|  |
| --- |
| Утвержден  решением контрольно**-**счетной палаты Сахалинской области  от « 20 » июля 2016 года № 01-02/34 |

**ОТЧЕТ**

**о результатах контрольного мероприятия**

**«Проверка использования средств областного бюджета, направленных на реализацию подпрограммы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сахалинской области» государственной программы Сахалинской области «Развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности молодежной политики в Сахалинской области на 2014-2020 годы» и иных средств, использованных в деятельности**

**ОАУ «СТК «Горный воздух» за 2015 год и истекший период 2016 года»**

1. **Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 13 плана работы Контрольно-счетной палаты Сахалинской области на 2016 год.
2. **Предмет контрольного мероприятия:** документы, подтверждающие использование средств областного бюджета в рамках мероприятий государственной подпрограммы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сахалинской области» и иных средств, использованных в деятельности областного автономного учреждения «Спортивно-туристический комплекс «Горный воздух». Нормативные правовые акты и другие распорядительные документы, обосновывающие операции со средствами на ее реализацию, бухгалтерская и иная отчетность, договоры, контракты и первичные документы.
3. **Объекты контрольного мероприятия:**

* ОАУ «Спортивно-туристический комплекс «Горный воздух»;
* министерство спорта и молодежной политики Сахалинской области;
* агентство по туризму Сахалинской области.

1. **Срок проведения основного этапа контрольного мероприятия:** с 17 мая по 05 июля 2016 года.
2. **Цели контрольного мероприятия:**

Цель 1. Оценить эффективность организации и координации работ по реализации подпрограммы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сахалинской области» государственной программы Сахалинской области «Развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности молодежной политики в Сахалинской области на 2014–2020 годы».

Цель 2. Оценить эффективное использование средств областного бюджета, направленных на реализацию мероприятий подпрограммы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сахалинской области», использованных ОАУ «Спортивно-туристический комплекс «Горный воздух».

Цель 3. Оценить иные источники доходов учреждения на предмет законности получения и эффективного использования.

Цель 4. Установить эффективность использования ОАУ «Спортивно-туристический комплекс «Горный воздух» областной собственности и земельных участков.

1. **Проверяемый период деятельности:** 2015 год и истекший период 2016 года.

**7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств Сахалинской области и деятельности объектов проверки**.

Правительством Сахалинской области в сфере спорта и туризма задача по увеличению объема спортивных и туристских услуг в 2015**-**2016 годах решается, в том числе за счет развития спортивно**-**туристического комплекса «Горный воздух».

Областное автономное учреждение «Спортивно-туристический комплекс «Горный воздух» (далее – СТК «Горный воздух») создано в соответствии с распоряжением администрации Сахалинской области от 13 июля 2009 года № 481**-**ра, в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ и Сахалинской области полномочий органа исполнительной власти в сфере туризма и спорта, создания условий для активного отдыха населения.

В своей деятельности СТК «Горный воздух» руководствуется нормативными правовыми актами и положениями устава, утвержденного распоряжением министерства спорта, туризма и молодежной политики Сахалинской области от 24.08.2015 № 269, а также распоряжением министерства имущественных и земельных отношений Сахалинской области от 19.10.2015 № 1131**-**р.

Автономное учреждение также наделено правом осуществлять деятельность, приносящую доход, при условии упоминания об этом в учредительных документах (пп. 6, 7 ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», далее – Федерального закона от 03.11.2006 № 174**-**ФЗ).

Учредителем и собственником имущества автономного учреждения СТК «Горный воздух» является Сахалинская область. Полномочиями собственника имущества от имени Сахалинской области наделено министерство имущественных и земельных отношений Сахалинской области., полномочиями учредителя – министерство спорта, туризма и молодежной политики Сахалинской области.

СТК «Горный воздух» в соответствии с постановлением Правительства Сахалинской области от 13.04.2012 № 177 «Об утверждении Перечня подведомственных министерству спорта, туризма и молодежной политики Сахалинской области государственных учреждений» в 2015 году находилось в ведении министерства спорта, туризма и молодежной политики Сахалинской области, с 01 января 2016 года – министерство спорта и молодежной политики Сахалинской области (далее – Министерство). Соответствующие изменения наименования учредителя в устав учреждения не внесены.

8. В ходе контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1. Оценить эффективность организации и координации работ по реализации подпрограммы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сахалинской области» государственной программы Сахалинской области «Развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности молодежной политики

в Сахалинской области на 2014–2020 годы»

Согласно ст. 2 Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 132-ФЗ), законодательство о туристской деятельности состоит из федерального закона, принимаемых в соответствии с ним законов и иных нормативных правовых актов РФ, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ.

В силу п. 30.1 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (далее – федеральный закон № 184-ФЗ) решение вопросов по созданию благоприятных условий для развития туризма в Сахалинской области является полномочием органов государственной власти Сахалинской области.

В марте 2009 года на региональном уровне принят Закон Сахалинской области от 27.03.2009 № 23-ЗО «О туризме и туристской деятельности в Сахалинской области» (далее – Закон СО № 23-ЗО). Нормы данного закона не пересматривались с даты его принятия и требуют уточнения в части исключения формулировок «долгосрочные целевые программы» (в виду изменения норм бюджетного законодательства), а также наименований органов исполнительной власти (например, администрации Сахалинской области).

Органы местного самоуправления в соответствии со ст. 10 Закона СО № 23-ЗО осуществляют полномочия в сфере туризма и туристской деятельности в пределах компетенции, определенной законодательством РФ.

В соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 16.1. Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) органы местного самоуправления городского округа при решении вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения городского округа, имеют право на создание условий для развития туризма. В тоже время, согласно ч. 2 указанной статьи, данный вопрос должен решаться за счет доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов. Таким образом, вопрос развития туризма в городских округах, в случае принятия такого решения, должен осуществляться только за счет средств местного бюджета, без участия субсидий из областного бюджета.

В тоже время, в соответствии со ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ муниципальные образования уполномочены исполнять мероприятия, которые могут благоприятно воздействовать и способствовать развитию внутреннему, въездному туризму в целом, в частности самодеятельному туризму («тризм, организуемый туристами самостоятельно» – ст. 1 Федерального закона № 132-ФЗ), и могут субсидироваться из областного бюджета. Например, организация обустройства мест массового отдыха населения (п. 20 ч. 1 ст. 16), организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм) (п. 25 ч. 1 ст. 16) и др.. В таком случае, принимая во внимание нормы Закона СО № 23-ЗО (ст. 2, 6, 8), предусматривающие, что политика в сфере туризма и туристской деятельности в регионе, является прерогативой органов власти Сахалинской области, необходимо, что бы мероприятия муниципальных образований были поставлены в зависимость от обозначенной Правительством Сахалинской области стратегии в сфере туризма в регионе, в том числе обозначенных туристских ресурсов, подлежащих развитию.

Распоряжением Правительства РФ 31.05.2014 № 941-р утверждена Стратегия развития туризма в РФ на период до 2020 года (далее – Стратегия туризма РФ). Пунктом 3 указанного распоряжения органам исполнительной власти субъектов РФ рекомендовано руководствоваться положениями Стратегии туризма РФ при разработке региональных целевых программ и иных программных документов.

Стратегия туризма РФ является неотъемлемой частью Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (далее – Концепция РФ до 2020 года), и полностью коррелирует с задачами Федеральной целевой программы РФ «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 годы (утв. постановлением Правительства РФ от 02.08.2011 № 644). В соответствии с Концепцией РФ до 2020 года основными приоритетами являются: образование и развитие туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг сервиса на территориях с уникальными природно-климатическими условиями; создание основ современной индустрии туристско-рекреационных услуг и повышение ее конкурентоспособности на международном рынке; создание условий для развития туризма, обеспечение качества и доступности услуг в сфере туризма.

Целью развития туризма в РФ на период до 2020 года является комплексное развитие внутреннего и въездного туризма с учетом обеспечения экономического и социокультурного прогресса в регионах РФ.

Обозначен комплекс задач, а также определены приоритетные направления развития туризма в РФ: развитие внутреннего и въездного туризма, унификация качества туристских услуг в стране, приведение их в соответствие с международными стандартами, создание и развитие комфортной информационной туристской среды, включая систему туристской навигации, знаки ориентирования, информацию о туристских ресурсах и программах регионов, усиление роли туризма в просвещении и формировании культурно-нравственного потенциала населения регионов, координация усилий всех регионов по продвижению туристского продукта.

В целях обеспечения потенциальных российских и иностранных туристов возможностью потребления туристских услуг в удобной, динамичной и современной информационной среде, Стратегия туризма РФ указывает на необходимость: обеспечения создания условий для централизации и унификации информационных ресурсов информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для поиска туров; предоставить прозрачную систему оценки качества предлагаемых туристских услуг, в том числе посредством системы классификации и обязательной сертификации; обеспечить возможность частичного ознакомления с экспозицией музеев, достопримечательностями, природным миром, туристскими маршрутами в онлайн-режиме (технологии визуализации, виртуальные экскурсии, видеоролики, фотоматериалы); предоставить всю необходимую информацию для самодеятельных туристов – расписание транспорта, карты местности, путеводители, правила поведения, режим работы туристских объектов и др.

С учетом регионального различия в степени обеспеченности туристскими ресурсами, природными ресурсами и структуры экономики субъектов РФ, Стратегией туризма РФ, обозначены основные виды специализации туристско-рекреационного комплекса Дальнего Востока: культурно-познавательный, лечебно-оздоровительный, экологический туризм и морская рекреация с перспективой развития на территории экстремального, спортивного, приключенческого, экспедиционного, рыболовного и других видов активного отдыха. Одной из обозначенных задач развития туристической отрасли Дальнего Востока – является формирование и продвижение в РФ и мире туристско-рекреационных брендов Дальнего Востока. В частности развитие спортивно-туристского комплекса «Горный воздух», строительство туристского комплекса с минеральными источниками на острове Итуруп.

В качестве основного механизма Стратегия туризма РФ рассматривает государственно-частное партнерство как наиболее перспективный способ объединения усилий органов государственной власти и частного бизнеса с целью создания объектов туристской инфраструктуры. Одновременно указывает на необходимость: разработки единого подхода к информационной работе с туристами; внедрения и развития единой унифицированной системы туристской навигации; создание в каждом регионе туристских информационных центров и развивать их путем разработки стандартов и повышения качества обслуживания, межрегиональной кооперации работы таких центров.

В целях повышения качества и конкурентоспособности Стратегия туризма РФ предусматривает: обеспечение высокого качества туристских услуг; совершенствование профессионального образования в сфере туризма; создание и поддержание эффективного уровня конкуренции в отрасли; применение современных маркетинговых инструментов для формирования предложения туристских услуг в соответствии с потребностями реальной и целевой аудитории покупателей; проработку возможных вариантов снижения цен на внутренние перевозки в пределах РФ; создание и развитие российских систем бронирования туристских услуг на внутреннем рынке и др.

Госпрограмма Сахалинской области «Развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности молодежной политики в Сахалинской области на 2014-2020 годы» (далее – госпрограмма) утверждена постановлением ПСО от 09.08.2013 № 448 и включает подпрограмму «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сахалинской области» (далее – подпрограмма). Ответственным исполнителем подпрограммы определено Министерство. В 2015 и 2016 годах реализацию мероприятий подпрограммы предусмотрено осуществлять через главных распорядителей бюджетных средств Министерство, Минздрав СО (в том числе с участием подведомственных им учреждений).

Приоритетными направлениями региональной политики в сфере туризма подпрограммой определены: поддержка развития внутреннего и въездного туризма в Сахалинской области; создание современной, эффективной и конкурентоспособной туристской индустрии, обеспечивающей удовлетворение потребностей туристов в разнообразных и качественных туристских услугах; создание условий для сохранения, развития, обновления и эффективного использования туристских ресурсов Сахалинской области, обеспечивающих потребность граждан в туризме.

Целью подпрограммы является повышение конкурентоспособности Сахалинского туристского рынка, удовлетворяющего потребности российских и иностранных граждан в качественных туристских услугах. Цель подпрограммы сформулирована в рамках общей цели госпрограммы в области туризма, что отвечает требованиями п. 3.2 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Сахалинской области, утвержденных совместно приказом министерства экономического развития Сахалинской области № 167, Сахминфина № 28 от 20.10.2014 (далее – Методические рекомендации № 167), применяемых в соответствии с п. 2.4. Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Сахалинской области, утвержденного постановление Правительства Сахалинской области от 08.04.2011 № 117 «О совершенствовании системы программно-целевого планирования в Сахалинской области» (далее – постановление ПСО № 117).

Достижение цели обеспечивается решением трех задач: 1. Формирование туристско-рекреационного комплекса Сахалинской области. 2. Повышение конкурентоспособности региональных услуг в сфере туризма. 3. Повышение туристского рейтинга Сахалинской области на внешнем и внутреннем рынках. Цели и задачи отвечают основным направлениям Стратегии туризма РФ, а также Федеральной целевой программы РФ «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 годы». Подпрограммой обозначено четыре индикатора, часть из которых аналогична индикаторам федеральной целевой программе:

– объем внутреннего туристского потока в Сахалинскую область – в 2013 году (базовое значение) – 208 тыс. чел., в 2015 году – 241 тыс. чел., в 2016 году – 275 тыс. чел., в 2020 году – 600,0 тыс. чел.. Указанный индикатор в период с 2016 по 2020 годы определен в разрезе муниципальных образований, где наибольший поток туристов предполагается в муниципальных образованиях (2016/2020 годы): город Южно-Сахалинск – 222,8 / 431,0 тыс. человек; Анивский ГО – 1,5 / 30,0 тыс. чел.; Корсаковский ГО – 1,5 / 23 тыс. чел.; Невельский ГО – 12,5 / 17 тыс. чел.; Южно-Курильский ГО – 222,8 / 431 тыс. чел.;

– поступление налогов от туристской деятельности в консолидированный бюджет Сахалинской области: в 2013 году – 21,2 млн. рублей, в 2015 году – 28,7 млн. рублей, в 2016 году – 34,7 млн. рублей, в 2020 году – 110,0 млн. рублей;

– прирост численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, по отношению к базовому периоду: в 2013 году – 105,3 %, в 2015 году – 122,0 %, в 2016 году – 139,2 %, в 2020 году – 303,8 %;

– объем платных туристских услуг, оказанных населению, включая услуги гостиниц и аналогичных средств размещения: в 2013 году – 2000 млн. рублей, в 2015 году – 2500,0 млн. рублей, в 2016 году – 2950,0 млн. рублей, в 2020 году – 5300,0 млн. рублей.

Подпрограмма состоит из 3-х основных мероприятий, включающих 20 мероприятий второго уровня. Так, мероприятие 1, в основном, предусматривает перечень строительных объектов. Основное мероприятие 2 предполагает внедрение современных стандартов качества туристских услуг и повышение уровня специалистов туристской индустрии, внедрение системы туристской навигации и инновационных технологий в сфере туризма, поддержку юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – производителям услуг в сфере туризма в связи с оказанием услуг в сфере социального туризма. Основное мероприятие 3 предусматривает участие региона в российских и зарубежных выставках, презентациях, форумах и организация событийных туристских мероприятий на территории области, рекламно-информационное обеспечение продвижения туристского продукта.

Согласно приложению «Ресурсное обеспечению и прогнозная (справочная) оценка расходов по источникам финансирования к госпрограмме мероприятия подпрограммы до 2020 года», реализация подпрограммы предполагается за счет средств: областного бюджета и внебюджетных источников (в том числе в 2015 году привлечь – 11000,0 тыс. рублей, в 2016 году – 16700,0 тыс. рублей, а в период с 2017 по 2020 год – еще 627100 тыс. рублей).

В целом, основные мероприятия подпрограммы сформированы по направлениям, во взаимосвязи с задачами и целью подпрограммы, а также основными целями, обозначенными в: разделе 4.15. Программы социально-экономического развития Сахалинской области на 2011-2015 годы и на период до 2018 года (утверждена Законом Сахалинской области от 27.07.2011 № 85-ЗО (далее – Программа СЭР СО № 85-ЗО)), в п. 5.13. Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года, утвержденной постановлением ПСО от 28.03.2011 № 99 (далее – Стратегия СЭР СО № 99).

На 2015 год в соответствии с Законом Сахалинской области от 12.12.2014 № 80-ЗО (ред. от 14.12.2015) «Об областном бюджете Сахалинской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – Закон СО № 80-ЗО) и госпрограммой на реализацию мероприятий предусмотрено средств областного бюджета 29740,0 тыс. рублей (исполнение – 25890,0 тыс. рублей или 87 %), в том числе: Министерству – 17840,0 тыс. рублей (исполнение – 13990,0 тыс. рублей или 94,3 %), Минздраву СО – 11900,0 тыс. рублей (исполнение – 100%). Исполнение по внебюджетным источникам составило – 12600 тыс. рублей при плане 11000,0 тыс. рублей.

Причины неисполнения бюджетных ассигнований в сумме 3850,0 тыс. рублей, в основном связаны с неосвоением Министерством средств, предусмотренных на реализацию основного мероприятия 3 «Продвижение туристского продукта Сахалинской области на российском и международном туристских рынках» (исполнитель – ОАУ «СТК «Горный воздух») на сумму 3670 тыс. рублей, из них по: мероприятию 3.3 «Разработка концепции развития туризма в Сахалинской области на период до 2025 года» – 2250,0 тыс. рублей (не освоены в полном объеме по причине их выделения в декабре 2015 года) и мероприятию 3.2 «Рекламно-информационное обеспечение продвижения туристского продукта» – при плане 1940,0 тыс. рублей освоение составило – 784,0 тыс. рублей (неосвоение 1156,0 тыс. рублей).

Анализ региональных нормативных правовых актов в сфере туризма, содержания подпрограммы и результатов ее исполнения показал следующие недостатки и нарушения, в том числе в части применения Методических рекомендаций № 167:

1. Отсутствует единая долгосрочная концепция (стратегия) развития туризма в регионе, определяющая скоординированную систему взаимодействия органов различных сфер и уровней бюджетной системы, направленную на развитие туризма в Сахалинской области, в том числе перечень выбранных из имеющихся в Сахалинской области перспективных для развития туристских ресурсов (природных и исторических объектов, мест массового отдыха населения и т.п.). При этом, имеет место недостаток проработки нормативных правовых актов Сахалинской области для реализации подпрограммы. Так:

– подпрограмма, выделяя в разделе 1 проблемы в сфере развития туризма в области достижения необходимого уровня конкурентоспособности туристского рынка в регионе в долгосрочной перспективе, указывает, что такая стратегия требуется. Разработку соответствующих планов развития регионами также предполагает Стратегия туризма в РФ. Разработка плана развития турима и туристской деятельности, предусмотренная Законом СО № 23-ЗО, находится в компетенции Правительства Сахалинской области и является полномочием органа исполнительной власти Сахалинской области, уполномоченного в сфере туризма (в соответствии с положениями: до 01.01.2016 – Министерства, с 01.01.2016 – Агентства по туризму). В подпрограмме предусмотрено мероприятие 3.3. «Разработка концепции развития туризма в Сахалинской области на период до 2025 года» со сроком исполнения 2014 год, на которое в 2014 году Министерству предусматривались ассигнования 1025,0 тыс. рублей (освоение – 100%). Вместе с тем, на момент проверки (01.07.2016) данная концепция в регионе не принята, результативность использования выделенных средств (3275,0 тыс. рублей), в силу ст. 34 Бюджетного кодекса РФ, Министерством не обеспечена;

– имеется разрозненность в нормативных правовых актах Сахалинской области в части приоритетных видов (направлений) туризма. Часть 2 ст. 5 Закона СО № 23-ЗО устанавливает приоритетные виды туризма на территории региона: экологический, лечебно-оздоровительный, спортивный, историко-культурный, конгрессно-деловой, рыболовно-охотничий, этнографический, а раздел 4.15. Программы СЭР СО № 85-ЗО – культурно-исторический, лечебно-оздоровительный, экологический, этнографический, круизный;

– при отсутствии в регионе единой концепции (стратегии) развития туризма и туристской деятельности, из мероприятий подпрограммы 1.5. «Создание условий для массового отдыха жителей муниципальных образований и организация обустройства мест массового отдыха населения» и 1.12. «Создание условий для развития туризма в Сахалинской области»), содержания раздела 5 подпрограммы (текстовая часть) и Приложения № 1 к госпрограмме не ясно, что конкретно предполагается обустроить на территориях муниципальных образованиях и в каких муниципальных образованиях. Конечный результат мероприятия 1.12. к 2020 году предусматривает «7 устроенных территорий» (в 2016 году на реализацию мероприятия 1.12. предусмотрено 31227,6 тыс. рублей), а мероприятие 1.5. – «5 обустроенных территорий туристского использования». Указанное противоречит Методическим рекомендациям № 167, предусматривающим, что подпрограмма должна содержать общее и подробное описание мероприятий;

– мероприятием 1.12. подпрограммы и Приложением № 11 к госпрограмме предусмотрено предоставление муниципальным образованиям субсидий (софинансирование расходных обязательств) на развитие в том числе туризма. Данная цель с направлением расходов «на создание условий для развития туризма в Сахалинской области» аналогична Порядку предоставления и расходования субсидии муниципальным образованиям Сахалинской области на развитие физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики (утв. постановлением ПСО от 16.04.2015 № 120), и продублирована в соглашениях, заключенных с муниципальными образованиями на 2016 год. Содержание Порядка в данной интерпретации, не отвечает вышеуказанным нормам Федеральных законов № 131-ФЗ,  
№ 184-ФЗ в части полномочий и требует пересмотра на предмет белее детального определения цели и мероприятий, туристской направленности, софинансирование которых возможно из областного бюджета, учитывая полномочия органов местного самоуправления в вопросах местного значения;

– для решения поставленных задач подпрограмма выделяет приоритетное решение, путем «выделения и финансирования наиболее перспективных проектов с возможностью формирования туристско-рекреационных зон и туристских кластеров…» (раздел 1 подпрограммы). Вместе с тем, другие разделы подпрограммы не содержат информации, указывающей на применение данного механизма. При отсутствии региональной стратегии из подпрограммы и ее перечня мероприятий и их результатов не ясно какие кластеры предполагается развивать и на базе каких туристских ресурсов они будут созданы к 2020 году. Подпрограмма предполагает выделение туристско-рекреационных зон, но не ясно где они будут располагаться;

– согласно паспорту, подпрограмма реализуется в два этапа (с 2014 по 2018 годы и с 2019 по 2020 годы). Тем не менее, из раздела 5 подпрограммы основным сроком реализации мероприятий является период 2014-2020 годы. Связь мероприятий с обозначенными в текстовой части подпрограммы с этапами не понятна, промежуточные результаты реализации подпрограммы для каждого этапа не определены (п. 3.1.4. Методических рекомендаций № 167);

– в соответствии с п. 5 ст. 6 Закона СО № 23-ЗО государственная поддержка развития туризма и туристкой деятельности на территории региона осуществляется в том числе посредством «ведения единой информационной базы по всем туристским ресурсам». В соответствии со ст. 1 Федерального закона № 132-ФЗ «туристские ресурсы – природные, исторические, социально-культурные объекты, включающие объекты туристского показа, а также иные объекты, способные удовлетворить духовные и иные потребности туристов, содействовать поддержанию их жизнедеятельности, восстановлению и развитию их физических сил». В нарушение п. 4 ст. 13, п. 7 ст. 9 Закона СО № 23-ЗО, Положения о Министерстве, Положения об агентстве по туризму, туристский реестр в Сахалинской области не ведется. В нарушение п. 10 ст. 7 данного закона утвержденный порядок ведения туристского реестра в области отсутствует;

