

Крохичева Галина Егоровна

Krokhicheva Galina

Ростовский государственный строительный университет

Rostov State University of Civil Engineering

Заведующий кафедрой управленческий учет и анализ

Head of Department of Management Accounting and Analysis

E-Mail: galina-krokhicheva@yandex.ru

Балахнин Владимир Петрович

Balakhnin Vladimir

Аспирант кафедры управленческий учет и анализ

Graduate student of management accounting and analysis

Контроль и ревизия строительных организаций Ростовской области

Control and audit of building organizations of the Rostov region

Аннотация: Данная статья посвящена анализу контрольно-ревизионных мероприятий в строительной отрасли. Анализ проведённых проверок различных строительных организаций показал общие нарушения: переплата бюджетных средств из-за применения завышенных расценок; необоснованное списание материальных ценностей; расходы с нарушением бюджетного законодательства; неэффективное использование бюджетных средств; заключение крупных сделок без согласования в установленном порядке; необоснованное расходование бюджетных средств; искажение и недостоверность финансовой отчетности; нарушение бухгалтерского учёта и порядка ведения кассовых операций.

The Abstract: This article is devoted to the analysis of control and audit activities in the construction industry. The analysis of the various inspections of construction companies showed common violations: overpayment budget because of inflated prices, unjustified write-off of property, expenses in violation of budget legislation, inefficient use of budget funds; execute transactions without the consent of the established order; unjustified spending of budget funds; distortion and inaccuracy of the financial statements, violation of academic accounting and the conduct cash transactions. Hence, the urgent need to improve the state (municipal) financial control over the repair and construction organizations, it is the formation of a common methodological framework with standards and methods of conducting audits, classifications of financial violations and penalties associated with each type of financial irregularities as well as standardized reporting form supervisory bodies.

Ключевые слова: Контроль, ревизия, строительные организации, контролирующие органы, контрольные мероприятия, финансовые нарушения, бюджетные средства, отчетность.

Key words: Monitoring, inspection, construction, regulatory authorities, audits, financial irregularities, budgets, accountability.

В современных условиях функция контроля становится основополагающей для гарантии соблюдения всеми хозяйствующими субъектами правил ведения бизнеса, которые пре-

доставляют широкие возможности и свободу предпринимателям, менеджерам и инвесторам. Контроль должен быть направлен на обеспечение основных показателей эффективности на всех этапах управления предприятием. В связи с этим целью контроля на предприятии является выявление возможных отклонений запланированных показателей, установление причин этих отклонений и разработка мероприятий по их устранению.

