**ВОПРОСЫ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ОБНОВЛЕНИЕ И РАСШИРЕНИЕ ОСНОВНЫХ ФОНДОВ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ.**

В соответствии с утвержденными стандартами КСО аудит эффективности осуществляется как посредством анализа планирования и использования государственных средств, так и путем проверки отдельных аспектов в проверяемой сфере или в деятельности проверяемых объектов. Основной вопрос, решаемый КСП Сахалинской области при организации контрольных мероприятий, заключается в максимально возможном совмещении процедур аудита эффективности с оценкой эффективности отдельных операций с госсредствами. В первую очередь это связано с большим объемом финансирования региональной адресной инвестиционной программы, которая направлена именно на расширение и обновление основных фондов. Так с 2012 по 2015 год объемы АИП увеличились более чем в 2 раза с 18,1 до 40,9 млрд. рублей.

Поскольку, аудит эффективности - это специальное контрольное мероприятие, включающее в себя анализ выбора мер и методов достижения целей социально-экономического развития, оценку эффективности реализации этих мер, оно требует большой подготовительной работы и основательного изучения рассматриваемой сферы деятельности, включая формирование индивидуальных критериев и показателей эффективности, с последующей выработкой предложений по принятию управленческих решений. Средний срок проведения указанных мероприятий Счетной палатой РФ составляет порядка 6 месяцев, контрольно-счетной палатой Московской области - 8,5. У палаты Сахалинской области в связи ограниченными трудовыми ресурсами такой возможности, к сожалению, нет.

Поэтому в ходе тематических контрольных мероприятий, наряду с проверкой правомерности расходов с применением апробированных приемов и подходов к оценке типовых действий, в обязательном порядке осуществляется анализ самой Государственной программы и ее нормативно-правовых актов на предмет соответствия целей, задач и мероприятий отраслевым стратегическим документам Российской Федерации и региона. Оценивается деятельность государственных органов в рамках установленных полномочий их действия (бездействие), приводящее к ущербу публично-правовому образованию, но при этом фактически не нарушающее требований законов и иных нормативных правовых актов.

Объемы капитальных вложений - это существенный показатель уровня социально-экономического развития региона, влияющий на увеличение валового регионального продукта. Для того что бы оценить результаты этих затрат недостаточно знать их величину – надо сопоставить их с тем эффектом, который они дают. Эффект может быть различным в зависимости от того правильно ли распределены капитальные вложения, обеспечивают ли они создание и обновление тех объектов основных фондов, которые собственно нужны для экономического роста, инновационного развития региона и социальной удовлетворенности населения.

В этом случае главным вопросом аудита эффективности является: «Насколько целесообразно расходуются бюджетные средства и правильно ли организован процесс расширения и обновления основных фондов». Рассмотрим вопросы аудита эффективности на примерах формирования и реализации Госпрограмм в Сахалинской области.

**1.** Областная программа «Развитие в Сахалинской области сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции…» включает подпрограмму «Техническая и технологическая модернизация сельского хозяйства». Одной из ее *целей* является: повышение эффективности и конкурентоспособности продукции с/х товаропроизводителей за счет технической и технологической модернизации производств, которая реализуется посредством исполнения 2-х мероприятий: «обновление парка машин и с/х техники» и «техническая и технологическая модернизация животноводства и птицеводства».

При этом индикатор достижения показателей по 2-му мероприятию не предусмотрен. Таким образом, оценка Подпрограммы в части «стимулирования технической и технологической модернизации» при отсутствии установленных индикативных значений в принципе не возможна. Одновременно анализ нормативно-правовой базы выявил несоответствие разработанных Порядков предоставления субсидии реальным целям Подпрограммы. Так, субсидия предоставляется не только на финансовое обеспечение затрат *по обновлению* с/х и мелиоративной техники, но и на приобретение техники и технологического оборудования **вновь создаваемым хозяйствами** не имеющим производственной базы и соответственно изношенных и модернизируемых основных фондов. Указанные расходы не отвечает понятию «обновление» и по своей экономической сути является инвестициями в активную часть основных фондов. В итоге, искусственно завышается показатель «обновления» машинно-тракторного парка в целом по области. Фактически в 2015 году 61,8% субсидии направлены не на модернизацию действующих хозяйств и сельхоз производств, а на приобретение технологического оборудования для новых с/х комплексов.

