О Т Ч Е Т
о результатах проверки состояния финансирования, эффективности использования средств областного бюджета комитетом по туризму, курортам и международным связям администрации Тверской области за период с 1 января 1999 г. по 31 декабря 2000 г.

В соответствии с законом Тверской области от 30.07.1998 года № 25-ОЗ-2 «О контрольно-счетной палате Законодательного Собрания Тверской области» и планом работы контрольно-счетной палаты на 2000 год, нами, аудитором контрольно-счетной палаты Ефремовым А.Н. и консультантом-инспектором контрольно-счетной палаты Казалинской Н.А. проведена проверка состояния финансирования, эффективности использования средств областного бюджета комитетом по туризму, курортам и международным связям администрации Тверской области (далее Комитет) за период с 1 января 1999 г. по 31 декабря 2000 г.

Проверка проводилась с 29 декабря 2000 года по 2 марта 2001 года.

Распорядителями кредита за проверяемый период являлись:

С правом первой подписи:

- председатель комитета – Железнова М.М. весь проверяемый период.

С правом второй подписи:

- главный бухгалтер:
- Латышева Н.В с 01.01.1999 г. по 14.05.1999 г.;
- Смирнова Р.Л. с 24.03.1999 г. по 02.07.1999 г.;
- Семенова Ж.Л. с 03.08.1999 г. по 14.09.1999 г.;
- Довгополая Т.Л. с 14.09.1999 г. по 23.11.1999 г.;
- Шамшурова Г.А. с 23.11.1999 г. по 03.03.2000 г.;
- Иванова Г.А. с 06.03.2000 г. по 31.03.2000 г.
- Шиманович В.В. с марта по 19.05.2000 г. (по трудовому соглашению);
- Марыгина Н.П. с 15.05.2000 г. по настоящее время.

Перечень изученных документов:

1. Федеральный закон от 24.11.96 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 27.01.95 г. № 26-ФЗ «О природных и лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».
3. Федеральный закон 21.11.96 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете».
4. Договор от 13.06.19996 г. «О разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Тверской области».
5. Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации и Правительства Российской Федерации от 30.12.92 г. № 4249-1/1042 «Об упорядочении оплаты труда работников органов представительной и исполнительной власти».
6. Постановление Правительства РФ от 12.12.95 г. № 1222 «Положение о лицензировании международной туристической деятельности».

7. Закон Тверской области от 26.03.98 г. № 4-03-2 «О туристской деятельности в Тверской области».

8. Закон Тверской области от 29.04.98 г. № 9-03-2 «О природных и лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах Тверской области».

9. Закон Тверской области от 24.10.96 г. № 42 «О денежном содержании государственных служащих Тверской области» (с дополнениями от 30.01.97 г.).

10. Закон Тверской области от 27.06.96 г. № 31 «О государственной службе Тверской области».

11. Постановление Губернатора Тверской области от 20.08.99 г. № 728 «О лицензировании международной туристской деятельности на территории Тверской области».

12. Постановление Губернатора Тверской области от 19.06.96 г. № 276 «Об утверждении Положения и штатного расписания Комитета по туризму, курортам и международным связям администрации Тверской области».

13. Договор от 24.09.96 г. № 101 «О делегировании права выдачи лицензий на осуществление международной туристской деятельности».

14. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30.12.99 г. № 107н «Об утверждении Инструкции по бухгалтерскому учету в бюджетных организациях».

15. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25.05.99 г. № 38н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации»

16. Бухгалтерские документы, финансовая отчетность Комитета за проверяемый период, другие документы.

В результате проведения проверки установлено:

1. Общие вопросы деятельности комитета.

Комитет по туризму, курортам и международным связям администрации Тверской области образован в соответствии с постановлением Губернатора Тверской области от 19.06.96 г. № 276.

Этим же постановлением утверждено Временное положение о Комитете по туризму, курортам и международным связям администрации Тверской области.

Согласно Временному положению Комитет является областным органом исполнительной власти, обеспечивающим реализацию государственной и региональной политики в вопросах туристской, курортной деятельности и международных связей.

Главными целями Комитета определены: становление туристкой индустрии, рациональное использование курортов, природного и культурного наследия, развитие международных контактов, создание новых рабочих мест на территории Тверской области, увеличение доходов области.

Комитет осуществляет свою деятельность в соответствии с месячными, квартальными и годовыми планами. В нарушение п. 5.4 Временного положения о Комитете планы работы Комитета утверждаются председателем комитета, а не заместителем губернатора области, курирующим данное направление.

Формулировки мероприятий в планах работы носят, в основном, неконкретный характер, зачастую дублируют обязанности сотрудников, установленные в должностных инструкциях и функции Комитета, обозначенные во Временном положении о Комитете.

Например: работа с департаментом финансов по финансированию комитета; лицензирование международной туристской деятельности: прием и рассмотрение документов; работы по обеспечению реализации ФЦП по туризму и курортам Тверской области; участие в заседаниях постоянных комитетов Законодательного Собрания области по вопросам развития туризма и курортов; доработка областной целевой программы «Развитие туризма Тверской области на 2001-2005 г.г.»; консультации с ДСПО МИД по вопросам международных связей (планы работы на январь, февраль, октябрь 2000 г. и др.).

Отчеты о выполнении месячных и квартальных планов, информационные справки по итогам работы Комитета за год представляются заместителю губернатора, курирующему Комитет. Сведения, содержащиеся в отчетах и справках, носят в основном описательный характер, не содержат данных о проведении конкретной работы по профилю комитета.

