

(тыс. руб.)

КБК	Распорядитель	Закон об областном бюджете на 2005 год в редакции закона				
		29.12.04 г. № 89-30	25.04.05 г. № 71-30	28.07.05 г. № Ш-30	П.10.05 г. № 125-30	20.12.05 г. № 153-30
Раздел 03 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» Подраздел 0313 «Другие вопросы в области нац. безопасн. и првоохран. деят.» ЦСР 5226400 «ОЦП «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год» ВР 253 «Обеспечение функционирования органов в сфере национ. безопасн. и правоохранит. деят.»	Управление административных органов Тверской области	43500,0	43500,0	43500,0	43500,0	20500,0
Раздел 03 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» Подраздел 0313 «Другие вопросы в области нац. безопасн. и првоохран. деят.» ЦСР 5226400 «ОЦП «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год» ВР 910 «Средства на реализацию предложений избирателей депутатам Законодательного Собрания Тверской области»	ГУ УВД Тверской области		30,0	30,0	30,0	30,0
Раздел 11 «Межбюджетные трансферты» Подраздел 1102 «Фонды компенсаций» ЦСР 5226400 «ОЦП «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год» ВР 910 «Средства на реализацию предложений избирателей депутатам Законодательного Собрания Тверской области»	Департамент финансов Тверской области		10,0	10,0	10,0	
Всего в бюджете расходов на ОЦП «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год»		43500,0	43540,0	43540,0	43540,0	20530,0

Исходя из данных, приведенных в таблице, законом Тверской области «О внесении изменений и дополнений в закон Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2005 год» от 20.12.05 г. № 153-30 ассигнования по Программе были сокращены на 23000 тыс. руб. - объем средств на реализацию мероприятия Программы «приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда» (п.п. 5.1). Данное мероприятие не имело достаточной нормативной базы для реализации в 2005 году, вследствие чего в рамках Программы не финансировалось и не исполнялось.

С учетом внесенных изменений, ассигнования на реализацию Программы на 2005 год составили 20530 тыс. руб., в том числе на реализацию предложений избирателей - 30 тыс. руб.

Использование средств областного бюджета, предусмотренных в 2005 году на реализацию Программы составило 19159,9 тыс. руб. (с учетом возврата неиспользованных средств в областной бюджет в конце года в сумме 164,1 тыс. руб.), что соответствует 93,5 % бюджетных назначений. Расходы ГУ УВД Тверской области по Программе (на реализацию предложений избирателей) профинансированы в сумме 30 тыс. руб. или на 100 %.

Сведения об объемах расходов областного бюджета на реализацию различных мероприятий Программы и их исполнении приведены в таблице:

№№ п/п	пункт ОЦП	Наименование мероприятия	Предусмотрено Программой	Утвержд. законом об областном бюджете	(тыс. руб.)	
					Исполнено	Отклонения
1.	3.3.	Проведение конкурса на звание «Лучший сотрудник правоохранительных органов Тверской области»	75,0	75,0		-75,0
2.	5.1.	Приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда	23000,0			
3.	5.2.	Приобретение 70 единиц автотранспорта для подразделений милиции общественной безопасности УВД Тверской области	14300,0	14300,0	14073,0	-227,0
4.	5.3.	Приобретение оборудования, мебели, компьютеров и оргтехники для подразделений милиции общ. Безопасности УВД ТО	2592,5	2592,5	1529,5	-1063,0
5.	5.4.	Приобретение автобусов ПАЗ 3205 30 СХТ (РЗАА) - 2шт.	1000,0	1000,0	1191,3	+191,3
6.	5.5.	Приобретение трактора	500,0	500,0	450,0	-50,0
7.	5.6.1.	Приобретение комплекса средств связи для оперативного штаба по проведению антитеррористических мероприятий на территории Тверской области.	393,3	393,3	393,3	
8.	5.6.2.	Приобретение блокиратора радиовзрывателей «Персей-2М»	292,5	292,5	292,5	
9.	5.6.3.	Приобретение контейнеров для перевозки и временного хранения взрывоопасных предметов ЭТЦ-2 и ЭТЦ-3	259,6	259,6	259,6	
10.	5.6.4.	Приобретение разрушителя взрывных устройств ЭТЦ-5 «Разрушитель»	161,6	161,6	161,6	
11.	5.6.5.	Приобретение боекомплекта КЭТЦ-5 ЗИП-ЭТЦ-5.01	75,5	75,5	75,5	
12.	5.6.6.	Приобретение автотранспортных средств для перевозки контейнеров ЭТЦ-2 и ЭТЦ-3	350,0	350,0	233,6	-116,4

13.	5.6.7.	Изучение общественного мнения населения на тему: «Отношение населения к работе правоохранительных структур Тверской области»	500,0	500,0	500,0	
		Итого:	43500,0	20500,0	19159,9	-1340,1

Более подробные сведения о расходах, фактически произведенных в 2005 году за счет средств областного бюджета Тверской области по ряду мероприятий Программы, приведены ниже.