**2.** Существуют факты, когда подмена понятий «искажает» цели направления бюджетных инвестиций предусмотренных на обновление основных фондов. Например, в соответствии с Госпрограммой «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства Сахалинской области на 2014-2020 годы» целью передачи пакета акций Авиакомпании «Аврора» в собственность области являлась возможность решения отраслевых проблем, таких как «обновление и унификация парка воздушных судов».Вместе с тем, в Договоре об участии Сахалинской области в собственности субъекта инвестиций и отчете о достижении показателей эффективности их использования Авиакомпанией, мероприятие указано как «Пополнение парка воздушных судов», которое осуществлялось, через уплату лизинговых платежей за арендуемые самолеты эксплуатировавшийся более 10-12 лет. Кроме того, следует отметить, что право собственности на самолеты после окончания срока действия договоров операционного лизинга к Авиакомпании не переходит. Таким образом, при заключении Инвестиционного договора произошла подмена понятий «обновления», определенного Госпрограммой на «пополнение». Заключение дополнительных лизинговых договоров ведет к «пополнению парка воздушных судов», но из этого совершенно не следует его фактическое «обновление», в целях которого должные были осуществляться бюджетные инвестиции.

**3.** Одновременно в указанных выше программах по сельскому хозяйству и транспорту в ходе анализа формирования мер и мероприятий направленных на реализацию их задач, отмечены недостатки предварительной оценки состояния обновляемых и расширяемых основных фондов. Это влечет отсутствие адекватных индикативных показателей, которыми должны измеряться непосредственные результаты реализации программы, а также «искажает» реальное положение дел в отраслях.

Так исполнение мероприятий транспортной программы «Развитие материально-технической базы дорожных служб на территории области» предполагает повышение уровня технической и технологической оснащенности. Однако в годовом отчете о ее реализации, результат определен как «Приобретение дорожной техники» в количестве 17 единиц, который отражает лишь исполнение плана по закупкам техники.

В то время как анализ технической оснащенности должен быть ориентирован на изучение определение состава, количества и мощности машин и механизмов областных дорожных предприятий. Где технический уровень производственной базы дорожно-строительной отрасли оценивается в таких аспектах, как: 1. Обеспеченность дорожных предприятий машинами, механизмами и транспортом; 2. Качественные характеристики применяемой дорожно-строительной техники.

Таким образом, задача повышения технической оснащенности и ее конечный результат оценивается через коэффициенты: механизации и автоматизации производственных процессов, степень охвата рабочих механизированным трудом. Обобщающим сводным коэффициентом повышения технической оснащенности является коэффициент обновления парка дорожно-строительных машин (как правило, за год). Тогда приобретение техники в рамках мероприятий, возможно, оценивать через указанный показатель, который соответственно увеличивая долю новых машин и оборудования в структуре активной части основных фондов, тем самым опосредовано повышает вооруженность труда, техническую и технологическую оснащенность.

Аналогично в Министерстве сельского хозяйства недостатки предварительного анализа состояния машинно-тракторного парка с/х техники в хозяйствах Сахалинской области привели к несогласованности между плановыми значениями и фактическим показателям доли тракторов и кормоуборочной техники, используемой в пределах эксплуатационного срока, что отразилось на формировании необходимых объемов бюджетных субсидий. При ситуации с наличием техники 80-90-х годов выпуска, установленные целевые индикаторы эффективности Подпрограммы могли быть достигнуты, только за счет списания устаревшей и неиспользуемой техники, которая числилась в учете ГУСП и иных сельхозпредприятий.

Таким образом, при проверке программ, предусматривающих мероприятия по обновлению и модернизации техники и технологий производства, прежде всего, необходимо начинать с оценки того, насколько подробного ГРБС подошел к изучению структуры основных фондов, требующих реновации. Определен ли удельный вес оборудования и спецтехники как в активной их части, так в общем составе основных фондов. И какие показатели приняты за базовое значение, поскольку именно они является отправной точкой формирования объема бюджетных ассигнований необходимых для развития конкретной отрасли региона.

***4*.** Отдельная проверка объектов реконструкции включенных в Федеральную целевую программу «Социально-экономическое развитие Курильских островов на 2007-15 годы» выявила нарушения, связанные с оформлением правоустанавливающих документов на земельные участки, на которых находятся объекты муниципального собственности. Это приводит к невозможности эксплуатации дорогостоящих основных фондов, если это опасные производственные объекты, а такжене позволяет осуществить их передачу в хозяйственное ведение (оперативное управление), аренду. И поскольку введенные в эксплуатацию объекты не могут быть отданы в установленном порядке для ведения хозяйственной деятельности, они числятся в муниципальной казне и соответственно, не имеют амортизационных и налоговых отчислений на протяжении длительного периода (от 1 года до 6 лет), что ведет к снижению налоговых поступлений и арендной платы в муниципальный бюджет.

В настоящее время в связи с проведением новой экономической политики в регионе и меняющейся ситуацией с наполнением доходной части бюджета, вопрос создания эффективных институтов управления денежными потоками стоит особо остро. Поэтому все выводы и предложения, указанные в отчетах КСП не только доводятся до сведения руководителей аудируемых органов (организаций), но и обсуждаются на специально созданном координационном совете при правительстве Сахалинской области. Это позволяет выработать в области единую стратегию подхода к разработке и установлению критериев и методов оценки эффективности.