В нарушение п.5.4. Временного положения о Комитете, отчеты Комитета о проделанной работе за определенный период заместителем губернатора не утверждаются.

Согласно отчетам, Комитетом с момента создания, в том числе и за проверяемый период, проделана определенная работа по развитию туристкой отрасли и курортов в Тверской области.

В соответствии с Положением «О лицензировании международной туристкой деятельности», утвержденным постановлением Правительства РФ от 12.12.95 г. № 1222, ст. 14 закона Тверской области «О туристской деятельности в Тверской области», договором от 24.09.96 г. «О делегировании права выдачи лицензий на осуществлении международной туристкой деятельности» между Государственным комитетом РФ по физической культуре и туризму и комитетом по туризму, курортам и международным связям администрации Тверской области, Комитетом за период с 01.02.97 г. по 01.06.00 г. выдано 67 лицензий на право осуществления международной туристкой деятельности.

В целях совершенствования сотрудничества в сфере туризма, увеличения въездного туристического потока, Комитетом за проверяемый период заключены соглашения с соответствующими органами администраций Смоленской и Рязанской областей (1999 г.), Вологодской области и г. Санкт-Петербурга (2000 г.).

Осуществлялась реклама туристского потенциала Тверской области в центральных и областных СМИ.

В 2000 году изданы два буклета и две карты Тверской области.

В целях популяризации Тверской области как туристического центра руководством Комитета проводились пресс-конференции в городах Москве, Твери, Ярославле, Смоленске, Санкт-Петербурге и др.

Руководящие работники Комитета и администрации области принимали участие в международных туристических выставках проводимых в Берлине и

Москве (март 1999 г.), Стокгольме (сентябрь 1999 г.), Санкт-Петербурге (февраль 2000 г.), Москве (март и октябрь 2000 г.), Лондоне (ноябрь 2000 г.) и др.

Сотрудники Комитета многократно выезжали в командировки для участия в различных мероприятиях в Москву, Санкт-Петербург, другие города России, в районы Тверской области.

В тоже время следует отметить, что отчеты по результатам работы делегации Тверской области на международных мероприятиях не составлялись и на утверждение Губернатору области не представлялись.

Каких-либо документов, подтверждающих конкретные результаты работы делегации области на данных форумах, как-то протоколов переговоров, совещаний, заключенных договоров, контрактов, соглашений и т.п., на момент проведения проверки не предъявлено.

Аналогично, сотрудниками Комитета отчеты о проделанной работе в командировке, как в районах области, так и за ее пределами, не составлялись и соответственно на утверждение заместителю губернатора или председателю Комитета не представлялись.

Согласно информации, представленной Комитетом, динамика развития въездного туризма в Тверской области за период с 1996 по 2000 годы характеризуется следующим образом:

(тыс. чел.)

Наименование показателей	1996 г.	1997г.	1998 г.	1999 г.	2000г.
Обслужено туристов - всего	2	50	200	300	1102
в том числе:					
- иностранные туристы	0,3	-	-	48	50
- организованные и неорганизован-					
ные туристы на Селигере	-	15	120	200	800

Как следует из таблицы, за пять лет с момента создания Комитета, общая численность туристов, посетивших Тверскую область, увеличилась в 550 раз, в т.ч. иностранных туристов в 160 раз. Число туристов, посетивших Селигер, увеличилось с нуля в 1996 г., до 800 тыс. чел. в 2000 г.

В тоже время сведения, представленные Тверским областным комитетом государственной статистики, имеют иной характер. (Приложение № 1).

К примеру, в 1997 году только в санаториях, пансионатах, базах отдыха, турбазах и т.п. было принято 135,6 тыс. чел. По данным Комитета 50 тыс. чел.

В 1998 году численность размещенных лиц в гостиницах, мотелях, кемпингах, санаториях, базах отдыха и турбазах и т.п. превысила 230,6 тыс. чел. По информации Комитета 200 тыс. чел.

В 1999 году всеми организациями принято 24 тыс. туристов и отдыхающих из стран ближнего и дальнего зарубежья, в том числе 12 тыс. человек из стран вне СНГ. По информации Комитета 48 тыс. чел.

По сведениям главы администрации Осташковского района Павлова И.В. в 2000 году на Селигере отдохнуло не более 80 тыс. организованных и неорганизованных туристов, а не 800 тыс., как это представлено Комитетом. (Газета «Московский комсомолец в Твери» от 22.02.2000 г.).

Согласно отчету Комитета в отрасли, связанной с туризмом и курортами, занято более 15 тыс. человек.

По данным государственного комитета по статистике среднесписочная численность работников по отрасли «туризм» (санатории, дома отдыха, турбазы, гостиницы, мотели, кемпинги и т.п.) в 1998-1999 годах не превышала одной тысячи человек.

Сопоставление информации, предоставленной Тверским областным комитетом государственной статистики и комитетом по туризму, свидетельствует о фактах занижения руководством Комитета показателей отрасли в 1996-1997 годах и многократном их завышении в 1999-2000 годах.

В соответствии с п. 1.10 Плана действий администрации Тверской области на 2000 год (постановление Губернатора от 30.03.2000 г. № 134), Комитет определен государственным заказчиком и разработчиком областной комплексной программы «Развитие туризма в Тверской области на 2000-2005 годы». В установленные сроки (2 квартал 2000 г.) проект программы Комитетом разработан не был и, соответственно, на утверждение в Законодательное Собрание не внесен.

