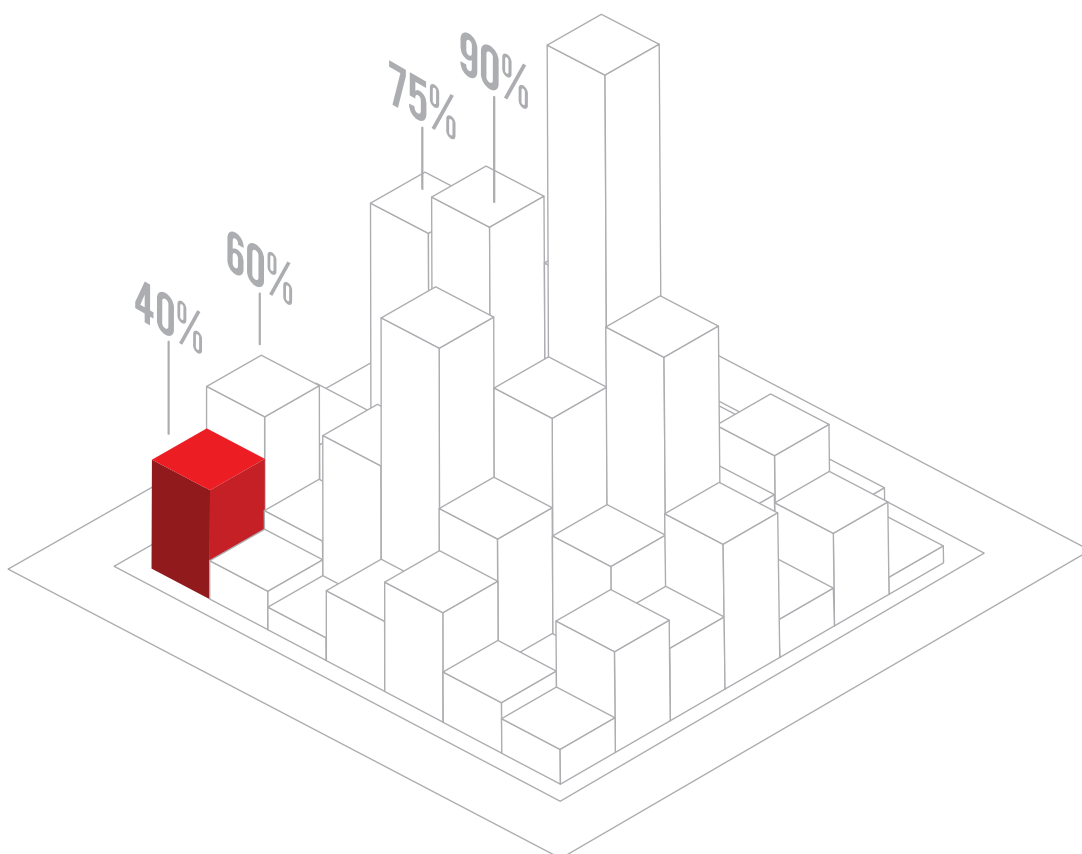

2.

**РЕЗУЛЬТАТЫ ВНЕШНЕГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА
(КОНТРОЛЯ). ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТОВ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ И ИНЫХ
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**



2.1. АУДИТ ФОРМИРОВАНИЯ И КОНТРОЛЬ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА И БЮДЖЕТОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аудит (контроль) формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации осуществляется под руководством Председателя Счетной палаты.

В 2017 году Счетной палатой осуществлен комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, необходимых для подготовки заключений на проекты федеральных законов о федеральном бюджете, бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, на отчеты об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации за 2016 год, ежеквартальных оперативных отчетов о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2017 год. В целях реализации поставленных задач проведено 142 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия.

Результаты аудита формирования и контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в 2017 году показывают, что, несмотря на принимаемые Правительством Российской Федерации меры по совершенствованию бюджетного процесса, остается нерешенным ряд проблем системного характера:

недостаточная точность прогнозирования показателей, принимаемых при расчете доходов федерального бюджета, отсутствие утвержденной методики проведения прогнозных расчетов доходов федерального бюджета;

отсутствие полноценной приоритизации мероприятий государственных программ, оптимизации расходов и выявления резервов по мероприятиям;

отсутствие комплексного анализа реализации указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года за счет всех источников финансирования по субъектам Российской Федерации, оценки необходимых затрат на реализацию указов и эффективности использования этих средств;

недостаточное качество управления государственными финансами со стороны главных администраторов бюджетных средств;

неуклонный рост объема дебиторской задолженности федеральных органов исполнительной власти и других участников бюджетного процесса;