– пункт 1.2. госпрограммы предусматривает, что госпрограмма к 2020 году позволит обеспечить достаточность и полноту нормативно-правовой базы, но Приложение № 5 к госпрограмме «Сведения о мерах правового регулирования в сфере реализации государственной программы» нет нормативных правовых актов, необходимых к разработке в целях реализации подпрограммы (требования п. 3.1.6 Методических рекомендаций № 167);

1. В подпрограмме не учтены и другие требованиям Методических рекомендаций № 167, необходимо внести изменения технического характера:

– при наличии мероприятий, предусматривающих участие муниципальных образований (софинансирование расходных обязательств муниципальных образований), в Приложении № 9 «Ресурсное обеспечение и прогнозная (справочная) оценка расходов по источникам» к госпрограмме отсутствует информация об источниках реализации госпрограммы с участием средств местных бюджетов, что противоречит п. 3.1.9. Методических рекомендаций № 167;

– целью подпрограммы является конкурентоспособность регионального туристского рынка, который сможет удовлетворить потребность российских и иностранных граждан в качественных туристских услугах. Однако перечень индикаторов в Приложении № 6 не предусматривает показатели, направленные на оценку качества таких услуг. Отсутствуют мероприятие и индикатор (показатель) в области независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, предусмотренные распоряжениями ПСО от 08.01.2015 № 152-р, от 11.02.2016 № 61-р. Указанное не соответствует п. 3.1.2, 3.1.7. Методических рекомендаций № 167;

– раздел 2 подпрограммы не содержит ссылок на Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», на Стратегию туризма в РФ до 2020 года (указана Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2015 года, утвержденная приказом Ростуризма от 6.05.2008 № 51), что не отвечает требованиям п. 3.1.2 Методических рекомендаций № 167;

– срок окончания мероприятия 3.2.4., согласно Приложению № 1, предусмотрен 2017 год, конечный результат – «количество посетителей не менее 180 человек», что идет в разрез с Приложением № 3, в котором предусмотрен объем госуслуги «организация регулируемого туризма на особо охраняемой природной территории» госзадания СТК «Горный воздух» – 150 человек и срок окончания мероприятия – 2015 год;

– подпрограмма предусматривает мероприятие 3.2.1. «Внедрение современных стандартов качества туристских услуг и повышение уровня специалистов туристской индустрии», однако, качественная оценка результата мероприятия предусмотрена только в части повышения уровня специалистов. При этом установленный показатель «250 человек, прошедших обучение» за весь срок подпрограммы, невозможно просчитать на предмет согласованности с конечным результатом, предусмотренным в самой госпрограмме «количество прошедших обучение – не менее 25 % от числа работников предприятий индустрии», так как в подпрограмме отсутствуют сведения базовых значений о количестве таких работников (п. 1.3.6., 3.1.3 Методических рекомендаций № 167);

– по итогам 2015 года оценка реализации индикаторов подпрограммы составила 1,0 (высокая степень). Согласно отчету, все индикаторы выполнены (3 из 4 индикаторов – перевыполнены). В соответствии с разделом 8 подпрограммы измеримость индикаторов подпрограммы, осуществляется в основном посредством данных статистической отчетности, сведения которых на момент проверки (01.07.2016) официально отсутствуют (не вышли статсборники). Из устных пояснений специалистов органов следует, что оценка фактических показателей за 2015 год осуществлялась экспертным путем (расчеты экспертной оценки не предоставлены). Вместе с тем, подпрограмма данного способа не предусматривает. Форма статистической отчетности, указанная в подпрограмме, утратила силу с 03.12.2015 (приказ Росстата от 03.12.2015 № 613) и ранее предоставлялась в платных статсборниках. Соответствующая информация, которая позволила бы просчитать (проверить) полученные числовые значения индикаторов в свободном доступе (например, на сайте Министерства, Агентства по туризму), отсутствует. Указанное не в полной мере отвечает требованию «достоверность», предъявляемому к индикаторам в Методическими рекомендациями № 167.

1. Программа требует приведения ее в соответствие с внесенными в Закон об областном бюджете на 2016 год изменениями.

Последние изменения в госпрограмму (подпрограмму) внесены 30.03.2016. По состоянию на 01.07.2016 подпрограмма не предусматривает реализацию мероприятий Агентством по туризму, созданным с 01.01.2016. Агентство по туризму не обозначено участником подпрограммы с возложенными на него функциями и полномочиями, предусмотренными Постановлением ПСО № 117. В тоже время, согласно Положению об агентстве, реализация государственной региональной политики в области туризма на территории Сахалинской области, создание условий для стабильного развития туристской отрасли Сахалинской области – являются задачами агентства. Министерство с 01.01.2016 полномочиями в области туризма не обладает.

На 2016 год, в соответствии с проектом закона Сахалинской области о внесении изменений в областной бюджет на 2016 год (по состоянию на 01.07.2016), на реализацию подпрограммы предусмотрено 380 877,6 тыс. рублей, что в 7 раз больше, чем предусмотрено в начале года. Главными распорядителями указанных средств определены: Министерство – 2000,0 тыс. рублей, Министерство здравоохранения – 8500,0 тыс. рублей, агентство градостроительства и архитектуры Сахалинской области – 2000,0 тыс. рублей и Агентство по туризму – 368377,6 тыс. рублей. Увеличение расходов в основном произошло за счет роста бюджетных ассигнований на: приобретение основных фондов для ОБУ «Природный «Парк «Монерон», работу созданного учреждения «Сахалинский туристско–информационный центр» (функционирование предполагается с 01.09.2016).

Таким образом, подпрограмма и госпрограмма требует внесения изменений в части определения соисполнителей госпрограммы, ответственного исполнителя подпрограммы, ее участников, а также соответствующих изменений в ресурсное обеспечение госпрограммы.

В целом, принимая во внимание вышеуказанные задачи и направления, обозначенные Стратегией туризма в РФ до 2020 года, анализ показал, что мероприятия подпрограммы для достижения цели подпрограммы в 2015 году не являлись достаточными. Определенное влияние оказало незначительное в 2015 году финансирование (29740,0 тыс. рублей), что в соответствии со Стратегией туризма в РФ является одним из рисков, способных снизить показатели ее результативность. В 2016 году мероприятия, направленные на развитие туризма в регионе, осуществляются более активно. Предусмотрено увеличение объема финансирования в 12,8 раза, туризм выделен в самостоятельное направление, с 01.09.2016 планирует начать свою деятельность туристско–информационный центр (создание которого предусмотрено Стратегией туризма РФ), увеличено число государственных учреждений, реализуемых соответствующих мероприятия.

На момент проверки Агентством по туризму подготовлен проект новой государственной программы по развитию туризма в регионе, предполагаемой к реализации в период с 2017 по 2022 год. Часть вышеуказанных замечаний по действующей подпрограмме нашла устранение в проекте (предусмотрена независимая оценка качества оказываемых услуг, определены туристские кластеры, которые предполагается развивать («Курильский», «Лесной», «Морской», «Бальнеологический» и др.)). В тоже время из проекта продолжает оставаться не известным на базе каких туристских ресурсов будет (или уже) созданы данные кластеры и какие объекты и (или) организации туда будут входить.

**8.2. Оценить эффективное использование средств областного бюджета, направленных на реализацию мероприятий подпрограммы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сахалинской области», использованных ОАУ «Спортивно-туристический комплекс «Горный воздух»**

В соответствии с планом-графиком реализации госпрограммы, в том числе подпрограммы, утвержденным на 2015 год Министерством, учреждение являлось основным исполнителем мероприятий направленных на развитие туризма (за исключением основного мероприятия № 1). Реализация мероприятий подпрограммы в области организации туризма осуществлялась СТК «Горный воздух» в соответствии с уставом учреждения.

Автономному учреждению в рамках реализации госпрограммы в 2015 году предусмотрено 17390,0 тыс. рублей, в том числе на мероприятия подпрограммы – 10640,0 тыс. рублей. Фактически освоение финансирования составило 13523,0 тыс. рублей, в том числе на мероприятия подпрограммы – 6790,0 тыс. рублей. Всего в рамках госпрограммы учреждением принято обязательств на сумму 13523,0 тыс. рублей, которые оплачены в 2015 году на сумму 11610,0 тыс. рублей. Остаток неосвоенных средств в размере 1913,0 тыс. рублей образовался на конец года по причинам неисполнения поставщиками обязательств (ООО «Сахалинское монтажно-эксплуатационное предприятие» (установка модульного туалета), ИП Чей Г.Д. – услуги по продвижению портала). В 2016 году учреждению по состоянию на 01.06.2016 предоставлено субсидии на иные цели – 2000,0 тыс. рублей при плане 3200,0 тыс. рублей. В 2015 году учреждением заключено 17 договоров на сумму – 13523,0 тыс. рублей, по состоянию на 01.06.2016 – 2 договора на 3144,0 тыс. рублей. Выбор поставщиков (исполнителей) осуществлялся с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Вышеуказанные средства использованы:

– 5350,0 тыс. рублей (5 договоров в 2015 году) на: осуществление мониторинга развития туризма в регионе – 1400,0 тыс. рублей, участие Сахалинской области в российских и зарубежных выставках (содействующих положительного имиджа островного региона) – 2700,0 тыс. рублей, проведение мероприятия «День туриста» – 1050,0 тыс. рублей, проведение туристического конкурса «Лидеры турбизнеса» – 200,0 тыс. рублей). В 2016 году заключен договор на 2000,0 тыс. рублей на организацию участия в выставках. Информация о заключенных контрактах размещена на едином официальном сайте закупок. Оказание услуг осуществлялось на основании технических заданий, согласованных с Министерством, содержащих подробные требования заказчика. Наличие всех оправдательных документов обеспечено;

– 495,0 тыс. рублей (2 договора в 2015 году) на: издание мультимедийного сборника (1000 шт.) «Туристические маршруты» – 95,0 тыс. рублей, на проведение тренинга «Безопасность в туризме» (30 человек получили удостоверение «Инструктор-проводник 1-2 категории») – 400,0 тыс. рублей. Наличие первичных документов обеспечено. Изготовленные сборники оприходованы, часть списана в связи с производственной необходимость (на участие в выставках), оставшиеся находятся в наличии;

– 249,3 тыс. рублей (договор от мая 2015 года) на приобретение прожекторов СПР – 500 в количестве 7 шт., которые оприходованы как материалы и списаны в марте 2016 на установку. Однако, как показала проверка, прожекторы продолжали лежать на складе, фактически не учетные по бухгалтерскому учету (в ходе проверки нарушение устранено);

– 425 тыс. рублей (7 договоров в 2015 году) на изготовление рекламной продукции, буклетов, а также размещение публикаций в различных журналах, газетах, учреждением в 2015 году заключено 7 договоров на общую сумму 425 тыс. рублей. Выполненные работы подтверждены документально, а также копиями созданных и размещенных публикаций, буклетов;

– 4493,8 тыс. рублей (договор от сентября 2015 года) на приобретение турникет–дипод (13 шт.) с программным обеспечением. Оборудование позволяет считывать и аккумулировать информацию о: количестве прошедших через них посетителей, стоимости предоставленной им услуги поминутно, а также об объеме оказанных услуг в целом. Оборудование оприходовано, визуальным осмотром установлено, что турникеты установлены на территории. В настоящее время в проработке находится вопрос оплаты потребителями услуг, предоставляемых учреждением, через сеть–Интернет. Предполагается, что это уменьшит количество посетителей, обсуживающихся в зимний сезон через кассы учреждения, и увеличит объем услуг, соответственно доходов учреждения.

– 1144,0 тыс. рублей в июне 2016 года на приобретение снегоходов Yamaha 2 ед. (в наличии);

– 520,0 тыс. рублей (договор от октября 2015 года с ИП Чей Г.Д.) на оказание услуг по модернизации, поддержке и продвижению туристского портала Сахалинской области (<http://sakh-tourism.rin.am>) в сети Интернет, сроком до 31.12.2015. Техническим заданием, согласованным с представителями Минспорта в 2015 году, предусмотрено получение заказчиком туристского портала, структурированного постранично, с размещением на них информации для пользователей (об индустрии – гостиницы, рестораны, бары, транспорт, туры и экскурсии, история и т.п.). Контракт исполнителем выполнен с нарушением сроков, в связи, с чем по инициативе заказчика предприниматель внес в феврале 2016 года штраф и неустойку в общем размере 13,5 тыс. рублей. Услуги оплачены в полом объеме, в акте выполненных работ от 19.01.2016 имеется отметка представителей Минспорта о выполнении работ в полном объеме.

Фактически визуально установлено, что портал функционирует неполноценно: часть страниц пустая (например, видео, документы, события), другая часть содержит ограниченную информацию (страницы: растения – имеет два текстовых блока без фотографий, животный мир Сахалина представлен – двумя животными, новости проекта – содержит одну новость 20.12.2015 давности, страница «Интересные факты о Сахалине» – содержит 6 абзацев и др.), отсутствуют страницы: с интерактивным 3D путеводителем, с картой Сахалинской области. Страницы, представленные на английском или на японском языках, не содержат тестовых блоков (только фотографии). Фактически сайт в 2016 году не пополнялся, управление порталом в настоящее время не осуществляется. Согласно странице «Календарь событий», за период с января 2016 года по июнь включительно на портале событий нет. Таким образом, эффективность использования средств в сумме 520,0  
 тыс. рублей на момент проверки (01.07.2016) не подтверждена;

– 1990,0 тыс. рублей (договор от 15.09.2015 с ООО «Сахалинское монтажно-эксплуатационное предприятие» (с учетом изменений от 16.10.2015)) на поставку, установку и введение в эксплуатацию автономного модульного туалета, в соответствии со спецификацией (техническим заданием), сроком работ – до 25.10.2015. Срок выполнения работ нарушен (выполнено 28.01.2016, подрядчик 15.03.2016 внес пеню и неустойку на сумму 53,5 тыс. рублей). Согласно предмету договора и техническому заданию, к поставке предполагался модуль туалета, как единый готовый объект основных средств. Модуль, должен: отвечать техническим требованиям (перечню оборудования, качеству и иным параметрам), иметь сертификат (паспорт) качества, на дату поставки быть новым, неиспользованным, не восстановленным, без дефектов материала и изготовления, без ограничений прав (залог, запрет и т.п.). Критерием приемки работ определено соответствие техническому заданию и сертификату (паспорту). Наличие требований к сертификации, указывает, что по договору предполагалась поставка модуля заводской комплектации. Приемка работ по договору предусмотрена по актам выполненных работ (ф. КС-2) и справки (ф. КС-3). Заказчик по условиям договора проверяет соответствие выполненных работ количеству, качеству и иным требованиям по документации, а при обнаружении недостатков предусмотрено составление акта.

Акт выполненных работ подписан сторонами без замечаний и оплачен в полном объеме. Визуальная проверка показала, что фактически «поставленный товар» отличается от требований, предусмотренных договором. «Модуль» не имеет сертификата (паспорта), а перечень комплектации и материалов отличается от указанного в техническом задании. Например, техническим заданием предусмотрены: стальной накопительный бак для воды емкостью 3 куб.м. из стали, покрытой на 2 слоя антикоррозийным материалами, – фактически установлена емкость около 2 куб. м. без окраски; требования к стеновым элементам из сэндвич-панели трехслойной заводской TCП-Z (100 мм) с базальтовым наполнителем с пределом огнестойкости EI30 – фактически по акту выполненных работ фасад отделан панелями из оцинкованной стали с полимерным покрытием «Полиэстер» без пароизоляционного слоя; перегородки кабинок предусмотрено выполнить из ЛДСП влагостойкой белого цвета с обрамлением алюминиевыми элементами – фактически установлены перегородки каркасно-филенчатые с наполнением – пластиковые композитные листы; теплоизоляция пола и кровли предусмотрена из минераловатного утеплителя «ISOVER» 100мм – в тоже время, согласно акту КС-2, теплоизоляция выполнена из матов прошивных из минеральной ваты без обкладок М-125 толщиной 40 мм. Спецификацией предусмотрен Блок-контейнер, изготовленный с усилением металлическим каркасом из специальных холоднодеформированных элементов, который в акте ф.КС-2 отсутствует и др.

Кроме того, визуально установлено, что фактически не все работы и материалы соответствуют заявленным в принятом заказчиком акте. Например, отсутствует устройство бетонной подготовки, ряд материалов (смесители с дозаторами, полотна деревянные (кабины), реечные алюминиевые потолки и др.) заменены на другие более дешевые. Из осмотренных выборочно материалов на сумму по акту 955,5 тыс. рублей, произведена замена материалов стоимостью 366,0 тыс. рублей, на 40,6 тыс. рублей – отсутствует.

По условиям договора, некачественное выполнение подрядчиком считается недопоставкой, при которой учреждение имело право отказаться от приемки выполненных работ, подписания акта, соответственно оплаты договора. В нарушение условий договора учреждение при наличии несоответствия техническому заданию принятого по документам автономного туалетного модуля, неправомерно оплатило 1990,0 тыс. рублей без замечаний и претензий.

**8.3. Оценить иные источники доходов учреждения на предмет законности получения и эффективного использования**

Стратегическое планирование в учреждениях (всех форм собственности) можно отнести к важнейшему инструменту для привлечения дополнительных доходов и инвестиций. В целях эффективного управления учреждения разрабатывают набор целей и задач, определяют стратегию преобразования этих целей в действия.

Стратегия развития (комплексный план или программа развития) СТК «Горный воздух», включающая период 2015-2016 годы, которая могла содержать:

* подробный анализ текущей деятельности учреждения – работу в рамках государственного задания, участие в государственных (целевых) программах, оказание платных услуг, основные характеристики кадрового состава, состояние материально–технической базы и т.д.;
* оптимальную загрузку мощностей, снижение затрат на оказание единицы услуги (на выпуск единицы продукции), обеспечение качества услуг, соответствие объемов производства спросу на услуги. Сокращение числа, предоставляемых услуг за счет мало востребованных и усиление работы в тех направлениях, которые представляются перспективными;
* механизм, позволяющий организовать оперативную деятельность (осуществляемую на основе планов ФХД) в соответствии со стратегическими приоритетами, а стратегическую – в зависимости от оперативных возможностей;
* маркетинговую стратегию, которая направлена на создание комплекса конкурентных преимуществ, необходимых для достижения главной стратегической цели. Анализ рыночной ситуации (а не просто ситуации в отрасли): точная (по возможности экспертная) оценка доли рынка, занимаемой учреждением, прогноз по изменению спроса на ту или иную услугу, анализ изменения цен, перспективы появления новых продуктов или услуг. Оценку внешних факторов и определение направления, в котором следует учреждению двигаться дальше;
* оценку необходимых инвестиций и затрат, определение показателей развития учреждения, путей увеличения его доходности;
* характер (задачу) стратегической цели: стать лидером в отрасли в части объема и качества оказания услуг, войти в пятерку лучших спортивно–туристических комплексов мира, стать авторитетным учреждением региона (страны), которое получатели услуг рекомендовали бы
* друг другу и т.д.,

В автономном учреждении такая стратегия не разработана, согласно пояснением, по причине отсутствия обязательных норм в локальных и нормативных актах.

Финансово-хозяйственная деятельность СТК «Горный воздух», подведомственного Министерству, осуществлялась в соответствии с приказом Минфина России от 28.07.2010  
№ 81н «О требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения». Ежегодные планы финансово-хозяйственной деятельности (далее – План ФХД) СТК «Горный воздух» утверждались руководителем учреждения (имели оперативный характер планирования).

В соответствии с планами ФХД (и отчетами об их исполнении) доходы СТК «Горный воздух» составили:

* за 2015 год в общей сумме 210988,4 тыс. рублей, в том числе на выполнение государственного задания – 122342,5 тыс. рублей, поступления от приносящей доход деятельности – 88645,9 тыс. рублей;
* за 1 квартал 2016 года в общей сумме 127807,1 тыс. рублей, в том числе на выполнение государственного задания – 49500,0 тыс. рублей, поступления от приносящей доход деятельности – 78307,1 тыс. рублей.

В структуре доходов СТК «Горный воздух» поступления от приносящей доход деятельности составляют в среднем 49 % (в 2015 году – 42 %, в 1 квартале 2016 года – 61 %).

В 2015 году для осуществления финансово-хозяйственной деятельности дополнительно привлеклись средства кредитной организации – КБ «Долинск» (ЗАО) в общей сумме 17000,0 тыс. рублей.

Кассовое исполнение по расходам в 2015 году составило 227306,7 тыс. рублей, в   
1 квартале 2016 года – 106885,6 тыс. рублей.

Информация о структуре доходов и расходов СТК «Горный воздух» за 2015 год и   
1 квартал 2016 года приведена в таблице:

(в тыс. рублей)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | 2015 год | | | | 1 квартал 2016 года | | |
| Средства субсидии на выполнение госзадания | Средства от иной приносящей доход деятельности | Кредиты | Итого  (гр. 2 + гр.3. + гр.4) | Средства субсидии на выполнение госзадания | Средства от иной приносящей доход деятельности | Итого  (гр.6 + гр. 7) |
| **Доходы и кредиты** | | | | | | | |
| **1.Субсидии на выполнение государственного задания**  (ф. по ОКУД 0503737) | **122342,5** |  | - | **210988,4** | **49500,0** |  | **127807,1** |
| **2.Поступления от приносящей доход деятельности** (ф. 0503737)**,**  ***в том числе:*** | **-** | **88645,9** | **-** | **78307,1** |
| Доходы от штрафов, пеней, иных сумм принудительного изъятия (КОСГУ ст. 140) | **51,9** | **39,4** |
| Прочие доходы (КОСГУ ст. 180) | **518,1** | - |
| Доходы от оказания платных услуг (работ)  (КОСГУ ст. 130) | **88075,9** | **78267,7** |
| *В разрезе доходов от оказания платных услуг (работ):*  -*услуги канатной дороги;* | *77856,4* | *74501,8* |
| *-экскурсии;* | *166,1* |  |
| *-услуги рекламы;* | *2479,4* | *910,9* |
| *-реализация Ски – пассов, сертификатов;* | *3911,1* | *1176,4* |
| *-размещения оборудования (ПАО «МТС», Радио Сити Сахалин, Ростелеком и т.д.);* | *2044,4* | *531,1* |
| *-прочие услуги (корпоративные мероприятия, прохождение практики);* | *348,3* | *520,4* |
| *-аренда (ИП Тактеев Д.В.);* | *80,0* |  |
| *-возмещение услуг (содержания, уборку территории и т.д.)* | *1190,2* | *627,1* |
| **3.Кредитный договор от 20.11.2015 № 019/НКЛ-15 с КБ «Долинск» (ЗАО), сроком по 19.11.2016** |  |  | **8500,0** | **17000,0** | - | - | - |
| **4.Кредитный договор от 01.12.2015 № 020/НКЛ-15 с КБ «Долинск» (ЗАО), сроком по 19.11.2016** |  |  | **8500,0** | - | - | - |
| **Расходы учреждения** | | | | | | | |
| *-заработная плата (КОСГУ, ст. 211)/*  ***2016 год*** *– Фонд оплаты труда* | *55249,8* | *11988,6* | *6083,5* | ***73321,9*** | *16953,7* | *17600,4* | *34554,1* |
| *-начисления на выплаты по оплате труда (ст. 213)* ***/***  ***2016 год*** *– взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда* | *15154,9* | *4610,7* | *1770,8* | ***21536,4*** | *5244,6* | *6777,7* | *12022,3* |
| *-2015 год – прочие выплаты (ст. 212) – проезд****/***  ***-2016 год*** *– иные выплаты работникам учреждения (суточные, проезд, проживание спортсменам)* | *405,2* | *461,1* | *-* | ***866,3*** | *6076,7* | *453,8* | *6530,5* |
| *-услуги связи (ст. 221)* | *116,4* | *306,1* | *64,0* | ***486,5*** | *-* | *-* | *-* |
| *-транспортные услуги (ст. 222)* | *4917,1* | *2136,0* | *22,9* | ***7076,0*** | *-* | *-* | *-* |
| *-коммунальные услуги (ст. 223)* | *5436,7* | *4044,3* | *3493,5* | ***12974,5*** | *-* | *-* | *-* |
| *-арендная плата за пользование имуществом (ст. 224, – в основном аренда спец. Техники)* | *1871,0* | *1145,1* | *576,4* | ***3592,5*** | *-* | *-* | *-* |
| *-работы, услуги по содержанию имуществом (ст. 225)* | *1764,4* | *2788,9* | *527,0* | ***5080,3*** | *-* | *-* | *-* |
| *-прочие работы и услуги (ст. 226, охрана, мед осмотры, диагностика и настройка оборудования и т.д.)* | *10504,9* | *16689,0* | *2016,8* | ***29210,7*** | *-* | *-* | *-* |
| *-прочие расходы, ст. 290 (налог на имущество, на землю и т.д.)* | *18851,2* | *11169,9* | *297,3* | ***30318,4*** | *-* | *-* | *-* |
| *-расходы на приобретение основных средств (ст. 310)* | *1391,9* | *5304,4* | *287,6* | ***6983,9*** | *-* | *-* | *-* |
| *-расходы на приобретение материальных запасов (ст. 340)* | *6678,8* | *16020,3* | *1860,2* | ***24559,3*** | *-* | *-* | *-* |
| ***- 2016 год*** *– иные закупки товаров, работ и услуг* | ***-*** | ***-*** | ***-*** | ***-*** | *13953,0* | *5645,3* | *19598,3* |
| ***- 2016 год*** *– уплата налогов и сборов* | ***-*** | ***-*** | ***-*** | ***-*** | *79,9* | *14100,5* | *14180,4* |
| **Итого (без погашения кредита)** | **122342,3** | **76664,4** | **17000** | **216006,7** | **42307,9** | **44577,7** | **86885,6** |
| *По состоянию на 01.01.2015 числился кредит КБ «Долинск (ЗАО) на сумму 11300,0 тыс. рублей, который погашен в 2015 году* | *-* | *11300,0* | *-* | ***11300,0*** | *-* | *-* |  |
| *По состоянию на 01.01.2016 числился кредит КБ «Долинск (ЗАО) на сумму 17000,0 тыс. рублей, который погашен в 1 квартале 2016 года* | ***-*** | ***-*** | ***-*** | ***-*** | *-* | *17000,0* | ***17000,0*** |
| **Итого расходов**  **(с учетом расходов, направленных на погашение кредита):** | **122342,3** | **87964,4** | **17000** | **227306,7** | **42307,9** | **61577,7** | **106885,6** |

По результатам проверки источниками покрытия расходов СТК «Горный воздух» в 2015 году являлись: средства областного бюджета на выполнение государственного задания, средства от иной приносящей доход деятельности, а также средства кредитов, полученных от кредитной организации – КБ «Долинск» (ЗАО).