Получив право самостоятельно определять направления ведения бизнеса, устанавливая связи с партнерами и распределять доходы, хозяйствующие субъекты обязаны соблюдать действующие правила, финансово-экономические и организационные ограничения и обязательства, установленные государством. Важнейшим звеном контроля на предприятиях является ревизия финансово- хозяйственной системы. Ревизия финансово-хозяйственной деятельности предприятия за период (осуществляемая ревизионной комиссией) имеет основной целью либо подтверждение достоверности данных, содержащихся в годовом отчете общему собранию участников предприятия, бухгалтерском балансе, отчете о прибылях и убытках, либо выявление нарушений порядка ведения бухгалтерского учета и представления финансовой отчетности, а также правовых актов Российской Федерации. На современном этапе развития экономики Ростовской области особенно актуально рассмотрение вопроса финансового контроля и ревизии на предприятиях ремонтно-строительной отрасли, которая развивается весьма динамично. В настоящее время в России создано и функционирует множество государственных органов и служб, осуществляющих финансовый контроль за деятельностью строительных организаций. В их число входят органы федерального Казначейства, казначейские органы в субъектах Федерации и муниципалитетах, контрольно - ревизионные органы Минфина, Главное контрольное управление Президента Российской Федерации, Департамент валютного контроля Минфина, Центральный банк и его территориальные органы, налоговые и таможенные органы, контрольные органы главных распорядителей и распорядителей бюджетных средств, Счетная Палата Российской Федерации, а также контрольно - счетные органы субъектов Федерации. Определенные контрольные функции выполняет также вновь образованный Комитет по финансовому мониторингу Минфина, на который возложена задача общего анализа движения финансовых потоков с точки зрения их соответствия требованиям действующего законодательства. Сегодня в стране работают ремонтно-строительные организации различных организационно-правовых форм собственности: общества с ограниченной ответственностью, частные организации, открытые и закрытые акционерные общества, частично или полностью принадлежащие государству, государственные организации муниципального и федерального подчинения и другие. Система контроля в этих организациях зависит от форм собственности: в предпринимательских коммерческих организациях в зависимости от экономических показателей осуществляется систематический контроль со стороны налоговой службы и системы аудита. В государственных хозяйственных организациях, находящихся на самофинансировании и самокупаемости, проводятся ревизии вышестоящих органов и органов налоговой службы. Организации, находящиеся на финансировании из бюджетов различных уровней, и некоммерческие организации, проверяются Министерством финансов РФ и региональным Министерством финансов и Счетной палатой РФ и региональными подразделениями Счетной палаты. Организационно-правовая форма собственности влияет на поставленные задачи и методологический подход при проведении ревизии, состав и содержание проверяемых вопросов, и полноту их охвата. В Ростовской области сегодня функционирует огромное множество строительных организаций которые ведут свою хозяйственно-экономическую деятельность, способствуя тем самым развитию экономики Юга России.

Анализ внутригодовой динамики объемов работ в Ростовской области, выполненных по виду деятельности «Строительство», показывает, что процесс восстановительного роста наблюдался со второй половины 2010 года. По итогам завершающегося 2011 года объем ра-

бот, выполненный по виду деятельности «Строительство» на территории Ростовской области, увеличился по сравнению с предыдущим годом на 3,4 процента и составил 67686,4 млн. рублей.(см. табл.1)

Таблица 1

Основные показатели строительной деятельности в Ростовской области.

Перечень работ	Фактически за январь-август 2011	В % к январю-декабрю 2010	Фактически за август 2011	Август 2011 в % к	
				сентябрю 2011	декабрю 2010
Ввод в действие жилых домов, тыс. кв. метров	1808,4	100,2	239,1	99,9	89,6
Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», млн. рублей	67686,4	103,4 ¹	8235,2	125,6 ¹	110,0 ¹

Общее количество введенных в эксплуатацию зданий в Ростовской области в 2011 году незначительно увеличилось (на 0,6%), при этом возрос ввод зданий жилого назначения (на 5,1%) и значительно сократился ввод зданий нежилого назначения (на 43,6%). Всего в Ростовской области за 2011 год построено 10894 здания площадью 2591,5 тыс. кв. метров (79,8% к 2009 году), общий строительный объем которых составил 10284,6 тыс. куб. метров (65,9%, соответственно). (Табл. 2.)

Таблица 2

Ввод в действие (эксплуатацию) зданий в январе- августе 2011 года в сравнении с 2010годом в Ростовской области

	Количество зданий		Общий строительный объем зданий		Общая площадь зданий	
	единиц	в % к январю-декабрю 2010	тыс. куб.м	в % к январю-декабрю 2010	тыс. кв.м	в % к январю-декабрю 2010
Введено в действие зданий	10894	100,6	10284,6	65,9	2591,5	79,8
в том числе:						
жилого назначения	10335	105,1	7725,0	88,8	2138,8 ¹	99,9 ¹
нежилого назначения	559	56,4	2559,6	37,1	452,7	40,8
из них введено зданий:						
промышленных	87	96,7	1063,3	104,9	125,0	108,8
сельскохозяйственных	46	44,2	233,8	38,8	55,1	41,5
коммерческих	260	60,3	690,5	19,3	135,0	29,1
учебных	2	40,0	27,0	43,1	6,0	45,5
здравоохранения	15	68,2	123,8	120,8	31,2	119,1
других	149	43,8	421,2	27,1	100,5	28,1