Подпункт 3.3 «Проведение конкурса на звание «Лучший сотрудник правоохранительных органов Тверской области».

Порядок проведения конкурса, состав участников, основные критерии оценки деятельности сотрудников правоохранительных органов Тверской области, условия определения победителей определены Постановлением Администрации Тверской области от 08.09.05 г. № 282-па «О проведении конкурса на звание «Лучший сотрудник правоохранительных органов Тверской области».

За счет средств областного бюджета на реализацию Программы в 2005 году, выделенных управлению административных органов Тверской области, расходы на проведение конкурса были профинансированы в полном объеме 06.10.05 г., но использованы не были, и в конце финансового года были возвращены в бюджет.

Мероприятие было проведено без использования средств областного бюджета.

Пункт 5 «Материально-техническое и социально-бытовое обеспечение».

Финансирование мероприятий по приобретению имущества в рамках Программы осуществлялось через государственного заказчика Программы - управление административных органов. В соответствии с законом Тверской области от 09.04.02 г. № 23-30 «Об управлении государственным имуществом Тверской области», комитетом по управлению имуществом Тверской области управлению административных органов Тверской области была выдана доверенность от 05.07.05 г. на реализацию мероприятий по приобретению в рамках Программы имущества в государственную собственность Тверской области. Доверенностью управлению административных органов Тверской области предоставлено право заключения государственных контрактов на поставку товаров для государственных нужд Тверской области.

Подпункт 5.2 «Приобретение 70 единиц автотранспорта для подразделений милиции общественной безопасности УВД Тверской области»

По Программе на мероприятие запланировано 14300 тыс. руб. Исполнителями определены Администрация Тверской области, УВД Тверской области, комитет по управлению имуществом Тверской области.

Расходы по мероприятию произведены в сумме 14073 тыс. руб. Было приобретено 75 единиц автомобилей УАЗ 31514-012 по 185 тыс. руб. за единицу у ООО «Юнайт-Авто» и 1 автомобиль ВАЗ 2115 по цене 198 тыс. руб. у ООО «Лада-Трейд+Ока».

Автомобили УАЗ были получены управлением административных органов Тверской области и по акту б/н от 22.08.05 г. переданы управлением административных органов Тверской области (Государственный заказчик) комитету по управлению имуществом Тверской области (Исполнитель).

В свою очередь, комитетом по управлению имуществом Тверской области 75 автомобилей УАЗ 31514-012 были переданы УВД Тверской области по

безвозмездному договору хранения имущества от 11.08.05 г. № 550 до фактической передачи исполнительным органом государственной власти Тверской области имущества, находящегося на хранении по настоящему договору, в безвозмездное пользование УВД Тверской области.

Распоряжением Администрации Тверской области от 07.12.05 г. № 711-ра «О передаче в безвозмездное пользование государственного имущества Тверской области» было установлено передать автомобили на сумму 13875 тыс. руб. в безвозмездное пользование УВД Тверской области для подразделений милиции общественной безопасности УВД Тверской области.

Согласно сведениям от 24.10.05 г. представленным УВД Тверской области в Администрацию Тверской области, выделенные автомашины распределены лучшим сотрудникам на основании проведенного социологического опроса населения о работе участковых уполномоченных милиции, патрульно-постовой службы на административных участках, а также проведенном конкурсе на звание «Лучший участковый уполномоченный милиции», «Лучший сотрудник патрульно-постовой службы» в ОВД области. К документу приложены списки сотрудников милиции общественной безопасности, получивших автомобили, с краткими личными характеристиками.

