



Оглавление

| | |
|--|----|
| Выступление Председателя Счётной палаты Российской Федерации, Председателя Ассоциации контрольно-счётных органов Российской Федерации Сергея Вадимовича Степашина | 2 |
| Выступление Губернатора Новосибирской области Виктора Александровича Толоконского | 9 |
| Выступление председателя Новосибирского областного Совета депутатов Алексея Акимовича Беспаликова | 13 |
| Выступление заместителя полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе Сергея Михайловича Черданцева | 15 |
| Выступление председателя Контрольно-счётной палаты Новосибирской области, председателя отделения АККОР в Сибирском федеральном округе Елены Анатольевны Гончаровой | 16 |
| Выступление председателя Контрольной палаты Государственной Думы Томской области Сергея Николаевича Никитенко | 20 |
| Выступление председателя Контрольно-счётной палаты Республики Хакасия Ольги Алексеевны Лях | 25 |
| Выступление председателя Контрольно-счётной палаты Кемеровской области Марины Геннадьевны Ворониной | 29 |
| Выступление заместителя председателя Счётной палаты Красноярского края Виктора Сергеевича Астраханцева | 37 |
| Выступление Председателя Контрольно-счётной палаты города Москвы Виктора Александровича Двуреченских | 41 |
| РЕЗОЛЮЦИЯ | 43 |



**Выступление Председателя Счётной палаты Российской Федерации,
Председателя Ассоциации контрольно-счётных органов
Российской Федерации**

Сергея Вадимовича Степашина

*Уважаемый Виктор Александрович!
Уважаемые участники совещания, коллеги!*

Неофициальным девизом Сибирского отделения РАН является известная фраза Ломоносова о том, что российское могущество будет прирастать Сибири. Фраза, произнесённая великим русским учёным, остаётся неизменно актуальной на протяжении двух с половиной веков. А Новосибирск по праву является столицей современной Сибири в силу своего экономического, научно-технологического и интеллектуального потенциала.

В Новосибирской области, начиная с 2001 года, темпы роста валового регионального продукта и промышленности на треть опережали среднероссийский уровень. По темпам строительства Новосибирская область стоит в одном ряду с Москвой, Петербургом и Татарстаном. Новосибирская область сегодня – один из лидеров по развитию IT-компаний, она занимает третье место на рынке российских информационных и коммуникационных технологий.

Область стала не только крупным промышленным центром, но и важным транспортным узлом на востоке страны, а также финансово-банковским центром Сибири, входящим в первую десятку регионов по показателям развития этой сферы.

Важнейшим конкурентным преимуществом Новосибирской области является её уникальный, даже по мировым масштабам, научно-образовательный потенциал.

Научно-исследовательский комплекс Новосибирска – крупнейший в России. Здесь расположен Академгородок (Новосибирский научный центр) Сибирского отделения РАН, включающий 33 института, среди которых наиболее известен в стране и мире Институт ядерной физики им. Г.И. Будкера.

Новосибирский научный центр, по словам Губернатора, и с этим нельзя не согласиться, силён в первую очередь тем, что здесь сложилась особенная среда, которую трудно сформировать, сконцентрировать и удержать даже в крупных столичных центрах.

Сегодня Центр достаточно успешно развивается в непростых условиях. Привлечение значительных внебюджетных средств (около 40% общего объёма финансирования) позволяет поддерживать на приемлемом уровне зарплату научных сотрудников, приобретать новое оборудование. На базе Центра и известного на всю страну Новосибирского государственного университета, тесно интегрированного в систему академической науки, создаются инновационные продукты и разработки, которые становятся всё более востребованными в российской экономике.

Уважаемые коллеги!

К сожалению, сегодня нам постоянно приходится вспоминать о кризисе, обсуждать эффективность мер по его преодолению.

Учитывая сложившуюся в стране ситуацию, мною ещё в начале года было принято решение о регулярных поездках в регионы для ознакомления с положением дел на местах. За



это время довелось посетить Удмуртию, Карачаево-Черкессию, Дагестан, Татарстан, Чувашию, Приморский и Алтайский края, Архангельскую, Владимирскую, Челябинскую, Новгородскую области.

Везде ситуация имеет свою специфику, но ни для кого не секрет, и поездки в этом лишней раз убеждают, что кризис затронул экономику страны и её регионов весьма существенным образом. К сожалению, сильнее, чем наиболее развитые и диверсифицированные экономики мира.

Новосибирская область, по данным мониторинга Минрегиона и Счётной палаты, относится к регионам со средней степенью развития кризисных явлений.

Спад в промышленности за январь – август составил 14%, что соответствует среднему по России. То же можно сказать и о приросте численности безработных (42,5%), уровне инфляции (8,1%). Более значительно, примерно на 40%, снизились показатели строительного комплекса.

В качестве позитивных моментов стоит отметить сохранение на практически неизменном уровне реальных доходов населения, не критичное снижение доходов регионального бюджета (в 1 полугодии консолидированный бюджет области оставался профицитным).

Как и для многих других регионов России, в середине года авторитетное международное рейтинговое агентство Фитч (Fitch Ratings) изменило прогноз по рейтингам Новосибирской области со «стабильного» на «негативный». Это связано, в основном, с уменьшением налоговых доходов в условиях снижения, хотя и не слишком резкого, большинства ключевых экономических показателей. В то же время долгосрочные и краткосрочные рейтинги области в национальной и иностранной валютах, а также её национальный рейтинг подтверждены на прежних уровнях и остаются довольно высокими.

Таким образом, ситуация хотя и непростая, но контролируемая. В этом есть немалая заслуга руководства области, проводившего активную политику диверсификации регионального хозяйственного комплекса, стимулирования инвестиционного процесса, поддержки инноваций, науки, образования.

Мы изучили антикризисный план, реализуемый за счёт средств регионального бюджета, и считаем его системным и последовательным. Он включает активные меры по стабилизации ситуации на рынке труда путём создания новых, в том числе временных, рабочих мест, поддержку малого бизнеса, новую бюджетную политику, предполагающую сокращение неэффективных расходов при безусловном выполнении органами власти публичных обязательств перед гражданами.

Уважаемые коллеги!

Теперь о некоторых аспектах нынешнего кризиса.

Правительство России реализует антикризисный план, который в целом работает. Однако сегодня о серьёзных позитивных результатах говорить, видимо, ещё преждевременно. Да, ощутимо замедлилась инфляция, подросли фондовые индексы, в ряде регионов началось сокращение безработицы и некоторое оживление промышленности, что создаёт предпосылки для преодоления экономического спада. Но ни о какой долговременной стабилизации ситуации говорить пока не приходится.

Кстати, снижению инфляции мы обязаны, если можно так сказать, экономическому спаду, сокращению инвестиционного и потребительского спроса. Президент России, с которым я встречался две недели назад, заметил, что если бы инфляция снижалась при поступательном



развитии экономики, то это можно было бы поставить в заслугу Правительству. Однако не в настоящих условиях, когда оно вызвано рецессией.

Кризис начался в период, когда в России впервые за последнее двадцатилетие была разработана долгосрочная стратегия модернизации экономики, и сейчас крайне важно, решая текущие задачи, не упустить перспективы. Необходимо извлечь уроки из допущенных ранее ошибок, сделать правильные выводы – которые, как показала жизнь, до сих пор по большому счёту не были сделаны. Несмотря на провозглашенные стратегические цели развития, за последние годы было сделано мало реальных шагов по переходу к инновационной модели роста. Продолжалась, в основном, ориентация на экспортно-сырьевой сектор как якобы «локомотив», способный вытянуть и другие отрасли. Как видим, не вытянул. И потому уже сейчас необходимо начинать принимать меры для более активного обновления структуры национального хозяйства.

Задачи развития не решаются последовательно и комплексно в силу отсутствия базовых условий для инновационного прорыва. За последние двадцать лет страна упустила два мировых цикла технологического обновления. До сих пор ни государству, ни бизнесу не удалось создать эффективные и конкурентоспособные корпоративные структуры, заинтересованные в инновациях. В стране господствует психология временщиков, стремящихся урвать побыстрее, продолжается «распил» как бюджетных, так и частных финансов, а инвестиционный процесс искусственно укорачивается, концентрируясь в бизнесах с быстрой окупаемостью.

Именно это последнее обстоятельство в значительной мере обуславливает невосприимчивость экономики к инновациям – спрос на исследования и разработки со стороны бизнеса остается недостаточным.

Недостаточно, как представляется, и внимание Правительства России к этой проблеме, которое в рамках своего антикризисного плана преимущественное внимание уделяет обеспечению финансово-банковского сектора ликвидностью, поддержке базовых отраслей экономики и решению социальных проблем населения. В то же время в большинстве стран – лидеров мировой экономики одну из важнейших задач сегодня видят в формировании условий для нового экономического рывка, основанного на технологической модернизации. Поэтому там гораздо более решительно, чем у нас, идут по пути смены неэффективных собственников, свертывания физически и морально устаревших производств.

Хотел бы напомнить, что Дмитрий Анатольевич Медведев обозначил пять основных стратегических векторов модернизации – энергоэффективность, новый уровень ядерных технологий, развитие информационных технологий и телекоммуникаций, космос, медицинские и биотехнологии. Это области, в которых Россия должна сохранить и упрочить свои позиции, реализовать конкурентные и технологические преимущества, построив на этой основе по сути новую, принципиально отличную от нынешней, экономическую модель.

Причем эта модернизация 21 века, как считает глава государства, будет коренным образом отличаться от предыдущих модернизаций, которые были оплачены слишком большими страданиями людей. Она должна основываться на демократических принципах, раскрепощении и стимулировании созидательной инициативы граждан. А для этого необходим постепенный уход от патернализма и иждивенчества, от привычки во всем полагаться на то, что государство (или просто кто-то другой) решит все проблемы за тебя. Сегодня, в условиях кризиса, этот призыв актуален как никогда – надо учиться во всем рассчитывать в первую очередь на собственные силы.

В связи с этим хотел бы обратить внимание ещё на один немаловажный аспект, о котором нередко забывают.



Модернизация – процесс не только технологический, но и институциональный. В условиях коррупции, слабости судебной системы, невысокой эффективности структур исполнительной власти, недоверия предпринимательского сообщества к власти в целом, недостаточной защищённости прав собственности трудно всерьёз надеяться на достижение нового качества экономического роста.

К сожалению, «нефтяное изобилие» последних лет почти полностью остановило институциональные изменения в экономике, привело к консервации неэффективных структур и связей как в системе власти, так и в бизнесе.

Сегодня мы оказались в другой реальности, и слабость институтов уже не может компенсироваться быстрым ростом доходов и расширением рынка. Для решения задач институциональной модернизации, будем говорить прямо, требуются социально-политические преобразования, подразумевающие, в числе прочего, более открытую конкуренцию идей и проектов, партий и личностей, формирование действенной обратной связи общества с институтами власти. Кстати, обо всём этом тоже говорил Президент России в своих программных статьях и выступлениях.

Коллеги!

В заключение разговора о кризисе хотел бы коротко остановиться на наиболее близкой нам, государственным аудиторам, бюджетной проблематике.

Наш анализ показывает, что, начиная с 2011 года, значительно возрастают риски снижения устойчивости бюджетов всех уровней. Это связано с необходимостью привлечения в ближайшие годы значительных заимствований для финансирования бюджетного дефицита. По сути, предлагаемая Правительством конструкция бюджетной системы означает возврат к ранее дискредитировавшей себя модели, основанной на постоянном увеличении внутренних и внешних заимствований.

Счётная палата в этой связи предлагает ряд мер, которые, по нашему убеждению, способны уменьшить зависимость бюджетной системы от заимствований в среднесрочной перспективе. Рекомендовано разработать специальную программу, направленную на развитие доходного потенциала, включающую меры по выводу значительной части экономики из «тени», по совершенствованию налогового и таможенного администрирования, по повышению экономической и бюджетной эффективности производства и экспорта энергоресурсов.

Коротко остановлюсь на тех конкретных предложениях, которые Счётная палата России сформулировала в своём заключении на проект закона о федеральном бюджете на 2010 год и плановый период 2011 и 2012 годов.

По нашему мнению, давно назрели поправки в Налоговый кодекс в части, касающейся контроля за трансфертным ценообразованием. Проверки показывают, что этот механизм нередко используется для вывода из-под налогообложения значительных сумм.

Было бы также целесообразно ускорить принятие главы Налогового кодекса, регулирующей налогообложение недвижимости, а также ограничить предоставление налоговых льгот.

Дополнительным доходным источником бюджетной системы могла бы стать легализация производства и оборота алкогольной продукции.

Есть резервы и для повышения качества налогового администрирования. На начало 2009 года более 1,7 млн. организаций не предоставляли налоговую отчётность, а совокупная задолженность перед бюджетной системой со стороны всех налогоплательщиков за 1 полугодие составила более 1,5 трлн. рублей.



За последние месяцы удалось добиться существенного снижения инфляции, что позволило снизить ставку рефинансирования до 10%. Однако это не привело к адекватному снижению ставок банковских кредитов для реального сектора экономики, которые колеблются в интервале от 13 до 20%. Между тем, «дорогой кредит» является одной из причин роста цен в экономике. В связи с этим предлагается повысить эффективность контроля за кредитной политикой коммерческих банков, получающих средства государственной поддержки.

С учётом масштабов бюджетных средств, выделяемых на реализацию антикризисных мер, было бы целесообразно создать механизмы для повышения их прозрачности. В этих целях в системе бюджетной отчётности этим расходам можно было бы присвоить особый классификационный признак, то есть, проще говоря, выделять их целевой строкой в составе выделяемых средств.

Наконец, следует повысить ответственность собственников и менеджмента предприятий - получателей государственной поддержки за эффективность использования предоставляемых средств, усилить контроль за их дивидендной и бонусной политикой.

В этой связи позволю себе небольшое отступление. На недавно состоявшемся заседании Экспертно-консультативного совета при Председателе Счётной палаты обсуждалась, в частности, проблема злоупотреблений собственников крупнейших российских предприятий в условиях кризиса.

Так, оказалось, что осенью прошлого года, когда наступление кризиса было уже очевидно, практически все крупнейшие корпорации России провели внеочередные собрания акционеров, на которых были приняты решения о выплате промежуточных дивидендов по итогам 1 полугодия либо 9 месяцев 2008 года. Были выплачены весьма значительные суммы, по 10-20 млрд. рублей. Выплаты оказались весьма «своевременными» – ведь уже в 4 квартале 2008 года многие из этих предприятий показали убытки, и о дивидендах пришлось бы забыть.