В настоящее время Комитетом разрабатывается программа на 2002-2006 годы, хотя соответствующего распоряжения Губернатора о подготовке данной программы, как это определено п. 7 Порядка разработки и реализации областных целевых программ (постановление Губернатора от 16.07.99 г. № 605), не издано.

2.**Состояние финансирования.**

Состояние финансирования Комитета.

Согласно Временному положению финансирование расходов Комитета осуществляется за счет средств областного бюджета.

Законом Тверской области «О бюджете Тверской области на 1999 год» ассигнования на осуществление деятельности Комитета были утверждены в сумме 680,9 тыс. руб., в том числе:

- на текущее содержание комитета - 450,9 тыс. руб.;
- на международную деятельность и представительские расходы - 230,0 тыс. руб.

В 1999 году фактическое финансирование текущей деятельности Комитета осуществлено в сумме 445,3 тыс. руб. (в том числе взаимозачет по коммунальным платежам в сумме 96,3 тыс. руб.), что составляет 98,8 % от сметных назначений.

На международную деятельность и представительские расходы Комитету было выделено 196,0 тыс. руб., что составляет 85,2 % от сметных назначений.

Всего в 1999 г. деятельность Комитета по всем направлениям профинансирована в сумме 641,3 тыс. руб., или 94,2 % от сметных назначений.

Законом Тверской области «О бюджете Тверской области на 2000 год» ассигнования на содержание Комитета были утверждены в сумме 732,0 тыс. руб., в том числе:

- на текущее содержание Комитета - 477,0 тыс. руб.;
- на международную деятельность и представительские расходы - 255,0 тыс. руб.

Фактически в 2000 г. за счет средств областного бюджета деятельность Комитета по всем направлениям профинансирована в сумме 708,0 тыс. руб., или 96,7 % от намеченных ассигнований. В том числе:

- на текущее содержание комитета - 479 тыс. руб. (100,4 %);

- на международную деятельность и представительские расходы - 229,0 тыс. руб. (89,8 %).

Распоряжением вице-губернатора области от 15.05.2000 г. № 611-р в целях подготовки и проведения в г. Твери 17.06.2000 г. заседания Круглого стола «Культура и туризм: стратегия развития и международное сотрудничество» Комитету из резервного фонда бюджета области было дополнительно выделено и профинансировано 142,0 тыс. руб.

Кроме того, Комитетом в 1999 году получены средства в сумме 40,0 тыс. руб. от администрации ЗАТО «Озерный» (плат. поруч. от 18.02.99 г. № 143) для оплаты поездки главы администрации ЗАТО Махринской В.И. на международную туристскую ярмарку, проведенную в марте 1999 г. в Берлине.

В 2000 году Комитетом получены средства в сумме 56,6 тыс. руб. от департамента образования администрации области (плат. поруч. от 20 и 24.10.2000 г. № №1564 и 1569) с формулировкой платежа «Оплата конференции по смете за октябрь». Фактически за счет данных средств оплачена поездка заместителя губернатора области Пищулиной О.И. на международную туристскую выставку, проведенную в ноябре 2000 г. в Лондоне.

Средства, полученные от ЗАТО «Озерный» и департамента образования, не были отражены в учете как финансирование международной деятельности Комитета, а были отнесены на счет «Расчеты с разными дебиторами и кредиторами». На этот же счет были списаны расходы по командировкам вышеназванных лиц.

Состояние финансирования отрасли.

Ст. 10 закона Тверской области «О туристической деятельности в Тверской области» определены следующие источники финансирования туризма: государственные инвестиции, средства частных и иностранных инвесторов, средства внебюджетных фондов, кредиты банков, сборы от лицензирования, иные доходы от туристкой деятельности.

В проверяемый период финансирование развития и реконструкции ряда объектов туристического комплекса Тверской области было предусмотрено федеральными целевыми программами (далее ФЦП). Так, в ФЦП «Развитие туризма в Российской Федерации» включены три объекта, в ФЦП «Развитие курортов федерального значения» включен один объект, в ФЦП «Экономическое и социальное развитие Тверской области на 1998-2005 годы» включены 26 объектов Тверской области. Однако, в 1999-2000 годах финансирование этих программ на территории области как за счет средств федерального, так и за счет областного бюджетов не осуществлялось.

В 2000 году за счет собственных средств предприятий в развитие туристкой отрасли вложено 2,4 млн. руб.

2. Исполнение смет расходов.

Исполнение смет расходов по текущему содержанию Комитета.

Сметы расходов по текущему содержанию Комитета утверждаются в установленном порядке департаментом финансов администрации области в соответствии с выделенными ассигнованиями.

В 1999 году кассовые расходы по содержанию Комитета составили 442,4 тыс. руб., или 98,1 % от сметных назначений.

Фактические расходы составили 400,8 тыс. руб., или 88,9 % от утвержденных на год ассигнований. В результате исполнения сметы имелась незначительная экономия практически по всем статьям, за исключением расходов по статье «Коммунальные расходы», по которой имелась экономия в сумме 28,2 тыс. руб. (Приложение № 2).

В 2000 году кассовые расходы составили 470,0 тыс. руб., или 98,5 % от утвержденных на год ассигнований.

По фактическим расходам смета исполнена в сумме 536,4 тыс. руб., что составляет 112,4 % от утвержденных ассигнований. Суммарный перерасход по исполнению сметы составил 59,4 тыс. руб. (Приложение № 3).