включение в ФАИП объектов, не обеспеченных утвержденной проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы, а также объектов, по которым бюджетные ассигнования планируются одновременно на проведение проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ, отсутствие учета при формировании ФАИП динамики остатков неиспользованных бюджетных ассигнований по состоянию на начало и на конец финансового года, уровня исполнения главными распорядителями средств федерального бюджета расходов на ФАИП в текущем финансовом году;

низкая эффективность использования бюджетных инвестиций акционерными обществами в условиях недостаточного контроля со стороны главных распорядителей бюджетных средств за исполнением договоров о предоставлении бюджетных инвестиций;

отсутствие утвержденной методики расчета объемов поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета на очередной финансовый год;

рост долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации, сохранение значительной зависимости региональных бюджетов от предоставления финансовой помощи из федерального бюджета, что свидетельствует об имеющихся проблемах в экономике регионов, формировании и исполнении их бюджетов.



Председатель и члены Коллегии Счетной палаты на пленарном заседании Государственной Думы, посвященном работе ведомства в 2016 году

2.1.1. Последующий контроль исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации

В соответствии с Планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год в рамках комплекса внешних проверок исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» (с изменениями) и отчета об исполнении федерального бюджета за 2016 год Счетной палатой проведено 101 контрольное мероприятие в федеральных государственных органах и организациях, которые проверены как главные администраторы (администраторы) доходов федерального бюджета, главные распорядители (распорядители) и получатели средств федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита федерального бюджета, субъекты ведомственной структуры расходов федерального бюджета на 2016 год, включая подведомственные территориальные органы, казенные, бюджетные и автономные учреждения, унитарные предприятия.

По результатам комплекса контрольных мероприятий составлено 162 акта, из них 69 актов составлены по подведомственным организациям, в том числе по территориальным органам – 11 актов, по федеральным казенным учреждениям – 12 актов, по федеральным бюджетным и автономным учреждениям – 46 актов, а также 2 акта – по некоммерческим организациям.

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации с 12 по 26 мая 2017 года Коллегией Счетной палаты по всем 98 главным администраторам средств федерального бюджета были рассмотрены и утверждены заключения Счетной палаты о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2016 год. Указанные заключения направлены в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации, Государственная Дума).

По результатам контрольных мероприятий направлено 126 представлений Счетной палаты и 14 информационных писем руководителям федеральных государственных органов и организаций, 7 информационных писем в Правительство Российской Федерации, 32 обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, 5 обращений в Следственный комитет Российской Федерации, 5 обращений в Федеральную службу безопасности Российской Федерации, 44 информационных письма в Федеральную антимонопольную

службу, 14 информационных писем в Минфин России, 23 информационных письма в федеральные государственные органы и организации.

По результатам анализа информации, представленной главными распорядителями средств федерального бюджета, из 126 представлений Счетной палаты, направленных по результатам комплекса контрольных мероприятий, по состоянию на 17 апреля 2018 года снято с контроля 100, ход реализации отдельных предложений по 13 представлениям продлен Коллегией Счетной палаты.

По результатам невыполнения отдельных предложений представлений Счетной палаты руководителям объектов контроля было направлено 16 предписаний, содержащих 31 требование Счетной палаты¹. По состоянию на 17 апреля 2018 года выполнено в полном объеме и снято с контроля 8 предписаний (50 %), содержащих 12 требований Счетной палаты (39 %), оставшиеся 8 предписаний Счетной палаты, содержащие 19 требований Счетной палаты, находятся на контроле до их полного выполнения.

В целях принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков в части нормативного регулирования в сфере бюджетных отношений федеральными органами государственной власти и организациями реализован целый ряд предложений Счетной палаты, в том числе в части:

принятия главными распорядителями средств федерального бюджета необходимых ведомственных нормативных актов и решений, приведения положений действующих правовых актов в соответствие с законодательством Российской Федерации;

осуществления мероприятий по обеспечению регистрации права оперативного управления на объекты недвижимости, по обеспечению внесения в реестр федерального имущества сведений об объектах федерального имущества;

ведения претензионно-исковой работы и направления требований об уплате пеней и штрафов в связи с ненадлежащим исполнением исполнителями работ (услуг) обязательств, предусмотренных государственными контрактами;

размещения сведений в федеральных информационных системах;

корректировки показателей годовых отчетов о ходе реализации ряда государственных программ Российской Федерации.

По итогам комплекса проверок исполнения федерального закона о федеральном бюджете на 2016 год и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2016 год Счетной палатой установлен 71 факт недостоверности бюджетной отчетности в 33 главных распорядителях средств федерального бюджета.