Таким образом, многие крупнейшие корпорации и холдинги перед кризисом остались без оборотных средств – их собственники сознательно изъяли из финансового оборота реального сектора экономики сотни миллиардов рублей. А затем обратились за помощью к государству, которая в ряде случаев была оказана, и немалая. Причём, несмотря на оказанную поддержку, не раз возникали ситуации, подобные выступлениям рабочих в Пикалево, потребовавшим личного вмешательства Председателя Правительства России.

Все это, как мы полагаем, является дополнительным важным аргументом в пользу ужесточения контроля за дивидендной политикой, за выплатами высшему управленческому звену, совокупный объём которых у ряда компаний превышает фонд заработной платы всех остальных сотрудников.

Кроме того, следует решительнее идти по пути смены неэффективного менеджмента и собственников. При этом в определённых случаях необходимо требовать конвертации государственной финансовой поддержки в пакеты акций получающих её предприятий. Однако у нас до сих пор почему-то не решаются на такие действия, что я считаю неправильным.

Уверен, что реализация перечисленных рекомендаций могла бы в среднесрочной перспективе способствовать укреплению доходной базы бюджета и повышению отдачи от реализации антикризисных мер.

Что же касается более длительной перспективы, то главное направление, как уже было сказано – выработка и последовательная реализация новой экономической политики, которая реально обеспечит диверсификацию и инновационное развитие российской экономики.



Уважаемые коллеги!

Мы убеждены в том, что независимый внешний государственный аудит должен быть неотъемлемой составной частью программы антикризисных действий. Он способен внести весомый вклад в повышение эффективности использования средств, выделяемых на поддержку реального и финансового секторов и социальной сферы и, в конечном счёте, будет способствовать скорейшему достижению её целей.

Работа по оценке антикризисных усилий исполнительной власти должна активно проводиться контрольно-счётными органами всех уровней. Сейчас во всех субъектах Федерации действуют региональные антикризисные штабы. По нашему мнению, в их составе должны быть также представители органов финансового контроля, что позволит повысить финансовую дисциплину и ответственность получателей средств государственной поддержки.

В сегодняшних условиях для контрольно-счётных органов всех уровней как никогда актуальна та же проблема, которую глава государства определил применительно к органам исполнительной власти. Речь идёт о повышении эффективности деятельности.

В этом направлении делается немало: это и работающая система повышения квалификации кадров на базе НИИ Системного анализа Счётной палаты, и работа в рамках АКСОР по вопросам унификации регионального законодательства в части статуса и полномочий КСО, и разработка стандартов и методик деятельности региональных счётных палат.

Одним из актуальных направлений является оказание помощи в создании системы финансового контроля на муниципальном уровне. Все региональные контрольно-счётные органы участвовали в этой работе, которая в настоящее время находится в стадии завершения. Она ещё раз подтвердила правильность того пути, по которому пошли в ряде субъектов Федерации, а именно: создаются ассоциации, советы, которые объединяют региональную и муниципальные контрольно-счётные палаты. На сегодняшний день такие объединения функционируют в 21 регионе страны.

В Сибирском федеральном округе созданы четыре такого рода объединения (в Республике Бурятия, Республике Хакасия, Иркутской области, Забайкальском крае). А в Новосибирской области такое взаимодействие строится на основе соглашений областной палаты с муниципальными КСО, ведётся подготовка к созданию совета. Работа КСП области оценена положительно, и на очередном заседании Президиума АКСОР комиссия выйдет с ходатайством о вручении палате соответствующего сертификата.

Сегодня Контрольно-счётная палата Новосибирской области отмечает 10-летний юбилей. Своей деятельностью она завоевала авторитет в области, а также среди коллег из регионов России, вносит весомый вклад в укрепление финансовой дисциплины и повышение эффективности использования бюджетных средств.

Так, только в 2008 году палатой проведено 41 контрольное и экспертно-аналитическое мероприятие, в ходе которых выявлено финансовых нарушений на сумму почти 2,8 млрд. рублей, в том числе нецелевое использование – 40 млн. рублей. По результатам контрольных мероприятий направлено в органы прокуратуры, иные правоохранительные органы 33 материала, по которым возбуждено 2 уголовных дела.

Мы все искренне поздравляем Контрольно-счётную палату Новосибирской области и её председателя Елену Анатольевну Гончарову, желаем успехов в работе, твёрдости и последовательности в отстаивании общественных и государственных интересов.



Уважаемые коллеги!

Президент России в Бюджетном послании чётко сформулировал ориентиры для совершенствования государственного и муниципального аудита. Должны быть кардинально изменены подходы к осуществлению контроля, а его содержание состоять не только в фиксации факта выделения и расходования средств, но и в подтверждении достижения эффекта, на который рассчитывали при принятии решений об их выделении. Это вдвойне актуально в условиях кризиса.

Сегодня от всех уровней власти, от бизнеса и от граждан требуется высокая ответственность и эффективная работа. Необходима мобилизация всех сил, возможностей, резервов, которые, несомненно, имеются в столь развитом в экономическом отношении и богатом многими видами ресурсов регионе.

Новосибирская область богата, прежде всего, технологическим потенциалом и интеллектуальными ресурсами, и именно эти факторы должны сыграть решающую роль в её перспективном развитии. В области разрабатывается долгосрочная Стратегия социально-экономического развития на период до 2025 года, в рамках которой регион позиционируется как главный научно-технологический инновационный центр и промышленно-логистический узел востока страны.

Сооружение технопарка «Академгородок» рассматривается в качестве наиболее важного и приоритетного проекта, который станет ядром инновационной инфраструктуры, консолидирующей деятельность науки, образования и бизнеса. В настоящее время завершается строительство первого офисно-производственного здания технопарка, заключены инвестиционные договоры на строительство других объектов. Однако сегодня, в условиях кризиса, возникли определённые трудности в части дальнейшего финансирования, особенно, что касается предоставления субсидий из федерального бюджета.

Уверен, что выбрано правильное направление развития, и оно должно быть подкреплено необходимыми ресурсами, в том числе федеральными.

Не сомневаюсь, что Новосибирская область, имеющая талантливых и энергичных руководителей, выдающихся учёных и конструкторов, квалифицированных специалистов различных отраслей экономики, сможет преодолеть все трудности и успешно развивать и модернизировать свой огромный, поистине уникальный потенциал.

Благодарю за внимание.



Выступление Губернатора Новосибирской области

Виктора Александровича Толоконского

Уважаемые участники семинара!

Убеждён, что сегодняшний разговор об эффективности антикризисных действий в регионах России имеет очень серьёзное значение. Думаю, очень большое значение имеют и меры по повышению качества контроля, качества аудита, поскольку без качественного контроля нельзя добиться роста эффективности управления. Глубоко убеждён, органы государственной власти Новосибирской области совместно с аудиторами Контрольно-счётной палаты работают в таком ключе, чтобы все проверки, весь контроль направить на улучшение правовой нормативной базы наших действий, совершенствование административной и управленческой практики, усиление взаимодействия органов управления разного уровня и повышение качества этого управления. Результаты любой проверки рассматриваются мной лично, и в каждом акте я вижу предложения аудиторов счётной палаты, направленные на повышение качества нашего управления.

Кризис достаточно серьёзно затрагивает экономику и социальную ситуацию в Новосибирской области. Развитие региона зависит от инвестиционной активности. Мы не можем себя комфортно чувствовать без роста. Только рост в разных сферах экономической деятельности, рост эффективности даёт возможность повышать качество жизни. Потеряв экономическую, инвестиционную активность, мы, конечно, это очень серьёзно ощущаем в сокращении наших возможностей решения социальных проблем. Хотя эти ощущения не всегда совпадают с динамикой статистических показателей. В этом году сокращение валового регионального продукта ожидаем примерно на уровне трёх процентов, сокращение промышленного производства — на уровне пяти по сравнению с уровнем 2008 года. У нас нет заметного напряжения на рынке труда. Но, в целом, мы очень серьёзно теряем за счёт снижения активности, снижения инвестиционного процесса. И без его восстановления нельзя говорить о смягчении или преодолении кризиса.

В нашем понимании кризис не может характеризоваться исключительно динамикой экономических показателей — падают они или растут. Убеждён, что преодоление кризиса — это преодоление многих наших проблем неэффективности, низкой производительности труда, неэффективности управления во всех сферах. Сложная системная проблема для наших регионов — это неэффективность расходования бюджетных средств. Качество расходования бюджетных средств остаётся крайне низким. И если эту эффективность не повысится, то будет крайне трудно говорить о преодолении кризиса и восстановлении инвестиционного процесса таким, каким мы его представляем.

Поэтому в основе нашей антикризисной политики лежит усиление стратегических направлений развития, утверждённых в Стратегии развития Новосибирской области до 2025 года. Наши меры направлены на усиление инновационности развития, на усиление поддержки науки, наукоёмкой промышленности, малого бизнеса, то есть тех секторов экономики, в которых в первую очередь обеспечивается инновационность.

Тактические антикризисные меры делим на две большие группы. Одно направление антикризисной политики предполагает усиление экономической активности, стимулирование спроса на промышленную, строительную продукцию, на все виды производственных услуг.



Особо хотел бы выделить, — может быть, нашим коллегам из регионов это покажется интересным, — нам удалось серьёзно дополнительно простимулировать спрос на жилищную строительную продукцию. Мы изменили всё наше законодательство о господдержке граждан при приобретении жилья и сконцентрировали все эти меры на стимулировании строительного рынка. Если раньше имели в основном социальную программу поддержки определённых категорий граждан при приобретении жилья, то сейчас поддерживаем строительный рынок. Поэтому любой покупатель жилья на первичном рынке получает господдержку бюджета Новосибирской области, причём существенную — суммарно больше миллиона рублей безвозмездно. Часть этой суммы выделяется единовременно, чтобы компенсировать первый взнос, остальное — ежемесячно в течение 7 лет, что позволяет погашать большую часть процентных ставок по кредитам. За счёт этого смогли аккумулировать достаточно большие ресурсы на строительном рынке, что очень важно при отсутствии сегодня серьёзного банковского кредитования. Большую часть кредитов выдаёт наше областное агентство ипотечного жилищного кредитования. И только сейчас банки, увидев эффективность этого процесса, начинают наращивать свою активность, доля банков в этом процессе растёт.

Мы выдавали госгарантии всем застройщикам жилья, выдавали без регресса, поэтому наша система госгарантий срабатывала. Наши банки не опасались, что придётся проходить какие-то судебные процедуры. Мы включили весь лимит госгарантий в расходы бюджета, показали это банкам и около миллиарда рублей таких гарантий выдали. Любой застройщик имел право получить эту гарантию, притом она закрывала 90 % средств, необходимых на достройку жилого дома. Сам застройщик должен был гарантировать только 10% суммы привлекаемых кредитов.

Есть ещё целый ряд новых решений, правил по стимулированию спроса. Создан фонд поддержки малого бизнеса, за счёт средств которого выдаём финансовые гарантии. Сформирован лимит гарантий на сумму более миллиарда рублей, и малый бизнес активно пользуется этими гарантиями. Сейчас малому бизнесу выдаём столько же кредитов, сколько и Москва. Это большой фонд, работают 7 банков-партнёров, проведены конкурсы. Таким образом, вложив не так много средств в уставной капитал — всего 50 миллионов рублей бюджетных средств, мы получили лимит банковских гарантий 1 миллиард 50 миллионов. За счёт этого малый бизнес обеспечен очень серьёзной поддержкой как в инновационной, научной сфере, так и в обычных сферах своей деятельности.

Второе направление — это система взаимных расчётов, это система банковских гарантий. Мы старались своими действиями компенсировать снижение доступности к банковскому кредитованию. Банковского кредитования почти не было, банки в основном перекредитовывали и обеспечивали свою ликвидность. Это нужная задача, мы не препятствовали ей, но нового развития банки дать не могли. Поэтому мы заменяли их своими инструментами.

Несколько слов о бюджетной политике, поскольку бюджет является главным инструментом действий органов власти и является главным документом, который анализируется, проверяется контрольно-счётными палатами. Мы не меняли каких-то бюджетных правил. Кризис не заставил нас пойти на изменения, ослабления режимов общественного, депутатского контроля, мы ничего не меняли ни по срокам формирования бюджета, ни по порядку внесения в него изменений. Мы действовали в стабильном законодательстве о бюджетном процессе Новосибирской области.

В установленные сроки в сентябре 2008 года внесли бюджет 2009 года на рассмотрение областного Совета депутатов. Когда кризис был уже очевиден, мы, чтобы не ломать процесс принятия бюджета на уровне муниципальных образований, ввели принцип резервирования



бюджетных расходов. Мы сделали в базовом бюджете две графы: общая графа расходов и сумма зарезервированных расходов. Сроки резерва устанавливались до 1 мая 2009 года — до этого времени эти средства не могли рассматриваться как реальные расходы. Таким образом зарезервировали более 11 миллиардов рублей с тем, чтобы не рисковать бюджетом.

Но кризис развивался быстрее, чем мы предполагали. Уже в конце января сформировали полноценный бюджет и в феврале приняли его на сессии областного Совета. И после февраля никаких принципиальных изменений в бюджет не вносилось. Если изменения и были, то они имели скорее технический характер, связанный с межбюджетными отношениями или какими-то внутренними уточнениями нашего бюджета.

Мы выполним бюджет, хотя напряжение есть. Притом мы приняли бюджет более оптимистичный, чем предполагало и советовало нам Министерство финансов. Мы заложили в бюджет 5-процентное сокращение доходов по подоходному налогу (с индексом 0,95) и 25-процентное сокращение доходов по налогу на прибыль (с индексом 0,75). Эти два налога формируют наш бюджет. Бюджет Новосибирской области практически бездотационный, размер финансовой поддержки федерального бюджета составляет немногим более 3 миллиардов рублей при 100 миллиардах консолидированного бюджета Новосибирской области. Поэтому можно сказать, что наш бюджет зависит от двух налогов — подоходного и налога на прибыль.

Я привёл коэффициенты 0,95 и 0,75. Пока на эти показатели немного не выходим, но я уверен, что четвёртый квартал будет по налоговым доходам более благоприятным, чем второй и третий. Есть уверенность, что к концу года на эти параметры бюджета выйдем. Эти коэффициенты дают сокращение бюджетных доходов региона по сравнению с прошлым годом примерно на 5–7 %. В целом, по доходам бюджета уровня прошлого года не достигнем, но и потеряем не так много.