Наибольший перерасход допущен по следующим статьям:

- канцелярские и хозяйственные расходы - 4,1 тыс. руб.;
- оплата специального топлива и ГСМ - 11,3 тыс. руб.;
- оплата услуг связи - 46,8 тыс. руб.

Фактические расходы по статьям «Канцелярские и хозяйственные расходы» и «Оплата специального топлива и ГСМ» практически вдвое, а по статье «Оплата услуг связи» вчетверо превысили годовой лимит бюджетных ассигнований.

Следует отметить, что часть расходов по приобретению ГСМ осуществлялась за счет средств, выделенных на международную деятельность. К примеру, в 2000 году суммарные расходы по приобретению ГСМ составили 30,5 тыс. руб., в том числе за счет средств на международную деятельность 10,2 тыс. руб., или 33,4 % от общей суммы расходов по данной статье.

В расходах на связь значительна доля оплаты таких дорогостоящих услуг, как факсимильная связь, электронная почта, сотовая связь. В 2000 году расходы по оплате услуг связи в общей сложности составили 62,8 тыс. руб., в том числе:

- сотовая связь - 7,7 тыс. руб.;
- факсимильная и электронная почта - 21,8 тыс. руб.;
- телефонная связь - 30,1 тыс. руб.;
- пейджинговая связь - 3,2 тыс. руб.

За проверяемый период доля заработной платы и начислений по ней составляла 68-69 % от суммы фактических расходов по Комитету. За тот же период в других органах исполнительной власти администрации области данный показатель в среднем составлял 80-85 %. Данное положение свидетельствует о некотором преимуществе Комитета перед другими органами исполнительной власти в части финансирования текущей деятельности.

Исполнение смет расходов на международную деятельность.

За счет средств на международную деятельность оплачивались расходы по приему иностранных делегаций в Тверской области, участию сотрудников Комитета и администрации области на туристических выставках и биржах, семинарах и конференциях по проблемам туризма, проводимых как в Российской Федерации, так и за рубежом.

Всего в 1999 и 2000 годах сотрудники Комитета и администрации области приняли участие соответственно в десяти и пяти подобных мероприятиях. (Приложение № 4).

В нарушение п. 4 ст. 158 и п. 6 ст. 161 Бюджетного Кодекса РФ, ст. 5.4 Временного положения о Комитете сметы расходов на проведение конкретных мероприятий, связанных с международной деятельностью и представительскими расходами, утверждались председателем комитета, а не Губернатором области, как главным распорядителем бюджетных средств.

Практически весь проверяемый период (до ноября 2000 г.) учет затрат на международную деятельность ни в разрезе статей, ни по мероприятиям не велся. В нарушение ст. 163 Бюджетного Кодекса РФ отчеты о фактическом исполнении смет расходов по конкретным мероприятиям не составлялись, и соответственно для утверждения Губернатору, а также в департамент финансов не представлялись.

Сведения об использовании средств, выделенных на международную деятельность, представлялись Комитетом департаменту финансов в составе сводного квартального отчета по статье «Прочие текущие расходы» одной строкой, что не позволяло администрации области контролировать обоснованность и эффективность использования средств областного бюджета.

В 1999 году фактические расходы по статье международная деятельность составили 179,0 тыс. руб., или 77,8 % от сметных назначений. Кассовый расход составил 195,4 тыс. руб. (84,9 %).

В 2000 году фактические расходы по данной статье соответствовали кассовым расходам и составили 229,0 тыс. руб., или 89,8 % от сметных назначений.

В 2000 году за счет средств, предназначенных на международную деятельность, Комитетом приобретен ксерокс с расходными материалами на сумму 23,5 тыс. руб.

За счет средств, выделенных на проведение в Твери в мае 2000 г. конференции «Открытое общество», приобретен компьютер стоимостью 25,2 тыс. руб.

За счет средств, выделенных на оплату поездки делегации области на туристическую выставку в Лондоне в декабре 2000 года, приобретена авторезина для автомобиля на сумму в 2,2 тыс. руб.

Данные операции необходимо признать использованием бюджетных средств не по целевому назначению, так как в соответствии с приказом Министерства финансов РФ от 25.05.99 г. № 38н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» приобретение вычислительной и оргтехники бюджетными организациями должно производиться за счет средств выделенных по статье «Капитальные расходы», а приобретение запасных частей в автотранспорту за счет средств, предусмотренных по статье «Текущие расходы».

Исполнение смет расходов за счет средств резервного фонда областного бюджета.

Программой Петербургского экономического форума 2000 г. (13-18.06.2000 г.) было предусмотрено проведение 17.06.2000 г. в Твери заседания Круглого стола по теме «Культура и туризм: стратегия развития и международное сотрудничество», на котором предполагалось провести презентацию программ и проектов в области культуры и туризма в Тверской области.

Распоряжением вице-губернатора области от 15.05.2000 г. № 661-р, несмотря на возражение департамента финансов администрации области, Комитету для

подготовки и проведения данного мероприятия из резервного фонда областного бюджета было выделено 142,0 тыс. руб.

Согласно сметы расходов, утвержденной председателем Комитета, средства предполагалось использовать на:

- создание инвестиционного проекта - 30,0 тыс. руб.;
- проведение экспертизы проекта - 8,0 тыс. руб.;
- издание инвестиционного проекта и представительских папок - 80,0 тыс. руб.;
- транспортные расходы - 10,0 тыс. руб.;
- проживание и питание участников форума - 8,6 тыс. руб. и др.