Согласно данным бухгалтерского учета СТК «Горный воздух», дебиторская задолженность за счет средств субсидии на выполнение государственного задания по состоянию на 01.01.2016 составила 294,8 тыс. рублей и уменьшилась по сравнению с 2014 годом (на 01.01.2015) на 42 %. Задолженность носила текущий характер, просроченной задолженности не имелось. Кредиторская задолженность за счет средств субсидии на выполнение государственного задания СТК «Горный воздух» по состоянию на 01.01.2016 отсутствовала.

Дебиторская задолженность за счет средств от иной приносящей доход деятельности СТК «Горный воздух» по состоянию на 01.01.2016 составила 3350,7 тыс. рублей и увеличилась по сравнению с 2014 годом на 1,8 % (или на 59,6 тыс. рублей). В общем объеме дебиторской задолженности 58,2 тыс. рублей (или 1,7 %) составляет просроченная дебиторская задолженность ООО «Софт Артель» за поставленные ресурсы в 2011 году. Результативность использования указанных средств учреждением не обеспечена (в судебном порядке задолженность с должника не взыскивалась), средства с 2011 года по настоящее время (практически 5 лет) остаются в распоряжении иной коммерческой организации.

Кредиторская задолженность СТК «Горный воздух» за счет средств от иной приносящей доход деятельности на 01.01.2016 сформировалась в сумме 15972,9 тыс. рублей, в основном за счет начисления налога на имущество – 4208,2 тыс. рублей и налога на   
землю – 4318,3 тыс. рублей в конце финансового года. А также за счет образовавшейся в конце года текущей задолженности по расчетам по заработной плате (2491,6 тыс. рублей), по подоходному налогу (873,4 тыс. рублей) и налогу на добавленную стоимость (768,5 тыс. рублей), по страховым взносам в Пенсионные и иные фонды (2113,0 тыс. рублей).

В 1 квартале 2016 года обязательства СТК «Горный воздух», возникшие на 01.01.2016 по расчетам по заработной плате, по налогам и взносам, погашены в полном объеме.

В общем объеме кредиторской задолженности 171,6 тыс. рублей составляет просроченная кредиторская задолженность ООО «Софт Артель» за поставленные ресурсы в 2013 году (меры по сокращению объема задолженности перед ООО «Софт Артель» в полном объеме учреждением не принимались).

В нарушение п. 69 Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 25.03.2011 № 33н (далее – Инструкция № 33н), в Сведениях по дебиторской и кредиторской задолженности годовой отчетности не отражены данные о просроченной дебиторской и кредиторской задолженности на конец отчетного периода, а также не раскрыта аналитическая информация о вышеуказанной просроченной дебиторской и кредиторской задолженности. Указанное является нарушением ст. 13 Федерального закона от 06.12.2011 № 402**-**ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее **–** Федерального закона № 402**-**ФЗ), в части достоверности сведений бухгалтерской (финансовой) отчетности.

По данным бухгалтерского учета СТК «Горный воздух» на 1 января 2016 года остаток субсидии на обеспечение государственного задания составил в сумме 5,1 тыс. рублей, остаток средств от приносящей доход деятельности – 1571,3 тыс. рублей.

## Формирование и исполнение государственного задания

В проверяемый период Министерство за счет средств областного бюджета осуществляло финансирование деятельности автономного учреждения в виде предоставления субсидий на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ). Субсидии на финансовое обеспечение государственного задания Министерством предоставлялись учреждению в соответствии с соглашениями о порядке и условиях предоставления субсидии.

В соответствии с соглашением о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг и выполнение работ от 25.02.2015, заключенным между Министерством и СТК «Горный воздух», учреждению были перечислены субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2015 году в размере 100% годовых назначений:

(в тыс. рублей)

| Наименование государственной услуги (работы) | Плановые назначения на 2015 год | | | | Перечислено учреждению  в 2015 году |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Соглашение от 25.02.2015 № 07/СГЗ/2015 | Дополнительное Соглашение от 06.08.2015 № 5 | Дополнительное Соглашение от 03.11.2015 № 7 | Дополнительное Соглашение от 23.12.2015 № 8 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Работы по обеспечению необходимых условий для организации учебно-тренировочных занятий учащихся СДЮСШОР по горнолыжному спорту и сноуборду, на 2015 год | 54726,2 | 54690,6 | 54690,6 | 67591,6 | 67591,6 |
| *Плановый объем работ (часов)*  */ фактическое его исполнение* | *770* | *770* | *770* | *770* | *770 / 770*  *или на 100 %* |
| ***Затраты на 1 единицу работы*** | ***71,1*** | ***71,0*** | ***71,0*** | ***87,8*** | ***87,8*** |
| Работы по обеспечению необходимых условий для подготовки сборных команд Сахалинской области по горнолыжному спорту и сноуборду | 4700,0 | 4700,0 | 4700,0 | 4700,0 | 4700,0 |
| *Плановый объем работ (чел.) /*  *фактическое его исполнение* | *102* | *102* | *102* | *102* | *102 /102 или*  *на 100 %* |
| ***Затраты на 1 единицу работы*** | ***46,1*** | ***46,1*** | ***46,1*** | ***46,1*** | ***46,1*** |
| Работы по предоставлению спортивных сооружений для организации и проведения физкультурных и спортивных мероприятий | 6541,5 | 6541,5 | 6541,5 | 6541,5 | 6541,5 |
| *Плановый объем работ (час.)* */*  *фактическое его исполнение* | *183,5* | *183,5* | *183,5* | *183,5* | *183,5/ 183,5*  *или на 100 %* |
| ***Затраты на 1 единицу работы*** | ***35,6*** | ***35,6*** | ***35,6*** | ***35,6*** | ***35,6*** |
| Работы по организации регулируемого туризма на особо охраняемой природной территории | 5000,0 | 5000,0 | 5000,0 | 5000,0 | 5000 |
| *Плановый объем работ (чел.)* */*  *фактическое исполнение* | *150* | *150* | *150* | *150* | *150*  */ 170* |
| ***Затраты на 1 единицу работы*** | ***33,3*** | ***33,3*** | ***33,3*** | ***33,3*** | ***33,3/ 29,4*** |
| Услуги по реализации программ спортивной подготовки | - | 41509,4 | 38509,4 | 38509,4 | 38509,4 |
| *Плановый объем работ (чел.)* */*  *фактическое исполнение* | *-* | *51* | *51* | *51* | *51*  */51 или на 100 %* |
| ***Затраты на 1 единицу работы*** | ***-*** | ***813,9*** | ***755,1*** | ***755,1*** | ***755,1*** |
| **Итого:** | **70967,7** | **112441,5** | **109441,5** | **122342,5** | **122342,5** |

Плановые назначения на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в течение 2015 года увеличились с 70967,7 тыс. рублей до 122342,5 тыс. рублей, по следующим основным причинам:

* в целях исполнения подпункта «в» пункта 5 Перечня поручений Президента РФ от 06.12.2012 № Пр-3305, в рамках реализации полномочий по спортивной подготовке спортивного резерва, спортивных сборных команд Сахалинской области (численностью 51 человек), по распоряжению министерства спорта, туризма и молодежной политики Сахалинской области от 29.05.2015 № 153 в структуре СТК «Горный воздух» в сентябре 2015 года создан Центр спортивной подготовки (+41509,4 тыс. рублей);
* в целях недопущения дублирования расходов на обеспечение спортивной сборной команды по видам спорта экипировкой, расходными материалами и аксессуарами, министерством (дополнительным соглашением от 03.11.2015 № 7) уменьшен объем финансового обеспечения государственного задания на 3000,0 тыс. рублей, без изменения объема государственных услуг (51 чел.). Согласно расчетам нормативных затрат на государственную услугу, изменение объема государственного задания, в связи с сокращением вышеуказанных расходов, не требовалось (расходы на обеспечение спортивной сборной команды экипировкой, расходными материалами и аксессуарами предусмотрены в субсидиях региональным спортивным федерациям Сахалинской области);
* внесение изменений (23.04.2015) в статью 3 Закона Сахалинской области «О налоге на имущество организаций», согласно которым исключена льгота для автономных учреждений, созданных Сахалинской областью, по оплате налога на имущество. В связи, с чем увеличены плановые назначения по расходам на оплату налога на имущество и налога на землю (+12865,4 тыс. рублей). При увеличении финансового обеспечения государственного задания, объем государственных работ остался без изменения, в связи с увеличением расходов на оплату налога на имущество и налога на землю изменение объема государственного задания не требовалось.

Кассовое исполнение субсидий областного бюджета СТК «Горный воздух» в 2015 году составило 122342,3 тыс. рублей или 100 % годовых назначений.

В соответствии с ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ и п. 1.6 Положения о формировании государственного задания в отношении государственных учреждений Сахалинской области и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Сахалинской области от 11.09.2014 № 444, государственное задание СТК «Горный воздух» на 2015 годы (и плановый период 2016-2017 годы) формировалось на основе Ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) государственными учреждениями, находящимися в ведении министерства, утвержденного приказом Министерства от 29.12.2012 № 318**-**оп (далее – ведомственный перечень государственных услуг).

В соответствии с установленным государственным заданием на 2015 год и плановый период 2016–2017 годы СТК «Горный воздух» в 2015 году выполняло 1 государственную услугу и 4 государственных работ.

По данным отчета о выполнении государственного задания в 2015 году из 4 показателей объема государственных работ (в натуральных показателях) в полном объеме достигнуты 3 показателя, 1 показатель («работы по организации регулируемого туризма на особо охраняемой природной территории») перевыполнен на 13,3% (или на 20 ед.), корректировка значений не осуществлялась. Показатель, характеризующий объем государственной услуги «реализация программ спортивной подготовки» за 2015 год выполнен на 100 %.

Выборочной проверкой исполнения показателей объема государственной услуги, государственной работы, отраженных автономным учреждением в отчете об исполнении государственного задания установлено следующее.

Показатели выполнения государственной работы или услуги не подтверждены соответствующими первичными документами. Например, исполнение государственной работы «обеспечение необходимых условий для организации учебно-тренировочных занятий учащихся СДЮСШОР по горнолыжному спорту и сноуборду» в 2015 году в объеме 770 часов не подтверждено актом выполненных работ или иным соответствующим документом, подписанным между СТК «Горный воздух» и получателем работы ГБУ ДО СДЮСШОР по горнолыжному спорту и сноуборду.

По результатам проверки, по расчетам, представленным ГБУ ДО СДЮСШОР по горнолыжному спорту и сноуборду, государственная работа «обеспечение необходимых условий для организации учебно–тренировочных занятий учащихся СДЮСШОР по горнолыжному спорту и сноуборду» учреждением выполнена в объеме 824 часов или перевыполнена на 54 часа.

В соответствии с соглашениями, заключенными между Министерством и СТК «Горный воздух», автономному учреждению перечислены субсидии на выполнение государственного задания в 1 квартале 2016 года в сумме 49500,0 тыс. рублей или 25 % от предусмотренных плановых назначений. Данным соглашением (в ред. от 27.04.2016) предусмотрено финансовое обеспечение выполнения учреждением следующих мероприятий:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| - мероприятие по финансовому обеспечению государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными автономными учреждениями дополнительного образования детей спортивной направленности (без детализации работ и услуг) | 039 1102 1210100590 621 | | 71268,7 тыс. рублей | |
| - мероприятие по финансовому обеспечению государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными автономными учреждениями (без детализации работ и услуг) | 039 1103 1210200590 621 | | 125609,5 тыс. рублей | |
| Итого |  | 196878,2 тыс. рублей | |

Содержание государственных работ (государственных услуг), а также детализация мероприятий по их выполнению в разрезе государственных работ и услуг, в соглашении не определены.

В государственном задании на 2016 год, установленном СТК «Горный воздух», предусмотрено выполнение следующих работ и услуг, без детализации мероприятий по их выполнению:

**–** обеспечение участия спортивных сборных команд в спортивных соревнованиях – по выполнению следующего объема государственной работы (услуги): «доля спортсменов, своевременно обеспеченных комплектом документов, необходимых для участи в соревнованиях» – 100 %; «удовлетворенность спортсменов–членов сборных команд России качеством организационных мероприятий» – 100 %; «количество призовых мест, завоеванных российскими спортсменами на международных спортивных   
мероприятиях» – 8 ед.; «соблюдение требований международных спортивных организаций при проведении спортивных мероприятий» – 100 /отсутствие претензий/ (1520,8   
тыс. рублей);

**–** обеспечение доступа к закрытым спортивным объектам для свободного пользования в течение ограниченного времени – по выполнению следующего объема государственной работы: «фактическое количество посещений закрытых спортивных объектов относительно запланированного показателя» – 100 %; «число посетителей закрытых спортивных объектов в год» на 2016 год – 38000 чел.; «количество спортивных объединений (клубов, команд), пользующихся на регулярной основе спортивными сооружениями» – 7 ед. (49506,8   
тыс. рублей);

**–** участие в организации официальных спортивных мероприятий – в 9 региональных мероприятиях (19197,3 тыс. рублей);

**–** участие в организации официальных спортивных мероприятий – в 1 международном мероприятии (6500,0 тыс. рублей);

**–** организация и обеспечение подготовки спортивного резерва (объем финансового обеспечения выполнения государственной услуги – 60036,6 тыс. рублей). В нарушение норм ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемой государственной услуги (работы) – «организация и обеспечение подготовки спортивного резерва», в государственном задании не установлены.

По расчетам финансовое обеспечение нормативных затрат на содержание имущества в 2016 году предусмотрено в сумме 60116,7 тыс. рублей.

В результате, в государственном задании, установленном СТК «Горный воздух», содержание государственной работы (услуги), а также детализация мероприятий по ее выполнению, не определены. Указанная информация отсутствует и в соглашениях о предоставлении субсидий из областного бюджета на финансовое обеспечение государственного задания.

Таким образом, при отсутствии указанной информации в государственном задании, в соглашении о предоставлении субсидии на выполнение государственного задания, невозможно обеспечить эффективность мониторинга и контроля за целевым и эффективным использованием субсидий.

Определение нормативных затрат на оказание государственных услуг (работ) автономными учреждениями, находящимися в ведении Министерства и нормативных затрат на содержание имущества на 2016 год осуществлялось в соответствии с Порядком, утвержденным приказом Министерства от 19.10.2015 № 39.

На 2015 год определение нормативных затрат на оказание государственных услуг (работ), осуществлялось в соответствии с Порядком, утвержденным приказом Министерства от 11.04.2013 № 85 (далее – Порядок № 85).

В соответствии с п. 2.1 Порядка № 85 норматив затрат на каждую государственную услугу и работу (в том числе на 1 их единицу) определяется учреждением самостоятельно и утверждается учредителем. В соответствии с данным нормативом затрат сформированный объем финансового обеспечения выполнения государственной услуги и работы утверждается учредителем.

В 2015 году в расчете на 1 единицу государственной работы (государственной услуги) в среднем стоимость за счет средств областного бюджета составила:

* 46,1 тыс. рублей на работу по обеспечению необходимых условий для подготовки сборных команд Сахалинской области по горнолыжному спорту и сноуборду, без изменения стоимости по отношению к плану;
* 82,0 тыс. рублей на работу по обеспечению необходимых условий для организации учебно-тренировочных занятий учащихся СДЮСШОР по горнолыжному спорту и сноуборду, ниже планируемой стоимости на 5,8 тыс. рублей, по причине увеличения объема выполняемой работы на 54 часа (план – 770 ч., факт – 824 ч.);
* 35,6 тыс. рублей на работу по предоставлению спортивных сооружений для организации и проведения физкультурных и спортивных мероприятий, без изменения по отношению к плану;
* 29,4 тыс. рублей на работу по организации регулируемого туризма на особо охраняемой природной территории, ниже планируемой стоимости на 3,9 тыс. рублей, по причине увеличения объема выполняемой работы на 20 чел. (план – 150 чел., факт – 170 чел.);
* 755,1 тыс. рублей на услугу по реализации программ спортивной подготовки, без изменения стоимости по отношению к плану.

В соответствии с п. 134 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н (далее – Инструкция № 157н) для учета операций по формированию себестоимости готовой продукции, выполняемых работ, оказываемых услуг предусмотрен счет 0 109 00 0000 «Затраты на изготовление готовой продукции, выполнение работ, услуг», на основании данных которого осуществляется расчет затрат на каждую услугу и работу, также осуществляется расчет тарифов на работу (услугу). Деление указанного счета по видам деятельности (4 «Субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания» и 2 «Приносящая доход деятельность (собственные доходы учреждения)») отражает только приоритет источника финансового обеспечения (деятельности).

По данным бухгалтерского учета СТК «Горный воздух» на счете 0 109 00 0000 «Затраты на изготовление готовой продукции, выполнение работ, услуг» отражены общие затраты на выполнение государственного задания, без формирования затрат по каждой выполненной государственной работе и государственной услуги отдельно. Аналогичная ситуация по платным услугам – без формирования затрат по каждой выполненной услуге и работе отдельно.

В нарушение п. 134–140 Инструкции № 157н аналитический учет затрат на выполнение (изготовление) работ, услуг не ведется, в том числе в Многографной карточке, а именно по каждой выполненной учреждением услуги и работы. В результате, провести анализ расходов по каждой выполненной услуге и работе за 2015 год, а также определить требуемый объем финансового обеспечения затрат (правильность формирования нормативных затрат)на выполнение учреждением государственной услуги и каждой государственной работы, не представляется возможным.

### Исполнение показателей плана ФХД от приносящей доход деятельности

В проверяемый период СТК «Горный воздух» за плату выполнял работы, оказывал услуги для граждан и юридических лиц (далее – приносящей доход деятельность).

От приносящей доход деятельности автономным учреждением получены доходы в общей сумме 166953,0 тыс. рублей, из них: в 2015 году – 88645,9 тыс. рублей, за I квартал 2016 года – 78307,1 тыс. рублей.

Плановые показатели плана ФХД на 2015 год, установленные по доходной части от внебюджетных средств выполнены на 100,7 %.

В соответствии с п. 2.4 Устава автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, в том числе осуществлять приносящей доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, при условии, что такие виды деятельности указаны в Уставе учреждения.

Платная деятельность в проверяемом периоде оказывалась автономным учреждением по видам деятельности, указанным в Уставе учреждения.

(в тыс. рублей)

| Структура доходов СТК «Горный воздух» от иной приносящей доход деятельности | | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Доходы от штрафов, пеней, иных сумм принудительного изъятия | Услуги канатной дороги | Экскурсии | Услуги рекламы | Реализация Ски-пассов, сертификатов | Размещение оборудования (ПАО «МТС» и т.д.) | Корпоративные мероприятия, прочие платные услуги | Аренда движимого имущества | Возмещение услуг (уборка территории и т.д.) | Прочие доходы |
| За 2015 год | | | | | | | | | |
| 51,9 | 77856,4 | 166,1 | 2479,4 | 3911,1 | 2044,4 | 348,3 | 80,0 | 1190,2 | 518,1 |
| 0,1 % | 87,8 % | 0,2 % | 3,1 % | 4,4 % | 2 % | 0,4 % | 0,1 % | 1,3 % | 0,6 % |
| 88645,9 тыс. рублей / 100 % | | | | | | | | | |
| За 1 кварта 2016 года | | | | | | | | | |
| 39,4 | 74501,8 | - | 910,9 | 1176,4 | 531,1 | 520,4 | - | 627,1 | - |
| 0,1 % | 95,1 % | - | 1,1 % | 1,5 % | 0,7 % | 0,7 % | - | 0,8 % | - |
| 78307,1 тыс. рублей / 100 % | | | | | | | | | |

Основную долю доходов (87,8 % – 95,1 %) составляют платные услуги от использования канатных дорог, лишь незначительная доля доходов (12,2 % – 4,9 %) приходится на иную платную деятельность.

Стоимость платных услуг и работ, в том числе по организации и проведению мероприятий, экскурсий и т.д. утверждалась директором автономного учреждения (ежемесячно, ежеквартально, раз в год – в зависимости от периодичности и объема оказываемой работы и услуги).

По результатам проверки определить требуемый объем финансового обеспечения затрат на выполнение учреждением платных услуг и работ, в том числе обоснованность формирования стоимости работ и услуг, а также провести анализ расходов по каждой выполненной платной услуге и работе за 2015 год, не представляется возможным. Так как, в нарушение п. 134 – 140 Инструкции № 157н аналитический учет затрат на выполнение (изготовление) работ, услуг по каждой выполненной услуги и работы в автономном учреждении не ведется, в том числе в многографной карточке.