В расходах бюджета вынуждены были прибегнуть к очень жесткому режиму экономии, поскольку при общем сокращении доходов бюджета мы ещё заложили 20-процентный рост фондов оплаты труда. Это очень много, ведь в бюджете субъекта Федерации зарплатные расходы — это почти половина всего бюджета. Если к этому добавить такой же индекс на социальные расходы — на льготы, на единовременные выплаты, если взять обязательный индекс роста коммунальных расходов, то расходы на бюджет развития значительно упали. Мы практически весь текущий год запрещаем приобретение основных фондов. Мы постарались максимально сохранить строительную программу, чтобы не усугублять ситуацию в экономике. Но вынуждены были сократить всякие расходы внутри бюджетной сферы, в бюджетных организациях, очень серьёзно занимались бюджетной оптимизацией.

Второе. Мы очень консервативно подходим к формированию бюджета следующего года. Бюджет уже внесён в областной Совет, он активно обсуждается депутатами, прошло нулевое чтение, 29 октября принимаем его в первом чтении. Уверен, что экономика в 2010 году будет расти. Но также уверен, что роста налоговых доходов пока не будет. Экономика имеет слишком сложную ситуацию, и экономике потребуется длительное время, чтобы привести все пропорции в порядок. Экономика закредитована. У неё неэффективные пропорции, поэтому собственник не сможет восстановить то, что было в 2007–2008 годах и по фонду оплаты труда, и по рентабельности, и по прибыльности. Поступления подоходного налога, налога на прибыль в бюджет 2010 года закладываем практически на уровне текущего года, без роста. То есть закладываем консервативный прогноз. При этом на 15–17 % увеличиваем бюджет развития. Это требует особого построения расходной части бюджета, но мы это сделаем.

Третье. Мы должны понимать, что качество бюджетных расходов ещё очень низкое, и это



несмотря на то, что почти по всем бюджетным расходам мы перешли на нормативную базу, у нас почти нет сметного финансирования. Учреждения образования получают финансирование на ученика, на ребёнка в детском саду. Причём это не просто деление, как это часто делают: взяли бюджет, поделили его на общее количество учеников и назвали нормативом. Нет, чтобы перейти на норматив в образовании, чтобы правильно определить эти нормативы, чтобы ни у кого не уменьшать финансирование, а слабым его повысить, мы добавили к бюджету отрасли 2 миллиарда рублей. Мы действительно вышли на нормативный принцип финансирования культуры, здравоохранения по страховке — у нас реальная страховка. В социальной политике перешли на денежные льготы, на денежные компенсации.

И всё-таки я утверждаю, что эффективность бюджета остаётся крайне низкой. Мы крайне мало бюджетных услуг передаём на рынок и оказываем излишние услуги. Мы ещё много позволяем себе излишних расходов из-за неэффективности построения всей бюджетной системы и бюджетного процесса. Поэтому эту задачу считаем, безусловно, антикризисной и ставим во главу угла.

Хочу пожелать всем успехов.



Выступление председателя Новосибирского областного Совета депутатов

Алексея Акимовича Беспаликова

Уважаемые гости и участники совещания!

Я рад приветствовать Вас на Новосибирской земле. В здании представительного органа власти Новосибирской области, которое, кстати, мы делим с нашей Контрольно-счётной палатой.

Отделение Ассоциации контрольно-счётных органов РФ в Сибирском федеральном округе собралось для обсуждения очень важной на сегодняшний день темы о роли и месте контрольно-счётных органов в повышении эффективности реализации антикризисных мер, разработанных в субъектах Федерации.

Повышение эффективности государственного контроля приобретает особую актуальность в данных условиях вследствие обострения проблемы формирования доходной части бюджетов всех уровней и возрастания бюджетного дефицита. Сегодня контрольно-счётные органы должны обеспечить целевое и эффективное использование бюджетных средств в рамках федеральных и государственных программ поддержки предпринимательства, инфраструктуры и социальной сферы. Руководители всех уровней не должны допускать нецелевое расходование бюджетных средств. И, конечно, контрольно-счётные органы должны помочь органам исполнительной власти и другим ведомствам обеспечить доведение выделяемых финансовых ресурсов до конечных получателей.

В условиях кризиса регионы вынуждены вносить изменения в бюджеты, пересматривать изменяющиеся стратегии социально-экономического развития. В этих условиях контрольно-счётные органы должны оперативно контролировать состояние региональных бюджетов. Оценивать эффективность управления процессами социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Мы в Новосибирской области постарались заложить в план проверок КСП на 2009 год системный подход, позволяющий оценивать эффективность управления как финансами, так и имуществом области. По итогам проверок эффективность управления областным имуществом существенно повысилась.

Перед контрольно-счётными органами стоят важнейшие задачи по содействию реализации принятых Правительством Российской Федерации, органами власти субъектов Российской Федерации и муниципальными образованиями программ антикризисных мер. Решение этих задач требует слаженных действий всех контрольно-счётных органов, применение ими новых форм и методов работы. Необходимо сделать упор на план антикризисных проверок, чтобы оперативно вносить коррективы в программы антикризисных мер как в области реализации новых решений, так и в механизмы оказания помощи конкретным предприятиям.

Я считаю, что для вас и нас тоже важно найти ответы на вопросы: как эффективно использовать государственные средства и какие действенные меры антикоррупционной борьбы применять в условиях кризиса. Сегодня важно, чтобы средства, направляемые государством на поддержку производства и в социальную сферу, были использованы эффективно и дали реальный результат. Контрольные органы в рамках своих полномочий обязаны обеспечить постоянный мониторинг использования выделяемых средств. В этих условиях ещё большую



актуальность приобретают меры борьбы с коррупцией. Как показывают материалы проверок, неэффективное использование государственных активов и коррупция во многих случаях тесно связаны между собой. Контрольно-счётные органы могут и должны стать сегодня эффективными инструментами контроля деятельности исполнительной власти, расходования бюджетных средств на всех уровнях.

Желаю всем участникам плодотворной работы и хорошего, рабочего настроения.



**Выступление заместителя полномочного представителя
Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе**

Сергея Михайловича Черданцева

Мировой финансовый кризис потребовал принятия новых, дополнительных мер по развитию экономики и поддержанию устойчивого функционирования социальной сферы. Приоритеты этой работы были заданы в Программе антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год.

Масштабы организационно-управленческой работы органов власти всех уровней по реализации антикризисных программ достаточно хорошо известны участникам совещания.

Принятые меры позволили обеспечить выполнение в регионах взятых социальных обязательств, стабилизировать ситуацию на рынке труда. Продолжилась реализация приоритетных для социально-экономического развития проектов и программ.

Однако не все принятые меры оказались эффективными. Прошедший год показал необходимость повышения конкурентоспособности экономик регионов, эффективности использования ресурсов в производстве и социальной сфере, результативности системы поддержки инвестиций и инноваций.

Когда говорим о повышении ЭФФЕКТИВНОСТИ принимаемых антикризисных мер, трудно переоценить значение органов финансово-бюджетного контроля, в частности осуществляемого вами аудита эффективности бюджетных расходов.

Сейчас важна именно эффективность использования средств, а не констатация по результатам контроля: сколько и кому выделено денег, на что они потрачены. К сожалению, такой подход ещё встречается у некоторых контрольно-надзорных органов.

Мы считаем, что важнейшей составляющей обеспечения эффективности деятельности различных контрольных органов является качество их взаимодействия.

Например, в федеральном округе наработана практика взаимодействия аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации с контрольно-счётными органами регионов. Прежде всего – по вопросам контроля за реализацией приоритетных национальных проектов. Сотрудники контрольно-счётных органов входят в состав созданных при главных федеральных инспекторах соответствующих рабочих групп.

Взаимодействие осуществляется также и при проведении аппаратом полномочного представителя проверок в регионах по различным вопросам. Так, результаты проверок, выводы и предложения Контрольно-счётной палаты Новосибирской области были использованы в ходе комплексной проверки деятельности по строительству, реконструкции и содержанию автомобильных дорог. Меры, принятые органами исполнительной власти и органами местного самоуправления по результатам проверки, способствовали повышению качества дорожных работ, развитию современной технической базы дорожного строительства.

Надеемся, что налаженные в ходе предшествующей работы формы сотрудничества аппарата полномочного представителя с контрольно-счётными органами будут укрепляться и развиваться в дальнейшем.

От аппарата полномочного представителя поздравляю руководство и сотрудников Контрольно-счётной палаты Новосибирской области с юбилеем. За десять лет работы палата состоялась как профессиональный орган внешнего финансового контроля, результаты работы которого учитывают органы власти как областного, так и федерального уровней.

Желаю успешного проведения семинара-совещания, дальнейших высоких результатов в работе.



**Выступление председателя Контрольно-счётной палаты Новосибирской области,
председателя отделения АКСОР в Сибирском федеральном округе**

Елены Анатольевны Гончаровой

Уважаемые коллеги!

Целью нашего сегодняшнего совещания является обмен опытом по анализу эффективности антикризисных мер и осуществлению контроля за их реализацией. Кризис не обошёл стороной ни один из регионов страны, но в каждом регионе он имел свою специфику, которая определяет особенности антикризисных мер и влияет на их результаты.

Особенностью экономики Новосибирской области является высокая степень её дифференцированности, поэтому падение производства в обрабатывающей промышленности одно из самых низких в Сибирском федеральном округе, менее 10 %, в среднем по стране оно в 2 раза больше.

Наряду с проблемными отраслями есть и растущие отрасли – это, прежде всего, пищевая промышленность и производство воздушных транспортных средств – рост на 12 % и 12,6 % соответственно (НАПО им. Чкалова, «Сухой Суперджет-100»).

Но главной проблемой для области стало падение объёмов инвестиций и производства в отрасли строительства. В 2007 – начале 2008 года инвестиции были основным локомотивом роста экономики области (так в 2007 году они в реальном выражении увеличились в 1,5 раза). И поскольку основные инвестиции в области шли на строительство, то и падение в этой отрасли самое большое в Сибирском федеральном округе – более 50 %, в то время как в среднем по России менее 20 %.

Основными антикризисными мерами поддержки жилищного строительства стали:

1. Закупка жилья для переселения из ветхого и аварийного фонда (в т.ч. за счёт средств Фонда содействия реформированию ЖКХ).

На эти цели уже использовано около 700 млн.руб. Средства направлены для завершения строительства 28 домов в 9 муниципальных образованиях области, приобретены квартиры площадью более 20 тыс.кв.м.

2. Стимулирование спроса путем субсидирования процентной ставки и первоначального взноса по ипотечным кредитам при покупке жилья

Более 200 человек воспользовались субсидиями и принесли в строительную отрасль 466 млн.руб. Новосибирское агентство ипотечного кредитования выдало 250 ипотечных займов на сумму 402 млн.руб. (это в 2 раза больше, чем в прошлом году).

3. Предоставление государственных гарантий застройщикам по кредитам и субсидирование процентной ставки по ним.

К сожалению, госгарантии дали меньший эффект, чем ожидалось. На эти цели в бюджете области было запланировано 1,5 млрд.руб. Принято решение о предоставлении гарантий на 1,0 млрд.руб., однако фактически гарантии предоставлены только на 180 млн.руб. Даже при наличии государственных гарантий банки не предоставляют кредиты, поскольку велик риск, что построенное жильё не будет продано, и застройщик не сможет рассчитаться по кредиту.

Падение производства в ряде ключевых отраслей привело к сокращению занятости и доходов населения. Численность безработных увеличилась более чем в 2 раза, это один из



самых высоких показателей по Сибирскому федеральному округу. Ситуацию удалось переломить только в конце апреля.

Меры поддержки безработных и находящихся под угрозой увольнения, наверное, во всех субъектах одинаковые, это – организация временной занятости, общественных работ и профессиональной переподготовки трудоспособного населения. В рамках Программы дополнительных мер по снижению напряжённости на рынке труда в Новосибирской области запланировано 165 млн.руб. (ожидается, что сумма может быть увеличена до 230 млн.руб.), уже направлено 122 млн.руб. Сейчас палата проводит проверку эффективности дополнительных мер, направленных на снижение напряжённости на рынке труда.

Сокращение занятости и доходов населения негативно сказалось на потребительском спросе, который также был важным фактором экономического роста в области. Сократился объём розничной торговли. Падение платных услуг на душу населения было самым большим в СФО – на 8 %, в то время как в Российской Федерации и Сибирском федеральном округе менее 4 %. Это, прежде всего, сказалось на сфере малого предпринимательства, число занятых в которой упало со 170 до 128 тыс.чел., хотя область остаётся лидером в Сибирском округе и по объёму розничной торговли и платных услуг на душу населения, и по числу занятых на малых предприятиях.

Основной мерой стало увеличение финансирования программ поддержки и кредитования малого предпринимательства, помощь безработным в создании малых предприятий.

За счёт средств федерального и областного бюджетов были созданы Фонд развития малого и среднего предпринимательства и Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия.

В результате более 330 безработных граждан открыли собственное дело при содействии областной службы занятости (за счёт субсидии в размере годового пособия по безработице).

Фондом развития малого и среднего предпринимательства предоставлены поручительства по кредитам 60 предпринимателям на сумму более 340 млн.руб.

По результатам анализа антикризисных мер, проведённого Минрегионразвития, Новосибирская область вошла в восьмерку регионов, наиболее успешно реализующих антикризисные меры.

Следует отметить, что финансирование антикризисных мер не повлекло прекращения финансирования приоритетных направлений развития области.

Сохранены основные направления поддержки инвесторов за счёт средств областного бюджета (около 150 млн.руб. субсидий и 850 млн.руб. налоговых льгот). В 2009 году введены в эксплуатацию 3 крупных объекта: мясокомбинат, цех горячего цинкования, кирпичный завод.

В сельском хозяйстве, которое играет заметную роль в экономике области, нет падения производства и продолжается экономический рост. В 2009 году при поддержке областного бюджета приобретено 600 единиц новой сельхозтехники на сумму более 900 млн.руб.

Реализуются приоритетные для развития области проекты Новосибирского технопарка и промышленно-логистического парка (за счёт средств областного бюджета финансируется создание инфраструктуры этих объектов).

Реализация антикризисных мер и приоритетных направлений экономики осуществляется в условиях сокращения поступлений в областной и местные бюджеты. Ожидаемые налоговые доходы областного бюджета в 2009 году на 4,2% меньше, чем в 2008. Снижение произошло, прежде всего, за счёт налога на прибыль, который сократился на 25% (увеличение ставки налога на прибыль, зачисляемой в бюджеты субъектов РФ, с 17,5% до 18% не могло компенсировать этого снижения). Спад был бы ещё больше, если бы не существенный рост поступлений



акцизов (на 89%), в т.ч. за счёт увеличения производства алкогольной продукции и отчислений в бюджеты субъектов РФ от акцизов на нефтепродукты.