По 45 фактам в соответствии с предложениями Счетной палаты проведена корректировка бюджетной отчетности главных распорядителей средств федерального бюджета за 2016 год. В результате изменений, внесенных в бюджетную отчетность за 2016 год 26 главными распорядителями бюджетных средств, Минфином России и Федеральным казначейством внесены изменения в Отчет об исполнении федерального бюджета за 2016 год и формы, представляемые одновременно с ним, на общую сумму 403 436,5 млн. рублей.

Кроме того, отдельными главными распорядителями бюджетных средств в соответствии с требованиями Счетной палаты проведена инвентаризация имущества, включая нефинансовые активы, незавершенное строительство, обязательства, дебиторскую задолженность, с отражением результатов указанной инвентаризации в бухгалтерском учете операциями 2017 года.

Вместе с тем 8 предписаний Счетной палаты, содержащих 19 требований Счетной палаты, отдельными федеральными органами государственной власти (Минкультуры России, Федеральное казначейство, Ростуризм, Минюст России, Росрыболовство, Минэкономразвития России, Минобороны России, ГК «Роскосмос») до настоящего времени реализованы не в полном объеме и находятся на контроле до их полного выполнения.

Так, например, в соответствии с требованием Счетной палаты Федеральным казначейством представлена в ФАУ «Главгосэкспертиза России» для проведения государственной экспертизы и проверки сметной стоимости проектная документация на выполнение работ по объекту культурного наследия регионального значения «Большая Сибирская гостиница» Н.Д.Стахеева, 1900 г., архитектор М.Ф.Бугровский. Здесь в 1926 году жил писатель А.П.Платонов».

Счетной палатой установлено, что научно-проектной документацией, в соответствии с которой осуществляется капитальный ремонт указанного объекта культурного наследия регионального значения, предусмотрены работы, изменяющие параметры объекта (количество этажей, площадь, объем, приспособление чердака под эксплуатируемое подкровельное пространство, надстройка мансардного этажа к двухэтажной пристройке объекта, замена несущих строительных конструкций и другие) и являющиеся в соответствии с частью 14 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации не капитальным ремонтом, а реконструкцией объекта капитального строительства, финансирование которой необходимо осуществлять в рамках ФАИП.

¹15 объектов контроля (Минкультуры России, Минэкономразвития России (2 предписания Счетной палаты), МЧС России, МИД России, Минюст России, Минобороны России, Федеральное казначейство, ФАС России, ФСИН России, Росприроднадзор, Росрыболовство, Росстат, Ростуризм, ГК «Роскосмос», ФБУ «Информационно-технический центр ФАС России»).

Однако указанная проектная документация направлена Федеральным казначейством в ФАУ «Главгосэкспертиза России» не в соответствии с порядком, установленным постановлениями Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» и от 18 мая 2009 г. № 427 «О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, финансирование которых осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридическими лицами, доля Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах которых составляет более 50 процентов».

По результатам указанной экспертизы Федеральному казначейству следует представить в Минэкономразвития России предложения о включении указанного объекта в федеральную адресную инвестиционную программу (ФАИП) в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716 «Об утверждении Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы».

Росрыболовством не приняты в полном объеме меры по обеспечению государственной регистрации права постоянного (бессрочного) пользования в отношении земельных участков под административными зданиями Росрыболовства в соответствии с требованиями Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», а также по приведению структуры и штатного расписания центрального аппарата Росрыболовства в соответствие с требованиями пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1995 г. № 1094 «О структуре центрального аппарата федеральных органов исполнительной власти».

Минэкономразвития России не завершено в полном объеме ввод в промышленную эксплуатацию объектов нефинансовых активов, числящихся на счете бюджетного учета 106 300000 «Вложения в нефинансовые активы», в том числе объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры, затраты на создание, развитие или модернизацию которых произведены в 2004 – 2016 годах, в соответствии с требованиями к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, утвержденными постановлением Правительства

Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 676 (с изменениями). Так, не введены в промышленную эксплуатацию результаты работ по объектам информационно-коммуникационной инфраструктуры на общую сумму 173,2 млн. рублей (Федеральная государственная информационная система территориального планирования (ФГИС ТП), информационный корпоративный портал Минэкономразвития России доступа к данным личного характера (интернет-портал), интегрированная информационно-вычислительная система (ИИВС) Минэкономразвития России).

