

Вклад ВОФК в обеспечение финансовой устойчивости в социальных секторах (образование, здравоохранение, социальное страхование)

Доклад Счетной палаты Российской Федерации
на совместной конференции ЕВРОСАИ/ОЛАСЕФС

На современном этапе развития России с изменением характера экономических отношений, созданием конкурентоспособной экономики, существенно возросло значение функций государственного финансового контроля.

Счетная палата Российской Федерации как внешний, независимый от исполнительной власти орган государственного финансового контроля предоставляет обществу объективную информацию о формировании и расходовании бюджетных средств, о результатах и качестве работы государственных институтов по обеспечению реализации стратегии социально-экономического развития страны направленной на повышение качества жизни населения.

Важным условием нашей эффективной работы является формирование методологии и отлаживание механизма внешнего финансового контроля, которые должны соответствовать условиям реализации социально-экономических процессов, связанных с переходом на трехлетнее бюджетное планирование и бюджетирование ориентированное на результат, разграничением полномочий между федеральными, региональными и местными органами власти.

В первоочередные задачи Счетной палаты Российской Федерации входит контроль за продвижением приоритетных национальных проектов, которые сформированы в Российской Федерации по таким социальным секторам как здравоохранение, образование и жилье.

Именно эти сферы определяют качество жизни наших граждан, социальное самочувствие общества и, что крайне важно, создают необходимые условия для формирования так называемого человеческого капитала, существенно влияющего на экономическое развитие государства.

В Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2006 год» расходы на реализацию приоритетного национального проекта «Здоровье» утверждены в сумме 65,7 млрд. рублей (2,4 млрд. долларов США)¹.

Реализация приоритетного национального проекта «Образование» обеспечена денежными средствами в сумме 29,3 млрд. рублей (1,1 млрд. долларов США).

¹ Среднегодовой курс доллара США к рублю в 2006 году – 27, 18 рублей за один доллар США.

Расходы на реализацию приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» составили 29,2 млрд. рублей (1,1 млрд. долларов США).

Учитывая значимость внешнего финансового контроля для реализации национальных проектов, Председатель Счетной палаты Российской Федерации С.В. Степашин включен в состав Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике.

Проблема, обсуждаемая на конференции, является актуальной для многих государств, поэтому было бы важным перечислить некоторые основные составляющие понятия «финансовая устойчивость в социальных секторах». К наиболее существенным здесь можно отнести следующие факторы:

проектная нацеленность государственных органов на качественные изменения в социальных секторах;

стабильность (полнота и ритмичность) бюджетного финансирования социальных секторов;

обеспечение возможности привлечения внебюджетных финансовых ресурсов для финансирования деятельности организаций работающих в социальном секторе;

создание условий для предотвращения коррупции при размещении государственных заказов и других финансовых нарушений, а также эффективного использования бюджетных средств при реализации национальных проектов в социальном секторе.

Работа Счетной палаты как высшего органа финансового контроля в обеспечении финансовой устойчивости в социальных секторах имеет большое стратегическое значение, поскольку по масштабам реализации и ожидаемому социальному эффекту данные приоритетные национальные проекты являются самыми значимыми структурными явлениями в экономике нашей страны за последние годы.

По результатам проверок, проведенным Счетной палатой Российской Федерации можно констатировать, что приоритетные национальные проекты уже на начальной стадии своей реализации смогли обеспечить значительный социально-экономический эффект.

Так, в ходе реализации национального проекта «Здоровье» не менее чем в 2 раза возрос уровень оплаты труда участковых терапевтов и педиатров, а также медсестер, приобретено свыше 22 тыс. единиц диагностического оборудования и 7 тыс. автомобилей скорой медицинской помощи.

Счетная палата осуществила оценку обеспечения граждан бесплатной медицинской помощью, оказываемой в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения за счет бюджетных средств на основе трех критериев:

- доступность бесплатной медицинской помощи населению;
- уровень обеспеченности финансовыми ресурсами и их использование;
- показатели здоровья населения.

Анализ состояния здоровья населения показал, что такие показатели, как: смертность, продолжительность жизни, инвалидность трудоспособных граждан, – находятся в непосредственной зависимости от объемов финансирования, направляемых на здравоохранение, а также от эффективного использования государственных ресурсов.

Результаты использования государственных ресурсов в здравоохранении, выработанные на их основе рекомендации были учтены Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, получили отражение в отчетных документах этого ведомства и предопределили стратегию его деятельности.

В ходе реализации национального проекта «Образование» 17 тыс. школ были подключены к сети «Интернет», сельские школы получили более 1,7 тыс. автобусов.

Реализация государственной поддержки талантливой молодежи в рамках проекта «Образование» в 2006 году привела к активизации работы с молодежью в регионах, привлекла внимание общественности к проблеме поддержки молодых талантов. Началось формирование национального банка данных способной молодежи.

Впервые за многие годы в центре внимания оказались классные руководители. Учитель почувствовал, что его внеклассная работа с отдельными учащимися, их родителями, малыми и большими группами учеников, участие в творческих и профессиональных конкурсах получили не только оценку на самом высоком уровне, но и определенную материальную поддержку. Активизировалась деятельность педагогов общеобразовательных учреждений, появились стимулы к широкому внедрению инновационных технологий.