В 2010 году проектом федерального бюджета планируется значительное сокращение направлений и объёмов субсидий Новосибирской области, в т.ч. на софинансирование социальных выплат и расходов на поддержку сельского хозяйства (на 1,7 млрд.руб.), что негативно повлияет на бюджетную обеспеченность области.

Сокращение доходов привело к уменьшению первоначально утверждённых расходов областного бюджета (примерно на 20%). При этом в конце 2008 года прошла существенная индексация оплаты труда и социальных выплат. Исполнение принятых социальных обязательств не позволило уменьшить расходы пропорционально падению доходов (однако размер индексации зарплаты был уменьшен с 30% до 20%).

Возникший дефицит первоначально финансировался за счёт остатков на счёте бюджета, которые были накоплены за прошлые годы (около 3 млрд.руб.). Однако во втором полугодии пришлось возвращаться к привлечению заёмных средств как из федерального бюджета, так и от кредитных организаций.

За последние годы государственный долг области был снижен до экономически безопасного уровня (с 11 млрд.руб. в 2004 году до 3 млрд.руб. в 2008 году). Процентные ставки по долгам области были одними из самых низких среди регионов со сходным уровнем развития (7-8%). В этих условиях запланированные на 2009-2010 гг. заимствования не создадут угрозы для финансовой стабильности. И хотя процентные ставки по привлечённым кредитам увеличились до 14-14,5%, однако по сравнению с другими регионами остаются на низком уровне.

Сокращение расходов привело к сокращению объёма капитальных вложений, отказу от начала строительства ряда новых объектов. Придётся приостановить или перенести на более поздний срок исполнение ряда действующих обязательств. Так экспертиза проекта бюджета на 2010 год, проведённая палатой, показала, что объём средств, предусмотренных на реализацию целевых программ, на 2,4 млрд.руб. или 48% меньше, чем предусмотрено их паспортами. Это приведёт к невозможности достижения запланированных результатов в установленные сроки.

Палата проводит ряд мероприятий, связанных с контролем реализации антикризисных мер и приоритетных направлений поддержки экономики. Кроме уже названной проверки эффективности дополнительных мер на рынке труда, проведена проверка использования средств, направленных на капитальный ремонт жилья. Выявлен ряд случаев оплаты невыполненных работ, возбуждено несколько уголовных дел (отчёт направлен нами в Счётную палату России).

Сейчас проверяется использование средств на переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда, на реализацию областной целевой программы «Государственная поддержка инвестиционной деятельности».

Ежемесячно проводится мониторинг социально-экономического положения области и антикризисных мер.

Реализация мер, направленных на повышение эффективности и результативности деятельности бюджетных организаций в условиях кризиса, анализируется в ходе проверки использования средств на проведение административной реформы и в ходе плановых экспертно-аналитических мероприятий.

В целом, опыт работы палаты в текущем году подтвердил правильность выбора первоочередных направлений деятельности Контрольно-счётных органов в условиях кризиса, сформулированных мною на декабрьском семинаре-совещании в г. Москва.



В условиях ограниченности ресурсов и сокращения расходов необходимо ускорить реализацию мер по повышению эффективности и результативности деятельности бюджетных организаций (эта задача поставлена и в Бюджетном послании Президента РФ). Палата, в частности, предложила сокращение расходов на реализацию областных целевых программ осуществлять только после проведения предусмотренной Бюджетным кодексом РФ оценки эффективности их реализации и на основе её результатов.

Внимание также уделяется обоснованности и объективности выделения в условиях кризиса средств на поддержку предприятий реального сектора экономики и местных бюджетов.

Органам исполнительной власти, на наш взгляд, следует больше использовать экспертный потенциал контрольно-счётных органов для оценки законности новых методов выделения средств и оптимальности решений по преодолению кризиса.



Выступление председателя Контрольной палаты Государственной Думы Томской области

Сергея Николаевича Никитенко

Уважаемые коллеги!

Экономический кризис в очередной раз поставил перед обществом и органами власти острые вопросы поиска необходимых механизмов и финансовых ресурсов для решения не только «горячих» вопросов по снижению напряжённости на рынке труда, социальной защиты населения, государственной поддержки реального сектора экономики, но и ещё более важных и сложных вопросов посткризисного развития каждого региона.

Поэтому, учитывая просьбу Елены Анатольевны, хотел бы в своём выступлении рассказать о работе, которая ведётся томичами по формированию региональной инновационной модели развития на базе научно-образовательного комплекса как одного из главных механизмов реализации антикризисной Программы.

Этим направлением в Томской области органы власти предметно занимаются последние 10 лет.

В 90-е годы в региональном валовом продукте доля сырьевой составляющей (в основном это - добыча углеводородного сырья) доходила до 70%, что предполагало сырьевую зависимость экономики области, доходов бюджета от конъюнктуры цен на топливно-энергетическом рынке. Ситуация обострялась значительным спадом производства в обрабатывающих отраслях: машиностроении, ВПК, деревообработке и др.

Экономика нуждалась в структурной модернизации с учётом главного конкурентного преимущества, которым Томская область располагала, - развитым научно-образовательным комплексом с сильным интеллектуальным потенциалом научных и преподавательских кадров, в котором трудится более 1000 докторов и 4500 кандидатов наук, в котором «генерируется» ежегодно до 500 патентов на изобретения.

Учитывая эти факторы, перед региональной властью стояла задача, сохраняя имеющийся потенциал промышленности и поддерживая его экономическую активность, основные усилия и ресурсы направить на развитие экономики знаний и интеллекта, а конкретно - на создание такой региональной инвестиционной и инновационной среды, которая соединила бы в одну цепочку вузовскую и академическую науку, инновационные предприятия и промышленные площадки.

Только научно-образовательная среда, генерирующая новые разработки, проекты, может создать точки роста, способные при определённом законодательном осмыслении, финансовой поддержке, организационном закреплении стать основой экономики завтрашнего дня.

Ежегодно проводя в Томске инновационные форумы (в сентябре текущего года состоялся уже XII), мы всё больше убеждались в том, что даже в условиях кризисов в мире, да и в России, достаточно инвесторов, готовых вкладывать десятки миллиардов долларов в перспективные разработки. В кризис спрос на такие идеи ещё более возрастает.

Беда в другом. Прорывных идей, научных исследований в России стало просто мало, а многие из тех, что есть, не коммерциализируются, т.е. не превращаются в товар для бизнеса. Причин тому много, но одна из них лежит на поверхности - отсутствие в регионах соответс-



твующей инновационной инфраструктуры для того, чтобы из научной разработки получить инновационный продукт и вывести его на рынок.

Поэтому в регионе было сконцентрировано основное внимание на механизмах выращивания инновационных компаний, для чего была выстроена соответствующая инновационная инфраструктура, включающая в себя на данный момент:

- 10 бизнес-инкубаторов, созданных в вузах и академических институтах для поддержки инновационных проектов на ранней стадии их выполнения, превращения результатов проекта в коммерческий продукт и вывода его на рынок через создание новых инновационных продуктов;

- 13 офисов коммерциализации разработок, созданных для введения результатов интеллектуальной деятельности в хозяйственный оборот;

- 4 центра трансфера технологий, т.е. организаций, созданных для перемещения результатов научной деятельности, новых технологий от разработчика к новому владельцу в процессе выведения их на рынок;

- 4 инновационно-технологических центра, созданных для оказания услуг в выборе и реализации инновационных проектов, защите и представлении интересов субъектов инновационной деятельности в органах власти и управления, федеральных и региональных фондах, охране интеллектуальной собственности;

- 21 центр поддержки предпринимательства;

- 5 консалтинговых компаний, работающих в сфере поддержки инновационной деятельности;

- 3 венчурных фонда;

- создана и действует система электронных торгов научно-технической продукцией;

- сформирован томский сегмент трансфера технологий с доступом в международные и российские сети технологического трансфера;

- работает региональный венчурный фонд и другие.

Безусловно, одним из наиболее важных элементов инновационной инфраструктуры становится особая экономическая зона технико-внедренческого типа, строительство которой ускоренно ведётся в Томске по инициативе Администрации области, поддержанной 3,5 года назад Правительством и Президентом страны. В прошлом году были введены в эксплуатацию площади Центра инноваций и технологий, в котором работают уже 45 резидентов - высокотехнологических компаний биотехнологического кластера, кластеров наномодифицированных материалов, приборостроения и аппаратно-программного кластера информационных технологий с численностью сотрудников более тысячи человек, из них 23 доктора наук, 74 кандидата наук.

Строится новый корпус на 18 тыс. кв. метров - Инженерный центр, где планируется разместить ещё три десятка инновационных компаний. В концепции Инженерного центра заложен механизм обеспечения ключевых проектов кластеров центрами коллективного пользования с новейшим технологическим оборудованием.

Если оставить за скобками разговор особую экономическую зону, в которой резиденты всё-таки работают по особым правилам, с особым налоговым и таможенным режимом, то вот инновационная инфраструктура, которая была создана в Томске, позволила вне рамок ОЭЗ за период с 2002 по 2009 год создать в наукоёмкой сфере около 400 малых предприятий с общей численностью работающих около 5000 человек. Они образуют так называемый инновационный «пояс» организаций научно-образовательного комплекса.

Созданная инфраструктура позволяет ежегодно «перелопачивать» 350-400 разрабо-



ток молодых учёных, отбирать из них 10-15% и доводить их до уровня стартовых компаний.

Объём выпуска инновационной продукции на этапе 2006-2008 годов увеличился более, чем в 3,3 раза в сравнении с периодом 2002-2005 годов и достиг в 2008 году почти 9,0 млрд. руб. Научеёмкой продукции произведено в 2008 году на 26,8 млрд.руб.

Одним из ключевых показателей инновационного развития является привлечение частных инвестиций.

Сегодня в Томске работает ряд крупных компаний, которые на старте развития проектов инвестируют большие средства в инновации даже в условиях кризиса. В сентябре этого года на частные инвестиции было запущено производство глиоксаля – продукта, широко используемого в различных отраслях промышленности (химическая, фармацевтическая, текстильная, оборонная). Этот продукт в России не производится. Уникальная технология производства глиоксаля разработана в лаборатории катализа Томского государственного университета. Если производство выйдет на приемлемые технико-экономические показатели, предприятие намерено полностью закрыть рынок России по этому продукту (это - миллиарды рублей).

К концу текущего года тайваньские инвесторы введут в эксплуатацию опытно-промышленное производство поликристаллического кремния для солнечной энергетики с технологией, существенно отличающейся от существующих сейчас технологий в мире (США, Япония, Германия, Италия). В опытное производство инвесторы уже вложили 360 млн.руб. В новой технологии существенно снижаются затраты на производство кремния, а его себестоимость падает с 30 долларов за 1 кг до 12-15 долларов. Если опытное производство подтвердят лабораторные результаты, инвестор будет строить полноценный завод в Томске с объёмом инвестиций около 7,5 млрд.руб. В качестве сырья будут использоваться не кварциты, а чистый кварцевый песок, запасы которого в Томске достаточно велики.

Компания «Сибур» - один из лидеров российской нефтехимии - вложила уже более 1,0 млрд.руб. в компанию «НИОСТ», созданную с целью обеспечения конкурентоспособности холдинга за счёт разработки и реализации инновационных технических решений и технологий. Научная часть состоит из 6-ти лабораторий, в которых возможно смодулировать различные технологические процессы холдинга.

В компании «Технология маркет» разработана технология и налажено опытное производство нового вида зубчатого зацепления (эксцентрико-циклоидального типа). Это зацепление по основным параметрам превосходит аналоги в мире и защищено 6-ю патентами на изобретение. В компанию уже поступают заказы от российских и иностранных заказчиков на создание опытных образцов редукторов нового поколения для локомотивов, трансмиссий автомобилей «БелАЗ», реверс-редукторов судовых двигателей, усилителей крутящих моментов.

В области удалось достичь в финансировании науки удельного веса внебюджетных средств почти на уровне мировых стандартов: 35% - государственные средства; 65% - вложения бизнеса.

Как ведут себя в кризисное время занятые в сфере инноваций предприятия?

Ни одно из них не прекратило свое существование. Конечно, многие внесли коррективы в планы развития, т.к. кризис сказался на сроках реализации проектов, окупаемости и т.д. Но сказать о том, что у инновационных компаний произошёл обвал, как в некоторых отраслях промышленности, нельзя. Если прирост объёмов в докризисные годы во многих из них достигал 40-50% в год, то, по оценкам Администрации области, этот показатель в 2009 году несколько снизился, но они рассчитывают на рост как минимум 20-25%.

Несмотря на то, что наукой в томском регионе занимаются около 60 организаций, под-



ведомственных РАН, РАМН, РАСХН, Росатому, Министерству образования и другим ведомствам, основная ставка в этой работе была сделана органами власти на университеты.

Для Томска, в котором обучается более 100 тыс. студентов, где каждый пятый житель - студент, образовательный комплекс по-настоящему является градообразующим. Как сказал Губернатор области на открытии XII Инновационного форума, «университеты всегда выручали Томск в трудные времена. Всегда были магнитом, притягивающим российский и зарубежный интеллект. Именно благодаря томским университетам, студентам и выпускникам мы заняли первые позиции в России по развитию малого бизнеса. Именно из университетов сегодня пришла плеяда бизнесменов-инноваторов».

Действительно, за последние годы томские университеты совершили настоящий рывок в инновационной сфере. В университетах разработаны и реализуются перспективные модели развития. 3 университета (Университет систем управления и радиоэлектроники, Политехнический университет, Томский государственный университет) получили статус инновационных и соответствующие гранты на развитие. А неделю назад Политехнический университет получил статус Национального исследовательского университета ресурсосберегающих технологий.

Как вы знаете, в июле текущего года приняты изменения в Федеральный закон об образовании, дающие право государственным вузам и НИИ быть учредителями малых инновационных предприятий. Область рассчитывает на существенный мультипликативный эффект в сфере инноваций и технологического потенциала экономики региона.

Уважаемые коллеги, учитывая, что на федеральном уровне до настоящего времени не принят закон об инновационной деятельности, и даже сам термин «инновация» законодательно не оформлен, а инновационное развитие требует системности в работе, а тем более бюджетных затрат, в области под развитие инновационного сектора была подведена региональная законодательная база. Ещё в 1999 году был разработан и принят областной закон об инновационной деятельности, новая редакция - в 2008 году.