Из-за отсутствия делегатов форума, заседание Круглого стола в Твери не состоялось.

Данные в отчете по исполнению сметы расходов на прием делегации Петербургского экономического форума, представленные Комитетом в департамент финансов, не соответствуют фактически произведенным расходам. (Приложение № 5).

Так, согласно отчету, расходы Комитета на издание инвестиционного проекта и представительских папок составили 84,0 тыс. руб.

В действительности расходы составили 74,0 тыс. руб., в том числе:

- фирма «Ушаков» за информационное обеспечение – 32,0 тыс. руб.;
- фирма «Аванта» за буклет о Тверской области – 42,0 тыс. руб.;

По отчету Комитета транспортные расходы по обслуживанию делегатов форума составили 13,8 тыс. руб. В действительности транспортных расходов из-за отсутствия делегатов не было.

Фактически за счет средств, выделенных на проведение Круглого стола, осуществлен ремонт находящегося на балансе Комитета автомобиля «Волга» (1998 года выпуска) с заменой двигателя на общую сумму в 19,5 тыс. руб.

Кроме того, за счет средств, выделенных на проведение Круглого стола, приобретены компьютер стоимостью 13,8 тыс. руб., вентилятор стоимостью 0,4 тыс. руб., оплачены услуги сотовой связи в сумме 1,0 тыс. руб. и др.

Использование средств не по целевому назначению только по названным позициям составило 34,7 тыс. руб., или четверть от всех выделенных средств по распоряжению вице-губернатора.

В соответствии с вышеназванным приказом Министерства финансов РФ от 25.05.99 г. № 38н расходы на ремонт автотранспорта, приобретение малоценных и быстроизнашивающихся предметов, оплату услуг связи должны осуществляться за счет средств, предусмотренных ст. «Текущие расходы», а приобретение вычислительной техники за счет средств, предусмотренных ст. «Капитальные расходы».

4. Штатное расписание и система оплаты труда в Комитете.

Штатное расписание Комитета было утверждено постановлением Губернатора области от 19.06.96 г. № 276 «Об утверждении Положения и штатного расписания Комитета по туризму, курортам и международным связям администрации Тверской области». Первоначальная штатная численность работников Комитета составляла 7 единиц, в том числе:

- председатель комитета - 1 ед.;
- заместитель председателя комитета - 1 ед.;
- начальник отдела - 1 ед.;
- главный специалист - 1 ед.;
- ведущий специалист - 2 ед.;
- специалист 1-й категории - 1 ед.

Распоряжением Губернатора от 16.12.97 г. № 2718-р с 01.01.98 г. в штатное расписание Комитета дополнительно введена единица главного специалиста с содержанием за счет средств, получаемых от лицензирования международной туристкой деятельности.

Распоряжением Губернатора от 07.05.98 г. № 921-р в штатное расписание Комитета введена должность водителя.

На протяжении всего проверяемого периода штатное расписание Комитета не изменялось и составляло 9 единиц, в том числе 8 государственных служащих и 1 водитель.

Должностные инструкции разработаны и утверждены на всех сотрудников Комитета.

Лицензирование организаций, занимающихся международной туристской деятельностью, Комитетом прекращено с 1 июня 2000 года, однако, соответствующего изменения в штатном расписании Комитета до настоящего времени не произведено.

В нарушение п.5.3 Временного положения о Комитете, штатное расписание, с определением размеров должностных окладов, надбавок за выслугу лет, сложность и напряженность, классность и др., утверждались председателем комитета, а не заместителем губернатора области, курирующего данное направление.

Премирование работников Комитета осуществлялось в соответствии с положением от 11.01.99 г., также утвержденным председателем комитета, а не Губернатором области, как это определено ст. 5 закона Тверской области «О денежном содержании государственных служащих Тверской области».

В положении о премировании работников Комитета прописано, что во время прохождения работником испытательного срока премия, материальная помощь и различные надбавки ему не выплачиваются.

В тоже время, статьями 16 и 23 закона Тверской области «О государственной службе Тверской области» определено, что денежное содержание государственного служащего состоит из должностного оклада, надбавок к должностному окладу за квалификационный разряд, особые условия государственной службы, выслугу лет, работу со сведениями, составляющими государственную тайну, а также премий по результатам работы. На государственного служащего в период испытания распространяется действие федерального законодательства.

Следовательно, вышеназванный пункт положения о премировании работников Комитета незаконен.

За проверяемый период размеры премий, надбавок к окладу за сложность, напряженность и специальный режим работы устанавливались и выплачивались в соответствии с ежемесячными приказами председателя комитета.

Причем, конкретные размеры премий, надбавок к должностному окладу за особые условия работы у сотрудников Комитета практически изменялись из

месяца в месяц или они не выплачивались совсем. (См. приказы председателя Комитета в 2000 г. по премиям от 22.09. № 102, от 20.10. № 111, по надбавкам от 28.08. № 94, от 22.09. № 101, от 29.11. № 126 и др.).

Произвольно изменяя ежемесячные надбавки к должностному окладу за особые условия государственной службы сотрудникам, председатель комитета нарушал ст. 85 КЗоТ РФ:

- «Администрация предприятия, учреждения, организации обязана известить работников о введении новых условий оплаты труда или изменении условий оплаты труда не позднее чем за два месяца».

Кроме того, в приказах не указывалось оснований, по которым работники Комитета полностью или частично лишались премий и надбавок.