Кассовые расходы, произведенные СТК «Горный воздух», в 2015 году составили 93664,4 тыс. рублей, что выше полученных доходов на 5018,5 тыс. рублей, которые частично осуществлялись за счет заемных средств – полученных кредитов в КБ «Долинск» (ЗАО).

Неоплаченные обязательства СТК «Горный воздух» за счет средств от иной приносящей доход деятельности по состоянию на 01.01.2016 сформированы в общей сумме 15972,9 тыс. рублей, в основном за счет начислений налога на имущество – 4208,2 тыс. рублей и налога на землю – 4318,3 тыс. рублей в конце финансового года. А также за счет образовавшейся в конце года текущей задолженности по расчетам по заработной плате (2491,6 тыс. рублей), по расчетам по подоходному налогу (873,4 тыс. рублей) и налогу на добавленную стоимость (768,5 тыс. рублей), по страховым взносам в Пенсионные и иные фонды (2113,0 тыс. рублей).

В результате, по итогам 2015 года объем кассовых расходов и принятых на конец года неоплаченных обязательств составил в общей сумме 109637,3 тыс. рублей, выше объема полученных доходов на 23,7 % или на 20991,4 тыс. рублей.

Согласно налоговой декларации по налогу на прибыль за 2015 год, доходы автономного учреждения от всех видов предоставленных услуг и работ не покрывали их фактические расходы, в результате по итогам 2015 года получен убыток в размере 4194,6 тыс. рублей.

Выборочной проверкой кассовых (фактических) расходов, проведенных учреждением в проверяемом периоде, установлено следующее.

1. Учреждением в нарушение п. 1 ст. 161 Гражданского кодекса РФ без заключения договора гражданско-правового характера юридическим и физическим лицам предоставлялись услуги по электроснабжению объектов, не принадлежащих СТК «Горный воздух»:

– кафе «Горный воздух», принадлежавшее ИП Агаевой А.В. (размещенное на средней площадке), по отчетам учреждения с января 2016 года по июнь 2016 года расходы электроэнергии на кафе составили 73,2 тыс. рублей;

– кафе «Неваляшки», принадлежавшее Сахалинской Региональной Спортивной Общественной Организацией «Спортивный клуб «Неваляшка», по отчетам учреждения с января 2016 года по апрель 2016 года расходы электроэнергии на кафе составили 29,9 тыс. рублей.

Документы, послужившие основанием вышеуказанными лицами использовать в своих целях электроэнергию, предусмотренную для деятельности СТК «Горный воздух», отсутствуют.

Из представленных пояснений следует, что:

– услуги по водоснабжению и водоотведению учреждением данным юридическим лицам не оказывались;

– документами, подтверждающими возмещение расходов учреждения за электроэнергию, использованную для кафе, с 01.01.2016 по 18.05.2016 являлись: платежные поручения, приходные кассовые ордера, счета**-**фактуры, а также акты оказанных услуг, в которых в основании указано «за услуги по уборке и вывозу мусора (снега)» или «платные услуги». В результате допущено нарушение ч. 1 ст. 9, ч. 2 ст. 10 Федерального закона № 402**-**ФЗ, в части принятия к учету документов, которыми оформляются не имевшие места факты хозяйственной жизни.

Отсутствие достоверности отражения фактов хозяйственной деятельности в регистрах бухгалтерского учета в части объемов расходов, подлежащих возмещению юридическими лицами, а также отсутствие информации о реальной задолженности вышеуказанных юридических лиц, повлекшие дополнительные расходы автономного учреждения, оказали негативное влияние на финансово-хозяйственную деятельность СТК «Горный воздух», на сумму порядка 103,1 тыс. рублей.

2. По договорам возмездного оказания услуг от 16.09.2015 № З/09-15, от 16.09.2015 № З/10**-**15 гражданка Албина Н.А. взяла на себя обязательство в период с 16.09.15 по 25.11.2015 выполнить для СТК «Горный воздух» следующие услуги: произвести обрезку, обработку культурных насаждений, в том числе деревьев на территории учреждения; произвести уборку однолетних растений с клумб на территории учреждения; произвести укрытие кустарников, саженцев, иных насаждений к зимовке, на общую сумму 106,0 тыс. рублей. Планируемый объем (площадь) работы договором не определен, экономическое обоснование расходов (расчеты планируемого объема выполняемых работ), расчеты потребности при планировании и осуществлении данных расходов отсутствуют.

Проверка показала, что общая площадь земельных участков, занимаемых под клумбы, составляла около 10 кв. метра (в настоящее время клумбы с культурными многолетними и однолетними насаждениями отсутствуют, имеются только небольшие возле кафе «Лиана»). Из полученных пояснений, следует, что общая площадь земельных участков СТК «Горный воздух» составляет более 50 кв. м. и для приведения территории учреждения в надлежащее состояние был заключен данный договор гражданско-правового характера. Проверить достоверность оказанных физическим лицом указанных услуг учреждению общей стоимостью 106,0 тыс. рублей не представляется возможным.

3. Договор с гражданкой Тулушкиной С.Н. на услугу по разовому судейству (по обеспечению соблюдения правил и положения (регламента) о спортивном соревновании), на срок выполнения услуги – 01 марта 2015 года с 10.00 до 15.00, заключен 06 марта 2015 года или позже срока оказанной услуги. Экономическое обоснование и расчеты при планировании и осуществлении данных расходов в учреждении отсутствуют. Акт оказанных услуг гражданкой Тулушкиной С.Н. датирован – 06 апреля 2015 года, позже срока выполнения услуги, установленного договором. Проверить достоверность оказанных услуг учреждению на сумму 19,5 тыс. рублей не представляется возможным.

4. По договору транспортной экспедиции 21.10.2015 № 57/15 ООО «Транзит» взяло на себя обязательство организовать и выполнить перевозку грузов СТК «Горный воздух» (по железной дороге в 40 футовом контейнере) с г. Сочи (село Эсто-Садок) до г. Южно-Сахалинска. Грузоотправителем и грузополучателем определен СТК «Горный воздух». В качестве подтверждения оплаты и выполнения услуги в сумме 307,5 тыс. рублей по организации контейнерной перевозки ООО «Транзит» автономным учреждением представлены: договор от 21.10.2015 № 57/15 и платежное поручение от 26.10.2015 № 1859 (оплата произведена из средств от приносящей доход деятельности).

Документы (товарно-транспортные накладные, спецификации и другие сопроводительные документы, а также акты на получение грузов, постановку грузов на учет или передачи права на получение грузов третьему лицу), подтверждающие правомерность организации учреждением контейнерной перевозки с. Эсто-Садок – г. Южно-Сахалинск ООО «Транзит», отсутствуют. Из представленных пояснений следует, что местонахождение данного груза не известно. Предположительно груз по договору безвозмездного пользования от 31.10.2015 Общероссийской общественной организацией «Федерация горнолыжного спорта и сноуборда России» передан в безвозмездное пользование СТК «Горный воздух» общей стоимостью 9790,4 тыс. рублей, договор Федерацией не подписан. В перечне переданного имущества договор предусматривает: оборудование для сервиса лыж, автоматизированная система ремонта скользящих поверхностей лыж и сноуборда, станок для нанесения горячего парафина на горные лыжи и сноуборды, ленточно-шлифовальный станок для лыж и сноубордов, модульная система для ремонта лыж и сноубордов, компрессор для модульной системы Discovery SF, установку для охлаждения жидкости.

Факт передачи груза на общую стоимость 9790,4 тыс. рублей от ООО «Федерация горнолыжного спорта и сноуборда России» учреждению документально не подкреплен, правомерность расходов автономного учреждения на оплату организации контейнерной перевозки с. Эсто-Садок – г. Южно-Сахалинск ООО «Транзит» на сумму 307,5 тыс. рублей для нужд СТК «Горный воздух» не подтверждена.

*Расходы на оплату труда (установление численности, формирование нормативных затрат в части оплаты труда)*

Наибольшая часть средств, полученных СТК «Горный воздух» в период 2015 –   
1 полугодие 2016 года направлялась на оплату труда сотрудников. Удельный вес расходов на оплату труда с учетом отчислений учреждения в 2015 году составил 57,3 % всех расходов из средств от выполнения государственного задания, 28,5 % – от иной приносящей доход деятельности.

По состоянию на 01.01.2015 штатная численность учреждения утверждена директором в количестве 83,5 ед. и в течение 2015 года неоднократно изменялась на основании приказов руководителя, например:

| Дата ввода | Штатная численность ( ед.) | Фонд оплаты труда, тыс. руб. |
| --- | --- | --- |
| С 01.01.2015 | 83,5 | 54818,4 |
| С 01.02.2015 | 91,5 | 58135,8 |
| С 05.03.2015 | 91,5 | 58444,1 |
| С 27.03.2015 | 91,5 | 58444,1 |
| С 20.04.2015 | 91,5 | 58444,1 |
| С 01.05.2015 | 116,5 | 73038,2 |
| С 02.05.2015 | 116,5 | 73038,2 |
| С 18.05.2015 | 98,5 | 63106,3 |
| С 01.06.2015 | 96,5 | 59578,4 |
| С 10.06.2015 | 91,5 | 56914,5 |
| С 16.06.2015 | 92,5 | 58348,4 |
| С 18.06.2015 | 94,5 | 58515,6 |
| С 01.07.2015 | 86,5 | 56457,1 |
| С 16.07.2015 | 86,5 | 58035,7 |
| С 01.09.2015 | всего 183,5: в т.ч. ЦСП – 92 | всего: 136543,6,в т.ч. ЦСП – 75414 |
| С 01.10.2015 | всего 180:в т.ч. ЦСП – 80 | всего: 130281,в т.ч. ЦСП – 62056,2 |
| С 16.12.2015 | всего 199:в т.ч. ЦСП – 80 | всего: 132324,5,в т.ч. ЦСП – 62056,2 |

Штатное расписание на 01.01.2015 предусматривает месячный фонд оплаты труда в сумме 4568,2 тыс. рублей или годовой – 54818,4 тыс. рублей. Штатные расписания включают категории работников должностей, в том числе непосредственно связанных с оказанием платных услуг. Должности сезонных рабочих, включены в штатное расписание с декабря 2015 года. В целом, по расчетам учреждения, предоставленным к проверке, на 2015 год плановая потребность в расходах на оплату труда на начало года составляла 65065,6 тыс. рублей, по договорам гражданско-правового характера – 6643,5 тыс. рублей, начисления на выплаты по оплате труда – 21512,7 тыс. рублей (всего – 93221,8 тыс. рублей).

Первоначально объем субсидии на выполнение государственного задания доведен Министерством в размере 70967,7 тыс. рублей (из расчета численности – 87,5 чел., связанных с выполнением государственной работы), который учтен в плане ФХД, объем доходов от оказания платных и прочих доходов утвержден – 78500,0 тыс. рублей. С учетом средств, полученных от платной деятельности, плановый объем расходов на заработную плату (включая отчисления во внебюджетные фонды) первоначально утвержден в плане ФХД всего на сумму 74100,0 тыс. рублей (47,2 % в объеме расходов за счет всех источников, без инвестиции и иных целей), в том числе 50 % (37050,0 тыс. рублей) – в рамках оказания государственных работ и 50 % – расходы в рамках платной деятельности.

Центр спортивной подготовки (далее – ЦСП) создан в структуре учреждения по распоряжению Министерства от 29.05.2015 № 153 с 01.09.2015. Следует отметить, что положение о центре утверждено приказом только 16.05.2016 или спустя 7,5 месяцев. Целью ЦСП, согласно положению, является обеспечение подготовки спортивных сборных команд Сахалинской области в целях включения в состав спортивных сборных команд РФ, а одной из задач – выполнение работ по подготовке спортивного резерва, включая организацию и проведение тренировочных мероприятий*.*

Методическими рекомендациями по организации спортивной подготовки в РФ (далее – Методические рекомендации), утвержденными 12.05.2014 Министром спорта РФ, предусмотрено, что организациям, осуществляющим спортивную подготовку, и соответственно их учредителям рекомендуется предусматривать следующее соотношение обеспечения лиц, проходящих спортивную подготовку, за счет государственного задания и средств, полученной от иной, приносящей доход, деятельности: при осуществлении тренировочного этапа (этап спортивной специализации) по видам спорта, включенным в программу Олимпийских игр, Паралимпийских игр, базовым видам спорта, развиваемых субъектами РФ на своей территории, минимальный объем годового финансирования организации (учреждения) за счет государственного задания к необходимому объему финансирования для выполнения программы спортивной подготовки составляет 50 – 70 %. В этой связи региональным органам управления в области физической культуры и спорта, осуществляющим функции и полномочия учредителя организаций, осуществляющих спортивную подготовку, рекомендовано запрашивать от подведомственной организации обоснование и расчет фонда оплаты труда и учитывать представленные расчеты при формировании государственного задания.

В связи с созданием ЦСП учреждением произведен расчет объема средств, необходимых для его деятельности. В основу расчета фонда оплаты труда были взяты нормы, предусмотренные примерным положением об оплате труда работников автономных учреждений Сахалинской области, находящихся в ведении Министерства, и приказ учреждения, которым по работникам ЦСП утверждены повышающие коэффициенты: специфики работы, квалификации в зависимости от спортивного разряда, спортивного звания.

Проектом штатного расписания ЦСП на 2015 год, составленного по должностям с учетом Методических рекомендации (28 наименований), было предусмотрено 123 штатных единицы. Проект плана ФХД с потребностью 61000,0 тыс. рублей, необходимой для создания центра (из них 25928,1 тыс. рублей расходы на оплату труда (4 месяца) 123 штатных единиц), был направлен в Министерство для формировании субсидии на выполнение государственного задания по реализации программ спортивной подготовки.

Объем финансирования в августе 2015 года доведен до учреждения соглашением в размере 41509,4 тыс. рублей, который в конце года был сокращен на 3000,0 тыс. рублей и составил 38509,4 тыс. рублей.

Объем субсидии по другим работам на конец года составил 83833,1 тыс. рублей или увеличен на 12926,9 тыс. рублей (предоставление спортивного сооружения для организации учебно-тренировочных занятий учащимся СЮСШОР по горнолыжному спорту).

Объем расходов на оплату труда (с учетом отчислений во внебюджетные фонды) в плане ФХД на 2015 года по состоянию на конец года утвержден в размере 94858,3 тыс. рублей (44 % в объеме расходов, без учета субсидий на иные цели и инвестиций), в том числе: за счет государственного задания – 70404,7 тыс. рублей (74,2 %), из них заработная плата – 55249,8 тыс. рублей (из расчета учтенной по состоянию на 01.09.2015 в расчетах Министерством 140,5 ед. численности, связанных с выполнением государственных работ и услуг, в том числе ЦСП – 53 ед.), платных услуг – 24453,6 тыс. рублей (25,8 %), из них заработная плата – 18072,1 тыс. рублей.

Штатная численность на 16.12.2015 утверждена директором в количестве 199 шт. ед. (в том числе ЦСП – 80 ед.). Кассовые расходы на заработную плату с учетом отчислений в 2015 году составили – 94858,3 тыс. рублей (из них за счет средств субсидии на государственное задание – 70404,7 тыс. рублей, или 74,2 %) или 100 % от плана.

Штатным расписанием на 01.01.2016 в целом с учетом всех категорий работников утверждено – 194,3 ед. с годовым фондом 122585,7 тыс. рублей, в том числе ЦСП с численностью 63 штатных единиц.

С 20.01.2016 распоряжением Министерства на должность и.о. директора учреждения назначен новый директор с должностным окладом в размере 61653 рубля и выплатой стимулирующего характера в размере 150 % к окладу.

Штатное расписание на 20.01.2016 пересмотрено и утверждено директором (с учетом всех категорий работников) в количестве 193 ед. с годовым фондом – 128935,9 тыс. рублей, в том числе ЦСП – 62 ед. (с годовым фондом 46685,8 тыс. рублей). Рост фонда оплаты труда при сокращении численности связан в основном с увеличением должностных окладов директору (с 38533 до 61653 рубля), а также сокращением одних должностей и вводом других (инженера службы искусственного снегобразования (далее – СиС) с окладом 26335 рублей, начальника по подготовке трасс и обеспечению безопасности с окладом 21769 рублей).

На 2016 год, согласно плану ФХД, утвержденному на 20.01.2016, объем субсидии на выполнение финансового обеспечения предусмотрен в доходах в размере – 196878,2 тыс. рублей (доведенного Министерством из расчета 86,5 ед. численности, занятой в государственных работах (услугах), в том числе ЦСП – 39 ед.), поступления от приносящей доход деятельности – 85000,0 тыс. рублей.

Объем расходов на оплату труда распределен первоначально в Плане ФХД на 2016 год в размере – 136211,0 тыс. рублей, или 48 % от расходов (за исключением расходов за счет субсидий на иные цели и капитальные вложения), в том числе: за счет средств на выполнение государственного задания – 77111,0 тыс. рублей (56,6 %); поступлений от приносящей доход деятельности – 59100,0 тыс. рублей (43,4 %).

В период с января по апрель 2016 года в штатное расписание также неоднократно вносились изменения. В результате, на 01.05.2016 штатная численность утверждена в объеме – 179,3 ед. с одновременным увеличением годового фонда до 124825,5 тыс. рублей, в том числе ЦСП – 52 ед. (снизилась по отношению на дату создания (01.09.2015) – на 40 ед.) с годовым фондом – 37207,5 тыс. рублей. При снижении численности к началу года фонд оплаты труда по штатному расписанию, применяемому учреждением, в среднем вырос. На увеличение фонда оплаты в указанный период, в основном повлиял рост окладов должностей (заместителей директора, главного инженера, главного бухгалтера, специалиста по противопожарной безопасности, ввода должностей управляющего комплексом, заместителя директора по строительству).

В связи с неоднократным изменением показателей штатных расписаний (в том числе – по количеству штатных единиц), их показатели отличаются от показателей, которые применялись Министерством при формировании объема субсидии.

Объем расходов учреждения на оплату труда с учетом отчислений в Плане ФХД на 17.06.2016 утвержден в общей сумме 109611,0 тыс. рублей, из них: от приносящей доход деятельности – 32500,0 тыс. рублей (расходы на заработную плату без ЕСН – 25000,0 тыс. рублей); из средств на выполнение государственного задания – 77111,0 тыс. рублей (расходы на заработную плату без ЕСН – 59264,3 тыс. рублей).

Согласно отчету об исполнении Плана ФХД удельный вес расходов на оплату труда с учетом отчислений за 1 полугодие 2016 года составил 68 % (74591,6 тыс. рублей) в общем объеме планируемых расходов на оплату труда с учетом отчислений за счет средств субсидии на выполнения государственного задания и платной деятельности, в том числе: 70,4 % (54306,0 тыс. рублей) всех планируемых расходов на оплату труда с учетом отчислений за счет средств субсидии на выполнения государственного задания; 62,4 % (20285,6 тыс. рублей) – от иной приносящей доход деятельности.

Следует отметить, что основной объем доходов учреждение получает именно в 1 квартале (т.е. в сезон), как правило, это составляет 70–80% годового объема доходов, например:

(рублей)

| Поступления по годам | 1 квартал | 2 квартал | 3 квартал | 4 квартал | ИТОГО |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2012 год | 46 832 145 | 5 962 381 | 5 513 330 | 12 372 335 | 70 680 191 |
| По кварталу | 66,3% | 8,4% | 7,8% | 17,5% | 100,0% |
| 2013 год | 46 886 637 | 3 886 322 | 654 812 | 13 192 237 | 64 620 008 |
| По кварталу | 72,6% | 6,0% | 1,0% | 20,4% | 100,0% |
| 2014 год. | 53 775 455 | 6 594 354 | 7 021 093 | 10 042 274 | 77 433 176 |
| По кварталу | 69,4% | 8,5% | 9,1% | 13,0% | 100,0% |
| 2015 год | 62 013 173 | 6 866 295 | 6 466 387 | 12 729 634 | 88 075 489 |
| По кварталу | 70,4% | 7,8% | 7,3% | 14,5% | 100,0% |

Согласно Плану ФХД на 2016 году (учрежденному на 17.06.2016), поступление доходов от осуществления платной деятельности и прочих доходов запланировано 85000,0 тыс. рублей. По отчету об исполнении Плана ФХД (собственные доходы) поступление за первое полугодие 2016 года составило – 82569,9 тыс. рублей или 97 % от плана.

Учреждение в течение проверяемого периода неоднократно обращалось в Министерство, указывая на недостаток средств, необходимых для покрытия возникающих расходов, в том числе в рамках оказания государственных работ, которые оставались без удовлетворения со стороны Министерства.

При формировании объема субсидий на выполнение государственного задания Министерство, в том числе учитывает фактические расходы учреждения, предельный фонд оплаты труда и фактически сложившуюся его численность.

В тоже время в учреждении отсутствует порядок распределения сложившихся затрат в разрезе оказываемых государственных работ и платных услуг. Себестоимость в разрезе государственных работ и платных услуг в бухгалтерском учете не ведется, что не дает возможным однозначно подтвердить и определить объем «недостающих» средств, который должен возмещаться из бюджета в рамках финансового обеспечения государственного задания.

Таким образом, для разрешения ситуации учреждению необходимо произвести расчет всех возникающих затрат, в разрезе имеющихся в эксплуатации объектов (трасс, канатной дороги и т.п.), которые должны составить основу расчета нормативных затрат государственных работ, государственных услуг (в разрезе), а также плановой себестоимости услуг (в разрезе), осуществляемых учреждением за плату, исключая дублирования затрат.

В целях формирования достоверного объема необходимой субсидии на выполнение государственной работы и услуги Министерству, со своей стороны, необходимо обеспечить соответствующий контроль, в том числе за объемом вышеуказанных произведенных затрат, так как законодательство, действующее на федеральном уровне, в отличие от государственных услуг, не устанавливает значения базовых нормативов затрат на оказание государственной работы.

Вопросы оплаты труда в проверяемом периоде в учреждении регулировались: «Положением об оплате труда и премировании работников СТК «Горный воздух», а также о предоставлении работникам иных видов выплат», утвержденным и.о. директора 17.11.2011 (далее – Положение от 17.11.2011), «Положением об оплате труда работников СТК «Горный воздух» и «Положением о материальном стимулировании работников СТК «Горный воздух», утвержденными директором 29.01.2016, согласованными с председателем профсоюзного комитета учреждения (далее – Положение от 29.01.2016).

В нарушение п. 5.3.3. Устава, утвержденного 15.08.2015, в учреждении отсутствует коллективный договор.

Положение от 17.11.2011, применяемое в 2015 году, требовало пересмотра, так как противоречило действующему законодательству и содержало нормы нормативных правовых актов, которые утратили силу еще в 2012 году. Например, постановлений администрации Сахалинской области: от 24.12.2007 № 281-па «Об отдельных вопросах…» (утратило силу 31.08.2012), от 31.07.2009 № 296-па «О системе оплаты труда работников государственных учреждений спортивной направленности Сахалинской области» (утратило силу с 01.09.2012 в связи с изданием постановления ПСО от 28.09.2012 № 473, которое распространяет свое действие только на учреждения дополнительного образования).

Нормативный правовой акт Правительства Сахалинской области, регулирующий оплату труда автономного учреждения, в рамках Закона Сахалинской области от 20.02.2008 № 5-ЗО «Об оплате труда работников государственных учреждений Сахалинской области», а так же постановления ПСО от 07.02.2013 № 48 (ред. от 05.06.2015) «О совершенствовании систем оплаты труда работников государственных учреждений Сахалинской области» (далее – Постановление Правительства № 48), не утверждался.