Кроме этого в 2000 году принят закон о научной деятельности и научно-технической политике Томской области, принята также Инновационная стратегия области на период 2002-2010 годов. Под задачи, определённые стратегией, были сформулированы программы:

- межведомственная программа «Разработка и реализация территории инновационного развития на примере Томской области» (первый этап - 2002-2005 годы; второй этап - 2006-2008 годы), заказчиками которой выступили Администрация Томской области, Минобрнауки России, Российская академия наук, Сибирское отделение РАН;

- областная целевая программа «Развитие инновационной деятельности в Томской области» и ОЦП «Развитие малого предпринимательства».

Но одних местных инициатив в регионах совершенно недостаточно для целостного понимания и перехода к созданию инновационной экономики. Нужна федеральная программа реформирования многих законодательных механизмов, чтобы направить их на стимулирование и технологическое регулирование инновационного и в целом инвестиционного процесса, так как одного без другого не бывает. Нужна широкая сеть важнейших финансовых институтов инновационной экономики (это посевные, венчурные, инвестиционные фонды и т.д.).

Мы в регионе с большой заинтересованностью следим за работой, которую ведёт Счётная палата РФ и лично Сергей Вадимович Степашин по этой тематике, особенно за обменом мнениями в рамках постоянно действующего финансово-экономического совещания, которые проводит Счётная палата совместно с РСПП и Ассоциацией российских банков.

В материалах последнего совещания по теме «Кризис как возможность обновления промышленного и технологического потенциала экономики» от 30 июня этого года дана взвешен-



ная оценка ситуации в инновационном и инвестиционном климате России, высказаны многие практические рекомендации и предложения, которые могли бы стать реальными импульсами в реализации обновления промышленности. Но почему-то очень сложно эти предложения находят свои решения и в Государственной Думе, и в министерствах и ведомствах.

Сейчас на всех уровнях государственной власти идёт обсуждение проектов бюджетов на 2010-2012 годы. Из прогнозных оценок и факторов социально-экономического развития страны, которые прилагаются к проекту Федерального бюджета, видно, что вклад инновационного сектора в структуре ВВП страны в 2008 году составил 1,1%. Прогноз на 2012 год - 1,2%. Фактически в структуре ВВП доля инновационного сектора останется на уровне 2008 года. Возникает вопрос: «Почему так низка инвестиционная, а тем более инновационная активность нашего бизнеса?».

Дискуссии, обмен мнениями по этому поводу на Инновационных форумах в Томске говорят о том, что в нашей экономике предпринимательские риски при использовании инвестиций, инноваций как инструмента в конкурентной борьбе на рынке чрезвычайно высоки, особенно - в капиталоемких областях. Бизнесу гораздо проще, выгоднее, доходнее работать в торговле, сырьевых отраслях. А если он занимает ещё и монопольное положение на рынках, то какие могут быть риски?

С 22 по 25 сентября в стране прошёл второй всероссийский техтур. Это известный бизнес-тур 60-ти крупных венчурных компаний Евросоюза, США, Сингапура, Китая и других стран, которые отбирают инновационные проекты для их финансирования. Регионально для удобства соискателей техтур проходил в Москве, Казани и Томске.

По всей России было отобрано всего 24 проекта, из них 4 - из Томска и 2 - из Новосибирска. Чрезвычайно мало для страны. В развитых странах доля объёма инвестиций в экономику через венчурные фонды колеблется от 30 до 60%. У нас же их практически нет: мизерная доля венчурного финансирования.

Вывод очевиден. Одним из главных приоритетов антикризисной программы как в центре, так и в регионах должно стать формирование такой системы государственных регуляторов и институтов, которая сделала бы риски бизнеса, связанные с инвестициями на техническое развитие и инновации, меньше любых иных рисков в конкуренции на рынке. За счёт государственных регуляторов он должен быть мотивирован на развитие высокотехнологического сектора экономики.

Для этого нужна целостная программа реформирования налогового, бюджетного, таможенного кодексов, корпоративного законодательства с тем, чтобы стимулировать инвестиционный процесс. Назрел вопрос выстраивания важнейших банковских и финансовых институтов инновационной экономики. В регионах должен формироваться свой инвестиционный климат и инновационная инфраструктура.

Об опыте этой работы в Томской области я и попытался рассказать.



**Выступление председателя Контрольно-счётной палаты
Республики Хакасия**

Ольги Алексеевны Лях

Уважаемые коллеги!

В условиях кризисных проявлений в социальной и экономической сферах в Республике Хакасия в соответствии с утверждённым Планом реализуется единая система антикризисных мер, включающих в себя как мероприятия, софинансируемые из федерального бюджета, так и меры, самостоятельно реализуемые Правительством Республики и органами местного самоуправления.

Основными целями системы антикризисных мер в Республике определены следующие: сбалансированность бюджетной системы Республики за счёт поддержки бюджетов муниципальных образований,

оптимизация бюджетных расходов, в том числе путём отказа от «необязательных» капитальных вложений,

исключение роста кредиторской задолженности по обязательствам, таким как выплата заработной платы, оплата первоочередных расходов.

По данному направлению предусмотрена дотация бюджетам муниципальных образований на обеспечение сбалансированности бюджетов, увеличен лимит предоставления им бюджетных кредитов.

Уменьшены «необязательные» капитальные вложения по адресной инвестиционной программе и сокращено бюджетное обеспечение 8-ми долгосрочных республиканских целевых программ.

Другое направление – это сохранение и создание рабочих мест за счёт реализации программы «Содействие занятости населения Республики Хакасия» и программы по реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряжённости на рынке труда Республики, а также поддержка реального сектора экономики, в первую очередь, агропромышленного и строительного комплексов, позволяющая одновременно решать и социальные вопросы, и вопросы стимулирования создания дополнительных рабочих мест.

Для реализации поставленных целей в Республике направлены на профессиональное переобучение и трудоустроены на временные и общественные работы более 5 тысяч граждан. В рамках антикризисной программы для более 200 безработных граждан выданы бюджетные субсидии для организации собственного дела.

В результате с апреля по сентябрь 2009 года численность безработных граждан снизилась на 22%, а уровень безработицы составил 2,7%.

В целях государственной поддержки реального сектора экономики реализуются мероприятия в строительном комплексе по капитальному ремонту многоквартирных домов за счёт Фонда содействия реформированию ЖКХ, введению моратория на рост ставок арендной платы за земельные участки и платы за техническое присоединение к инженерным коммуникациям для объектов жилищного строительства. Для малого и среднего бизнеса предусмотрены бюджетные средства на субсидирование процентной ставки по кредитам и предоставление государственных гарантий для привлечения кредитов на развитие предприятий.

В целях поддержки агропромышленного комплекса реализуются меры по предоставле-



нию субсидий по основным направлениям сельскохозяйственного производства и по возмещению сельхозпроизводителям части затрат на уплату процентов по кредитам и займам за счёт создания залогового фонда.

Вместе с тем, кризис затронул большинство отраслей региональной экономики и социальной сферы. На 15% снизились собственные доходы регионального бюджета, в 3,8 раза, по сравнению с 2008 годом, увеличилась суммарная задолженность по заработной плате.

В целом, за I полугодие 2009 года величина внутреннего регионального продукта составила 94,7% к уровню I полугодия 2008 года. Отмечается недостаточный уровень исполнения региональных целевых программ - 24%. К сожалению, пока не заработал в полном объёме весь комплекс предусмотренных в Республике антикризисных мер.

Не приняты в полном объёме нормативные правовые акты, предусматривающие установление для организаций, взявших на себя выполнение социальных обязательств, льготной ставки по налогу на прибыль в части зачисления в региональный бюджет. Не определён перечень предприятий, значимых для экономики Республики, и муниципальных образований и помощь для них не выделялась.

Не решены до конца проблемные для бюджета Республики вопросы урегулирования «затратного» механизма ликвидации последствий аварии на Саяно-Шушенской ГЭС.

Проведённый Контрольно-счётной палатой анализ влияния на доходную часть бюджета последствий аварии показал предполагаемые потери для республиканского бюджета в 2009 году в виде выпадающих доходов по налогу на прибыль организаций в объёме 600 млн. рублей, а в целом по налоговым доходам более 3 млрд. рублей, что предполагается частично возместить за счёт налоговой регистрации на территории Республики предприятий, задействованных в процессе ликвидации аварии, и финансовой поддержки федерального бюджета. Однако этот процесс осуществляется крайне низкими темпами. На сегодняшний день в Республике поставлено на налоговый учёт всего 1/10 от прогнозируемого количества предприятий, и ремонтно-восстановительные работы осуществляются преимущественно вахтовым методом. До настоящего времени находится в стадии согласования и объём финансовой помощи федерального бюджета. Длительная нерешённость вопросов сбалансированности бюджета Республики Хакасия может оказать негативное влияние в целом на развитие социально-экономической ситуации и эффективность антикризисных мер.

До настоящего времени не использованы бюджетные ассигнования, предусмотренные на предоставление государственных гарантий. Более того, выводы Контрольно-счётной палаты Республики Хакасия по результатам проведённой проверки свидетельствовали о неэффективности использования ранее выданной правительственной гарантии Ипотечному агентству жилищного строительства Республики Хакасия в сумме 504 млн. рублей, поскольку условия её выдачи содержали элементы коррупциогенности, высокую степень риска исполнения обязательств для бюджета регрессных обязательств. Проверка послужила основанием для пересмотра в Республике всей системы ипотечного жилищного кредитования и принятия Правительством новой программы, предусматривающей частичное субсидирование за счёт республиканского бюджета ставки банка по ипотечному кредиту для имеющих невысокие доходы работников бюджетной сферы, для которых реальная плата по кредиту составит 5-6 % в год.

Проверка Контрольно-счётной палатой полноты и эффективности использования субвенции на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан и выводы о несоответствии условий возмещения затрат действующему законодательству послужили поводом для вынесения протеста прокуратурой Республики по 23 актам органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам возмещения затрат. Результаты проверки



явились основанием для принятия нового постановления Правительства Республики, предусматривающего увеличение объёмов возмещаемых затрат льготным категориям граждан.

В рамках выполнения плана антикризисных мероприятий, в целях повышения эффективности использования ресурсов и выбора наиболее результативных форм ресурсной поддержки производства и социальной сферы, в план работы Контрольно-счётной палаты в 2009 году дополнительно включен ряд экспертно-аналитических мероприятий, связанных с анализом проблем формирования доходной базы бюджетной системы Республики, результативностью предоставления бюджетных кредитов предприятиям реального сектора экономики, в том числе малому и среднему бизнесу, обоснованностью бюджетных расходов на финансирование затрат по теплоэнергии.

Анализ эффективности расходов республиканского бюджета на финансирование выпадающих доходов теплоснабжающих предприятий показал зависимость величины тарифа на теплоэнергию от объёма потерь при её передаче вследствие изношенности и ветхости магистральных и внутриквартальных тепловых сетей, которые составляют в отдельных муниципальных образованиях от 70 до 100%.

В процессе проверок сформулированы предложения для органов государственной власти Республики, которые, на наш взгляд, позволяют не только минимизировать последствия кризисной ситуации, но и помогут дальнейшему развитию социально-экономической сферы. Так, при анализе проблем формирования доходной базы регионального бюджета, исследованы причины перерегистрации за пределы Республики 57-ми предприятий и сделан вывод о целесообразности предоставления отдельным категориям налогоплательщиков льготного механизма уплаты налога на имущество организаций в течение налогового периода, что может способствовать возвращению их на территорию Республики. Одновременно сделано предложение по совершенствованию порядка предоставления налоговых льгот исходя из их объёма и эффективности влияния на развитие региональных отраслей, в интересах которых они были предоставлены.

Выявлены факторы, серьёзно влияющие на полноту доходной части местных бюджетов и связанные с неэффективным использованием земельных ресурсов.

Так, реальным резервом для пополнения муниципальных бюджетов может служить:

- ликвидация задолженности по арендной плате за землю, которая по состоянию на 1 июля 2009 года составляет более 190 млн. рублей;
- ежегодная индексация базовой ставки арендной платы за землю;
- вовлечение в оборот невостребованных долей земель сельхозназначения, которые достигают в отдельных муниципальных образованиях до 70% от общего объёма земель сельхозназначения.

В качестве первоочередных задач для Контрольно-счётной палаты Республики Хакасия на предстоящий период мы видим – аккумуляцию усилий на вопросах, связанных с развитием доходного потенциала Республики, в первую очередь за счёт собственных доходных источников. И результаты работы показывают, что внутренние ресурсы для этого имеются.

Однако на практике мы столкнулись с проблемой в проведении экспертно-аналитических мероприятий, такой как невозможность получения необходимой информации от территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Поскольку Контрольно-счётная палата не является органом государственной власти, палате отказывают в предоставлении информации по формальным признакам. От этого зависит качество экспертных оценок и вносимых предложений контрольным органом.

Мы считаем, что принятие Федерального закона о государственном финансовом конт-



роле в Российской Федерации позволит исправить данную ситуацию и в результате контрольные органы смогут более эффективно влиять на систему управления доходными источниками бюджетов, особенно в условиях реализации антикризисных мер.

Спасибо за внимание.



**Выступление председателя Контрольно-счётной палаты
Кемеровской области**

Марины Геннадьевны Ворониной

Уважаемый Сергей Вадимович!

Уважаемый Николай Сергеевич!

Уважаемый Виктор Александрович!

Уважаемый Алексей Акимович!

Уважаемая Елена Анатольевна!

Уважаемые коллеги!

Контрольно-счётные палаты Кемеровской и Новосибирской областей связывают крепкие партнёрские отношения, как это и должно быть у дружных соседей.

Ведь нас объединяет не только географическое положение, но и схожие точки зрения по ключевым вопросам нашей деятельности.

Кто ещё, кроме хорошего соседа, всегда выручит в трудную минуту, поможет дельным советом?!

Мы сейчас переживаем нелёгкие времена – глобальный финансовый кризис затронул экономику каждого региона.

В первую очередь от кризиса пострадали субъекты Российской Федерации с высоким уровнем экономического потенциала, масштабными социальными и инвестиционными проектами.

Министерство финансов Российской Федерации назвало группу из 13 регионов с наибольшим падением бюджетных доходов. И Кемеровская область находится в их числе.

Ведущими отраслями производства в Кузбассе являются металлургия и угледобыча. Экономика Кузбасса тесно интегрирована в мировую экономику – наша продукция экспортируется в 84 страны, которые так же как и мы пострадали от кризиса.

Из-за падения мировых цен на энергетические ресурсы и ряд металлов в конце 2008 года – начале 2009 года сократилась выручка крупных угледобывающих и металлургических предприятий области.