Минюстом России не обеспечено представление информации, необходимой для уплаты денежных средств физическими и юридическими лицами за государственные и муниципальные услуги, а также иных платежей, являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах в соответствии с порядком, установленным Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Кроме того, в рамках выполнения требований, содержащихся в предписаниях Счетной палаты, федеральными органами исполнительной власти продолжается проведение претензионной работы по взысканию пеней и штрафов по контрактам, разработка и принятие ведомственных правовых актов, в том числе по урегулированию вопросов транспортного обеспечения их деятельности, а также представление необходимой информации в Счетную палату и Минфин России.

По результатам проверок исполнения бюджетов Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР) и Фонда социального страхования Российской Федерации (ФСС) за 2016 год выявлено следующее.

ПФР в 2016 году выполнены все публичные нормативные обязательства.

С 1 февраля 2016 года страховые пенсии неработающим пенсионерам проиндексированы на 4 %, стоимость одного пенсионного коэффициента (далее – ПК) увеличена до 74,27 рубля. Средний размер страховой пенсии на конец 2016 года составил 12 724,61 рубля и увеличился за 2016 год на 344,75 рубля, средний размер страховой пенсии по старости – 13 172,15 рубля и увеличился на 342,15 рубля.

С 1 апреля 2016 года пенсии по государственному пенсионному обеспечению, в том числе социальные пенсии, проиндексированы на 4 %. В среднем размер социальной пенсии в результате индексации увеличился на 332,31 рубля и составил 8 634,48 рубля.

Показатели, определенные Федеральным законом от 14 декабря 2015 г. № 364-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2016 год», в целом выполнены. Доходы составили 7 625 246,99 млн. рублей

(100 % показателя, утвержденного указанным Федеральным законом), расходы – 7 829 671,70 млн. рублей (100,4 %), из них на исполнение публичных нормативных обязательств израсходовано 7 433 846,77 млн. рублей (100,3 %).

Дефицит бюджета ПФР составил 204 424,71 млн. рублей (116,7 %).

Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в 2016 году поступили в объеме 4 144 455,55 млн. рублей, или 100,4 % прогнозного показателя, что на 0,2 процентного пункта больше объема поступлений 2015 года (3 878 730,54 млн. рублей).

Обеспеченность финансирования выплат страховых пенсий страховыми взносами составила 68,4 % (в 2015 году – 66,9 %).

Из федерального бюджета на сбалансированность бюджета ПФР перечислено 988 588,28 млн. рублей (в 2015 году – 814 180,61 млн. рублей). В целом доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в общей сумме доходов бюджета ПФР составила 44 % (в 2015 году – 43,4 %).

По результатам проверки исполнения бюджета ПФР за 2016 год в Правительство Российской Федерации направлены предложения о необходимости совершенствования нормативного правового регулирования порядка предоставления дополнительных мер государственной поддержки семьям, имеющим детей, в целях исключения расходования средств материнского (семейного) капитала на цели, не связанные с улучшением жилищных условий; о приведении положений Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-І «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (далее – Закон Российской Федерации № 4520-І) в соответствие с законодательством Российской Федерации о страховых пенсиях; о необходимости внесения изменений в указание по заполнению формы федерального статистического наблюдения № 94 (ПЕНСИИ) – краткая в части совершенствования подходов к определению численности работающих пенсионеров.

В целях реализации представлений Счетной палаты ПФР и его территориальными органами приняты следующие меры:

перечень строек и объектов ПФР на 2017 год дополнен информацией о сроках ввода объектов в эксплуатацию;

установлена возможность уточнения мероприятий плана проведения НИР в текущем финансовом году;

Положение о контрактной службе Государственного учреждения – Отделения ПФР по Калужской области приведено в соответствие с законодательством Российской Федерации;

утверждена Учетная политика Государственного учреждения – Отделения ПФР по Калужской области.



Председатель Фонда обязательного медицинского страхования Наталья Стадченко на заседании Коллегии Счетной палаты

Федеральным законом от 16 октября 2017 г. № 293-ФЗ «О внесении изменения в статью 35 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» в части шестой статьи 35 Закона Российской Федерации № 4520-І слова «трудовых пенсий» заменены словами «страховых пенсий».

К дисциплинарной ответственности привлечены 3 сотрудника Государственного учреждения – Отделения ПФР по Тульской области.

ФСС в 2016 году выполнены все публичные нормативные обязательства. С 1 февраля 2016 года пособия и социальные выплаты проиндексированы ФСС на 7 %.

Бюджет ФСС по доходам исполнен в объеме 616 414,49 млн. рублей, или 100,9 % прогнозируемого показателя, по расходам – 664 897,51 млн. рублей, или 102,6 % утвержденного показателя.

Дефицит бюджета ФСС составил 48 483,02 млн. рублей в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

Страховые взносы по 2 видам обязательного социального страхования поступили в объеме 559 724,74 млн. рублей, или 98,4 % прогнозируемого показателя.