Следовательно, распределение 75 автомобилей УАЗ Управлением внутренних дел Тверской области произведено еще до принятия Администрацией Тверской области решения о передаче имущества в безвозмездное пользование. В то же время, согласно п. 1.5 договора хранения имущества от 11.08.05 г. № 550, УВД Тверской области (по договору - Хранитель) не вправе был пользоваться переданным на хранение имуществом, а равно предоставлять возможность пользования данным имуществом третьим лицам.

Автомобиль ВАЗ 21150 стоимостью 198 тыс. руб. был приобретен и получен управлением административных органов Тверской области от ООО «Лада-Трейд+Ока» по накладной от 22.12.05 г. № 208. По акту б/н от 29.12.05 г. автомобиль был передан управлением административных органов Тверской области комитету по управлению имуществом Тверской области.

На момент проверки в управлении административных органов документально подтвержденные данные о дальнейшем использовании автомобиля отсутствовали. Согласно Докладу об итогах реализации Программы за 2005 год начальника управления административных органов Тверской области, направленному Губернатору Тверской области (исх. № 213/4-02.1 от 01.03.06 г.) машина передана управлению милиции по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка.

В то же время по сведениям, полученным в рамках настоящей проверки от комитета по управлению имуществом Тверской области (письмо от 07.06.06 г. № 2404094), вопрос о правовом оформлении передачи автомобиля УВД Тверской области на момент проведения проверки решен не был.

Подпункты 5.4 и 5.5 «Приобретение автобусов ПАЗ 3205 30 СХТ (РЗАА) -2шт.; «Приобретение трактора».

Расходы на приобретение 2 автобусов предусмотрены Программой в сумме 1000 тыс. руб., на приобретение трактора - в сумме 500 тыс. руб. Исполнителем обоих мероприятий определен комитет по управлению имуществом. Назначение приобретаемой техники (получатель) Программой не определено.

По результатам открытого конкурса на размещение государственного заказа

(протокол от 09.09.05 г. № 2) поставщиком автобусов было выбрано ООО «ЯрКамп» г. Ярославль. По государственному контракту от 07.10.05 г. № 131 были оплачены и получены управлением административных органов Тверской области два автобуса ПАЗ-32053 на общую сумму 1191,3 тыс. руб., что на 191,3 тыс. руб. превысило расходы, предусмотренные Программой на реализацию данного мероприятия. Управление административных органов Тверской области по акту от 30.11.05 г. приобретенные автобусы переданы комитету по управлению имуществом Тверской области.

По приобретению трактора управлением административных органов был заключен государственный контракт от 22.11.05 г. № 149 с ОАО «Тверьагроснабкомплект», размещение заказа у которого, как у единственного источника, было согласовано департаментом госзаказа Тверской области (протокол от 11.11.05 г. №785).

Приобретенный управлением административных органов Тверской области у ОАО «Тверьагроснабкомплект» трактор «Беларус 82.1» стоимостью 450 тыс. руб. по акту от 30.11.05 г. был передан комитету по управлению имуществом Тверской области.

На основании распоряжения Администрации Тверской области от 18.01.2006 г. № 26-ра «О передаче государственного имущества Тверской области в безвозмездное пользование» по договору безвозмездного пользования движимым имуществом казны Тверской области от 21.02.06 г. № 317 (копия документа представлена управлением административных органов Тверской области) два автобуса ПАЗ 32053 и трактор «Беларус 82.1» на общую сумму 1641,3 тыс. руб. были переданы комитетом по управлению имуществом Тверской области в безвозмездное пользование Управлению Федеральной службы исполнения наказаний по Тверской области в соответствии со статьей 32 закона Тверской области от 09.04.02 г. № 23-30 «Об управлении государственным имуществом Тверской области (в редакции, действовавшей в 2005 году).

Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Тверской области не включено в Программу в качестве исполнителя, кроме того, является территориальным органом Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13.10.04 г. №1314 «Вопросы федеральной службы исполнения наказаний» (ст. 13) финансирование расходов на содержание центрального аппарата ФСИН России, ее территориальных органов, учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов, а также предприятий и учреждений, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

Пункт 5.6 «Совершенствование антитеррористической деятельности» Подпункт 5.6.1 «Приобретение комплекса средств связи для оперативного штаба по проведению антитеррористических мероприятий на территории Тверской области»

Расходы на реализацию данного подпункта установлены Программой в сумме 393,3 тыс. руб. Исполнителем определено ГУ «Управление противопожарной службы, защиты населения и территорий Тверской области». Управление Административных органов были произведены расходы в общей сумме 393,3 тыс. руб., было приобретено:

- за 2 ноутбука на сумму 105,6 тыс. руб.;
- 5 мобильных радиостанций, 9 носимых радиостанций, 2 стационарные радиостанции на сумму 146,9 тыс. руб.;
- 2 радиостанции (стационарная и переносная) на сумму 140,8 тыс. руб.