Мы прилагаем все усилия – наращиваем объёмы производства, приближаемся к докризисному уровню. Это значит, что и внутренний и внешний спрос восстанавливается. Но не всё зависит от наших усилий – цены на энергоресурсы и металл растут медленно – в таких условиях наши предприятия работают практически без прибыли.

В результате, в 2009 году в 6 раз(!) сократились поступления по налогу на прибыль в областной бюджет по сравнению с прошлым годом. Сокращение выручки также привело к дефициту оборотных средств на предприятиях области в условиях удорожания кредитного капитала и недоступности иностранных займов. До сих пор сохраняет свою актуальность важнейшая задача, сформулированная Президентом Российской Федерации – Дмитрием Анатольевичем Медведевым - преодоление негативных последствий глобального кризиса.

Понятно, что резкое падение уровня доходов бюджета очень негативно сказалось на возможностях всех ветвей региональной власти проводить ту социальную и инвестиционную политику, к которой, в общем-то, все уже привыкли. Отсюда рост социальной напряжённости, рост активности наиболее радикально настроенных групп населения, нарастание недоволь-



ства действиями власти наиболее уязвимых в экономическом плане слоев общества. В любом случае, ещё в сентябре - октябре прошлого года нам стало ясно, что необходимо перестроить работу всех органов власти (как региональных, так и муниципальных), для того чтобы максимально нивелировать кризисные проявления, которые в то время только начинали оказывать влияние на экономику области.

В то же время, перед всеми органами власти области была поставлена задача:

во-первых, всеми доступными методами и средствами поддержать те отрасли, секторы экономики и предприятия, которые готовы и в состоянии поддержать и продолжить экономическое развитие Кузбасса;

во-вторых, максимально использовать административные возможности всех органов власти и общественных организаций для предотвращения развития негативных явлений в экономике и в обществе.

С целью государственной поддержки экономики области по поручению Губернатора была создана специальная комиссия. Возглавил её первый заместитель Губернатора. В течение ноября 2008 года этой комиссией с участием глав муниципальных образований, их экономических служб, представителей депутатского корпуса, предполагаемых инвесторов, независимых экспертов были рассмотрены все реализуемые и предполагаемые к реализации инвестиционные проекты.

Наиболее перспективные из них поставлены на особый контроль, и для их реализации применяются все возможные меры поддержки.

Создана и функционирует целая система антикризисных штабов, включающая в себя областную штаб, отраслевые и муниципальные штабы.

Основными направлениями их работы являются:

- организационные мероприятия,
- поддержка банковской системы,
- погашение просроченной задолженности по заработной плате,
- регулирование занятости населения,
- предотвращение массовых высвобождений (сокращений),
- погашение просроченной задолженности по платежам в бюджет и внебюджетные фонды,
- поддержка малого и среднего бизнеса.

За 9 месяцев только областной штаб провёл 47 заседаний, на которых рассмотрено 279 предприятий. Из 47 – семь заседаний были выездными – в Новокузнецке, Прокопьевске. В заседаниях штаба участвуют правоохранительные органы, прокуратура, ФАС, приставы, представители отраслевых профсоюзов. На заседания штаба приглашаем директоров и собственников проблемных предприятий, пытаемся понять корни проблем и решить их, распутываем сложные клубки неплатежей, требуем погашения задолженности.

В результате:

-погашена задолженность по заработной плате на 126 предприятиях области в сумме 250 миллионов рублей,

-оказана помощь в погашении дебиторской и кредиторской задолженности 74 предприятиям в сумме 2,4 миллиардов рублей,

-сокращена задолженность в бюджет и внебюджетные фонды на общую сумму 317,0 млн. рублей.

Следует отметить важность работы областного штаба по «распутыванию» цепочек неплатежей. Так как, по оценкам экспертов, 1 рубль просроченной задолженности влечёт за собой до 5 рублей смежных неплатежей.



В результате работы Администрации Кемеровской области с министерствами и ведомствами Российской Федерации около 250 предприятий Кузбасса были включены в Перечни градо- и системообразующих предприятий федерального и регионального уровней. 105 предприятий находятся в Списке системообразующих организаций, утвержденном Правительственной комиссией по повышению устойчивости развития российской экономики, 19 предприятий и организаций включены в Перечень предприятий регионального значения на федеральном уровне.

Кроме этого, 125 предприятий находятся в Перечне системообразующих, градообразующих и социально-значимых предприятий Кемеровской области. Власти области постоянно оказывают поддержку этим предприятиям:

- предоставляют государственные гарантии,
- субсидируют часть процентной ставки по банковским кредитам, помогают:
- в привлечении кредитов,
- в организации сбыта продукции и взыскании просроченной дебиторской задолженности.

Администрация Кемеровской области вместе с угольщиками активно ищет рынки сбыта за рубежом. Так, заключено взаимовыгодное трехстороннее соглашение сроком на 5 лет по поставкам угля между Администрацией Кемеровской области, ООО «Холдинг Сибуглемет» и компанией «POSCO» из Корейской Республики.

Заключённое соглашение гарантирует стабильное поступление налоговых отчислений, сохранение рабочих мест, своевременную выплату зарплаты, и социальную стабильность в отрасли. В Кемеровской области, несмотря на трудную экономическую ситуацию, продолжают открываться новые угольные предприятия.

Всего за 8 месяцев ввели две шахты общей мощностью 5 миллионов тонн угля в год - «Южная» в Кемеровском районе, «Байкаимская» в Беловском районе и 2 обогатительные фабрики с объёмом переработки 4,5 млн. тонн в год. Это позволило создать 2500 новых рабочих мест.

До конца 2009 года планируем ввести ещё 2 угледобывающих предприятия с общей производственной мощностью 4 миллиона тонн. На этих предприятиях будет создано дополнительно 670 новых рабочих мест.

Кроме этого, к концу года заработают Яйский нефтеперерабатывающий завод и ещё два мини-завода по переработке нефти в городе Анжеро-Судженск и Яйском районе. В июне 2009 года в Кузбассе началась реализация проекта по добыче угольного метана - Талдинская площадь, Новокузнецкий р-н. Основная задача реализуемого проекта – повышение безопасности работ в угольной отрасли. Вместе с этим, регион получит новый вид энергоносителя, новый вид сырья для химической промышленности, а также новые рабочие места.

Впервые в Кузбассе при поддержке Администрации Кемеровской области создаётся современное предприятие в городе Анжеро-Судженск, которое будет производить водостойкую большеформатную фанеру. А вы не понаслышке знаете про город Анжеро-Судженск, крупный промышленный, шахтерский центр и транспортный узел, население которого традиционно занимает активную социальную позицию, принимая непосредственное участие в политической жизни Кузбасса. С открытием нового предприятия в городе Анжеро-Судженск будет создано около 550 новых рабочих мест с заработной платой свыше 15 тысяч рублей, что особо актуально в преддверии готовящейся собственником ликвидации шахтоуправления «Анжерское». Заготовка леса в Кемеровском, Мариинском, Ижморском, Чебулинском и Яйском районах создаст еще 400 рабочих мест. Ожидается, что за 10 лет деятельности фанерного комби-



ната в областной и городской бюджеты поступит около 2,7 млрд. рублей налоговых платежей.

Несмотря на кризисный период, продолжают разрабатываться новые инновационные проекты, ведутся работы по техническому перевооружению предприятий. Градообразующему предприятию «Юргинский машиностроительный завод», где работают 6 500 работников, выделили кредит из областного бюджета, помогли найти покупателей на продукцию. Завод работает, выплачивает зарплату работникам. На заводе проводится реконструкция сталеплавильного производства, модернизация кузнечно-прессового производства, уже завершено переоснащение производства горно-шахтного оборудования. На «Анжерском машиностроительном заводе» осваивается производство ленточных штрековых конвейеров.

В рельсобалочном цехе «Новокузнецкого металлургического комбината» в августе 2009 года произведена опытная партия рельсов повышенной эксплуатационной стойкости для метрополитенов городов Москва и Санкт-Петербург.

Всего за восемь месяцев 2009 года в экономике и социальной сфере Кемеровской области создано более 10 тысяч новых (постоянных) рабочих мест (10268). В целом по области число созданных новых рабочих мест до конца года увеличится до 20 тысяч. Создавая новые рабочие места, мы стремимся не допустить социальную напряжённость в обществе. И работаем на опережение(!) в тех городах и сельских поселениях, где прогнозируется массовое высвобождение работников.

С февраля 2009 года в области реализуется программа «Дополнительные мероприятия по содействию занятости населения, направленные на снижение напряжённости на рынке труда Кемеровской области, на 2009 год». На финансирование Программы будет направлено 1 миллиард 324 миллиона рублей. За 9 месяцев участниками Программы стали 63 тысячи кузбассовцев. Самыми эффективными являются мероприятия по организации общественных работ и стажировок, стимулирования самозанятости населения. Особое внимание уделяем трудоустройству выпускников, так как у них значительно ниже шансы трудоустроиться. Фактически участниками общественных и временных работ стали 59 тысяч человек. Почти половина из них (42%), работники предприятий, находящиеся под риском увольнения. Как результат – еженедельно снижается количество зарегистрированных безработных. Если с ноября 2008 года до июля 2009 года их число постоянно росло, а на 1 августа числилось 69 тысяч безработных (68,6 тыс.). На 14 октября, благодаря принятым мерам, численность безработных сократилась до 56 тысяч (56,3).

Хочется сказать, что позиция по последовательному исполнению антикризисных мероприятий Совета народных депутатов, Администрации Кемеровской области и муниципальных образований едина. С 1 января 2009 года были сокращены расходы на содержание аппарата всех органов власти Кемеровской области и всех бюджетных учреждений – от областных до муниципальных. Планируя расходы на 2010 год, мы отказались от индексации заработной платы работникам аппарата областных органов власти и бюджетных учреждений. В этом нас поддержали все отраслевые профсоюзы. Сэкономленные бюджетные средства будут направлены на решение первоочередной задачи – социальной поддержки населения области в кризисный период, когда многие потеряли работу и стабильный заработок.

За счёт средств областного бюджета оказываем адресную помощь наименее защищённым слоям населения: с одной стороны, эти меры направлены на снижение социальной напряжённости. С другой стороны это необходимо для поддержания внутреннего спроса, что способствует, в конечном счёте, развитию экономики – ведь каждый потраченный рубль бюджетных средств оборачивается 2, а то и 3 рублями добавленной стоимости, это уже рост ВВП!

Ведётся активная работа по поиску дополнительных источников доходов бюджета. В Со-



вете народных депутатов Кемеровской области находится на рассмотрении законопроект об изменении ставок транспортного налога. Изменения предполагают увеличение ставок налога для (дорогих) иномарок с высокой мощностью двигателя, а владельцев отечественных автомобилей эти изменения не коснутся.

На основе долголетней практики партнёрства между областными органами власти и предпринимателями Кузбасса, которые принимают активное участие в развитии экономики региона, был принят Закон Кемеровской области от 29.06.2009 №79 «Об основах государственно-частного партнёрства». Власти области смогли договориться с бизнесом (в первую очередь с крупным бизнесом), чтобы работодатель за время простоя оплачивал своим работникам 2/3 среднего заработка, а не тарифа.

Слаженная активная антикризисная работа всех органов власти даёт ощутимые результаты. При значительном падении производства ВРП в Кемеровской области сократился за 8 месяцев на 14% к уровню прошлого года – это намного больше сокращения ВВП России и ВРП в других субъектах Сибирского федерального округа. При этом безработица у нас на 1 октября не самая низкая, но и не самая высокая как в Сибирском федеральном округе, так и по России в целом.

Средняя начисленная заработная плата в 2009 году в Кемеровской области не снизилась и остается одной из самых высоких среди субъектов Сибирского федерального округа (кроме Томска!). Кроме этого, индекс роста потребительских цен Кемеровской области ниже, чем в целом по России, а в сентябре даже отмечено снижение индекса потребительских цен (дефляция 0,7%).

В сложных кризисных условиях резко возросла функция финансового контроля, особенно контроля исполнения бюджета в высокодотационных муниципальных образованиях. А также наибольшую актуальность приобрели вопросы поиска дополнительных источников увеличения доходов бюджета. Это привело к увеличению нагрузки на Контрольно-счётную палату Кемеровской области, специалисты которой только за 8 месяцев 2009 года уже провели 77 контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий – это в 1,3 раза больше, чем за весь 2008 год. Это только законченные, и 11 контрольных мероприятий находятся в стадии завершения. Мы активно участвуем в осуществлении антикризисной политики, проводимой в регионе.

Наша палата принимает непосредственное участие в реализации антикризисных мероприятий, снизив расходы на своё содержание и внедряя энергосберегающие технологии. Председатель палаты является членом областного Антикризисного штаба. Аудиторы и ревизоры палаты принимают участие в совместных проверках с УФАС, ГУВД, ФСБ и прокуратурой. Кроме этого, в 2009 году подписано соглашение о сотрудничестве со следственным комитетом прокуратуры. При каждой проверке особое внимание уделяется энергосбережению – одному из приоритетных направлений региональной антикризисной политики. В каждом проверяемом бюджетном учреждении мы смотрим, каковы результаты внедрения энергосберегающих технологий. На основе проведённых проверок специалистами палаты была разработана методика формирования начальной (максимальной) цены государственного контракта на строительство, реконструкцию, ремонт объектов капитального строительства для государственных нужд Кемеровской области.

Недавно законченная проверка эффективности использования средств, выделяемых из бюджета на дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряжённости на рынке труда, показала, что действующее сегодня законодательство позволяет недобросовестным работодателям сокращать свои расходы на заработную плату путём необоснованного введения на предприятии режима неполной занятости и организации общественных работ.



Фактически экономическую обоснованность введения такого режима сегодня никто не вправе проверить. Помимо функции контроля важной составляющей деятельности палаты является аналитическая работа. Созданный в текущем году аналитический отдел палаты, в рамках взаимодействия с АККОР, осуществляет ежемесячный мониторинг социально-экономического положения Кемеровской области с учётом антикризисных мер, проводимых в регионе.

РЕАЛИЗОВАННЫЕ АНТИКРИЗИСНЫЕ МЕРЫ

В рамках антикризисных мер по поддержке хозяйствующих субъектов в Кемеровской области в конце 2008 года были приняты региональные законы, предусматривающие снижение ставки налога на прибыль на 4,5%-ных пункта, снижение ставки налога, взимаемого при упрощённой системе налогообложения с разницы доходов и расходов с 15% до 5%. Введение данных льгот коснулось организаций и предпринимателей, осуществляющих 25 видов экономической деятельности, в обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве.