Приказами председателя Комитета от 27.12.99 г. № 210 «О премировании сотрудников «В связи с активным участием в работе по подготовке к созданию туристической ассоциации в районах области» и от 06.12.00 г. № 310 «По итогам выполнения работы за год, связанной с качественной подготовкой проекта программы «Развитие туризма в Тверской области» без привлечения экспертов» единовременными денежными поощрениями были премированы сотрудники Комитета. Хотя, как это уже отмечалось выше, проект областной комплексной программы «Развитие туризма в Тверской области на 2000-2005 годы» Комитетом в установленные сроки разработан не был.

Среди поощренных была и сама председатель комитета Железнова М.М. В первом случае ей была выплачена единовременная премия в сумме 1,4 тыс. руб., во втором в сумме 3,0 тыс. руб.

Издавая приказы о собственном премировании, председатель комитета нарушал Закон РФ «Об основах государственной службы Российской Федерации» и закон Тверской области «О государственной службе Тверской области» (ст.ст. 13 и 12).

Согласно данным статьям, меры поощрения применяется органом или руководителем, имеющим право назначать государственного служащего на соответствующую должность. В данном случае право поощрять председателя комитета имеет только Губернатор области.

Ст. 4 закона Тверской области «О государственной службе Тверской области» определено, что одним из принципов государственной службы является стабильность кадров государственных служащих в органах законодательной и исполнительной власти.

В тоже время кадровый состав Комитета крайне нестабилен. Только за двухгодичный проверяемый период в Комитете сменилось три заместителя председателя, два начальника отдела (Боганов В.И с должности начальника отдела переведен на должность заместителя председателя), восемь специалистов, исполнявших обязанности главного бухгалтера, четыре главных и пять ведущих специалистов, пять водителей.

Данная ситуация с кадрами характеризует стиль и методы работы председателя комитета.

5. Состояние бухгалтерского учета.

В соответствии с поручением первого заместителя губернатора области Строева А.А. от 09.12.00 г. № 256, специалистами департамента финансов администрации области проведена проверка правильности и целесообразности расходования средств, выделяемых Комитету из областного бюджета, за период с 1.10.99 г. по 1.12.00 г. (Приложение № 6).

В справке по итогам проверки от 22.12.00 г. отмечено, что практически весь проверяемый период ведение бухгалтерского учета в Комитете не соответствовало требованиям Инструкций по ведению бухгалтерского учета в бюджетных организаций, утверждаемых приказами Министерства финансов РФ.

Отмечены факты нарушения порядка ведения кассовых операций, использования бюджетных средств не по целевому назначению, порядка расчетов с подотчетными лицами, расчетов по командировкам, начисления заработной платы, премий, оплаты очередных отпусков, оплаты работ, выполняемых по трудовым соглашениям, и др.

КСП проведена дополнительная выборочная проверка порядка оформления командировок и расчетов по ним. При этом выявлено ряд значительных нарушений.

Командировки осуществляются в соответствии с приказами председателя Комитета. Практически во всех приказах отсутствуют сведения о конкретной организации, в которую направлен сотрудник, целях командировки и пр.

Например: «координация совместных действий по приему туристов» (пр. от 17.11.2000 г. № 139), «доработка ФЦП развития туризма» (пр. от 24.11.2000 г. № 141) и многие другие.

Многократны нарушения, связанные с начислением суточных, компенсаций по найму жилья, определением фактического времени пребывания в командировках, отсутствием оправдательных документов, подтверждающих отдельные расходы, и др.

Кроме того, отсутствие документов, подтверждающих факт оплаты жилья в многодневных командировках, квитанций за парковку автомобиля на охраняемых автомобильных стоянках, вызывают сомнения либо в факте самой командировки, либо в ее продолжительности. К примеру, командировки в 2000 г. в Москву Железновой М.М.: пр. № 112 от 20.09. - 2 дня; пр. № 113 от 22.09. - 5 дней; пр. № 115 от 28.09. - 4 дня; пр. № 132 от 26.10. - 2 дня. Боганова В.И.: пр. № 139 от 17.11. - 2 дня; пр. № 141 от 24.11. - 2 дня и многие другие.

Допускались факты неэффективного, нецелевого и незаконного использования бюджетных средств при оплате командировочных расходов.

Так, в соответствии с приказом от 20.11.00 г. № 137, председатель комитета Железнова М.М. выезжала в командировку в г. Москву, в Институт подготовки кадров для системы государственных закупок, с целью обучения по курсу «Управление государственными закупками» с 20 ноября по 06 декабря 2000 г. (Приложение № 7).

Вызывает сомнение сама необходимость обучения председателя комитета по данному курсу, учитывая направление ее деятельности.

Более того, Железнова М.М. курс обучения до конца не прошла, выпускных экзаменов не сдавала и соответствующего «Удостоверения» об окончании курса не получила.

Командировочное удостоверение было оформлено с нарушением п. 6 Инструкции Минфина СССР «О служебных командировках...». В удостоверении не была указана организация, в которую выехала Железнова М.М. В месте пребывания сделаны следующие отметки:

- Прибыл в Москву 20.11.2000 г. «Институт Госзакупок»;
- Убыл из Москвы 06.12.2000 г. «Центральный дом журналиста».

Общая сумма незаконных расходов согласно авансовому отчету Железновой М.М. по данной командировке составила 5,7 тыс. руб.

Все выезды делегаций Тверской области для участия в международных мероприятиях за границей за проверяемый период также оформлялись с нарушением действующих норм и правил.