В марте 2015 года в учреждении проведены проверки трудового законодательства агентством по труду Сахалинской области, а также в мае 2015 года – прокуратурой Сахалинской области, по результатам которых в применяемом нормативном акте (Положение от 17.11.2011) выявлены многочисленные противоречия, несоответствия и нарушения требований трудового законодательства РФ, сделан вывод о полной его переработке и неприменению. Однако работа по пересмотру Положения от 17.11.2011 в течение 2015 года не была проведена, учреждение вплоть до 01.04.2016 продолжало его применять.

В декабре 2015 года Министерство приказом от 23.12.2015 № 47 с 01.01.2016 утвердило Примерное положение об оплате труда работников автономных учреждений Сахалинской области, находящихся в ведении Министерства (далее – приказ Министерства № 47). Принятие Министерством указанного нормативного акта в настоящее время не противоречит постановлению Правительства № 48, которое в редакции от 06.04.2016 предусматривает, создание такого нормативного правового акта отраслевыми органами исполнительной власти Сахалинской области.

Пунктом 1.1. приказа Министерства № 47 предусмотрено применение норм положения подведомственными Министерству автономными учреждениями для определения условий оплаты труда при разработке коллективных договоров, соглашений, локальных нормативных актов учреждений. В соответствии с п. 2 приказа Министерства  
№ 47 приказом учреждения с 01.04.2016 введено в действие новое Положение от 29.01.2016, а также правила внутреннего трудового распорядка, положение о материальном стимулировании (которые согласованы профкомом).

Проверкой на предмет соответствия Положения учреждения от 29.01.2016 нормам приказа Министерства № 47, а также в части присвоения окладов, повышающих коэффициентов и иных выплат, установлен ряд нарушений и несоответствий:

– пунктом 1.5 Положения от 29.01.2016 предусмотрено, что заработная плата (без учета премий и иных стимулирующих выплат), устанавливаемая в соответствии положением, не может быть меньше заработной платы (без учета премий и иных стимулирующих выплат), выплачиваемой до введения настоящего положения, что отсутствует в приказе Министерства № 47;

– размеры окладов большинства работников не соответствуют размерам по приказу Министерства № 47 и превышают их размеры от 1,2 и почти до 4 раз, например:

| *Наименование должности* | *Должностной оклад по положению № 47* | *Должностной оклад по положению от 29.01.2016* | *Разница в окладах* |
| --- | --- | --- | --- |
| Спортсмен-инструктор | 7024 | – | – |
| Спортсмен-инструктор КМС | – | 8515 | 1,2 |
| Спортсмен-инструктор МС | – | 15204 | 2,2 |
| Спортсмен-инструктор МСМК | – | 22806 | 3,3 |
| Тренер | 7805 | 18147 | 2,3 |
| Начальник отдела маркетинга и продаж | 11056 | 27500 | 2,5 |
| Администратор тренировочного процесса | 7805 | 11700 | 1,5 |
| Кассир | 5465 | 10509 | 1,9 |
| Инспектор по кадрам | 7155 | 17952 | 2,5 |
| Техник | 6115 | 17952 | 2,9 |
| Начальник хозяйственного отдела | 6634 | 26335 | 4,0 |
| Бухгалтер | 7155 | 21769 | 3,0 |
| Начальник отдела маркетинга | 11056 | 27500 | 2,5 |
| Начальник отдела кадров (спецотдела и др.) | 11056 | 30826 | 2,8 |
| Специалист по охране труда | 7155 | 26667 | 3,7 |

При этом виды стимулирующих и компенсационных выплат к указанным окладам, в основном, применяются в соответствии приказом Министерства № 47;

– в нарушение п. 5.3. приказа Министерства № 47 в Положении от 29.01.2016 отсутствует порядок определения оклада главного инженера в зависимости от оклада директора. Фактически оклады штатным расписанием по состоянию на 01.05.2016 установлены в размерах: директор – 61653 рубля, зам. директора, зам. директора по строительству, зам. директора по развитию – 52405 рублей (ниже оклада директора на 15 %), главного бухгалтера – 49322 рубля (на 20 %), главного инженера – 44000 рублей (на 28,6 %);

– пунктом 2.2 Положения от 29.01.2016 предусмотрено установление повышающих коэффициентов: коэффициент специфики работы (устанавливается работникам учреждения, непосредственно осуществляющим деятельности в области спорта), коэффициент уровня управления (устанавливается в зависимости от должности, занимаемой в системе управления учреждением). Перечень должностей работников, которым устанавливается повышающий коэффициент специфики работы, предусмотренный п. 2.6. приказа Министерства № 47, и повышающий коэффициент уровня управления, отсутствует;

– пунктом 4.1 Положения от 29.01.2016 заместителям директора учреждения, главному инженеру, главному бухгалтеру предусмотрен персональный повышающий коэффициент, что противоречит п. 5.4. приказа Министерства № 47, предусматривающему только повышающий коэффициент масштаба управления в размере 0,5 при штатной численности учреждения свыше 100 единиц. Штатным расписанием с 01.04.2016 для заместителей директора предусмотрено:

| Профессия (должность) | Оклад (тарифная ставка) руб. | надбавка стимулир. характера | Персональная надбавка (персональный повышающий коэффициент) | Премия | Итого надтариф. фонд | Надбавка, руб. | | Месячный ФОТ руб. |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| РК | СН |
| Заместитель директора (вакансия) | 52 405 | 90 % |  | 25 % | 60 266 | 67 602,5 | 0 | 180 273,2 |
| Заместитель директора по строительству | 52 405 | 150 % | 18 % | 25 % | 101 142 | 92 128,0 | 0 | 245 674,6 |
| Заместитель директора по развитию | 52 405 | 90 % | 60 % | 25 % | 91 709 | 86 468,3 | 0 | 230 582,0 |

Персональный повышающий коэффициент, также устанавливался некоторым начальникам отделов. В результате, указанные работники при отсутствии должностных инструкций, определяющих объем и виды работ в разрезе должностей, по размеру заработной платы имели преимущество перед своими коллегами, занимающими также должности начальников отделов, что противоречит нормам ст. 132 ТК РФ. Например, по штатному расписанию начальникам отделов: инвестиционных проектов, продаж, клиентского сервиса установлены персональные повышающие коэффициенты соответственно – 260 %, 59 % и 110 % с месячным фондом в размере 181,7 тыс. рублей, 81 тыс. рублей и 103,4 тыс. рублей. В тоже время начальников службы по подготовке трасс и обеспечения безопасности, отдела договорной, кадровой работы и документационного обеспечения, отдела информационных технологий, административно-хозяйственной, не имеющих персонального повышающего коэффициента, месячный фонд составляет – 57,1 тыс. рублей, 72,2 тыс. рублей и по двум последним должностям – по 69,1 тыс. рублей;

В среднем в месяц заработная плата руководящих работников составила в 2015/2016 (январь – апрель) по должностям: директор – 210,6/240,4 тыс. рублей, зам. директора – 103,5 тыс. рубля (2015 год), зам. директора по техническим вопросам – 164,1 тыс. рублей (2015 год), зам. директора по развитию – 257,1 тыс. рублей (2016 год), главного инженера – 119,3 /129,7 тыс. рублей, главного бухгалтера – 132,5/166,9 тыс. рублей, главного энергетика – 100,9/115,3 тыс. рублей;

Проверка на предмет обеспечения предельного дифференцированного уровня соотношения средней заработной платы руководителей государственных учреждений и средней заработной платы работников учреждений за отчетный год (не более 1:4), предусмотренное р[аспоряжениями](consultantplus://offline/ref=A39160694A9574039F1D499F5E7510B760BAA809B6DD73BAACEFC5BC11E9DA60W2l9A) ПСО по утверждению Плана мероприятий ПСО по выполнению «майских» Указов Президента РФ В.В. Путина от 08.04.2015 № 152-р (на 2015 год), от 11.02.2016 № 61-р (на 2016 год), нарушений не установлено. Соотношение составило: в 2015 году – 1:3,3, в 2016 году (январь – апрель) – 1:3,7;

– в нарушение п. 1.4. приказа Министерства № 47 на должности принимались лица, не отвечающие квалификационным требованиям, предусмотренным Единым квалификационным справочником должностей (утв. приказом Минздравсоцразвития РФ от 15.08.2011 № 916н (далее – ЕКСД)). В должностных инструкциях требования отсутствуют. Например, на должность:

администратора тренировочного процесса – с 14.01.2016 принят специалист со средним общим образованием, учащийся 3 курса Института права, экономики и управления СахГУ по специальности «менеджмент», не имеющей соответствующего стажа работы в физкультурно-спортивных организациях, образования в области физической культуры и спорта. С 01.09.2015 такую же должность занимает специалист, не имеющий высшего образования в области физической культуры и спорта. Квалификационные требования в должностной инструкции отсутствуют (требования по ЕКСП: высшее профессиональное образование в области физической культуры и спорта без предъявления требований к стажу работы или среднее профессиональное образование в области физической культуры и спорта, стаж работы в физкультурно-спортивных организациях не менее 3 лет);

начальника административно-хозяйственной части – с 01.10.2015 на данную должность переведен специалист, имеющий начальное профобразование по специальности токарь, не соответствующее для должности начальника АХЧ (требования по ЕКСП: высшее профобразование и стаж работы по специальности не менее 2 лет или среднее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет);

специалиста по охране труда – с октября 2015 года занимает специалист, имеющий высшее образование по специальности «инженер лесного хозяйства». Документы, подтверждающие профессиональное образование по должности в личном деле отсутствуют, за исключением курсов по программе оказания первой помощи пострадавшим на производстве (в объеме 40 часов) в октябре 2015 года. (Требования должностной инструкцией: высшее профессиональное образование по направлению подготовки «Техносферная безопасность» или соответствующим ему направлениям подготовки (специальностям) по обеспечению безопасности производственной деятельности либо высшее профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование (профессиональная переподготовка) в области охраны труда без предъявления требований к стажу работы, либо среднее профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование (профессиональная переподготовка) в области охраны труда, стаж работы в области охраны труда не менее 3 лет);

начальника смены подвесной канатной дороги (ППКД) – должностной инструкцией предъявляются требования: высшее или среднее профессиональное образование и стаж работы в качестве ИТР не менее 3 лет, при отсутствии опыта работы на канатных дорогах специалист должен пройти стажировку на действующей канатной дороге в течение не менее 3 месяцев. Фактически на должность механика канатной дороги с 01.02.2010 принят специалист, имеющий среднее образование. Документ, подтверждающий даже среднее образование, в личном деле отсутствует. С 01.03.2016 специалист переведен на должность начальника смены без документов, подтверждающих высшее или среднее профессиональное образование.

Имеют место и другие случаи. Объем расходов, произведенный с вышеуказанными нарушениями составил в 2015 году – 3082,5 тыс. рублей, за январь-апрель 2016 года – 1854,3 тыс. рублей. Квалификационные требования отсутствуют также в должностных инструкциях: главного бухгалтера, бухгалтера ведущего экономиста, менеджера по продажам, старшего кассира, кассира, дворника, начальника отдела информационных технологий, машиниста-оператора канатных дорог, дежурного по станции пассажирской (ППКД), электромеханика, техника, менеджера.

В соответствии с п. 1.5 приказа Министерства № 47 и п. 1.8 Положения от 29.01.2016 лиц, не отвечающих квалификационным требованиям, но обладающих достаточным практическим опытом и выполняющих качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности, имеется возможность по рекомендации аттестационной комиссии учреждения назначить на соответствующие должности. Однако, такая комиссия в учреждении не создана.

Проверкой прокуратуры Сахалинской области в мае 2015 года, указано на нарушения аналогичного характера и учреждению предписано было их устранить, что фактически не исполнено и продолжает иметь место;

– в нарушение Приложения № 1 приказа Министерства № 47 на должность спортсмена-инструктора КМС с 01.09.2015 приняты подростки, не имеющие основного общего образования – учащийся 8 класса СОШ № 5 г. Южно-Сахалинска, учащаяся 9 класса Гимназии № 3 г. Южно-Сахалинска, учащаяся 8 класса СОШ № 4 г. Корсакова (Требования по приказу Министерства № 47: спортсмен, выполнивший нормативные требования программы по виду спорта для присвоения спортивного разряда или звания кандидата в мастера спорта или спортивного звания мастера спорта или спортивного звания мастера спорта международного класса, квалификационными требованиями предусмотрено основное общее образование (9 классов). Сумма выплат, произведенных с нарушением законодательства, составила за сентябрь 2015 года – апрель 2016 года – 245,6 тыс. рублей;

– с момента открытия ЦСП и до принятия Положения от 29.01.2016 в нарушение п.1.1. приказа Министерства № 47 в учреждении фактически отсутствовал правовой акт, который устанавливал и (или) определял доплаты тренерам и спортсменам-инструкторам. Выплаты начислялись по приказам директора и штатному расписанию.

Проверкой назначения выплат компенсационного и стимулирующего характера установлено следующее:

– не определен должным образом порядок привлечения специалистов к работе в выходные и праздничные дни. Имеет место создание приказов на привлечение работников к работе в выходные и праздничные дни без указания в них причин и цели, порядок оплаты, указанный в приказах, противоречил нормам ст. 153 ТК РФ. В большинстве случае привлечение работников к такой работе осуществлялось без письменного согласия (в том числе ознакомления с приказом);

– нарушения аналогичного характера установлены при привлечении работников на работу сверхурочно, нормы которой регламентируются ст. 152 ТК РФ. Установлены случаи, когда сверхурочная работ носила системный характер, а не эпизодический (письмо Роструда от 07.06.2008 № 1316-6-1), а продолжительность работы составляла 5 и более часов в течение двух дней подряд, что противоречит норме (не более 4 часов в течение двух дней подряд), содержащейся в ч. 6 ст. 99 ТК РФ;

– в нарушение требований ст. 147 ТК РФ, Положения от 29.01.2016 не начислялась доплата за работу с использованием дезинфицирующих и токсичных веществ уборщикам служебного помещения;

– в нарушение Положения от 17.03.2011 в 2015 году заместителю директора по техническим вопросам при увольнении на основании приказа директора выплачено выходное пособие в размере 150,0 тыс. рублей. Обязательства работодателя по предоставлению указанных гарантий были включены в трудовой договор дополнительным соглашением от 20.03.2015 одновременно с изданием приказа (20.03.2015) в период рассмотрения заявления работника на увольнения от 17.03.2015. Аналогичным образом перед увольнением (заявление от 05.03.2015) в трудовой договор еще одного заместителя директора 02.03.2015 вносятся изменения, предусматривающие указанные выше гарантии. В результате, размер выплаченного пособия составил 80,0 тыс. рублей;

– в 2015 году отсутствовал порядок назначения стимулирующих выплат и доплат. Применяемое Положение от 17.03.2011 предусматривало только размеры и наименование выплат, большинство которых не назначалось. Премиальные выплаты по итогам работы в 2015 году предусмотрены Порядком от 17.03.2011 в размерах до 40 %, а единовременное премирование – в связи с объявлением благодарности, награждения грамотами, наградными знаками, юбилейными датами и в связи с выходом работника на пенсию, что в не соблюдалось. Фактически премии устанавливались и выплачивались по приказам директора. Например в 2015 году, в нарушение указанных норм по приказам выплачены премии: в июне – начальнику отдела информационных технологий – в размере среднемесячного фонда оплаты труда (45,9 тыс. рублей), в апреле инженеру СиС – в размере среднемесячного заработка (110,8 тыс. рубля), а мае и июне – без указания оснований еще по 11,3 тыс. рублей, в апреле – дворнику за выполнение личных поручений и индивидуальных заданий директора выплачена премия 11,5 тыс. рублей.

В 2016 году Положением от 29.01.2016 виды стимулирующих доплат в основном пересмотрены в соответствии с приказом Министерства № 47, в тоже время не все виды выплат нашли отражение в локальном акте (например, отсутствуют надбавки за: качество выполняемых работ, выслугу лет, непрерывный стаж работы).

Приказ Министерства № 47 определил виды стимулирующих выплат, а размеры и их условия предоставления определяются локальным нормативным учреждения. Показатели премирования работников должны отражать зависимость результатов и качества работы непосредственно от работника, быть конкретными, измеримыми и достижимыми в определенный период времени, что также предусмотрено п. 3 Постановления Правительства № 48. Фактически показатели премирования работников не поставлены в зависимость от результатов и качества работы работника. Начальники отделов формировали представления о премировании на самих себя. Единственным критерием оценки результативности и качества труда работников являлось отсутствие нарушений трудовой дисциплины. В соответствии с порядком размер премии по итогам работы за квартал определяется директором на основании представления с указанием абсолютной суммы и обоснования, то есть без учета критериев оценки выполненной работы. Положение о материальном стимулировании работников требует пересмотра, в том числе на предмет наличия условий и размеров снижения ежемесячной премии. В проверяемом периоде ежемесячные премии начислялись по приказам директора на основании представлений начальников структурных подразделений учреждения, как правило, в полном объеме – 25 %;

– премирование за выполнение дополнительного объема работ во время проведения коммерческих мероприятий, особо важных и срочных работ осуществлялось по приказам, в которых отсутствовали условия их премирования (за какие именно виды или объемы работ). Так, в марте 2016 года премирована начальник ЦСП – в размере 10 тыс. рублей за выполнение особо важных и срочных работ; в феврале 2016 года – премированы 5 человек за выполнение дополнительного объема работ во время проведения коммерческих мероприятий на территории в размерах от 4,3 тыс. рублей до 7,9 тыс. рублей; а также еще 3 человека итогам работы за январь 2016 года за выполнение особо важных и срочных работ – в размерах 55,2 тыс. рублей и по 13,8 тыс. рублей и другие приказы.

Проверкой соблюдения законодательства при расчетах с персоналом установлены также нарушения общеорганизационного характера. Например:

– имеют место нарушения ст. 10 Федерального закона № 402-ФЗ, пунктов 7, 8, 11 Инструкции № 157н, Приказа № 52н в части оформления документов бухгалтерского учета, относящихся к расчетам с персоналом по заработной плате (часть из которых устранена в ходе проверки);

– отмечена слабая организация кадровой работы. Так, на ряд должностей отсутствуют должностные инструкции: начальника смены ППКД (с 01.03.2016 по данной должности работают 2 специалиста), начальника службы по подготовке трасс и обеспечению безопасности (занята с 01.01.2016), зам. директора по развитию (занята с 31.12.2015), зам.директора по строительству (с 19.04.2016), начальника отдела продаж (с 15.01.2016), начальника отдела клиентского сервиса (с 15.01.2016), техника (с 12.02.2015). Работа по разработке должностных инструкций начата только в момент проверки, следовало начать в 2015 году по итогам проверки прокуратуры Сахалинской области.

Отмечен недостаток контроля за составлением производственных приказов. В один день, 01 июля 2015 года, издано 2 приказа: один исключил из структуры учреждения «отдел развития туризма», а другой из уже исключенного отдела исключает должность «специалист по направлениям туризма (въездной, внутренний туризм)» и одновременно вводит должность «инженер по качеству» (штатное расписание с 01 июля 2015 года). Внесение изменений в приказы, предусматривающие выплаты работникам, осуществляются без внесения изменений либо отмены ранее принятых. В один период (сентябрь – октябрь 2015 года) действовало по два приказа, подписанные директором, но с разными размерами выплат.

Выборочной проверкой договоров гражданско-правового характера, заключенных на выполнение сезонных работ (услуги рабочего по обслуживанию комплекса, в частности, очистка территории станций канатной дороги, помощь пассажирам при посадке/высадке на станциях канатной дороги, контроль прохождения пассажирами канатной дороги турникетных зон, спасательные работы и др..), нарушений не установлено. За 2015 год учреждением заключено и оплачено 180 договоров на сумму 7312,6 тыс. рублей, за 4 месяца 2016 года – 52 договора на сумму 1692,8 тыс. рублей.

**8.4. Установить эффективность использования ОАУ «Спортивно-туристический комплекс «Горный воздух» областной собственности и земельных участков (капитальных вложений)**

Согласно балансу СТК «Горный воздух», по состоянию на 1 января 2016 года за учреждением закреплено имущество на праве оперативного управления, общей балансовой стоимостью 1116572,3 тыс. рублей, в том числе:

**–**  50 объектов недвижимости, общей балансовой стоимостью 973689,2 тыс. рублей (нежилые здания, гостиница, 2**-**х местная буксировочная канатная дорога, гондольная канатная дорога, горнолыжные трассы, наружное освещение горнолыжных трасс, открытый водоем для системы оснежения горнолыжных трасс, система искусственного снегообразования, насосные станции, внутриплощадочные сети водоснабжения, электроснабжения, телефонизации и т.д.);

**–** 34 объектов особо ценного движимого имущества, балансовой стоимостью 122181,3 тыс. рублей (трактор, бульдозер, автобус, и т.д.);

**–** прочее движимое имущество – 20701,8 тыс. рублей.

В ходе проверки использования областного имущества выявлены факты низкой эффективности управления имуществом, стоимостью на общую сумму 725368,7 тыс. рублей, а именно: в ряде случаев права оперативного управления учреждением на объекты недвижимости в установленном порядке не зарегистрированы, часть движимого имущества в соответствии с установленным порядком не отнесено в состав особо ценного движимого имущества; объекты незавершенного строительства использовались до ввода в эксплуатацию (права собственника недвижимого имущества в установленном порядке не зарегистрированы); часть движимого имущества использовалось в коммерческих целях без получения доходов, что привело к недополучению доходов автономным учреждением в общей сумме порядка 629,6 тыс. рублей.

1. СТК «Горный воздух» в проверяемый период располагало объектом – «Форма малая архитектурная – объект мелкорозничной торговли» (двухэтажное строение), площадью 260,0 кв. м., ценой 400,0 тыс. рублей, приобретенным у ИП Батырдоговой Р.Ж. по договору купли-продажи от 30.07.2015 № Р-1. По бухгалтерскому учету, обязательство по оплате договора частично исполнено автономным учреждением путем заключения с ИП соглашения о зачете взаимных требований от 30.07.2015 на общую сумму 304,1 тыс. рублей, которые зачтены в счет оплаты услуг за уборку, вывоз снега и мусора. Задолженность по оплате договора на 31.05.2016 составила 95,9 тыс. рублей.

Сведения о приобретенном объекте отсутствуют в Государственном кадастре недвижимости, право собственности на объект недвижимости ИП Батырдоговой Р.Ж. не зарегистрировано, строительство объекта мелкорозничной торговли произведено индивидуальным предпринимателем на земельном участке РФ, не предусмотренном для этих целей (самовольно возведенное строение). В связи, с чем исполнение норм ст. 8, 131 Гражданского кодекса РФ, ст. 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122**-**ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» учреждением не возможно. По данным бухгалтерского учета автономного учреждения объект - «Форма малая архитектурная – объект мелкорозничной торговли» числится как объект незавершенного строительства, приобретенный за счет средств от иной приносящей доход деятельности.

По результатам проверки, проводимой в 2015 году прокуратурой Сахалинской области, установлены факты самовольного использования третьими лицами (ИП Батырдогова Р.Ж., ИП Кушнаренко В.А.) земельного и лесного участков под размещение двух объектов торговли (кафе «Лиана» и кафе «Звезда»).

Эксплуатация объекта – кафе «Лиана» ИП осуществлялась при отсутствии разрешения на ввод объекта в эксплуатацию (представление прокуратуры Сахалинской области от 15.05.2015). По иску прокурора города Южно-Сахалинска в интересах РФ к ИП Батырдоговой Р.Ж. городским судом г. Южно-Сахалинска 25.09.2015 рассмотрено гражданское дело о возложении обязанностей ИП освободить земельный участок. Сделка по договору купли–продажи с ИП Батырдоговой Р.Ж. признана недействительной, что на 31.05.2016 учреждением не исполнено. Меры по расторжению вышеуказанного договора купли-продажи учреждением не принимались, в результате средства в сумме 304,1 тыс. рублей использованы без достижения требуемого результата.