Перечисленное имущество было приобретено управлением административных органов по трехсторонним государственным контрактам. Управление

административных органов Тверской области в контрактах обозначено «Заказчиком», организации, осуществляющие поставки - «Поставщиками», а «Получателем» определено ГУ «Управление противопожарной службы, защиты населения и территорий Тверской области». В силу этого все вышеперечисленное оборудование для оперативного штаба было оплачено управлением административных органов, а получено по актам (от 08.11.05 г., от 29.11.05 г., от 09.12.05 г. соответственно) непосредственно ГУ «Управление противопожарной службы, защиты населения и территорий Тверской области». Все акты на получение оборудования согласованы с комитетом по управлению имуществом Тверской области.

Согласно постановлению Администрации Тверской области от 09.01.03 г. № 01-па «О создании антитеррористической комиссии Тверской области» (п. 8 Положения), организационно-техническое и информационно-аналитическое обеспечение работы Антитеррористической комиссии Тверской области, уполномоченной Федеральным законом «О борьбе с терроризмом» на создание оперативных штабов для непосредственного управления контртеррористическими операциями, осуществляет УФСБ РФ по Тверской области. Вышеназванным Федеральным законом участие органов исполнительной власти субъектов РФ в материально-техническом обеспечении антитеррористической деятельности государства предполагается только в случае наступления конкретной ситуации - совершения террористического преступления.

Исходя из вышеизложенного следует, получателем материальных ценностей, предусмотренных к приобретению п.п. 5.6.1 Программы, необходимо было указать ГУ «Управление противопожарной службы, защиты населения и территорий Тверской области», а не оперативный штаб по проведению антитеррористических мероприятий на территории Тверской области

Подпункты 5.6.2-5.6.6 пункта перечня мероприятий Программы 5.6 «Совершенствование антитеррористической защищенности»

Подпункты 5.6.2 - 5.6.6 перечня мероприятий программы были выполнены в порядке, аналогичном порядку приобретения комплекса средств связи, описанному выше (п.п.5.6.1). За исключением того, что получатель имущества, приобретаемого в порядке реализации названных подпунктов Программой не определен.

Все оборудование по трехсторонним государственным контрактам было получено ГУ «Управление государственной противопожарной службы, защиты населения и территорий Тверской области». Все акты на получение оборудования согласованы с комитетом по управлению имуществом Тверской области.

Было приобретено следующее оборудование:

(тыс. руб.)

П/п перечня	Мероприятие	Сумма, предусмотренная Программой	Кассовое исполнение	Поставщик	Способ определения поставщика	Гос. контракт
5.6.2.	Приобретение блокиратора радиовзрывателей «Персей-2М»	292,5	292,5	ЗАО «Арли-спецтехника» Г. Москва	Согласование размещения у единственного источника Проткол от 07.11.05 г. № 767	От 29.11.05 г. №160
5.6.3.	Приобретение контейнеров для перевозки и	259,6	259,6 (1 шт)		Согласование	

	временного хранения взрывоопасных предметов ЭТЦ-2 и ЭТЦ-3			ООО НПП «Экотест ЛТД» г. Саров	размещения у единственного источника Протокол от 07.11.05 г. № 767	От 29.11.05 г. №159
5.6.4.	Приобретение разрушителя взрывных устройств ЭТЦ-5 «Разрушитель»	161,6	161,6 (1 шт)			
5.6.5.	Приобретение боекомплекта к ЭТЦ-5 ЗИП-ЭТЦ-5.01	75,5	75,5 (1 шт)			
5.6.6.	Приобретение автотранспортных средств для перевозки контейнеров ЭТЦ-2 и ЭТЦ-3	350,0	233,6 1 шт УАЗ 39099	ООО «Авто-Экс» г. Ульяновск	Способом запроса котировок Протокол котировочной комиссии от 014-1105	От 07.12.05 г. №163

6.4 Система организации контроля за исполнением программы. Доклад о ходе реализации Программы.