Основную часть введенных зданий (около 95%) в 2011 году составляют здания жилого назначения. По сравнению с предыдущим годом отмечалось увеличение количества построенных зданий жилого назначения на 5,1 процента, при этом их общий строительный объем уменьшился на 11,2 процента, а введенная площадь зданий осталась практически на уровне 2010 года. Сложившаяся ситуация определяется, в основном, сокращением строительства многоквартирных жилых домов при сохранении положительных темпов ввода индивидуального жилищного строительства, характерными чертами которого являются относительно невысокие строительные объемы и площади введенных зданий.

За период 2010 года в Ростовской области были сданы в эксплуатацию производственные мощности в электроэнергетике, связи, сельском и дорожном хозяйстве, торговле, перерабатывающей промышленности и в других сферах экономической деятельности.



Рис. 1. Контрольные мероприятия предприятий строительной отрасли в Ростовской области

Говоря о практике финансового контроля за деятельностью строительных организаций РО, отметим, что в результате проводимых контрольных мероприятий за финансовой деятельностью строительных организаций было установлено, что за последние три года было проведено 168 контрольных мероприятий, обеспечено выполнение всех намеченных экспертно-аналитических, методических, информационных и других мероприятий. Кроме того, проведено дополнительно 8 внеплановых проверок. Контрольными мероприятиями был охвачен 1131 объект. (Рисунок 1)

По результатам проверок составлено 1402 акта. Общий объем проверенных средств составил 88,1 млрд. рублей.

Результаты проведенных контрольных мероприятий свидетельствуют, что при исполнении областного и местных бюджетов, в основном, соблюдались требования действующего бюджетного законодательства.

Вместе с тем, были выявлены различные нарушения и недостатки при формировании и исполнении бюджетов и работе со строительством и ремонтом государственной и муниципальной собственности. Динамика объемов выявленных финансовых нарушений в 2008-2010 годах приведена на следующей диаграмме.



Рис. 2. Динамика выявленных нарушений за 2008-2010 гг.

По результатам проведенных контрольных мероприятий в соответствии с решениями руководителей проверенных объектов направлено 320 представлений, большинство из которых до конца отчетного года исполнены. Отдельные проверки 4 квартала остаются на контроле до принятия мер по устранению выявленных нарушений в полном объеме.

По фактам выявленных случаев нецелевого использования бюджетных средств направленных в строительство некоторых социально-значимых объектов, в соответствии с Областным законом от 25 октября 2002 года № 273-ЗС «Об административных правонарушениях» составлено 125 протоколов об административных правонарушениях.

К административной ответственности привлекались руководители предприятий и органов местного самоуправления (главы администраций 10 сельских поселений Верхнедонского района, 5 поселений Морозовского района, 3 поселений Чертковского района, Миллеровского городского поселения), руководители 89 муниципальных образовательных учреждений, а также руководители отделов и главные бухгалтеры администраций муниципальных районов и учреждений социального обслуживания.

Анализируя практику финансового контроля предприятий строительной сферы особое внимание следует обратить на отсутствие единых правил и стандартов контрольной деятельности, унифицированной отчетности органов государственного и муниципального финансового контроля. Отсутствие утвержденных стандартов и классификатора нарушений, единого толкования понятий видов нарушений – незаконного, нецелевого, неэффективного использо-

вания бюджетных средств – создает определенные трудности в ходе контрольных мероприятий (в части отнесения финансового нарушения к тому или иному виду), в процессе последующего обобщения выявленных нарушений, при оценке состояния и результатов государственного и муниципального финансового контроля. Например, по итогам контрольной работы в 2010 году общую сумму выявленных финансово-бюджетных нарушений (2,89 млрд.рублей) относит на следующие виды финансовых нарушений:

- неэффективное использование бюджетных средств – 1%;
- нарушение порядка использования государственного и муниципального имущества – 2%;
- нецелевое использование бюджетных средств – 3%;
- осуществление государственных (муниципальных) закупок с нарушением установленного порядка – 6%;
- принятие, исполнение денежных обязательств сверх утвержденных лимитов бюджетных обязательств – 12%;
- осуществление расходов с нарушением требований законодательства – 76%.