Так, с 5 по 11 марта 1999 г. в Берлине состоялась международная туристская выставка, участие в которой приняла делегация Тверской области. В состав делегации вошли заместитель губернатора Пищулина О.И., председатель комитета Железнова М.М., глава администрации ЗАТО «Озерный» Махринская В.И.

Как уже отмечалось выше, расходы по поездке в Берлин Махринской В.И. в сумме 40,0 тыс. руб., в том числе командировочные расходы по авансовому отчету на 8,8 тыс. руб., оплатила администрация ЗАТО «Озерный».

Вызывает сомнение необходимость присутствия за государственный счет на международной туристской выставке главы администрации **закрытого** административного территориального образования с целью рекламы туристских возможностей вверенной территории.

Фактические расходы по командировке в Берлин Пищулиной О.И. и Железновой М.М. составили 77,3 тыс. руб. и были оплачены за счет средств, выделенных Комитету на осуществление международной деятельности, в том числе командировочные расходы в сумме 8,8 тыс. руб. каждой. (Приложение № 8).

Согласно п.п. 1, 2, 10 Инструкции Минфина СССР «О служебных командировках …» и п. 155 Инструкции по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете (приказ Минфина РФ от 03.11.93 г. № 122) оформление командировочных документов и выдача подотчет авансов лицам, не работающим в данном учреждении запрещается.

В нарушение требований вышеназванных Инструкций, командировочные документы Пищулиной О.И. и Махринской В.И. по поездке в Берлин, а также выдача аванса на командировочные расходы в сумме 8,8 тыс. руб. и прием авансовых отчетов по произведенным расходам были оформлены в Комитете по туризму.

Следует отметить, что согласно справке о фактическом исполнении сметы на участие в Берлинской международной туристской выставке, на изготовление рекламно-информационной продукции о Тверской области всего было использовано 850 руб., т. е. менее 1 % от суммы всех расходов по данной поездке.

С 22 по 27 сентября 1999 г. в Стокгольме состоялась международная туристская выставка «Scandinavian Travel Market». В состав делегации от Тверской области вошли Пищулина О.И. и Железнова М.М.

Основанием для поездки делегации области явилось приглашение президента Российской ассоциации туристических агентств и предоставление бесплатного рабочего места для Тверской области на стенде России.

Общая сумма расходов по поездке составила 25,7 тыс. руб. и была оплачена за счет средств, выделенных Комитету на осуществление международной деятельности. (Приложение № 9).

Причем все расходы по данной поездке, в том числе и на Пищулину О.И., были оформлены авансовым отчетом на имя Железновой М.М. на общую сумму 22,9 тыс. руб., что противоречит п.п. 10-14 вышеназванной Инструкции Минфина СССР «О служебных командировках …», согласно которой групповое оформление расчетных документов по командировкам запрещено. (Приложение № 10).

Следует обратить внимание, что согласно смете расходов на участие делегации области в данной выставке и авансового отчета по командировке Железновой М.М., расходы по изготовлению рекламно-информационной продукции о Тверской области не планировались и фактически не осуществлялись. Не ясно, что же выставлялось на бесплатном рабочем месте, предоставленном для Тверской области.

Кроме того, в нарушение п.3. распоряжения Губернатора области от 20.09.99 г. № 2041 «О порядке оформления и оплаты командировок» и п.3.9 Временного положения о Комитете, соответствующих распоряжений Губернатора области о командировании за границу ответственных работников администрации области на вышеназванные международные выставки не издавалось.

Согласно распоряжению вице-губернатора области от 13.10.2000 г. № 1505-р для участия в международной туристкой выставке «WTM-2000», проведенной с 12 по 18 ноября 2000 г. в Лондоне, вновь были командированы Пищулина О.И. и Железнова М.М.

Общая сумма расходов по данной поездке составила 114,6 тыс. руб. (Приложение № 11).

Поездка Железновой М.М. в сумме 58,0 тыс. руб., в том числе 11,0 тыс. руб. командировочные расходы, была оплачена за счет средств, предусмотренных на международную деятельность Комитета.

Поездка Пищулиной О.И. в сумме 56,6 тыс. руб., в том числе 11,0 тыс. руб. командировочные расходы, как это уже отмечалось выше, была оплачена за счет средств перечисленных департаментом образования администрации области. (Приложение № 12).

Для департамента образования администрации Тверской области данные расходы следует признать нецелевым использованием бюджетных средств, так как согласно закону «Об областном бюджете Тверской области на 2000 год» средств на международную деятельность данному департаменту не предусматривалось.

Оформление документов Пищулиной О.И. по данной командировке, выдача аванса, прием авансового отчета о произведенных расходах в нарушение Инструкций Минфина СССР «О служебных командировках…» и Минфина РФ «По бухгалтерского учету в бюджетных организациях» (приказ от 30.12.99 г. № 107н) вновь были осуществлены в Комитете по туризму.

Согласно смете расходов на участие в данной выставке на изготовление рекламно-информационной продукции о Тверской области было использовано 10,0 тыс. руб., или 9,4 % от общей суммы расходов по данной поездке.

5. Выводы по проверке.

1. За проверяемый период деятельность Комитета по всем направлениям финансировалась в пределах 90-100 % от выделенных ассигнований, что позволяло Комитету выполнять возложенные на него функции в полном объеме.

Деятельность Комитета, в том числе ее результативность, за проверяемый период со стороны администрации области практически не анализировалась и не контролировалась.