Разделом VI Программы «Организация управления Программой и контроль за ходом ее реализации» предусмотрено, что контроль за выполнением мероприятий осуществляет государственный заказчик - управление административных органов Тверской области. Государственный заказчик ежеквартально до 20 числа месяца следующего за отчетным кварталом, представляет в департамент экономики и промышленной политики Тверской области отчет о ходе реализации Программы. Годовой доклад о выполнении Программы подготавливается государственным заказчиком и представляется Губернатору Тверской области до 1 марта 2006 года, что не соответствует сроку представления годового доклада, установленному паспортом Программы (25 марта).

Кроме того, предусмотрено представление Отчета о реализации Программы для утверждения в Законодательное Собрание Тверской области одновременно с внесением Губернатором области проекта закона Тверской области об утверждении отчета об исполнении областного бюджета Тверской области за 2005 год. В составе проекта закона Тверской области об утверждении отчета об исполнении областного бюджета Тверской области за 2005 год управлением административных органов Тверской области данный отчет представлен не был, а был представлен доклад Губернатору Тверской области об итогах реализации областной целевой программы «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год»

В докладе Губернатору Тверской области об итогах реализации областной целевой программы «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год» государственным заказчиком Программы отмечается неудовлетворительное выполнение первого раздела Программы «Организационно-правовые мероприятия». Из четырех пунктов раздела ни один не выполнен.

Согласно докладу, в полной мере обеспечено выполнение раздела 5 Программы «Материально-техническое и социально-бытовое обеспечение».

Ход выполнения разделов Программы «Противодействие терроризму», «Обеспечение общественного порядка», «Противодействие преступлениям в сфере экономики и налоговым преступлениям» в докладе Губернатору Тверской области не отражается.

В докладе отражено, что в целом на реализацию областной целевой программы «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год» предусматривалось выделение средств из областного бюджета в сумме 43500,0 тыс. руб., Программа профинансирована в полном объеме, всего по Программе в 2005 году реализовано 42234,7 тыс. руб.

Эти сведения не соответствуют объему ассигнований на реализацию Программы, определенному законом об областном бюджете Тверской области на 2005 год, сведениям департамента финансов Тверской области о финансировании Программы в 2005 году, представленным в ходе проверки (исх. № 08-08/ВБ-1914 от 05.05.06 г.) и данным финансовой отчетности о расходах на реализацию Программы за 2005 год, представленной в установленном порядке управлением административных органов в департамент финансов Тверской области.

Так, ассигнования на реализацию Программы были утверждены законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2005 год» (с изм.) в сумме 20530 тыс. руб., что верно отражено в финансовой отчетности управления административных органов Тверской области по исполнению Программы.

Как отмечено выше, законом Тверской области от 20.12.05г. № 153-30 «О внесении изменений и дополнений в закон Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2005 год» ассигнования по Программе были сокращены на 23000,0 тыс. руб. - на объем средств, предусмотренных на реализацию мероприятия Программы «приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда» (п.5.1.Программы). В последствие, пункт 5.1 Программы был включен в перечень законодательных актов Тверской области, действие которых на 2005 год приостановлено.

В то же время, в Докладе отмечено, что в рамках реализации мероприятий раздела «Материально-техническое и социально-бытовое обеспечение» (пункт 5.1. Программы) в 2005 году приобретены в г. Твери и области для создания специализированного жилищного фонда пять жилых домов и двадцать квартир на сумму 23000,0 тыс. руб. для сотрудников правоохранительных органов, добившихся лучших показателей в служебной деятельности, что не подтверждается данными финансовой отчетности управления административных органов Тверской области о расходах на реализацию Программы в 2005 году.

Также в докладе отражено, что проведен конкурс «Лучший сотрудник правоохранительных органов Тверской области» (п.п.3.3. Программы), с объемом финансирования 75,0 тыс. рублей. Как отмечено выше, названная сумма 30.12.2005 г. была возвращена на счет областного бюджета, а мероприятие проведено без финансовых затрат по Программе.

Следовательно, в Докладе сфальсифицированы сведения о ходе реализации Программы по мероприятиям «приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда» и проведение конкурса «Лучший сотрудник правоохранительных органов Тверской области».

В отчете управления административных органов об исполнении бюджета главного распорядителя, получателя средств бюджета (форма № 0503037), представленного в департамент финансов Тверской области, сумма расходов на реализацию Программы в 2005 году отражена в размере 19159,9 тыс. руб., что соответствует объему расходов, установленному настоящей проверкой.