Как показала проверка, данный объект незавершенного строительства в настоящее время используется ИП Батырдоговой Р.Ж. в коммерческих целях, без взимания платы в доход СТК «Горный воздух».

ИП Батырдогова Р.Ж. занимает 260 кв. м. указанного помещения для размещения кафе «Лиана». Расходы на содержание (энергоснабжение) кафе осуществляет СТК «Горный воздух».

Автономным учреждением не соблюдался пункт 1 статьи 161 Гражданского кодекса РФ, без заключения договора гражданско-правового характера индивидуальному предпринимателю предоставлялись услуги электроснабжения и содержания (для кафе «Лиана»). За исключением единственного договора от 01.08.2015 № 3-0108-15/Б заключенного между автономным учреждением и ИП Батырдоговой Р.Ж. на уборку территории, сроком на 2 месяца (с 01.08.2015 по 30.09.2015), с ежемесячной оплатой за услугу в размере 46,0 тыс. рублей.

Проверка документов и данных бухгалтерского учета по расчетам с ИП Батырдоговой Р.Ж. показала следующее:

**–** документы, подтверждающие возмещение ИП Батырдоговой Р.Ж. за использованные в своих целях (для кафе «Лиана») услуги водоснабжения и водоотведения, отсутствуют (из пояснений **-** данные услуги ИП автономным учреждением не оказывались);

**–** документы, послужившие основанием ИП Батырдоговой Р.Ж. использовать в своих целях (для кафе) электроэнергию, предусмотренную для деятельности СТК «Горный воздух», отсутствуют;

**–** в нарушение ч. 1 ст. 10 Федерального закона № 402-ФЗ не все факты хозяйственной жизни автономного учреждения отражены в регистрах бухгалтерского учета. За период 01.01.2016 по 01.06.2016 не отражены расходы учреждения по предоставленной для кафе электроэнергии на сумму 306,0 тыс. рублей, нашедшие отражение в отчетах главного энергетика учреждения на основании показаний приборов учета электрической энергии;

**–** отсутствуют в учете данные о потребленной ИП электроэнергии за период с 01.08.2015 по 01.01.2016. Сумма, подлежащая возмещению ИП, установленная расчетным путем, составляет порядка 306,0 тыс. рублей;

**–** в нарушение ст. 9, 10 Федерального закона № 402-ФЗ по данным бухгалтерского учета проведена финансово-хозяйственная операция, не имевшая факт хозяйственной деятельности и не подкрепленная первичными документами – уменьшена задолженность ИП перед СТК «Горный воздух» без подтверждающих первичных и иных документов, на сумму 120,0 тыс. рублей;

**–** согласно пояснениям, документы, подтверждающие возмещение ИП расходов автономного учреждения за использованную электроэнергию являлись: платежные поручения, приходные кассовые ордера, счета**-**фактуры, а также акты оказанных услуг, в которых в основании указано «за услуги по уборке и вывозу мусора (снега)» или «платные услуги». Допущено нарушение ст. 9, ст. 10 Федерального закона № 402**-**ФЗ в части принятия к бухгалтерскому учету документов, которыми оформляются не имевшие места факты хозяйственной жизни;

**–** объект, переданный ИП, использовался в коммерческих целях без получения учреждением доходов (в виде арендных платежей или платежей за пользование), что привело к недополучению доходов автономным учреждением в сумме порядка 229,0 тыс. рублей.

Таким образом, отсутствие достоверности отражения фактов хозяйственной деятельности в учетных регистрах бухгалтерского учета учреждения в части объемов расходов, подлежащих возмещению ИП Батырдоговой Р.Ж. и отсутствие информации о реальной задолженности ИП, повлекли дополнительные расходы автономного учреждения, на сумму порядка 732,0 тыс. рублей, недополученные доходы составили 229,0 тыс. рублей.

Несвоевременное и неполное отражение фактов хозяйственной деятельности в учетных регистрах бухгалтерского и бюджетного учета в части объемов расходов, подлежащих возмещению ИП Батырдоговой Р.Ж., привело к искажению учетных данных и отчетности и нарушению части 1 статьи 13 Федерального закона № 402-ФЗ.

2. В проверяемый период учреждение располагало объектами движимого имущества:

**–** мобильное помещение на базе двух 40 футовых контейнеров, стоимостью 700,0 тыс. рублей (передано от Сахалинской Региональной Спортивной Общественной Организацией «Спортивный клуб «Неваляшка» по договору дарения от 08.04.2016);

**–** мобильная тентовая конструкция «Звезда 12/130 ПС ПС» ценой 100,0 тыс. рублей (передано от ИП Кушнаренко В.А. по договору дарения от 16.07.2015);

**–** модуль «кафе» балансовой стоимостью 2400,0 тыс. рублей (приобретено в 2013 году за счет средств от иной приносящей доход деятельности).

В силу своих конструктивных особенностей объекты, которые не связаны прочно с землей и могут быть перемещены без ущерба их назначению, являются объектами движимого имущества, на которые не требуется государственная регистрация права собственника.

Мобильная тентовая конструкция «Звезда 12/130ПС ПС» по договорам аренды от 31.07.2015 и от 01.09.2015 передана ИП Тактееву Д.В. сроком на 3 месяца (01.08.2015 по 31.10.2015), с арендной платой от 40,0 до 48,8 тыс. рублей, на общую сумму аренды 137,6 тыс. рублей.

Другие договоры аренды движимого и недвижимого имущества СТК «Горный воздух» к проверке не представлены.

Проверкой установлено, автономным учреждением СТК «Горный воздух» не соблюдался пункт 1 статьи 161 Гражданского кодекса **-** без заключения договора гражданско**-**правового характера (аренды или безвозмездного пользования) объекты движимого имущества предоставлялись в пользование ИП Тактееву Д.В.:

**–** мобильная тентовая конструкция «Звезда 12/130 ПС ПС» предоставлена с ноября 2015 года по настоящее время для размещения кафе «Сугроб»;

**–** модуль «кафе» (по устным пояснениям специалиста учреждения) – с января до 01 мая 2016 года для размещения кафе**-**бара.

Вышеуказанные объекты движимого имущества, переданные в пользование ИП, в 2016 году использовались неэффективно, в коммерческих целях без получения доходов в виде арендных платежей, что привело к недополучению доходов автономным учреждением на сумму порядка 400,6 тыс. рублей.

Кроме того в проверяемом периоде СТК «Горный воздух» осуществлял расходы на содержание (энергоснабжение) вышеуказанных кафе, также без договорных отношений.

Проверка документов и данных бухгалтерского учета по расчетам с ИП показала следующее:

– документы, подтверждающие возмещение ИП за использованные в своих целях (для кафе «Сугроб», «кафе-бар») услуги водоснабжения и водоотведения, отсутствуют (из пояснений **-** данные услуги ИП автономным учреждением не оказывались);

**–** документы, послужившие основанием ИП использовать в своих целях (для кафе «Сугроб», «кафе-бар») электроэнергию, предусмотренную для деятельности СТК «Горный воздух», отсутствуют;

– в нарушение ч. 1 ст. 10 Федерального закона № 402-ФЗ не все факты хозяйственной жизни автономного учреждения отражены в регистрах бухгалтерского учета. За период 01.01.2016 по 01.06.2016 не отражены расходы учреждения по предоставленной для «кафе «Сугроб» и «кафе-бар» электроэнергии на сумму 114,2 тыс. рублей, нашедшие отражение в отчетах главного энергетика учреждения на основании показаний приборов учета электрической энергии;

– отсутствуют данные о потребленной ИП (для кафе «Сугроб», «кафе-бар») электроэнергии за период с 01.08.2015 по 01.01.2016, на сумму (установленную расчетным путем) порядка 52,1 тыс. рублей;

– документами, подтверждающими возмещение ИП расходов за электроэнергию, согласно пояснениям, являлись: платежные поручения, приходные кассовые ордера, счета**-**фактуры, а также акты оказанных услуг, в которых в основании указано «за услуги по уборке и вывозу мусора (снега)» или «платные услуги», что противоречит ст. 9, 10 Федерального закона № 402**-**ФЗ в части принятия к бухгалтерскому учету документов, которыми оформляются не имевшие места факты хозяйственной жизни;

– объекты, переданные ИП, использовались в коммерческих целях без получения учреждением доходов (в виде арендных платежей или платежей за пользование), что привело к недополучению доходов автономным учреждением на сумму порядка 400,6 тыс. рублей.

Таким образом отсутствие достоверности отражения фактов хозяйственной деятельности в учетных регистрах бухгалтерского учета учреждения в части объемов расходов, подлежащих возмещению ИП Тактеевым Д.В. и отсутствие информации о реальной задолженности ИП, повлекли дополнительные расходы автономного учреждения, на сумму порядка 166,3 тыс. рублей, недополученные доходы составили 400,6 тыс. рублей.

Несвоевременное и неполное отражение фактов хозяйственной деятельности в учетных регистрах бухгалтерского и бюджетного учета в части объемов расходов, подлежащих возмещению ИП Тактеевым Д.В., привело к искажению учетных данных и отчетности и нарушению части 1 статьи 13 Федерального закона № 402-ФЗ.

3. В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ и п. 11 ст. 8 Закона Сахалинской области от 13.07.2011 № 74-ЗО «О порядке управления и распоряжения государственной собственностью Сахалинской области» (далее – Закон № 74-ЗО) Постановлением ПСО от 28.10.2010 № 519 (далее – постановление № 519), вступившим в действие с 01.01.2011, до принятия Закона от 13.07.2011 № 74-ЗО) определены критерии отнесения движимого имущества к особо ценному движимому имуществу, в том числе критерии балансовой стоимости имущества: движимое имущество, балансовая стоимость которого превышает 50,0 тыс. рублей; иное движимое имущество, без которого осуществление государственным автономным учреждением Сахалинской области предусмотренных его уставом основных видов деятельности будет затруднено и т.д. Аналогичные нормы определены приказом от 15.11.2010 № 176**-**ОП на тот момент агентства спорта, туризма и молодежной политики Сахалинской области.

В соответствии с ч. 4 ст. 3 Федерального закона от 03.11.2006 № 174**-**ФЗ, п. 1 постановления № 519 решение об отнесении имущества к категории особо ценного движимого имущества принимается учредителем, одновременно с принятием решения о закреплении указанного имущества за автономным учреждением. При этом в постановлении № 519 и постановлении Правительства РФ от 26.07.2010 № 538 критерии отнесения имущества к особо ценному не исключают имущество, приобретенное автономными учреждениями за счет средств, полученных от платных услуг.

Учитывая указанное, а также позицию Минфина России доведенную письмом от 22.10.2015 № 02**-**07**-**10/60698, по мнению контрольно-счетной палаты Сахалинской области окончательное решение об отнесении имущества к особо ценному в независимости от источника приобретения, должно приниматься учредителем.

Как показала проверка, движимое имущество (Снегоход YAMAHA VK 540111, р/н 65 СО 5154 – 95,0 тыс. рублей, пост охраны – 1472,0 тыс. рублей, приобретенные за счет средств, полученных от платных услуг), соответствующее вышеуказанным критериям не отнесено в состав особо ценного движимого имущества учреждения. Решение учредителя о рассмотрении данного имущества с целью определения его категории, к проверке не представлено.

Выборочной проверкой фактического наличия объектов особо ценного движимого (и прочего движимого) имущества, закрепленного за автономным учреждением по состоянию на 20 мая 2016 года, на соответствие данным бухгалтерского учета и данным Реестра областной собственности, отклонений не установлено.

4. Анализ целевого и эффективного использования областной собственности, используемой автономным учреждением, показал следующее.

В нарушение норм п. 2 ст. 8 и п. 1 ст. 131 Гражданского кодекса РФ, ст. 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» учреждением не оформлено право оперативного управления на объекты недвижимости, на сумму 720901,7 тыс. рублей:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № недвижимости в Реестре государственной собственности /кадастровый номер | Сведения из Реестра государственной собственности Сахалинской области по состоянию на 01.01.2016 | | | Согласно свидетельствам о регистрации прав на имущество и сделок с ним (субъект права – СТК «Горный воздух») |
| Наименование недвижимости, переданное в оперативное управление | Общая площадь  (кв. м.) | Первона-чальная стоимость |
| 65 00: 01 000 009 865 /65 01 0603002413 | Гостиница | 749,8 | 4528,2 | 65 АБ 167331 от 28.02.2014 |
| 65 00: 01 000 009 866 | Административное здание с баром  (Литер В) | 456,1 | 46571,4 | По информации учреждения св-во о регистрации права 65 АВ 040307 от 08.07.2009 |
| 65 00: 01 000 000 308 | Судейский павильон | 276 | 470,67 | Субъект права – оперативное управление СТК «Горный воздух» на данные объекты недвижимости, в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним – не зарегистрировано.  Свидетельства к проверке не представлены. |
| 65 00: 01 000 010 278 | Здание спасателей | 49,8 | 5699,3 |
| 65 00: 01 000 010 437 | Здание кассы | 17,2 | 2214,0 |
| 65 00: 01 000 010 438 | Здание контролеров | 14,0 | 1932,3 |
| 65 00: 01 000 004 010 | Двухместная буксировочная канатная дорога VL-1000 | \* | 7989,77 |
| 65 00: 01 000 007 603 | Гондольная канатная дорога | \* | 372604,1 |
| 65 00: 01 000 013 142 | Система искусственного снегобразования | \* | 329991,56 |
| К проверке не представлены Свидетельства о государственной регистрации права оперативного управления СТК «Горный воздух» на объекты недвижимости в общей сумме | | | 720901,7 |  |

Препятствиями в государственной регистрации права оперативного управления учреждением на объекты недвижимости послужили:

**–** отсутствие в Государственном кадастре недвижимости сведений об указанных объектах (из уведомления о приостановлении государственной регистрации от 23.06.2014 № 01/056/2014-571, 572 и др.). В соответствии с п. 1.2. ст. 20 Закона о регистрации, осуществление государственной регистрации права на объект недвижимого имущества, который не считается учтенным в соответствии с Законом о кадастре, не допускается, что и являлось основанием для отказа в регистрации. Автономным учреждением собственнику государственного имущества Сахалинской области – министерству имущественных и земельных отношений Сахалинской области (только) в мае 2016 года направлен запрос о предоставлении дубликатов разрешения (либо акт) на ввод в эксплуатацию указанных объектов недвижимости (по завершению строительства);

**–** отсутствие земельных участков, расположенных под объектами недвижимости: двухместной буксировочной канатной дороги VL-1000, гондольной канатной дороги; системой искусственного снегобразования.

Как показала проверка не все имущество, предоставленное учреждению на праве оперативного управления, используется в его деятельности. Так, здание гостиницы, общей площадью 749,8 кв. м., стоимостью 4528,6 тыс. рублей, в 2015 **–** истекший период 2016 года не использовались для оказания гостиничных услуг, так как не пригодно для эксплуатации. С 2008 года по настоящее время капитальный ремонт и реконструкция здания и его конструктивных элементов не производились.

Согласно отчету ООО «Региональной Экспертной Службы Консалтинга и Оценки», еще в 2008 году конструктивные элементы имели: неравномерную осадку фундамента, разрушение стен подвала, прогрессирующие трещины в цоколе с развитием на всю высоту здания, следы промерзания и увлажнения стен подвала, трещины, сколы и зазоры в стенах, массовое выветривание швов и камней кладки, перекрытия на грани разрушения, которое уже началось, коррозию и раскол элементов систем отопления и водоснабжения, разрушение полов и прогибы стропильных ног и др.

Наличие указанного имущества, которое числится, но невозможно к эксплуатации, влечет незначительные, но дополнительные расходы учреждения на охрану.

Наряду с указанным в 2015 – 2016 годах учреждением не использовались:

**–** две насосные станции, расположенные на двух скважинах 153, 154, общей балансовой (первоначальной) стоимостью 17909,9 тыс. рублей (лицензия на пользование недрами (подземными водами) от 08.09.2010 серии ЮСХ, № 01/46 ВЭ, сроком действия до 03.08.2035, скважина 153 а – наблюдательная, скважины 153, 154 – эксплуатационные);

**–** две насосные станции (3-го подъема – подкачка; на средней площадке ГКД – распределительная), общей балансовой стоимостью 13161,5 тыс. рублей.

Из пояснений специалистов учреждения по основной причине, что при первоначальном планировании развития инфраструктуры комплекса рассматривался вопрос о строительстве системы водоснабжения нижней и средней площадки территории СТК «Горный воздух», а также потребностей спортивных учреждений (СДЮСШОР по горнолыжному спорту, СДЮСШОР летних видов спорта, а также гостиница «Спортивная», стадион «Спартак»), территориально расположенных у подножия горы Большевик. По завершению строительства системы водоснабжения, в том числе насосных станций на скважине № 1, на скважине № 2, 3-го подъема, на средней площадке, заказчиком работ – ОБУ УКС Правительства Сахалинской области данные объекты недвижимости были переданы в установленном порядке на баланс СТК «Горный воздух». Строительство и проектирование сопутствующей инфраструктуры, для которой необходимо водоснабжение, на текущую дату реализовано частично, по этой причине введение в эксплуатацию системы водоснабжения нецелесообразно.

В 2016 году запланированы работы по строительству двух канатных работ южного и северного склона Большевик, кабельных линий и трансформаторных подстанций, а также проектные работы по модернизации системы искусственного снегообразования и расширению водоема для нужд системы искусственного снегообразования и прочие работы по развитию спортивного комплекса СТК «Горный воздух». В связи с чем, введение в эксплуатацию объектов водоснабжения (в том числе насосных станций) запланировано по завершению строительства объектов спортивного комплекса СТК «Горный воздух».

5. Согласно Реестру государственной собственности Сахалинской области, по состоянию на 01 января 2016 года на праве постоянного (бессрочного) пользования СТК «Горный воздух» передано 9 земельных участков, в том числе расположенных под объектами недвижимости, общей площадью 293983,0 кв. м, первоначальной стоимостью 534254,7 тыс. рублей, в том числе:

(в тыс. рублей)

| № земельного участка в Реестре государственной собственности / кадастровый номер | Сведения из Реестра государственной собственности Сахалинской области по состоянию на 01.01.2016 | | | Согласно свидетельствам о регистрации прав на имущество и сделок с ним (субъект права – СТК «Горный воздух») |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Переданы учреждению на постоянное (бессрочное) пользование | Общая площадь (кв. м.) | Первоначальная стоимость |
| 65 00: 01 000 009 827 /65 01 0603002 68 | с 19.11.2013 (восточнее стадиона «Спартак», в районе канатно-кресельной дороги, Садоводческое товарищество «Шахтер» участок № 11) – гондольная канатная дорога | 599 | 1248,3 | 65 АВ 185372 от 23.06.2014 |
| 65 00: 01 000 009 830  /65 01 0603002 115 | с 19.11.2013 (восточнее стадиона «Спартак», в районе канатно-кресельной дороги, СНТ «Шахтер» участок № 12) – гондольная канатная дорога) – гондольная канатная дорога | 480 | 104,6 | 65 АВ 155803 от 19.11.2013 |
| 65 00: 01 000 009 831  /65 01 0603002 66 | с 19.11.2013 (восточнее стадиона «Спартак», в районе канатно-кресельной дороги, СНТ «Шахтер» участок № 10) – гондольная канатная дорога | 711 | 1483,3 | 65 АВ 185371 от 23.06.2014 |
| 65 00: 01 000 009 832  /65 01 0603002 118 | с 19.11.2013 (восточнее стадиона «Спартак», в районе канатно-кресельной дороги, СНТ «Шахтер» участок № 19) – гондольная канатная дорога | 730 | 159,0 | 64 АВ 155804 от 19.11.2013 |
| 65 00: 01 000 009 833  /65 01 0603002 141 | с 19.11.2013 (восточнее стадиона «Спартак», в районе канатно-кресельной дороги, СНТ «Шахтер» участок № 20) – гондольная канатная дорога | 397 | 86,5 | 65 АВ 155805 от 19.11.2013 |
| 65 00: 01 000 009 872  /65 01 1501001 11 | с 01.02.2010 (земли населенных пунктов – под комплекс спортивных зданий и сооружений) | 4214 | 8264,6 | 65 АВ 066635 от 01.02.2010 |
| 65 00: 01 000 009 873  /65 01 1501001 13 | с 01.02.2010 (с участком под административным зданием Литер В – 456,1 кв. м.) | 1120 | 2189,8 | 65 АВ 066637 от 01.02.2010 |
| 65 00: 01 000 013 548  /65 01 0603002 580 | с 12.12.2012 (восточная сторона ул. А.М. Горького и юго-восточный склон, для развития СТК «Горный воздух») | 61732 | 76580,4 | 65 АА 145049 от 12.12.2012 |
| 65 00: 01 000 015 461  /65 01 1501001 21 | с 27.05.2010 (в районе турбазы «Горный воздух») | 224000 | 444138,2 | 65 АБ 185373 от 23.06.2014 (взамен свидетельства 65-АА № 007574 от 27.05.2010) |
| **Итого:** | **-** | **293983** | **534254,7** |  |

Сверкой информации о земельных участках государственной собственности Сахалинской области, переданных в пользование автономному учреждению по состоянию на 01.01.2016, со сведениями реестра государственной собственности Сахалинской области и сведениями, отраженными в годовой отчетности учреждения (сводных регистрах бухгалтерского учета), нарушений не установлено.

В 2016 году по распоряжению министерства лесного и охотничьего хозяйства Сахалинской области от 08.04.2016 № 222-р, в постоянное (бессрочное) пользование СТК «Горный воздух» для осуществления рекреационной деятельности (развитие туристической рекреационной, спортивно-оздоровительной деятельности) предоставлен лесной участок общей площадью 4013000 кв. м. (кадастровым номером 65:01:0000000:2224), кадастровой стоимостью 14807,9 тыс. рублей. Право постоянного (бессрочного) пользование участком учреждением зарегистрировано.

В проверяемом периоде СТК «Горный воздух» для служебных целей дополнительно привлекало у сторонних лиц помещения по договорам:

– аренды жилых помещений для проживания работников СТК «Горный воздух», не имеющих прописки в Сахалинской области: от 06.01.2016 с физическими лицами О.А. Андреевой, В.С. Андреевым (жилые помещения общей площадью 47,8 кв. м., ежемесячной арендной платой 40,0 тыс. рублей), на срок менее одного года (расторгнут 16.03.2016), и от 01.04.2016 – с ИП Анисимовой Е.А. (жилые помещения общей площадью 60,5 кв. м., ежемесячной арендной платой 45,0 тыс. рублей, для проживания 2-х специалистов автономного учреждения);

– от 29.01.2016 с ОГАУ «Футбольный клуб Сахалин» на использование помещений площадью 106,7 кв. м., расположенных на втором этаже гостиницы «Спортивная» для размещения бухгалтерской, кадровой службы учреждения, сроком до 31.12.2016 года и ежемесячной платой 82,2 тыс. рублей (с учетом возмещения коммунальных и прочих услуг).

Указанные объекты в проверяемый период СТК «Горный воздух» использовались по целевому назначению.

*Вложения в нефинансовые активы*

В рамках контрольного мероприятия не представлялось возможным достоверно определить не только остаточную стоимость и иные параметры по отдельным объектам незавершенного строительства, но и общие объемы, пообъектный состав и реальное состояние объектов незавершенного строительства по учреждению в целом.