По имеющимся оценкам это позволит им сэкономить на налоговых выплатах в 2009 году порядка 400 млн.рублей. Были внесены также изменения в региональное законодательство о налоговых льготах субъектам инвестиционной, инновационной и производственной деятельности в Кемеровской области, а также управляющим организациям технопарков, резидентам технопарков.

Кроме того, было увеличено финансирование программы по поддержке малого бизнеса.

РЕЗЕРВЫ ПО ДОХОДАМ БЮДЖЕТА

В условиях кризиса в экономике резко сократились доходы бюджетов регионов от основного их источника – налога на прибыль организаций. В целях исполнения важнейших бюджетных обязательств (заработная плата, социальные гарантии, содержание в надлежащем состоянии коммунальной инфраструктуры) важное значение приобрело изыскание резервов пополнения доходов бюджета по другим доходным источникам. Один из крупнейших источников доходов региональных и местных бюджетов - это налог на доходы физических лиц. Здесь скрыты большие резервы, связанные с выплатой так называемой «серой» заработной платы. За последние годы наш бизнес стал более цивилизованным, однако кризисные явления на отдельных предприятиях приводят к активизации «серых» схем оплаты труда.

С 2010 года ситуацию усугубит также отмена ЕН и увеличение страховых взносов с фонда оплаты труда. В связи с этим встаёт важная задача по усилению контроля со стороны, прежде всего, территориальных антикризисных штабов за ситуацией по выплате заработной платы и своевременному перечислению в бюджет налога на доходы физических лиц. Необходимо оперативно применять санкции к организациям, использующим «серые» схемы оплаты труда, выплачивающим заработную плату ниже минимального размера оплаты труда (4330 рублей).

Существенные резервы пополнения доходов региональных бюджетов имеются также по таким имущественным налогам, как земельный налог и налог на имущество физлиц. Так своевременно проведённая в 2007-2008 годах актуализация (переоценка) кадастровой стоимости земель уже позволила в 2009 году нарастить поступления в бюджет по земельному налогу более чем на треть.

Благодаря уточнению Минфином РФ трактовки закона о налоге на имущество физических лиц в отношении применения ставок налога по имуществу, находящемуся в долевой собственности, удалось достичь существенного роста поступлений данного налога в 2009 году.



Согласно этой трактовке ставка налога для конкретного налогоплательщика устанавливается исходя из общей инвентаризационной стоимости объекта имущества, а не исходя из стоимости доли налогоплательщика в объекте имущества. Таким образом, удалось подвести налогоплательщиков, владеющих имуществом на праве долевой собственности под более высокие ставки налога, зависящие от общей оценки стоимости объекта имущества.

Благодаря проведённой Центром технической инвентаризации, в соответствии с муниципальным заказом администрации города Кемерово, оценке инвентаризационной стоимости объектов нежилого фонда увеличена налогооблагаемая база, начислен и предъявлен к уплате налог на имущество физических лиц за объекты нежилого фонда, находящихся на территории города, за 3 предшествующих года. В целом по области в текущем году наблюдается увеличение поступлений по налогу на имущество физических лиц по сравнению с прошлым годом в 1,7 раза.

Также, в целях расширения налоговой базы по земельному налогу и по налогу на имущество организаций в Кемеровской области, проводится активная работа по выявлению бесхозных земельных участков, незарегистрированных объектов недвижимости, по разъяснению гражданам необходимости и преимуществ государственной регистрации прав на имущество, и негативных последствий отказа от регистрации, по скоординированному применению возможных мер административного воздействия к лицам, уклоняющимся от регистрации имущества, вплоть до возможности отчуждения незарегистрированных объектов.

Эта работа для нашего региона особенно актуальна, ведь Кемеровская область является одним из трёх пилотных регионов, в которых отрабатывается процесс по формированию общероссийского кадастра недвижимости, необходимого для введения налога на недвижимость в зависимости от её рыночной оценки.

В рамках проводимого эксперимента в Кузбассе создан Государственный кадастр недвижимости на базе существующих систем кадастрового учёта земельных участков и технического учёта объектов капитального строительства как интегрированный источник, содержащий полные и актуальные сведения об объектах недвижимости, их кадастровой стоимости и правовом режиме использования.

На технический учёт поставлено 120 909 объектов, имеющих характеристики, применимые для целей налогообложения.

Проведена апробация методики массовой оценки объектов недвижимости физических лиц. Был определён ряд проблем, требующих решения на федеральном уровне в целях обеспечения условий, для формирования полного кадастра объектов недвижимости, пригодного для проведения их массовой оценки и определения налогооблагаемой базы для взимания налога на недвижимость.

Введение налога на недвижимость станет одним из ощутимых источников пополнения доходов местных бюджетов. Согласно последней информации Министерства финансов РФ, на решение вопросов, связанных с формированием кадастра недвижимости, методикой её массовой оценки и принятием новой главы Налогового кодекса о налоге на недвижимость отводится период с 2010 по 2014 год, окончательное введение налога планируется с 2015 года.

Ещё один важный резерв пополнения доходов бюджета региона связан с повышением эффективности управления государственной собственностью. Одним из приоритетных направлений здесь, на наш взгляд, является необходимость проведения фактически «инвентаризации» сети государственных и муниципальных предприятий, заключающейся в том, что в собственности области и муниципалитетов должны остаться только высокорентабельные



предприятия, а также предприятия, необходимые для выполнения важных социальных функций, не осуществляемых коммерческими структурами. Убыточные же ГУПы и МУПы должны быть, либо приватизированы, либо ликвидированы, а их имущество продано. Это позволит не только получить дополнительные доходы в бюджет, но и сократить расходы бюджета на содержание убыточных предприятий.

В самом начале кризисного периода были обозначены 2 основных индикатора эффективности антикризисной политики (в рамках основного её направления – выполнения принятых социальных обязательств): снижение объёмов просроченной задолженности по заработной плате и снижение уровня безработицы.

Следует отметить, что в Кемеровской области не произошло сокращения бюджетных расходов на социальную сферу – расходы на образование, культуру, здравоохранение, спорт и социальную политику выросли за 8 месяцев 2009 года на 7,5% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Это свидетельствует о социальной направленности областного бюджета.

Сумма просроченной задолженности по заработной плате в Кемеровской области по состоянию на 11 октября 2009 года снизилась в 8 раз по сравнению с декабрем прошлого года (на 11.10.2009 – 31 млн. руб., на 01.12.2008 – 250,3 млн. руб.).

На сегодня это фактически только текущая задолженность. Это свидетельствует об эффективности мероприятий по обеспечению своевременности расчётов по заработной плате. Численность безработных в Кемеровской области с 1 августа по 14 октября снизилась почти на 10 тыс. человек.

Эффективность действий органов исполнительной власти Кемеровской области отмечается на уровне Правительства Российской Федерации. Председатель Правительства Владимир Владимирович Путин 5 октября 2009 года, проводя селекторное совещание по вопросам подготовки организаций электроэнергетики и предприятий жилищно-коммунального хозяйства к прохождению осенне-зимнего периода 2009-2010 годов, отметил выполнение планов по подготовке к отопительному сезону в Кемеровской области, поставив действия органов исполнительной власти региона в пример другим субъектам Российской Федерации.

Кроме осуществления функций контроля и анализа, Контрольно-счётная палата Кемеровской области принимает активное участие в практико-ориентированных семинарах.

В свою очередь, мы сами делимся опытом, готовим материалы для публикации в Вестнике АКСОР. Участвуем в становлении муниципальных органов финансового контроля, оказываем им консультативную помощь.

Контрольно-счётная палата Кемеровской области на год старше Контрольно-счётной палаты Новосибирской области. Десятилетний и одиннадцатилетний периоды деятельности – это достаточный срок для создания фундамента устойчивости.

Так сложилось, что мой приход в Контрольно-счётную палату Кемеровской области практически совпал с началом кризиса (декабрь прошлого года), поэтому трудно переоценить ту помощь и поддержку, которую мне оказывают в это нелёгкое время.

Поэтому, пользуясь случаем, хочу поблагодарить: Счётную палату РФ, её председателя – Сергея Вадимовича Степашина, АКСОР, её ответственного секретаря – Столярова Николая Сергеевича, Контрольно-счётную палату города Москва, её председателя – Двуреченских Виктора Александровича, председателя Контрольно-счётной палаты Омской области – Сутулова Федора Федоровича, председателя Контрольно-счётной палаты Республики Хакасия – Лях Ольгу Алексеевну и, конечно, наших юбиляров – Контрольно-счётную палату Новосибирской области и её председателя – Гончарову Елену Анатольевну.



**Выступление заместителя председателя Счётной палаты
Красноярского края**

Виктора Сергеевича Астраханцева

Уважаемые коллеги!

В условиях финансово-экономического кризиса особую актуальность приобретают вопросы анализа складывающейся реально социально-экономической ситуации как в целом в стране и мире, пользуясь доступными для нас источниками информации, так и в своём регионе. Отсюда уже стараться прогнозировать перспективы её изменения, правильно оценивать риски, и в этом процессе известная роль отводится и контрольно-счётным органам.

Следует отметить, что нынешнее состояние экономики характеризуется всё ещё достаточно большой степенью неопределённости. С одной стороны, есть проблески роста и обнадеживающие показатели. С другой – сохраняется ситуация нестабильности и вероятности повторных толчков.

Нам трудно сказать, достиг ли кризис дна (на этот счёт присутствуют различные точки зрения), но уже сегодня можно отметить ряд позитивных моментов, вселяющих сдержанный оптимизм. Для нас, как классического сибирского региона, экономика которого в последние два десятилетия акцентированно свелась к роли поставщика стратегического для мировой экономики минерального сырья и продуктов его первичного передела, а также энергоресурсов с оставшимися очагами высокотехнологичных производств в оборонном секторе, машиностроении, производстве средств связи, всё в определённой степени считается в том, что касается бюджета, достаточно абстрагированно. В первую очередь, безусловно, отслеживаем состояние мировой конъюнктуры на основные производимые в крае экспортные товарные позиции, колебания валютного курса и состояние занятости населения в секторах экономики.

Характеризуя ситуацию с исполнением краевого бюджета последнего пятилетия, очевидно, с учетом сказанного выше, что до середины 2008 года наша экономика развивалась достаточно динамично, но в силу своей специфики также адекватно отреагировала на мировой финансовый кризис, первые признаки которого начали проявляться во втором полугодии. Обозначилось замедление темпов роста в промышленном производстве, строительстве и на транспорте.

Неизбежным оказалось главное – падение цены и спроса на основные экспортные товары, производимые на территории края.

По итогам года доля налоговых доходов краевого бюджета, формируемых предприятиями, занятыми «металлургическим производством», составила 46% (в 2007 году данный показатель составлял 54%), вместе с тем по ряду других видов деятельности, обозначенных на перспективу в качестве приоритетных, таких как добыча нефти и газа, энергетика, лесоперерабатывающий комплекс, химическое производство, не произошло наращивания поступлений в бюджетную систему края.

Таким образом, к моменту развёртывания кризиса не удалось диверсифицировать доходную структуру краевого бюджета, с точки зрения опоры, на большой круг крупнейших плательщиков, являющихся основными поставщиками доходов в краевой бюджет.

Очевидна, с нашей точки зрения, и незаинтересованность крупного, а по сути дела, олигархического бизнеса (в контексте статьи Президента Д.А. Медведева об игнорировании сов-



ременной экономикой потребностей человека, о том же сейчас говорил и Сергей Вадимович Степашин) в инвестировании в экономику края с целью создания современных производств с конкурентной продукцией, с высокой добавленной стоимостью и возможностью опоры на большее количество отраслей. Одни из них успешно отрабатывали тему банкротства, другие отбивали и обустроивали свою «поляну» на ранее созданных, в дорыночной экономике, производствах и, хотя в ряде случаев, делали их более эффективными, дальше существующих стадий переработки сырья дело не пошло.

В крае присутствует по, сути дела, несколько мощных финансово-промышленных групп, таких как «Русал», «Норильский никель», «Роснефть», СУЭК, «Полюс», владеющих крупнейшими предприятиями края и нацеленных на отработку имеющихся в крае ресурсов. Ряд крупных компаний с некрасноярской пропиской зашли с инвестпроектами в области глубокой лесопереработки, застолбив доступную лесосеку и по большому счёту палец о палец не ударивших в отношении развития заявленных производств. Как вы знаете, новый Лесной кодекс допускает это, как допускает и право субаренды на отведённых для инвесторов участках лесов.

Необходимо отметить, что Правительство края принимает немало усилий для инвестиционной привлекательности региона, имеет очевидные успехи с выстраиванием отношений с крупнейшими ФПГ, что отмечалось и нами при подготовке материалов к проектам краевого бюджета. Однако кардинального всплеска инвестиционной активности не произошло. Полагаю, что подобное положение вещей характерно и для других регионов, входящих в Сибирский округ, и не только.

На прошедшей в мае текущего года научно-практической конференции и заседании Президиума АККОР, состоявшимся в Москве (многие из присутствующих помнят), отдельно были обозначены проблемы регионов-доноров.

И они характерны в той или иной степени для нас. Прежде всего, это привязка в части налоговых платежей – на налог на прибыль, напрямую зависящим, в нашем случае, от состояния как внешней, так и внутренней конъюнктуры. Москва ищет выход в сохранении рабочих мест и, соответственно, опоре на налог на доходы от физических лиц и доходы от использования имущественно-земельного комплекса. Конечно, не всё это в полной мере применимо к нам.

Тем не менее, основная проблема, которая стоит сегодня как перед федеральным бюджетом, так и перед бюджетами регионов и муниципальных образований, – это поиск резервов пополнения доходной части бюджета.

Здесь и снижение задолженности по уплате налогов и сборов, и предоставление, в основном, федеральным законодательством льгот по уплате налогов.

Всё, что касается предоставления льгот на краевом уровне, мы (Счётная палата) данный процесс держим под пристальным контролем.

Буквально сейчас нами проводится оценка эффективности льгот, предоставленных краевым законодательством по налогу на имущество организаций.

Антикризисные меры со стороны Правительства края в целом позволяют говорить об адекватности принимаемых решений именно применительно к нашей ситуации.

На сегодняшний день в крае принято два пакета антикризисных мер с выделением из краевого бюджета средств на общую сумму почти 3 млрд. рублей. Предусмотрена поддержка организаций лесного, машиностроительного и агропромышленного комплекса края, дорожной и строительной отраслей, малого и среднего бизнеса с системой субсидирования процентных ставок по кредитам, предоставления гарантий и другие.

Предпринят ряд мер по стабилизации рынка труда, по социальной поддержке безработных граждан.