Нарушения, выявленные в начале 2011 года и имеющие стоимостную оценку на общую сумму 355,3 млн. рублей, относит к следующим видам финансовых нарушений:

- переплата бюджетных средств из-за применения завышенных расценок – 1%;
- необоснованное списание материальных ценностей – 2%;
- расходы с нарушением бюджетного законодательства – 3%;
- неэффективное использование бюджетных средств – 4%;
- заключение крупных сделок без согласования в установленном порядке – 5%;
- необоснованное расходование бюджетных средств – 5%;
- искажение и недостоверность финансовой отчетности – 30%;
- нарушение бухгалтерского учета и порядка ведения кассовых операций – 49%.

Проверка целевого и эффективного использования средств областного бюджета, выделенных в 2010-2011 годах на строительство и реконструкцию объектов водопроводно-канализационного хозяйства, проводилась в министерстве ЖКХ области, министерстве сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области, а также в 32 муниципальных образованиях области, входящих в состав 16 районов, и 5 городских округов.

В ходе контрольного мероприятия проверено использование бюджетных средств в объеме 2965,4 млн. рублей, или 54,0% от суммы расходов, направленных на указанные цели.

Кроме того, была проанализирована предоставленная по запросам Палаты сводная информация по 55 муниципальным районам и городским округам об уточненных объемах финансирования строительства и реконструкции объектов водопроводно-канализационного хозяйства в 2008-2010 годах, а также использованы сведения организаций, контролирующих экологическую обстановку и ведущих соответствующие наблюдения качества питьевой воды.

В ходе проверки также был проведен анализ отдельных показателей и мероприятий Областной целевой программы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Ростовской области», в рамках которой министерством жилищно-коммунального хозяйства Рос-

товской области осуществлялось финансирование расходов на реконструкцию и строительство объектов водопроводно-канализационного хозяйства, проанализированы результаты ее реализации в 2008-2010 годах. Всего за счет бюджетных средств в 2010 - 2011 годах проводились работы по капитальному ремонту и капитальному строительству на 279 объектах водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения. Было заменено 19 водонапорных башен, 443 км. сетей водоснабжения и 3,6 км. сетей теплоснабжения. Вместе с тем, Палатой было отмечено, что программа не содержит сведений, характеризующих экологические аспекты и использование инновационных технологий во вновь построенных или реконструируемых объектах водопроводно-канализационного хозяйства. В ходе контрольного мероприятия фактов нецелевого использования средств не установлено. Выявлены различные нарушения и недостатки при планировании, финансировании и расходовании бюджетных средств, как в министерствах, так и в проверенных муниципальных образованиях. В ходе проверки минсельхозпрода области Палатой было отмечено, что для реализации мероприятий по развитию водоснабжения в сельской местности необходимо в больших объемах привлекать средства из внебюджетных источников. В 2009 году на эти цели использовали 34,0 млн. рублей внебюджетных средств, а в 2010 году – 0,4 млн. рублей.

Проверки, проведенные в муниципальных образованиях, выявили случаи несоблюдения действующего законодательства при проведении закупок, а также нарушения методики формирования начальной (максимальной) цены контрактов, сроков исполнения контрактов и неприменения мер ответственности к подрядным организациям (муниципальные образования Заветинского, Матвеево-Курганского, Мясниковского, Орловского районов, г.г. Батайск, Ростов-на-Дону). Так, проверка, проведенная в министерстве ЖКХ области, выявила недостаточно эффективное распоряжение бюджетными средствами, поступившими из Инвестиционного фонда Российской Федерации на реализацию регионального инвестиционного проекта «Чистый Дон» и комплексного инвестиционного проекта «Комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения г. Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области», связанное с наличием неиспользованных остатков на 1 января 2010 года в сумме 1246,9 млн. рублей и на 28 декабря 2010 года в сумме 782,2 млн. рублей.