7. Выводы по проверке:

1. Областная целевая программа «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год была утверждена на 8 месяцев позднее срока, установленного статьей 39 (п. 4.1) закона Тверской области от 27.02.01 г. № 138-03-2 «О бюджетном

устройстве и бюджетном процессе в Тверской области».

2. Включение в число заказчиков и исполнителей Программы Управления Федеральной службы безопасности РФ по Тверской области - территориального органа федерального органа исполнительной власти, неправомерно.

3. Из 28 мероприятий Программы к финансированию за счет средств областного бюджета было предусмотрено лишь 15 мероприятий. Следовательно, Программа была перегружена мероприятиями, на реализацию которых не предусматривалось использование средств областного бюджета и, соответственно, не имело смысла вообще включать их в Программу.

4. В нарушение норм, предусмотренных постановлениями Администрации Тверской области от 27.12.05 г. № 432-па и от 07.06.04 г. № 103-па расходы на мероприятие Программы «приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда» не были включены в Адресную инвестиционную программу Тверской области на 2005 год, а департамент архитектуры, инвестиций и строительного комплекса Тверской области не был включен в число исполнителей Программы.

5. Программой не были определены цели создания, а также направления и способы использования специализированного жилищного фонда, для формирования которого в рамках Программы планировалось приобретение 24 квартир на сумму 23000,0 тыс. руб.

6. Программой не были определены получатели имущества, предусмотренного к приобретению подпунктами 5.4 и 5.5 Программы.

7. Включение в число получателей средств связи оперативного штаба по проведению антитеррористических мероприятий в сумме 393,3 тыс. руб. по п.п. 5.6.1. Программы неправомерно. Получателем материальных ценностей, предусмотренных к приобретению п.п. 5.6.1 Программы, необходимо было указать ГУ «Управление противопожарной службы, защиты населения и территорий Тверской области», а не оперативный штаб по проведению антитеррористических мероприятий на территории Тверской области.

8. Практически все мероприятия Программы были направлены на развитие материально-технической базы правоохранительных органов и, следовательно, отсутствовала необходимость решения данных вопросов через областную целевую программу, как это было предусмотрено постановлением Администрации Тверской области от 07.06.04 г. № 103-па «Об утверждении Порядка разработки и реализации областных целевых программ и подготовки материалов по федеральным целевым программам, в осуществлении которых участвует Тверская область»..

Финансирование расходов по приобретению автотранспорта, спецтехники, оборудования, пожарной и аварийно-спасательной техники и т.п. для правоохранительных органов и подразделений пожарной охраны должно было осуществляться за счет средств, предусмотренных на содержание органов по смете доходов и расходов.

9. Использование средств областного бюджета, предусмотренных в 2005 году на реализацию Программы, составило 19159,9 тыс. руб., что соответствует 93,5 % бюджетных назначений. Расходы ГУ УВД Тверской области по Программе на реализацию предложений избирателей профинансированы и использованы в сумме 30 тыс. руб., или на 100 %.

10. В докладе Губернатору Тверской области об итогах реализации областной целевой программы «Общественная безопасность и правопорядок на 2005 год» государственным заказчиком Программы сфальсифицированы сведения о ходе

реализации Программы по мероприятиям п.п. 5.1. «приобретение 24 квартир для формирования специализированного жилищного фонда» и п.п. 3.3. проведение конкурса «Лучший сотрудник правоохранительных органов Тверской области».

8. Предложения по проверке.

1. Направить отчет в Законодательное Собрание Тверской области.
2. Направить отчет и представление по материалам проверки в Администрацию Тверской области, в котором предложить: разработку и реализацию областных целевых программ осуществлять в соответствии с постановлением Администрации Тверской области от 18.07.06 г. № 185-па «О Порядках разработки, утверждения, реализации и мониторинга реализации областных и бюджетных целевых программ Тверской области». В перечень мероприятий областных целевых программ, требующих решение программным способом, включать мероприятия, имеющие исключительно важнейшее значение в целом для Тверской области, исходя из приоритетов государственной политики.
3. Направить отчет и представление по материалам проверки в управление административных органов Тверской области, в котором предложить: в докладах о ходе реализации областных целевых программ отражать фактическое состояние дел.

Аудитор

Ефремов А.Н.