По данным годовой отчетности СТК «Горный воздух» объем капитальных вложений (незавершенного строительства) по состоянию на 01.01.2016 составлял 60593,9 тыс. рублей. По итогам выборочной проверки указанные показатели составили 94705,9 тыс. рублей (или больше на 34112,0 тыс. рублей). Соответствующие изменения в части незавершенного строительства по данным бухгалтерского учета учреждением внесены в феврале 2016 года. Несвоевременное отражение фактов хозяйственной деятельности в учетных регистрах бухгалтерского и бюджетного учета влечет искажение учетных данных и является нарушением ч. 1 ст. 13 Федерального закона № 402-ФЗ.

Показатели баланса СТК «Горный воздух» на 01.01.2016 в части объектов незавершенного капитального строительства, реконструкции не подтверждены показателями инвентаризации данных объектов (инвентаризационной описью, протоколами и т.д.), что является нарушением ст. 11 Федерального закона № 402-ФЗ, Инструкции № 33н, учетной политики учреждения (приказ от 31.12.2014 № 405-п).

Автономным учреждением не велись многографные карточки с целью аналитического учета по счету 10600000 «Вложения в нефинансовые активы» в разрезе видов затрат по каждому строящемуся, реконструируемому, модернизируемому, приобретаемому объекту нефинансовых активов, предусмотренные п. 128 Инструкции № 157н.

Отсутствие детализации затрат по реконструируемым объектам создает риски формирования недостоверной инвентарной стоимости основных средств – объектов, завершенных строительством (реконструкцией).

К проверке представлены регистры бухгалтерского учета: оборотная сальдовая ведомость по счету 106.КС; карточка счета 106.КС, согласно которым в учреждении по состоянию на 01.06.2016 числятся следующие вложения в нефинансовые активы капитального строительства (за счет средств областного бюджета) на общую сумму 94705,9 тыс. рублей, из них в виде затрат на: оборудование – 32816,0 тыс. рублей, строительство (реконструкция) объектов – 12245,9 тыс. рублей, проектно-изыскательские работы – 49644,0 тыс. рублей.

Как показала проверка:

**–** до настоящего времени не сформированы необходимые данные, в том числе о планируемом сроке ввода числящихся объектов незавершенного строительства в эксплуатацию, проценте технической готовности объектов, о наличии соответствующих оснований для начала строительства (соответствующей документации, в том числе на отведенный под строительство земельный участок, право на земельный участок (пользование, аренда)), причин остановки строительства;

**–** значительное количество объектов капитальных вложений в составе незавершенного строительства числится в течение длительного периода (с 2013 года).

Не завершено должным образом строительство (реконструкция) объектов недвижимости: гондольная канатная дорога; горнолыжная трасса 2.4; горнолыжная трасса 2.7; – начатое в 2013 году, уровень их технической готовности по состоянию на 1 января 2016 года (18 мая 2016 года) документально не определен. В связи с отсутствием в полном объеме документов, необходимых для ввода в эксплуатацию объектов «горнолыжная трасса 2.4», «горнолыжная трасса 2.7», «гондольная канатная дорога» и оформленных прав на земельные участки, ввод в эксплуатацию указанных объектов перенесен на не определенный срок.

Реконструкция двух зданий операторских гондольной канатной дороги (на средней площадки горы «Большевик») и строительство эстакады горнолыжной трассы «Динамо» (1 этап), на общую сумму 12245,9 тыс. рублей осуществлены в 2013 году, уровень технической готовности документально не определен. Срок ввода в эксплуатацию указанных объектов также перенесен учреждением на не определенный срок в связи с отсутствием в полном объеме документов, необходимых для ввода после реконструкции (строительства) данных объектов в эксплуатацию и оформленных прав на земельные участки.

Пунктом 4 ст. 52 Градостроительного кодекса РФ при необходимости прекращения работ или их приостановления более чем на 6 месяцев предусмотрена консервация объекта капитального строительства. Как показала проверка на 01.01.2016 (на 31.05.2016) консервация объектов незавершенного строительства не проведена, основная их часть эксплуатируется.

На момент проверки разрешение на ввод в эксплуатацию объектов: гондольная канатная дорога, здания операторских гондольной канатной дороги и эстакада горнолыжной трассы «Динамо», не выдано. Объекты используются без разрешения на ввод в эксплуатацию.

Отсутствие до настоящего времени оформленных прав на земельные участки и отсутствие информации о технической готовности вышеуказанных объектов свидетельствуют о значительных рисках, удлиняющих сроки окончания реконструкции (строительства), или выполнения некачественных работ, нарушения технологии производства работ. Тем самым отмечается низкий уровень эффективности управления и осуществления контроля за использованием средств областного бюджета направленных на капитальные вложения в объекты строительства и реконструкции (достижения конечных результатов), на сумму 45061,9 тыс. рублей.

Автономное учреждение с 2013 года осуществляло проектно-изыскательские работы и разработку проектной документации по объектам строительства для развития СТК «Горный воздух» на общую сумму 49644,0 тыс. рублей. По которым в основном получены положительные заключения государственной экспертизы.

Так, проектно-изыскательские работы по объекту «строительство горнолыжных трас южного, северного склонов горы «Большевик», трассы «Северная», гондольные канатные дороги трасс, хав-пайп, сноуборд-парк» (5 трасс: ски-кросс, слоуп-стайл, хав-пайп, слалом 1, слалом 2) по договору от 17.06.2013 на сумму 12300,0 тыс. рублей завершены в 2013 году. Получено положительное заключение государственной экспертизы проекта.

Из пояснений управляющего комплексом следует, что в июле 2015 года начато устройство горнолыжной трассы «Ски-кросс» хозяйственным способом. В горнолыжный сезон 2015/2016 трасса открыта для катания лыжников и сноубордистов. В мае 2016 года, произведен перерасчет сметной документации в ценах текущего квартала, а также произведено выделение из общего объема сметного расчета в первую очередь строительства, устройство горнолыжных трасс слалом 1 и слалом 2. Внесены изменения в план график закупок, а также начата процедура подготовки конкурсной документации по данному объекту.

По состоянию на 01.01.2016 по данным бухгалтерского учета учреждения числилась проектная документация по реконструкции судейского павильона, разработанная в 2013 году ООО «Сахалин-Строй-Механизация», на сумму 244,0 тыс. рублей, не нашедшая дальнейшего применения, что не отвечает эффективности использования вложенных средств учреждением.

По остальным разработанным проектным документациям, по которым в 2013-2014 годах не созданы объекты строительства (объекты незавершенного строительства), предполагается дальнейшее строительство в 2015 – 2018 годах.

Финансирование строительства, реконструкции и модернизации объектов недвижимости и прочих нефинансовых активов, находящихся в оперативном управлении СТК «Горный воздух», осуществлялось в рамках Адресной инвестиционной программы (далее – АИП). Главным распорядителем средств областного бюджета определено Министерство, получатель – заказчик работ СТК «Горный воздух».

В соответствии с п. 4 Порядка формирования и реализации АИП, утвержденного постановлением ПСО от 26.05.2014 № 245, включению в АИП подлежат объекты капитального строительства (объекты недвижимого имущества), прошедшие оценку использования бюджетных инвестиций. Из информации министерства экономического развития Сахалинской области от 09.06.2016 следует, что на основании представленной Министерством сводной бюджетной заявки с приложением пакета документов по оценки эффективности использования бюджетных инвестиций вышеуказанный объект включен в проект АИП на 2016 год.

В рамках исполнения п. 1.2 протокола совещания у Губернатора Сахалинской области от 29.12.2015 № 23-ПС объем средств областного бюджета на реализацию АИП на 2016 год утвержден постановлением ПСО от 31.12.2015 № 580. На момент формирования проекта АИП на 2016 информации о проведении технологического и ценового аудита по данному объекту в министерство экономического развития Сахалинской области от ГРБС не поступало.

Министерством экономического развития Сахалинской области представлен график освоения объектов инженерной и спортивной инфраструктуры СТК «Горный воздух»:

( в тыс. рублей)

| Наименование | 2016 год | 2017 год | 2018 год | Всего |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Юг**  Проектирование  Оборудование  СМР | **603295,0**  -  493710,0  109585,0 | - | - | **603295,0**  **-**  493710,0  109585,0 |
| **Север**  Проектирование  Оборудование  СМР | **481709,0**  -  378243,3  103465,7 |  |  | **481709,0**  -  378243,3  103465,7 |
| **Запад**  Проектирование  Оборудование  СМР | **824296,0**  9000,0  590000,0  225296,0 |  |  | **824296,0**  9000,0  590000,0  225296,0 |
| **Красная**  Проектирование  Оборудование  СМР | **370000**  55000  315000  - | **795000**  -  735000  60000 | **110000**  -  -  110000 | **1275000**  55000  1050000  170000 |
| **Система искусственного снегообразования**  Проектирование  Оборудование  СМР | **164700,0**  45000,0  119700,0  - | **435300,0**  -  279300,0  156000,0 | **364000,0**  **-**  **-**  364000,0 | **964000,0**  45000,0  399000,0  520000,0 |
| **Энергетика**  Проектирование  Оборудование  СМР | **190000,0**  -  65000,0  125000,0 | - | **220000,0**  20000,0  90000,0  110000,0 | **410000,0**  20000,0  155000,0  235000,0 |
| **Дополнительное оборудование**  (реконструкция депо нижней станции), оборудование | **167300,0** | **167265,0** |  | **334565,0** |
| **Водосборный резервуар**  Проектирование  Оборудование  СМР | **153000**  53000  -  100000 | **200000**  **-**  **-**  200000 |  | **353000**  53000  -  300000 |
| **Входная группа**  Проектирование  Оборудование  СМР | **140000**  35000  -  105000 | **250000**  **-**  **-**  250000 |  | **390000**  35000  -  355000 |
| **Автодорога в Долину Туристов**  Проектирование  Оборудование  СМР | **50000**  50000  -  - | **450000**  **-**  **-**  450000 | **150000**  **-**  **-**  150000 | **650000**  50000  -  600000 |
| **Автодорога на среднюю зону**  Проектирование  Оборудование  СМР | **15000**  15000  -  - | **100000**  **-**  **-**  100000 | **65000**  -  -  65000 | **180000**  15000  -  165000 |
| **Горнолыжные трассы**  Проектирование  Оборудование  СМР | **30000**  -  -  30000 | **7600**  7600  -  **-** | **40000**  -  -  40000 | **77600**  7600  -  70000 |
| **Итого:**  Проектирование  Оборудование  СМР | **3189300,0**  262000  2128953,3  798346,7 | **2405165,0**  7600,0  1181565,0  1216000,0 | **949000**  20000,0  90000,0  839000,0 | **6543465,0**  289600,0  3400518,3  2853346,7 |

АИП на 2016 год (ред. от 04.03.2016) предусмотрены бюджетные инвестиции в сумме 3189300,0 тыс. рублей на разработку проектно-сметной документации и начало строительства сопутствующей инфраструктуры СТК «Горный воздух».

По документам, проектно-сметным и иным расчетам, стоимость капитальных вложений на развитие спортивного комплекса СТК «Горный воздух» за период 2016-2018 годы по отношению к стоимости планируемым капитальным вложениям по прошлым годам (1817294,9 тыс. рублей), увеличилась на сумму порядка 4726170,1 тыс. рублей. Основной причиной увеличения является пересмотр разработанной по объекту проектной и рабочей документации:

**–** произведен перерасчет проекта на развитие СТК «Горный воздух» (с 2013 года) на текущий уровень цен. В целом, по итогам перерасчета стоимости проекта на текущий уровень цен (+428420,8 тыс. рублей), а также по итогам конкурсных процедур (-216173 тыс. рублей), общая стоимость работ по объектам увеличилась на 212247,8 тыс. рублей;

**–** предусмотрены дополнительные работы, связанные с развитием спортивного комплекса СТК «Горный воздух» (его инфраструктуры), в том числе на горе «Красная», на общую сумму 4513922,3 тыс. рублей.

Планируемые объемы работ на развитие спортивного комплекса СТК «Горный воздух» за период 2014 – 2016 годы (плановый период 2017 – 2018 годы) характеризуются следующими данными (по состоянию на 18.05.2016):

(в тыс. рублей)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование объекта по АИП/  в том числе:  -наименование работ по договору, контракту;  -наименование планируемых работ. | Постановление Правительства Сахалинской области от 25.12.2013 № 771  (ред. от 25.12.2014)  «Об утверждении адресной инвестиционной программы Сахалинской области **на 2014 год** и на плановый период 2015 и 2016 годов» | | **Общая стоимость работ** | | | |
| **На 2015 год и плановый период до 2018 года** | | | **На 2016 год и плановый период до 2018 года** |
| Постановление Правительства Сахалинской области от 31.12.2014 № 667  **(ред. от 31.12.2015)** «Об утверждении адресной инвестиционной программы Сахалинской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» | | Стоимость работ по ПСД на Плановый период -сроком выполнения до 2018 года | Постановление Правительства Сахалинской области от 31.12.2015 № 580  (ред. от 04.03.2016)  «Об утверждении Адресной инвестиционной программы Сахалинской области на 2016 год»  (сроком выполнения до 2018 года) |
| **2014 год** | | **2015 год** | | **До 2018 года** | **2016 год** |
| **По АИП** – «Развитие спортивного комплекса СТК "Горный воздух", в том числе: разработка проектно-сметной документации, проектно-изыскательские работы, государственная экспертиза проектов, реконструкция и строительство сопутствующей инфраструктуры комплекса, строительство горнолыжных трасс горы "Большевик", трассы "Спортивная", "Спортивный рукав" западного склона горы "Большевик", канатных дорог, экстрим арены»  **В том числе:** | **34818,0**  При этом заключено договоров в 2013 году, переходящих на 2014 год, на общую сумму **36700,0 тыс. рублей** | | \* | | \* | \* |
| -по договору от 23.09.2013 № 15/09-2013 с ООО «Альт-Проект» на **разработку проектной документации, проектно-изыскательские работы, государственную экспертизу проектов** – «пассажирская подвесная канатная дорога с отцепляющимися четырехместными креслами» (L=900м., северная сторона), на сумму **4900,0 тыс. рублей**  **Положительное** заключение **государственной экспертизы № 65-1-5-0210-14**, получено в 2014 году.  В соответствии с ПСД стоимость работ по строительству «пассажирская подвесная канатная дорога с отцепляющимися четырехместными креслами» (**L=900м., северная сторона**) **в ценах 3 квартала 2014 года** определена на сумму **374720,14 тыс. рублей** | Договор, **переходящий с 2013 года**  4900,0 | | \* | | \*  **374720,1** | В 2015 году произведен перерасчет сметной стоимости работ в ценах **на 3 квартал 2015 года –** 582964,8 тыс. рублей  Для проведения конкурсных процедур из Проекта исключены проектно-изыскательские работы и экспертиза, стоимость Проекта – 565,0 млн. рублей  По итогам конкурсных процедур заключен государственный контракт с ООО «Доппельмайр Раша» на сумму  **470000,0** |
| Перерасчет индекса цен с 3 квартала 2014 года на 3 квартал 2015 года (по итогам конкурсных процедур) | | | | Увеличение стоимости работ  на **95279,86 тыс. рублей** | |
| -по договору от 17.09.2013 № 16/09-2013 с ООО «РегионПроект» на **разработку проектной документации, проектно-изыскательские работы, государственную экспертизу проектов** – «пассажирская подвесная канатная дорога с отцепляющимися четырехместными креслами» (L=1600м., южного склона), на сумму **10300,0 тыс. рублей**  **Положительное** заключение **государственной экспертизы № 65-5-5-0153-14**, получено в 2014 году.  В соответствии с ПСД стоимость работ по строительству «пассажирская подвесная канатная дорога с отцепляющимися четырехместными креслами» (**L=1600м., южного склона**) **в ценах 1 квартала 2014 года** определена на сумму **465100,0 тыс. рублей** | Договор, переходящий **с 2013 года**  10300,0 | | \* | | \*  **465100,0** | В 2015 году произведен перерасчет сметной стоимости работ в ценах на 3 квартал 2015 года – 683188,2 тыс. рублей  Для проведения конкурсных процедур из Проекта исключены проектно-изыскательские работы и экспертиза, стоимость Проекта – 666,0 млн. рублей  По итогам конкурсных процедур заключен государственный контракт с ООО «Доппельмайр Раша» на сумму  **580000,0** |
| Перерасчет индекса цен с 1 квартала 2014 года на 3 квартал 2015 года (также стоимость изменена по итогам конкурсных процедур) | | | | Увеличение стоимости работ  на **114900,0 тыс. рублей** | |
| по договору от 17.09.2013 № 14/09-2013 с ЗАО «Росинжиниринг» на **разработку проектной документации, проектно-изыскательские работы, государственную экспертизу проектов**:  -1 этап – «пассажирская подвесная канатная дорога с отцепляющимися четырехместными креслами» (L=1000 м.);  -2 этап – «пассажирская подвесная канатная дорога с отцепляющимися четырехместными креслами» (L= 460 м.);  -3 этап – «кабельные линии 10(6) кВт с устройством трансформаторных подстанций для питания потребителей проектируемых станций канатных дорог и кабельные линии 0,4 кВт для питания системы искусственного освещения Экстрим арены» (ЛЭП);  на общую сумму **21500,0 тыс. рублей**  **Положительное** заключение **государственной экспертизы № 65-1-5-0161-14**, получено в 2014 году.  В соответствии с ПСД стоимость вышеуказанных работ **в ценах 1 квартала 2014 года** определена на сумму **940774,8 тыс. рублей** | Договор, **переходящий с 2013 года**  21500,0 | | \* | | \*  **940774,8** | В 2015 году произведен перерасчет сметной стоимости работ в ценах на 2 квартал 2015 года – **942862,7 тыс. рублей**  **Работы запланированы поэтапно**  Для проведения конкурсных процедур из Проекта исключены два этапа 1 и 2  Стоимость **3 этапа работ** – ЛЭП, без проектно-изыскательских работ и экспертизы, по Проекту – 203,0 млн. рублей  По итогам закупок заключен государственный контракт с ООО «СМК № 68» на сумму 183250,0 тыс. рублей |
| Перерасчет индекса цен с 1 квартала 2014 года на 2 квартал 2015 года (по итогам конкурсных процедур) | | | | Увеличение стоимости работ  на **2087,9 тыс. рублей** | |
| **Итого сумма капитальных вложений на развитие СТК «Горный воздух» по выполненным и планируемым к выполнению работам по АИП согласно Проектам за 2014 (с учетом 2013 года) до 2018 года** | **36700** | | | **1780594,9** | | \* |
| **1817294,9** | | | | |
| **АИП на 2015 – 2016 годы** | | | | | | |
| **Капитальные вложения по АИП** (**ред. от 04.03.2016**) – «Развитие спортивного комплекса СТК "Горный воздух", в том числе: разработка проектно-сметной документации, проектно-изыскательские работы, государственная экспертиза проектов, реконструкция и строительство сопутствующей инфраструктуры комплекса, строительство горнолыжных трасс горы "Большевик**", горы "Красная"**, трассы "Спортивная", западного склона горы "Большевик", канатных дорог, экстрим арены» ***(в наименование объекта добавлено – «горы Красная»),*** в том числе: | | \* | | На 2015 год запланированы работы на сумму 30000,0 тыс. рублей  Плановые назначения не исполнены (оплата не произведена) | | **3189300,0**  *(Строки ниже = стр.1 + стр.2 + ..+стр.5)* |
| **В 2015 году капитальные вложения на развитие СТК «Горный воздух», предусмотренные АИП в сумме 30000,0 тыс. рублей не осуществлялись, по причине позднего срока доведения министерством спорта, туризма и молодежной политики Сахалинской области плановых назначений до учреждения (письмо министерства от 21.12.2015 № 03-5375/45-0).** | | | | | |
| **АИП на 2016 год** | | | | | |
| **1**.**Заключены государственные контракты по вышеуказанным работам (по Проектам 2014 года):** | | | | | | **1233250,0** |
| -государственный контракт от 12.04.2016 № 1061200000316000002-1 с ООО «Сахалинская механизированная колонна № 68» на выполнение строительно-монтажных и пусконаладочных работ – «кабельные линии 10(6) кВ с устройством трансформаторных подстанций для питания потребителей проектируемых станций канатных дорог и кабельные линии 0,4 кВт для питания системы искусственного освещения Экстрим арены» (ЛЭП),  сроком выполнения работ – **по 01 декабря 2016 года**; | | \* | | | | 183250,0 |
| -контракт от 28.04.2016 № 106120000031600 0003-1 с ООО «Доппельмайр Раша» на строительство «пассажирская подвесная канатная дорога с отцепляющимися четырехместными креслами» (L=900м., северная сторона),  сроком выполнения работ – **по 15 декабря 2016 года**; | | \* | | | | 470000,0 |
| - государственный контракт от 21.04.2016 № 1061200000316000001-1 с ООО «Доппельмайр Раша», на выполнение строительно-монтажных и пусконаладочных работ объекта КД ЮГ- 1600 м.,  сроком выполнения работ – **до 20 декабря 2016 года**; | | \* | | | | 580000,0 |
| **2.Заключены государственные контракты на дополнительно предусмотренные АИП проектные работы:** | | | | | | **93488,0** |
| -ЗАО «Росинжиниринг», государственный контракт от 06.02.2016 № 01-02/2016 на выполнение проектных работ, аванс 30 %, – 180 календарных дней | |  | | | | 86500,0 |
| -АО «Сахалин ТИСИЗ», государственный контракт от 04.04.2016 № 1061200000315000003 на выполнение проектных изыскательских работ, аванс 30 %, – 240 календарных дней | |  | | | | 6988,0 |
| **3.Контракты в стадии заключения** | | | | | | **49954,0** |
| Поставка подвижного состава для ППКД-264Г, Закупка № 31603614170, извещение от 29.04.2016, победитель ООО «Деппельмайр Раша» | |  | | | | 49954,0 |
| Примечание: 27.05.2016 АИП уменьшена на данную сумму | |
| **4. Подготовка документов на закупки (аукцион), запланированные в Графики закупок (44-ФЗ)** | | | | | | **14100,0** |
| Разработка Проектной документации для строительства подъездной автомобильной дороги к северо-западному подножию г. Красная (г. Южно-Сахалинск, ТЭО, ПИР, ПСД) | |  | | | | 14100,0 |
| **5.** **Подготовка расчетов (документов) на закупки (аукцион), которые не запланированы в Плане - Графике закупок (44-ФЗ), по состоянию на 01.06.2016** | | | | | | **1798508,0** |
| Дополнительное проектирование системы электроснабжения средней и верхней зоны комплекса и слаботочных систем (ПИР, ПСД) | |  | | | | 8000,0 |
| Парковки нижней зоны комплекса (ПИР, ПСД, СМР) | |  | | | | 3500,0 |
| Ангар (склад) + демонтаж существующего (ПИР, ПСД) | |  | | | | 4000,0 |
| Склад для хранения сетей безопасности (ПИР, ПСД) | |  | | | | 1250,0 |
| Инженерные изыскания и разработка ПСД на строительство КД «Острая» Юг | |  | | | | 50000,0 |
| Инженерные изыскания и разработка ПСД на строительство КД «Острая» Север | |  | | | | 50000,0 |
| Выполнение проектных работ по объекту: «КД «Красная» Север» | |  | | | | 50000,0 |
| Выполнение проектных работ по объекту «Входная группа с организацией касс, помещений охраны, помещения кафе, входа на ППКД и служебных помещений» | |  | | | | 448000,0 |
| Выполнение проектных работ по объекту: «Спортивно-досуговый центр + благоустройство верхней площадки комплекса» | |  | | | | 300000,0 |
| Выполнение проектных работ по объекту «Проект благоустройства средней площадки комплекса, в том числе демонтаж кафе «Лиана» | |  | | | | 1500,0 |
| Выполнение проектных работ по объекту «Веревочный парк и прочая развлекательная инфраструктура» | |  | | | | 76500,0 |
| Выполнение проектных и строительно-монтажных работ по объекту «Строительство горнолыжных трасс (Север) + разработка проектов на существующие трассы комплекса» | |  | | | | 58000,0 |
| Выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Автомобильная дорога к северо-западному подножию горы Красная» | |  | | | | 415308,0 |
| Выполнение проектных и строительно-монтажных работ по объекту «Реконструкция подъездной автомобильной дороги к средней площадке СТК «Горный воздух» | |  | | | | 332450,0 |
| **Планируемые объемы бюджетных инвестиций по АИП на 2017-2018 годы** | | | | | | |
| **Планируемые объемы бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, связанные с развитием спортивного комплекса СТК «Горный воздух»** | | | | | | **3354165,0** |

Автономным учреждением из планируемого объема капитальных вложений на развитие СТК «Горный воздух» 3189300,0 тыс. рублей, подлежащих исполнению в 2016 году, по состоянию на 01.06.2016 были заключены контракты на общую сумму 1326738,0 тыс. рублей или на 42 %.