Повысилась информированность жителей регионов о происходящих в сфере образования изменениях.

В тоже время проведенными проверками выявлен ряд упущений и недостатков.

В ряде субъектов Российской Федерации отмечались трудности с освоением школами выделенных средств из-за позднего перечисления средств на банковские счета, длительности процедур закупок через конкурсные комиссии, а также неподготовленности производителей и поставщиков к массовым закупкам школьного инвентаря. Проведенный нами анализ эффективности использования бюджетных средств на закупку медицинского оборудования в рамках национального проекта «Здоровье» показал, что без проведения

конкурсных торгов была закуплена почти треть от объема оборудования, размещенного на конкурсной основе.

Ряд видов современного медицинского оборудования (например, рентгеновские аппараты) закупались с минимальным набором вспомогательных программ и устройств, что в итоге существенно снижает эффективность его использования и создает предпосылки для его быстрого морального устаревания.

Одной из проблем при реализации социальных проектов заключается в том, что принимаемые бюджетные обязательства не сопровождаются своевременной корректировкой соответствующей законодательной и нормативной базы. Именно такая ситуация у нас сложилась при реализации проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России». И это притом, что Правительством Российской Федерации предоставлены государственные гарантии Российской Федерации ОАО «Агентство по ипотечному и жилищному кредитованию» на общую сумму 14 млрд. рублей (0,5 млрд. долларов США).

В тоже время имеются проблемы системного порядка. Реализация жилищного национального проекта наталкивается на дефицит мощностей строительной индустрии, недостаточность уровня газификации. А закупка современного медицинского оборудования требует массового переобучения медицинских работников, в то время как система повышения квалификации в полной мере к этому не готова.

Анализ реализации приоритетных национальных проектов мы, как правило, проводим в тесном взаимодействии с Контрольным управлением Президента и контрольно-счетными органами субъектов Федерации. Надо сказать, что значительная часть выявленных нами нарушений и недочетов вытекала из недостаточной скоординированности действий федеральных и региональных властей при планировании и реализации социальных проектов и не готовности некоторых регионов к участию в этих проектах.

За реализацией приоритетных национальных проектов со стороны Счетной палаты Российской Федерации налажен достаточно эффективный контроль, что позволяет вносить в их реализацию коррективы, устранять выявляемые недостатки и нарушения. Постоянно ведется работа по отработке механизмов повышения прозрачности и результативности этих расходов, обеспечению своевременности и полноты их поступления до бюджетополучателей.

Так, благодаря конструктивному взаимодействию Правительства Российской Федерации и Счетной палаты Российской Федерации в течение 2006 года были приняты меры по идентификации соответствующих расходов федерального бюджета, их надлежащему финансированию, а также принятию необходимых нормативных правовых актов.

Счетная палата в этой работе активно взаимодействует с правоохранительными органами, что, позволило принять оперативные меры по наказанию виновных, допустивших нарушение конкурсных процедур при реализации проекта «Здоровье».

Одним из наиболее типичных нарушений является неэффективное использование государственных средств, обусловленное, прежде всего злоупотреблением полномочиями при проведении конкурсов на поставки товаров для государственных нужд при реализации социальных проектов.

На первый взгляд, может показаться, что здесь нет предмета для работы контрольных и правоохранительных органов, так как неэффективное использование бюджетных средств не является нарушением закона. Однако, как показывает практика, неэффективное использование средств взаимосвязано с коррупцией и другими финансовыми нарушениями.

Мы хорошо понимаем, что здесь, очень важно также наличие развитого института административной ответственности за нарушение бюджетного законодательства и профилактические действия органов внешнего государственного финансового контроля направленные на формирование стандартов и отлаживание механизма контроля.

Опыт работы Счетной палаты показывает, что во многих случаях финансовые нарушения обусловлены не нерадивостью отдельных лиц, а несовершенством действующего законодательства, коллизией разных законов, которые дают возможность безнаказанно злоупотреблять бюджетными средствами. Именно поэтому мы уделяем большое внимание выработке предложений по совершенствованию бюджетно-финансового законодательства, а также сложившейся практике его применения.

По результатам контроля приоритетных национальных проектов в социальной сфере Счетная палата регулярно информирует Президента Российской Федерации В.В. Путина, палаты Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации.

Члены Коллегии Счетной палаты, Руководитель аппарата и его заместитель, а также сотрудники аппарата Счетной палаты в 2006 году 458 раз принимали участие в мероприятиях проводимых палатами Федерального собрания Российской Федерации, 142 раза присутствовали на заседаниях Правительства Российской Федерации.

Российские средства массовой информации выпустили более 12,5 тыс. материалов о деятельности Счетной палаты. В центральной и региональной печати опубликовано около 2,4 тыс. статей. По лентам информагентств прошло 6,9 тыс. сообщений, на телевидении вышло 462 сюжета, 320 сообщений прозвучало по радио.

В заключение хотел бы отметить, что публичность и гласность – важнейшие принципы нашей работы в области контроля за реализацией социальных приоритетных национальных проектов. В этом направлении необходимо осуществлять активную информационную политику.