Счётная палата края также самым непосредственным образом вовлечена в эту работу, нами подготовлены заключения на все «антикризисные законы», внесены предложения и рекомендации.

В дальнейшем, будут запланированы контрольные мероприятия по оценке эффективности использования средств краевого бюджета, направленных на поддержку реального сектора экономики, о чём в сложившемся формате взаимодействия будет доложено комитетам Законодательного Собрания края.

Это особенно актуально, поскольку присутствует проблема того, что не во всех руководящих головах произошло переосмысление в связи со складывающейся ситуацией в части поиска новых решений и подходов. Не мною сказано, но полностью согласен, что кризис в большой степени он в головах. Катастрофой ещё и не пахнет, но многих уже тянет кого-то спасать, безусловно, не иначе как через бюджет. Продолжают работать стереотипы. Вносится масса предложений по расширению льгот, эффект от которых не просчитан и потому неочевиден, но нагрузка на бюджет от которых возрастает. Отсутствует контроль и персональная ответственность за реализацией антикризисных мер после принятия их коллегиальными решениями.

Исполняя бюджет 2008 года, Правительство края не осуществляло заимствований ни в Министерстве финансов РФ, ни в коммерческих банках, отсутствовала потребность в выпуске краевых облигаций. Поэтому в кризисный период мы вступили практически не обременёнными внешними заимствованиями. Обходимся без долгов и в 2009 году.

Но намечающиеся перспективы диктуют потребность в привлечении заёмных средств на погашение дефицита бюджета, что повлечёт за собой рост государственного долга, а также расходов на его обслуживание, что будет сопряжено с трудностями, связанными с кризисом на финансовых рынках и высокой стоимостью финансовых ресурсов.

Предстоящий 2010 год будет для нас складываться, безусловно, достаточно тяжело и напряжённо, как в силу инерционности событий, происходящих в экономике, так и в силу расширения бюджетных обязательств в благополучные годы. Хотя необходимо отметить, что краевая власть достаточно аккуратно относилась к принятию дополнительных расходов, особенно длительного действия, в социальной сфере исходя из зависимости бюджета от складывающейся экономической конъюнктуры. Счётная палата края в своих анализах также никогда не проходила мимо этой темы, и это не всегда совпадало с точкой зрения Правительства края и отдельных депутатских групп законодательного органа края. Могу сказать, что свою репутацию мы заработали и стараемся её поддерживать исходя из позиций исключительной объективности и выстраивания чёткой доказательной основы.

В заключение о вопросах эффективности использования бюджетных средств. Мы всегда отмечали, что здесь имеется очевидная подушка безопасности, которая позволит в совокупности мер компенсировать негативные факторы, связанные с кризисом. О том, что резервы есть, свидетельствуют контрольные мероприятия, проводимые Счётной палатой края.

Так, к примеру, в рамках внешней проверки годового отчёта об исполнении бюджета, мы проверили всех главных распорядителей бюджетных средств, а их у нас больше 50. При этом наряду с другими вопросами, поставили перед собой задачу проверить и расходы госаппарата на зарплату, связь и ГСМ.

Недостатки и нарушения нашлись практически у всех. Все излишки в расходах вернули в бюджет, причем за сверхлимитные поездки и переговоры платили из собственного кармана.

В связи с этим, отдельно необходимо отметить серьёзный разворот Правительства края в сторону усиления финансового контроля. Прежде всего, как никогда стало заостряться внимание на вопросах эффективности использования бюджетных средств, изучению вопросов взве-



шенной оптимизации расходов, повышению ответственности к руководителям за достижение результатов и поставленных целей. Финансово-экономический блок Правительства края стал регулярно использовать понятийный аппарат, эксплуатируемый Счётной палатой в своих заключениях и публичных выступлениях.

В настоящее время сделаны серьёзные шаги по сближению позиций и взглядов на роль и возможности финансового контроля между Счётной палатой края и Министерством финансов края, и наше взаимодействие при условии их дальнейшего развития умножит имеющиеся результаты.

В заключение позвольте традиционно выразить слова признательности Счётной палате России, руководству АКСОР за ту незаменимую роль, которую вы играете для нас, используя новые методы и подходы, за интеллектуальные и технические решения для налаживания взаимодействия с контрольно-счётными органами субъектов Российской Федерации. Мы серьёзно надеемся на вас и ждём новых шагов и решений для укрепления позиций финансового контроля в стране.



Выступление Председателя Контрольно-счётной палаты города Москва

Виктора Александровича Двуреченских

Уважаемые коллеги!

Роль и место контрольно-счётных органов (далее – КСО) регионов Российской Федерации определяется их главной задачей – служить бюджету. С учётом этого, каждый КСО должен внести свой вклад в пополнение доходной части бюджета и эффективное использование бюджетных средств. Финансово-экономический кризис сегодняшних дней заставляет всех нас задуматься над системными проблемами в деятельности КСО, к которым следует, прежде всего, отнести:

1. Необходимость общения на одном языке КСО и органов власти.

Когда мы говорим о таких понятиях, как «ущерб субъекту РФ», «неэффективное расходование бюджетных средств», «избыточные расходы», «безрезультативные расходы» и иных, важно понимать, что в нормативно-правовой базе данная терминология до сих пор не закреплена. Поэтому вопросы правового обеспечения деятельности КСО приобретают важное значение.

Сегодня назрела острая необходимость нормативной унификации используемых терминов, моделей построения КСО и создания нормативных предпосылок для единой системы стандартов и классификации выявляемых нарушений, недостатков и их последствий.

Для этого необходимо внесение взаимосвязанных изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, конкретизирующих меры по борьбе с коррупцией и способствующих повышению эффективности государственного финансового контроля.

В частности, необходимо уточнить такие понятия, как «ущерб Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию», «неэффективное использование бюджетных средств», «безрезультатные расходы (затраты) государственных (муниципальных) средств», «непроизводительные расходы бюджетных средств», «нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов» и другие, а также создать правовую базу для решения сложившейся ситуации, при которой расширение прав участников бюджетного процесса не сопровождается установлением адекватной системы ответственности за неисполнение возложенных на них функций и иные нарушения, повлекшие отрицательные последствия для бюджета, особенно связанные с потерей его средств.

По мнению Контрольно-счётной палаты Москвы, в обязательном порядке следует внести изменения в следующие федеральные законы:

Налоговый кодекс Российской Федерации (в части законодательного закрепления права доступа КСО к информации, содержащей налоговую тайну);

Федеральный закон от 02.12.90 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (в части законодательного закрепления права доступа КСО к информации, содержащей банковскую тайну);

Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (в части изменения нормативной дефиниции понятия «аудит» и закрепления термина «государственный аудит»).

2. Повышение статуса КСО, законодательное закрепление их независимости и обеспеченности всеми необходимыми ресурсами.



Понимая разнообразие условий, в которых действуют КСО регионов Российской Федерации, важно определиться с модельным законом субъекта Российской Федерации «О контрольно-счётном органе субъекта Российской Федерации», который бы обеспечивал «правовой порядок» деятельности КСО субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, и, таким образом, способствовал преодолению системных недостатков и узости контроля, осуществляемого значительным числом таких органов.

Идеальная модель такого закона изложена в Лимской декларации руководящих принципов контроля. Однако идеальная модель, как известно, не работает на практике, а может существовать лишь в теории как некий стандарт. Учитывая это, необходимо разработать оптимальную модель закона, которая бы учитывала особенности КСО регионов Российской Федерации, Ваши предложения и замечания. Комиссия по правовому обеспечению деятельности КСО Ассоциации контрольно-счётных органов Российской Федерации, которую я возглавляю, ставит своей первоочередной задачей разработку именно такого законопроекта.

Говоря о модельном законе субъекта Российской Федерации «О контрольно-счётном органе субъекта Российской Федерации», хотелось бы, в первую очередь, привлечь ваше внимание к нескольким основополагающим моментам, которые раскрывают суть данного закона, объясняют, что же мы хотим изменить в деятельности КСО.

Прежде всего, это статус и полномочия КСО, которые гораздо шире, чем полномочия иных органов государственного финансового контроля, а именно, в проекте разработанного КСП Москвы модельного закона сказано, что контрольно-счётный орган субъекта Российской Федерации «обладает полномочиями органа государственного финансового контроля, созданного законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также полномочиями по контролю за эффективностью формирования и использования объектов собственности субъекта Российской Федерации, формированием и исполнением местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации».

Второе, это цели и предметы ведения КСО субъектов Российской Федерации. Осуществляя контроль за бюджетом, КСО должны в качестве приоритета в своей деятельности ставить анализ результативности и эффективности управления публичными ресурсами. При этом они должны не просто констатировать факты неэффективности или недостаточной результативности, но доказывать возможность более эффективного и результативного управления публичными ресурсами, показывать пути для более эффективного решения рассматриваемых проблем. Решение таких задач невозможно без адекватного законодательно закреплённого расширения сферы деятельности КСО. В рассматриваемом нами законопроекте более полное и точное описание предметов ведения КСО нашло отражение во второй статье.

Третий момент, который заслуживает особого внимания, касается видов и форм контрольных мероприятий, проводимых КСО субъектов Российской Федерации.

В частности, законом закрепляются такие основные формы контрольных мероприятий КСО, как финансовый аудит, аудит эффективности и информационный аудит, что позволяет достаточно чётко определить основные направления деятельности и специфику деятельности КСО в сравнении с другими органами государственного финансового контроля.

В заключение своего выступления хотелось бы ещё раз призвать вас принять активное участие в обсуждении разработанного нами проекта модельного закона, что позволило бы нам обобщить положительный опыт, накопленный вами, и завершить, таким образом, становление деятельности КСО в качестве стройной и законченной системы.

Спасибо за внимание.



РЕЗОЛЮЦИЯ

расширенного семинара-совещания отделения Ассоциации контрольно-счётных органов Российской Федерации в Сибирском федеральном округе «Анализ эффективности антикризисных мер и задачи контрольно-счётных органов»

20 октября 2009 года

г. Новосибирск

Участники расширенного семинара-совещания – представители Счётной палаты Российской Федерации, контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, – обсудив опыт реализации мер по минимизации и преодолению последствий мирового финансово-экономического кризиса в регионах Российской Федерации, отмечают следующее.

Негативные последствия мирового финансово-экономического кризиса в первую очередь затронули отрасли, ориентированные на экспорт ресурсов и инвестиционный спрос, которые ранее обеспечивали высокие темпы роста экономики и доходов бюджетов в динамично развивающихся регионах.

Уменьшение поступления налоговых доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований сопровождалось существенным сокращением расходов капитального характера, замедлением темпов роста оплаты труда и социальных выплат, увеличением дефицита бюджетов и потребности в финансовой помощи.

При этом проводимая органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления бюджетная политика, принятые ими меры по минимизации последствий кризиса позволили обеспечить выполнение действующих социальных обязательств и стабилизировать ситуацию на рынке труда. Продолжается реализация приоритетных для социально-экономического развития проектов и программ.

Результаты реализации антикризисных мер в регионах показывают, что наибольший эффект даёт организация временной занятости и профессиональная переподготовка трудоспособного населения, создание рабочих мест в секторе малого и среднего предпринимательства, государственная поддержка отрасли строительства и стимулирование спроса на жильё, предотвращение остановки производства на предприятиях реального сектора экономики и содействие формированию пакета заказов на крупных предприятиях.

Приоритетными также должны являться меры, направленные на повышение глобальной конкурентоспособности экономики России и её регионов, их устойчивости к неблагоприятным экономическим изменениям в будущем за счёт увеличения эффективности использования ресурсов в производстве и социальной сфере, диверсификации экономики, развития системы осуществления и поддержки инвестиций и инноваций.

Для решения этих задач в условиях сокращения доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований требуется продолжить работу по оптимизации действующих расходных обязательств, повышение результативности использования ограниченных ресурсов, выбор наиболее эффективных форм и методов поддержки инвестиций и инноваций.

Следует ускорить реализацию мер по повышению эффективности и результативности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, организаций государственного и муниципального сектора экономики, предусмотренных в рамках админист-



ративной и бюджетной реформ, повысить оперативность анализа социально-экономических процессов и влияния на их развитие.

Участники семинара-совещания, отмечая важность внешнего финансового контроля эффективности реализации антикризисных мер, считают необходимым:

1. Согласиться с основными выводами и предложениями, содержащимися в выступлении Председателя Счётной палаты Российской Федерации, Председателя Ассоциации контрольно-счётных органов Российской Федерации С.В. Степашина и выступлениях других участников семинара-совещания.

2. Рекомендовать контрольно-счётным органам Российской Федерации при проведении анализа эффективности и результативности мер, направленных на минимизацию и преодоление последствий финансово-экономического кризиса, в приоритетном порядке осуществлять контроль по следующим вопросам:

полнота и своевременность поступления в бюджеты средств и исполнения установленных расходных обязательств, осуществление предусмотренных мероприятий и достижение запланированных результатов;

обоснованность и объективность выделения предприятиям реального сектора экономики, бюджетам другого уровня бюджетной системы Российской Федерации финансовой помощи на минимизацию и преодоление последствий финансово-экономического кризиса;

законность и целевой характер использования бюджетных средств в условиях упрощения процедур их предоставления и внедрения новых форм выделения средств на поддержку предприятий реального сектора экономики, инвестиций и инноваций;

реализация мер административной и бюджетной реформ, направленных на повышение эффективности и результативности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, организаций государственного и муниципального сектора экономики.

3. Рекомендовать Ассоциации контрольно-счётных органов Российской Федерации при проведении мониторинга социально-экономической ситуации в субъектах Российской Федерации обобщать и доводить до контрольно-счётных органов опыт реализации в различных регионах мер, направленных на минимизацию и преодоление последствий финансово-экономического кризиса.

4. Рекомендовать Государственному научно-исследовательскому институту системного анализа Счётной палаты Российской Федерации продолжить совместно с Ассоциацией контрольно-счётных органов Российской Федерации и контрольно-счётными органами Российской Федерации совершенствование научно-методического обеспечения контроля за эффективностью и результативностью использования государственных ресурсов в условиях финансово-экономического кризиса.

5. Рекомендовать ФГУП «СП-Центр» и Счётной палате Российской Федерации ускорить внедрение Государственной информационно-аналитической системы контрольно-счётных органов Российской Федерации и создание необходимых программно-аналитических комплексов для обеспечения оперативности анализа социально-экономических процессов в регионах.

6. Организовать публикацию материалов семинара-совещания в целях обеспечения широкого доступа контрольно-счётных органов и общественности.