Оставшаяся доля планируемого объема капитальных вложений на развитие СТК «Горный воздух» (58 %) предусмотрена на второе полугодие 2016 года, за пять месяцев 2016 года по капитальным вложениям на развитие СТК «Горный воздух» перечислена подрядчикам в виде авансов 361371,4 тыс. рублей (11,3 % годовых назначений).

В рамках контрольного мероприятия были проверены контракты, заключенные автономным учреждением с подрядчиками по объектам капитальных вложений на развитие СТК «Горный воздух». Контракты заключены в пределах утвержденной проектно-сметной стоимости капитальных вложений.

Согласно положениям ч. 4 ст. 15 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) на автономные учреждения распространяются положения Закона № 44**-**ФЗ, регулирующие отношения, указанные в п. 1 **-** 3 ч. 1 ст. 1 Закона № 44**-**ФЗ, при предоставлении в соответствии с Бюджетным кодексом РФ (статьи 78.2.) и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, средств из бюджетов бюджетной системы РФ автономным учреждениям на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности.

В Плане**-**графике на 2016 год общая сумма закупок первоначально (16.01.2016) определена в сумме 871469,8 тыс. рублей. В соответствии с Законом об областном бюджете на закупку товаров и услуг для государственных нужд Министерством предполагалось направить 3189300,0 тыс. рублей.

Соглашение на предоставление субсидии на финансирование капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Сахалинской области между Министерством и СТК «Горный воздух» на общую сумму 3189300,0 тыс. рублей заключено 02 марта 2016 года.

Уточненный План-график закупок учреждения размещен на официальном сайте 15.05.2016 в общей сумме 1449059,0 тыс. рублей или ниже объема, предусмотренного соглашением на 1740241,0 тыс. рублей, что противоречит нормам п. 5 ст. 21 Закона № 44-ФЗ, п. 2 Порядка формирования, утверждения и ведения планов закупок и планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Сахалинской области, утвержденного постановлением ПСО от 24.12.2014 № 633 (далее – Порядок № 633).

При этом в нарушение п. 2 Порядка № 633 изменения в План-график закупок автономным учреждением внесено позже установленного срока на 2 месяца – 15.05.2016 (следовало в течение 10 рабочих дней со дня заключения соглашения).

Согласно АИП на 2016 год (ред. от 04.03.2016), в составе капитальных вложений на развитие СТК «Горный воздух» была предусмотрена поставка подвижного состава для ППКД**-**264Г на сумму 49954,0 тыс. рублей, которые постановлением ПСО в 27.05.2016 исключены из программы. После внесенных изменений в АИП на 2016 год (ред. от 27.05.2016) расходы областного бюджеты на развитие спортивного комплекса СТК «Горный воздух» предусмотрены на общую сумму 3139346,0 тыс. рублей.

Выборочной проверкой соблюдения действующего законодательства при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг нарушений не установлено.

В соответствии со ст. 14, 15 Федерального закона 03.11.2006 № 174**-**ФЗ крупные сделки должны совершаться с предварительного одобрения наблюдательного совета автономного учреждения. Крупной сделкой признается сделка, связанная с распоряжением денежными средствами, отчуждением имущества, при условии, что цена такой сделки либо стоимость отчуждаемого или передаваемого имущества превышает десять процентов балансовой стоимости активов автономного учреждения, определяемой по данным его бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату, если уставом автономного учреждения не предусмотрен меньший размер крупной сделки.

Уставом автономного учреждения СТК «Горный воздух» размер крупной сделки не установлен. По балансу учреждения балансовая стоимость активов (в соответствии с письмом Минфина России от 11.07.2012 № 02**-**06**-**07/2679) по состоянию на 01.01.2016 составляла 467196,0 тыс. рублей (10 % – 46719,6 тыс. рублей).

В нарушение ст. 15 Федерального закона от 03.11.2006 № 174**-**ФЗ при отсутствии предварительного одобрения наблюдательного совета учреждение заключило крупные сделки на общую сумму 1319750,0 тыс. рублей, в том числе на:

**–** выполнение строительно-монтажных и пусконаладочных работ **–** «кабельные линии 10(6) кВт с устройством трансформаторных подстанций для питания потребителей проектируемых станций канатных дорог и кабельные линии 0,4 кВт для питания системы искусственного освещения Экстрим арены» (ЛЭП) ценой 183250,0 тыс. рублей (госконтракт от 12.04.2016 № 1061200000316000002**-**1, подрядчик – ООО «Сахалинская механизированная колонна № 68»);

**–** строительство «пассажирская подвесная канатная дорога с отцепляющимися четырехместными креслами» (L = 900м., северная сторона) ценой 470000,0 тыс. рублей (контракт от 28.04.2016 № 106120000031600 0003, подрядчик ООО «Доппельмайр Раша»);

– выполнение строительно-монтажных и пусконаладочных работ объекта КД ЮГ**-**1600 м. ценой 580000,0 тыс. рублей (госконтракт от 21.04.2016 № 1061200000316000001**-**1, подрядчик – ООО «Доппельмайр Раша»);

**–** выполнение проектных работ стоимостью 86500,0 тыс. рублей (госконтракт от 06.02.2016 № 01**-**02/2016, исполнитель – ЗАО «Росинжиниринг»).

**9. Возражения или замечания.** По итогам контрольного мероприятия одновременно с актом СТК «Горный воздух» представлены пояснения, которые учтены в отчете.

**10. Выводы:**

1. Подпрограмма «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сахалинской области» в целом сформирована в соответствии с документами стратегического характера. Цель и задачи подпрограммы коррелируют с задачами и направлениями Стратегии развития туризма в РФ до 2020 года.

2. Вместе с тем по итогам анализа региональных нормативных правовых актов в сфере туризма, а также содержания подпрограммы и результатов ее исполнения, установлен ряд нарушений и замечаний, в том числе в части применения Методических рекомендаций № 167:

2.1. Отсутствует единая долгосрочная концепция (стратегия) развития туризма, определяющая скоординированную систему взаимодействия органов различных сфер и уровней бюджетной системы, направленная на развитие туризма в Сахалинской области, в том числе определяющая перечень туристских ресурсов, выбранных для развития из имеющихся в Сахалинской области перспективных.

Разработка плана развития туризма и туристской деятельности предусмотреная Законом СО № 23-ЗО, находится в компетенции Правительства Сахалинской области и являлась полномочием: до 01.01.2016 – Министерства, с 01.01.2016 – Агентства по туризму. При наличии в подпрограмме мероприятия «Разработка концепции развития туризма в Сахалинской области на период до 2025 года» и выделении на его реализацию в течение 2014-2015 годов 3275,0 тыс. рублей на момент проверки (01.07.2016) концепция Правительством Сахалинской области не принята, результативность использования средств в силу ст. 34 БК РФ не обеспечена.

2.2. В нарушение ст.7, ст. 9, ст. 13 Закона СО № 23-ЗО, а также Положения о Министерстве, Положения об агентстве по туризму, отсутствует туристский реестр Сахалинской области.

2.3. Имеет место недостаток проработки нормативных правовых актов Сахалинской области, в том числе в рамках реализации подпрограммы:

– при отсутствии долгосрочной стратегии в регионе, из программы не следует информация, дающая полное представление о туристских ресурсах, которые определены для развития из имеющихся перспективных. В рамках поставленных задач подпрограмма выделяет приоритетный для решения механизм – путем «выделения и финансирования наиболее перспективных проектов с возможностью формирования туристско-рекреационных зон и туристских кластеров…». Вместе с тем, из текста подпрограммы и перечня ее мероприятий (их результатов) не ясно какие кластеры предполагается развить и на базе каких туристских ресурсов они будут созданы к 2020 году, не обозначены месторасположения туристско-рекреационных зон. В госпрограмме нет сведений о нормативных правовых актах, необходимых к разработке в целях реализации подпрограммы;

– мероприятием подпрограммы «Создание условий для развития туризма в Сахалинской области» и соответствующим порядком, утвержденным постановлением ПСО от 16.04.2015 № 120, предусмотрено выделение субсидий муниципальным образованиям на развитие туризма (с направлением расходов «на создание условий развития туризма в Сахалинской области»). В 2016 году на данное мероприятие предусмотрено 31227,6 тыс. рублей, однако из подпрограммы не следует в каких муниципальных образованиях, с учетом определенного механизма развития регионального туризма, конкретно предполагается обустроить муниципальные территории;

– содержание порядка предоставления субсидий в рамках подпрограммы не отвечает нормам ст. 139 БК РФ, а также ст. 16.1. Федерального закона № 131-ФЗ, предусматривающей «создание условий для развития туризма» в качестве права муниципальных образований, обеспечение которого должно осуществляться только за счет средств местного бюджета без участия межбюджетных трансфертов из областного бюджета. В тоже время, муниципальные образования в рамках вопросов местного значения уполномочены исполнять мероприятия, которые могут благоприятно воздействовать и способствовать развитию внутреннему и въездному туризму в целом, в частности самодеятельному туризму (например, организация обустройства мест массового отдыха населения, организация благоустройства территории городского округа др.).

Таким образом, порядок предоставления субсидий в рамках подпрограммы требует пересмотра на предмет белее детального определения в них целей и мероприятий туристской направленности, софинансирование которых возможно из областного бюджета, учитывая полномочия органов местного самоуправления в вопросах местного значения. При этом мероприятия муниципальных образований, софинансируемые из областного бюджета, должны быть поставлены в зависимость от обозначенной Правительством Сахалинской области концепции (стратегии) в сфере туризма в регионе, в том числе обозначенных туристских ресурсов, подлежащих развитию;

– имеется разрозненность в нормативных правовых актах Сахалинской области в части приоритетных видов (направлений) туризма. Так, Законом СО № 23-ЗО установлены приоритетные виды туризма на территории Сахалинской области: экологический, лечебно-оздоровительный, спортивный, историко-культурный, конгрессно-деловой, рыболовно-охотничий, этнографический, а раздел 4.15. Программы СЭР СО № 85-ЗО в качестве приоритетных определяет: культурно-исторический, лечебно-оздоровительный, экологический, этнографический, а также круизный.

2.4. В подпрограмме не в полном объеме учтены требования Методических рекомендаций № 167, необходимо внести изменения технического характера. Подпрограмма в соответствии с Постановлением ПСО № 117 требует внесения изменений в части: определения соисполнителей госпрограммы, ответственного исполнителя подпрограммы, ее участников, а также соответствующих изменений в ресурсное обеспечение госпрограммы.

2.5. На момент проверки Агентством по туризму подготовлен проект новой государственной программы по развитию туризма в регионе, предполагаемой к реализации в период с 2017 по 2022 год. Часть вышеуказанных замечаний к действующей подпрограмме в проекте устранена (предусмотрена независимая оценка качества оказываемых услуг, определены туристские кластеры, которые предполагается развивать («Курильский», «Лесной», «Морской», «Бальнеологический» и др.). В тоже время в проекте не определено на базе каких туристских ресурсов будет (или уже) созданы данные кластеры и какие объекты и (или) организации туда будут входить, то есть не обеспечена адресность проводимых мероприятий.

3. Проверкой целевого и эффективного использования средств субсидий на иные цели установлено их неэффективное использование в размере 520,0 тыс. рублей. Так созданный в сети интернет туристический портал (http://sakh-tourism.rin.am) с момента его создания не ведется, информация для пользователей отсутствует. Услуги по созданию и ведению портала оказаны некачественно.

В нарушение условий договора учреждение при наличии несоответствия техническому заданию принятого по документам автономного туалетного модуля, неправомерно оплатило 1990,0 тыс. рублей без замечаний и претензий. Проверкой установлено, что большая часть работ заменена. «Модуль» не имеет сертификата (паспорта), а перечень комплектации и материалов отличается от указанного в техническом задании и не соответствует договору.

4. Как показала проверкаполученияисточников доходов учреждения на предмет их законности получения и эффективного использования, по итогам 2015 года автономным учреждением получен убыток в размере 4194,6 тыс. рублей. Основными факторами, повлиявшими на отрицательные результаты хозяйственной деятельности, являются:

**–** отсутствие в учреждении разработанной стратегии или программы (плана) развития учреждения, как важнейшего инструмента привлечения дополнительных доходов и инвестиций;

–передача в пользовании движимого имущества и иных объектов юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями без взимания платы в доход СТК «Горный воздух». Установленный расчетным путем размер недополученных доходов составил порядка 629,6 тыс. рублей. При этом в нарушение п. 1 ст. 161 ГК РФ указанное имущество передано юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям без заключения договоров гражданско-правового характера;

**–** отсутствие достоверности отражения фактов хозяйственной деятельности в регистрах бухгалтерского учета учреждения в части объемов расходов, подлежащих возмещению сторонними юридическими лицами, а также отсутствие информации о реальной задолженности вышеуказанных юридических лиц, повлекшие дополнительные расходы автономного учреждения на сумму порядка 1001,4 тыс. рублей;

**–** при планировании и оплате работ гражданско-правового характера отсутствует экономическое обоснование расходов (расчеты планируемого объема выполняемых работ). В результате, проверить достоверность оказанных работ автономному учреждению по договорам гражданско-правового характера гражданками Тулушкиной С.Н., Албиной Н.А. на общую сумму 125,5 тыс. рублей, не представляется возможным;

– не подтверждена правомерность расходов автономного учреждения на оплату организации контейнерной перевозки с. Эсто-Садок – г. Южно-Сахалинск ООО «Транзит» на сумму 307,5 тыс. рублей для нужд СТК «Горный воздух».

5. Увеличение объема расходов на оплату труда работников учреждения, также оказало влияние на финансовый результат, полученный по итогам 2015 года.

В штатные расписания, применяемые учреждением, в течение года систематически вносятся изменения увеличивающие фонд оплаты труда. При снижении численности к началу 2016 года с 194,3 ед. (в том числе ЦСП – 63 ед.) до 179,3 ед. (в том числе ЦСП – 52 ед.) на 15 ед.(7,7%) фонд оплаты труда по штатному расписанию по состоянию на 01.05.2016 в среднем вырос с 122585,7 до 124825,5 тыс. рублей, то есть на 2239,8 тыс. рублей или 1,8%.

Министерство при формировании объема субсидий на выполнение государственного задания на год учитывает фактические расходы учреждения, предельный фонд оплаты труда и фактически сложившуюся его численность, которая непосредственно (либо косвенно) участвует в выполнении государственных работ (государственной услуги). Таким образом штатные расписания, применяемые в учреждении, в связи с их постоянным изменениями, отличаются от показателей, которые используются Министерством для формирования объема субсидии на год.

Согласно отчету об исполнении плана ФХД по итогам 1 полугодия 2016 года кассовые расходы на оплату труда (с учетом отчислений) учреждения за счет всех источников составили 74591,6 тыс. рублей, что уже соответствует 68 % от плана на год. Удельный вес расходов на оплату труда в 1 полугодии 2016 года в общем объеме расходов (без учета расходов на иные цели и капвложения) составил 45%, из которых 72,8 % приходится на средства областной субсидии и 27,2 % – на собственные средства. При этом, основной объем собственных доходов учреждение получает именно в течение 1 полугодия (большая часть в 1 квартале, т.е. сезона). За первое полугодие 2016 года исполнение доходов составило 97 % от объема, запланированного на год.

В проверяемом периоде учреждение неоднократно обращалось в Министерство с просьбой увеличения субсидии, указывая на недостаток средств необходимых для покрытия возникающих расходов, в том числе в рамках оказания государственных работ. При этом в учреждении отсутствует порядок распределения сложившихся затрат в разрезе оказываемых государственных работ и платных услуг. Себестоимость в разрезе государственных работ и платных услуг в нарушение п. 134**-**140 Инструкции № 157н в бухгалтерском учете не ведется, что не дает возможным однозначно подтвердить и определить объем «недостающих» средств, который должен возмещаться из бюджета в рамках финансового обеспечения государственного задания.

Обращения учреждения оставались без удовлетворения со стороны Министерства.

Таким образом, для разрешения ситуации учреждению необходимо произвести расчет всех возникающих затрат, в разрезе имеющихся в эксплуатации объектов (трасс, канатной дороги и т.п.), которые должны составить основу расчета нормативных затрат государственных работ, государственных услуг (в разрезе), а также плановой себестоимости услуг (в разрезе), осуществляемых учреждением за плату, исключая дублирования затрат.

В целях формирования достоверного объема необходимой субсидии на выполнение государственной работы и услуги Министерству, со своей стороны, необходимо обеспечить соответствующий контроль за объемом вышеуказанных расчетных затрат, так как законодательство, действующее на федеральном уровне, в отличии от государственных услуг, не устанавливает значения базовых нормативов затрат на оказание государственной работы.

6. Необходимо обратить внимание на организацию в учреждении расчетов с персоналом по заработной плате и кадровую дисциплину:

– в марте и мае 2015 года проведенными в учреждении прокуратурой Сахалинской области и агентством по труду Сахалинской области проверками на предмет соблюдения трудового законодательства, установлен ряд нарушений, который продолжал иметь место и 2016 году: в 2015 году учреждение руководствовалось локальным нормативным актом в области оплаты труда, противоречащим действующему законодательству; работа по разработке должностных инструкций на ряд должностей начата только в ходе настоящей проверки; не все имеющиеся инструкции содержат обязательного требования к стажу и образованию; на должности принимаются лица, не отвечающие требованиям по квалификации, образованию и стажу. Объем расходов на выплату заработной платы работников, принятых с нарушением установленных требований, составил в 2015 году – 3082,5 тыс. рублей, за январь-апрель 2016 года – 1854,3 тыс. рублей.

– с 01.01.2016 приказом № 47 Министерство утвердило Примерное положение об оплате труда работников автономных учреждений Сахалинской области, находящихся в ведении Министерства, что отвечает нормам постановления Правительства Сахалинской области «О совершенствовании систем оплаты труда работников государственных учреждений Сахалинской области». В соответствии с данным приказом Министерства с 01.04.2016 учреждением введено в действие новое Положение от 29.01.2016.

Проверкой на предмет соответствия Положения учреждения от 29.01.2016 нормам приказа Министерства № 47, установлены следующие нарушения: размеры окладов большинства работников не соответствуют размерам по приказу Министерства № 47 и превышают их размеры в 1,2 – 4 раза; работникам назначен непредусмотренный приказом Министерства персональный повышающий коэффициент, в результате чего оплата труда некоторых заместителей директора установлена свыше 200 тыс. рублей, а отдельных начальников отделов достигает 180 тыс. рублей.

– в нарушение законодательства РФ на должность спортсмена-инструктора КМС с 01.09.2015 а приняты подростки, не имеющие основного общего образования (учащиеся среднеобразовательных школ). Сумма выплат за период сентябрь 2015 года – апрель 2016 года составила 245,6 тыс. рублей;

– в 2015 году допускались выплаты работникам единовременных премий и при увольнении заместителям директора выходного пособия, не предусмотренные применяемым локальным нормативным актом, на общую сумму 420,8 тыс. рублей.

– показатели премирования работников не поставлены в зависимость от результатов и качества работы работника, что противоречит приказу Министерства № 47. Положение о материальном стимулировании работников требует пересмотра, в том числе на предмет наличия условий и размеров снижения ежемесячной премии.

7. В ходе проверки выявлены факты низкой эффективности управления областным имуществом, стоимостью на общую сумму 725368,7 тыс. рублей, а именно: в ряде случаев права оперативного управления учреждением на объекты недвижимости в установленном порядке не зарегистрированы; часть движимого имущества в соответствии с установленным порядком не отнесено в состав особо ценного движимого имущества; объекты незавершенного строительства использовались до ввода в эксплуатацию (права собственника недвижимого имущества в установленном порядке не зарегистрированы); часть движимого имущества использовалось в коммерческих целях без получения доходов.

8. Установлено наличие у автономного учреждения объектов незавершенного строительства, документы, по завершению строительства которых длительное время (с 2013 года) не оформлены. До настоящего времени не сформированы необходимые данные, в том числе о планируемом сроке ввода объектов незавершенного строительства в эксплуатацию, проценте технической готовности объектов, о наличии соответствующих оснований для начала строительства (соответствующей документации, в том числе на отведенный под строительство земельный участок, право на земельный участок (пользование, аренда)), причин остановки строительства.

Отсутствие до настоящего времени оформленных прав на земельные участки и отсутствие информации о технической готовности вышеуказанных объектов свидетельствуют о значительных рисках затягивания сроков окончания реконструкции (строительства) или выполнения работ некачественно с нарушением технологии производства работ. Тем самым отмечается низкий уровень эффективности управления и осуществления контроля за использованием средств областного бюджета, направленных на капитальные вложения в объекты строительства и реконструкции (достижения конечных результатов), в сумме 45061,9 тыс. рублей.

В соответствии с пунктом 4 статьи 52 Градостроительного кодекса РФ при необходимости прекращения работ или их приостановления более чем на 6 месяцев застройщик или технический заказчик должен обеспечить консервацию объекта капитального строительства. Как показала проверка, консервация объектов незавершенного строительства не проводилась, основная их часть эксплуатируется.

По состоянию на 1 января 2016 года в СТК «Горный воздух» по данным бухгалтерского учета числилась проектная документация по реконструкции судейского павильона, разработанная в 2013 году ООО «Сахалин-Строй-Механизация», на сумму 244,0 тыс. рублей, не нашедшая дальнейшего применения. В результате средства областного бюджета в общей сумме 244,0 тыс. рублей на выполнение проектных работ использованы СТК «Горный воздух» без достижения требуемого результата.

9. В нарушение ст. 15 Федерального закона от 03.11.2006 № 174**-**ФЗ, при отсутствии предварительного одобрения наблюдательного совета автономное учреждение заключило крупные сделки на общую сумму порядка 1319750,0 тыс. рублей.

10. В нарушение норм п. 5 ст. 21 Закона № 44-ФЗ, п. 2 Порядка № 633, планирование закупок автономным учреждением произведено после заключения соглашений о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений не в полном объеме – меньше на 1740241,0 тыс. рублей и с нарушением срока, установленным порядком.

Соглашение на предоставление субсидии на финансирование капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Сахалинской области между Министерством и СТК «Горный воздух» на общую сумму 3189300,0 тыс. рублей заключено 02.03.2016, а уточненный План–график закупок учреждения размещен на официальном сайте 15.05.2016 в общей сумме 1449059,0 тыс. рублей.

11. Предложения:

По итогам контрольного мероприятия направить в адрес:

– министерства спорта Сахалинской области, агентства по туризму Сахалинской области, ОАУ «СТК «Горный воздух» – представления;

– Губернатора Сахалинской области и Сахалинской областной Думы – копию отчета о результатах контрольного мероприятия.

Аудитор А.В. Литвиненко