Конкретных фактов, подтверждающих эффект от деятельности Комитета в сфере развития туристской отрасли и курортов Тверской области в период проведения проверки не представлено.

Председателем комитета в отчетах о работе Комитета допускались факты занижения показателей туристской отрасли в 1996-1997 годы и многократного их завышения в 1999-2000 годах.

2. Проект областной комплексной программы «Развитие туризма в Тверской области на 2000-2005 годы» Комитетом, в установленные Губернатором сроки, разработан не был.

Разработка проекта областной программы «Развитие туризма в Тверской области на 2002-2006 годы» осуществляется без соответствующего распоряжения Губернатора.

3. При исполнении сметы по текущему содержанию Комитета в 2000 году допущены значительные отклонения от сметных назначений. Совокупный перерасход средств по фактическим расходам составил 59,4 тыс. руб., или 12,5 % от общей суммы финансирования. По отдельным статьям сметы фактические расходы в два-четыре раза превысили годовой лимит.

4. В нарушение ст. 158 и ст. 161 Бюджетного кодекса РФ, п. 5.4 Временного положения о Комитете сметы расходов на проведение конкретных мероприятий, связанных с международной деятельностью и представительскими расходами, не утверждаются Губернатором области, как главным распорядителем бюджетных средств.

5. Существующая система отчетности об использовании Комитетом средств, выделенных на международную деятельность и представительские расходы, не позволяет администрации области контролировать обоснованность и эффективность использования средств областного бюджета.

6. Сведения, представляемые Комитетом в департамент финансов по исполнению смет расходов по конкретным международным мероприятиям и представительским расходам, не соответствуют фактически произведенным расходам.

7. Комитетом допущены факты приобретения оргтехники, малоценных и быстроизнашивающихся предметов, ремонта автотранспорта и др. за счет средств, выделенных на международную деятельность и представительские расходы. Только в 2000 году общая сумма нецелевого использования средств составила 85,6 тыс. руб.

8. В нарушение п.5.3 Временного положения штатное расписание Комитета не утверждается заместителем губернатора области.

В нарушение ст. 5 закона Тверской области «О денежном содержании государственных служащих Тверской области» положение о премировании работников Комитета утверждено председателем комитета, а не Губернатором области.

Отдельные статьи действующего положения о премировании от 11.01.1999 г. не соответствуют федеральному и областному законодательству.

Произвольно изменяя ежемесячные надбавки к должностному окладу за особые условия государственной службы сотрудникам, председатель Комитета нарушал КЗоТ РФ.

9. В нарушение Закона РФ «Об основах государственной службы Российской Федерации» и закона Тверской области «О государственной службе Тверской области» председатель Комитета подписывал приказы о собственном единовременном денежном поощрении. Общая сумма незаконно выплаченных средств составила 4,4 тыс. руб.

10. Лицензирование организаций, занимающихся международной туристской деятельностью Комитетом прекращено с 1 июня 2000 года. Однако соответствующего сокращения штатной единицы, содержащейся за счет средств получаемых от лицензирования международной туристкой деятельности, не произведено.

11. В Комитете отмечается крайняя нестабильность кадров. Только за проверяемый период в Комитете сменилось более 20 специалистов и 5 водителей.

12. Весь проверяемый период состояние бухгалтерского учета в Комитете не соответствовало требованиям Инструкций по бухгалтерскому учету в бюджетных организациях, утверждаемых приказами Минфина РФ

Особенно много нарушений связано с порядком оформления и оплаты расходов по командировкам, как по территории Российской Федерации, так и за границу.

В тоже время, согласно ст. 6 Закона РФ «О бухгалтерском учете», ответственность за организацию бухгалтерского учета, соблюдение законодательства при выполнении хозяйственных операций несут руководители организаций.

13. Оплата расходов в сумме 5,7 тыс. руб. по командировке председателя комитета Железновой М.М. в Москву, в Институт подготовки кадров для системы государственных закупок в ноябре-декабре 2000 года является незаконным использованием бюджетных средств. Так как Железнова М.М. курс обучения до конца не прошла, выпускных экзаменов не сдавала, соответствующего удостоверения об окончании курса не получила.

14. За проверяемый период делегации Тверской области в составе заместителя губернатора Пищулиной О.И. и председателя Комитета Железновой М.М. трижды участвовали в международных туристических выставках за границей. Совместно с ними на выставку в Берлин выезжала глава администрации ЗАТО «Озерный» Махринская В.И.

Расходы по поездке в Берлин Махринской В.И. в сумме 40,0 тыс. руб. оплачены за счет средств администрации ЗАТО «Озерный».

Расходы по поездке в Лондон Пищулиной О.И. в сумме 56,6 тыс. руб. оплачены департаментом образования администрации Тверской области. Данные расходы для департамента образования являются нецелевым использованием бюджетных средств.

Конкретных фактов, подтверждающих эффект для туристской отрасли Тверской области от участия делегаций в данных международных мероприятиях, не представлено.

Фактически, данные поездки делегаций Тверской области являются экскурсионными поездками государственных служащих за границу за государственный счет.

Общая сумма неэффективно использованных бюджетных средств всех уровней по трем поездкам составила 254,8 тыс. руб.

6. Предложения по проверке.

1. Направить отчет о результатах проверки в Законодательное Собрание Тверской области.

2. Направить представление по итогам проверки Губернатору Тверской области.

Аудитор контрольно-счетной
палаты Законодательного Собрания
Тверской области А.Н.ЕФРЕМОВ