Кроме того, были установлены факты завышения стоимости выполненных работ, связанные с применением необоснованных коэффициентов, расценок и нормативов затрат, с отсутствием объемов работ, принятых к учету как выполненные, на общую сумму 32,7 млн. рублей (муниципальные образования Дубовского, Матвеево-Курганского, Мясниковского, Неклиновского, Родионово-Несветайского, Песчанокопского районов, г. Батайск. Проверкой выявлено неэффективное использование бюджетных средств. Так, в отдельных муниципальных образованиях построенные объекты в итоге не обеспечили населению централизованного снабжения питьевой водой (муниципальные образования Матвеево-Курганского, Неклиновского районов). Также было отмечено, что из 214 построенных или реконструируемых объектов водопроводно-канализационного хозяйства около четверти были не введены в эксплуатацию или не приняты в муниципальную собственность. Такие объекты располагаются на территории Егорлыкского, Заветинского, Зерноградского, Цимлянского, Орловского, Аксайского, Волгодонского, Октябрьского и Родионово-Несветайского районов, а также г.г. Шахты, Ростов-на-Дону, Азов. В ходе контрольного мероприятия и во исполнение представлений министерствами и муниципальными образованиями принимались меры по устранению отдельных выявленных нарушений и недостатков. Помимо изложенного, различные органы контроля по-разному трактуют «нецелевое», «незаконное», «необоснованное», «неэффективное», «неэкономное» и т.д. использование средств. Из-за отсутствия единых подходов к классификации финансовых нарушений проблематична и судебная перспектива материалов проверок, переданных правоохранительным органам. Таким образом, настоятельной потребностью со-

вершенствования государственного (муниципального) финансового контроля за деятельностью ремонтно-строительных организаций, является формирование его единой методологической базы, включающей стандарты и методики проведения контрольных мероприятий, классификаторы финансовых нарушений и санкций, соответствующих каждому виду финансовых нарушений, а также унифицированные формы отчетности контрольных органов. В современных условиях развития сферы муниципальных финансов направленных на финансирование строительства некоторых социально-значимых объектов, представляется актуальным использование новых подходов, методов и принципов с функциональными аспектами менеджмента, в частности внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, стержнем которого является оценка эффективности и результативности бюджетных средств. В связи с предстоящей реализацией комплекса взаимосвязанных мер по повышению эффективности всей системы государственного управления, нашедшего отражение в Программе повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, требуется правильная организация деятельности органов муниципального финансового контроля, что предопределяет необходимость выработки новых подходов к созданию и развитию органов внутреннего муниципального финансового контроля и созданию естественного механизма контроля за целевым, эффективным и результативным расходованием средств.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аюбов Н.А., Шевченко А.А. Финансово-бюджетный контроль: учебно-активное пособие / Ростовский гос. экон. ун-т «РИНХ». – 2-е изд., с изм и доп. – Ростов Ц, 2010. – 247 с.
2. Б.И. Валуев, Л.П. Горлова и Е.Л. Зернов Оперативный контроль экономической деятельности предприятия . М. 2-перер. Изд. 2006. С.35
3. Наринский А.С., Гаджиев Н.Г. Контроль в условиях рыночной экономики.-М.: Финансы и статистика, 2008.
4. Овсянников Л.Н. Финансовый контроль и экономическая наука // Финансы. 2009. № 4. С. 42–43.
5. Степашин С.В., Столяров Н.С., Шохин С.О., Жуков В.А. Государственный финансовый контроль. СПб., 2004. С. 84–91.