Задолженность по страховым взносам на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством выросла на 21 % и составила на 1 января 2017 года 7 914,92 млн. рублей (за 2015 год рост составил 37 %), от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний – на 6 % и составила 7 637,19 млн. рублей (за 2015 год рост составил 18 %).



*Глава Пенсионного фонда Антон Дроздов
на заседании Коллегии Счетной палаты*

В бюджет Фонда в 2016 году поступили межбюджетные трансферты из федерального бюджета в объеме 25 031,63 млн. рублей.

По результатам проверки исполнения бюджета ФСС было направлено информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложениями об изменении порядка предоставления государственной услуги по установлению скидки к страховому тарифу на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в части подтверждения страхователями, подавшими заявление на установление скидки к страховому тарифу, отсутствия задолженности по страховым взносам на дату подачи такого заявления, а также о совершенствовании системы расчета тарифов обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний путем приближения размеров страховых тарифов к эквивалентным затратам страхователей на страховое обеспечение пострадавших на производстве работников.

В целях реализации представлений Счетной палаты ФСС и его региональными отделениями приняты следующие меры:

утверждена форма заявления о пересчете ранее назначенного пособия по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в субъектах Российской Федерации, реализующих пилотный проект;

утверждено примерное положение о медицинском обслуживании работников системы ФСС;

утверждено Положение о внутреннем финансовом контроле.

В ходе проверки исполнения Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2016 год» в ФОМС и Территориальном фонде обязательного медицинского страхования Самарской области (далее – ТФОМС) были выявлены нарушения финансовой дисциплины и действующего законодательства.

По результатам проверки направлены представления руководителям ФОМС и ТФОМС Самарской области, информационные письма в Правительство Российской Федерации, Минздрав России и Правительство Самарской области, обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

В целях выполнения представлений Счетной палаты Федеральным фондом обязательного медицинского страхования приняты нормативные акты, направленные на недопущение выявленных нарушений.

Приказом ФОМС от 5 сентября 2017 г. № 219 утверждена новая редакция Положения об организации международного сотрудничества в сфере обязательного медицинского страхования, подготовке и дополнительном профессиональном образовании за пределами территории Российской Федерации работников ФОМС и участников обязательного медицинского страхования.

Возвращена неправомерно предоставленная в 2016 году субсидия на приобретение жилого помещения в сумме 11,5 млн. рублей.

По фактам нарушения законодательства при организации и проведении мероприятий по повышению квалификации работников ФОМС в Греческой Республике и Социалистической Республике Вьетнам в ФОМС проведено служебное расследование, по результатам которого виновные сотрудники привлечены к дисциплинарной ответственности.

ФОМС в целях приведения к единообразию нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность коллегиальных органов, в части использования правил передачи полномочий при голосовании подготовил и направил в Минздрав России проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в пункт 19 устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования», которые утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 13 января 2018 г. № 6.

В части ТФОМС Самарской области на основании материалов Счетной палаты прокуратурой Самарской области 5 октября 2017 года принесен протест на положения территориальной программы, устанавливающие выплаты стимулирующего характера водителям и младшему персоналу медицинских организаций и подразделений скорой медицинской помощи, который удовлетворен.

Постановлением Правительства Самарской области от 13 ноября 2017 г. № 716 внесены изменения

в постановление Правительства Самарской области от 27 декабря 2016 г. № 827 «Об утверждении территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания населению Самарской области медицинской помощи на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» в части исключения доплат водителям и младшему медицинскому персоналу медицинских организаций и подразделений скорой медицинской помощи за участие в оказании медицинской помощи за счет средств ОМС.

Рабочий план счетов ТФОМС Самарской области приведен в соответствие с требованиями приказов Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н, от 6 декабря 2010 г. № 162н (приказ директора ТФОМС Самарской области от 31 декабря 2016 г. № 474).

Изменена Учетная политика ТФОМС Самарской области (приказ директора ТФОМС Самарской области от 31 июля 2017 г. № 307а). В документ внесены положения, устанавливающие порядок событий после отчетной даты, порядок признания в бухгалтерском учете и раскрытия в бухгалтерской (финансовой) отчетности событий после отчетной даты.

Внесено дополнение в Положение об Отделе контрактных закупок ТФОМС Самарской области в части наделения контрактной службы полномочиями по включению в реестр контрактов информации о контрактах, заключенных заказчиком (приказ ТФОМС Самарской области от 7 августа 2017 г. № 314/а).

В целях осуществления контроля за использованием средств обязательного медицинского страхования страховыми медицинскими организациями направлено письмо ТФОМС Самарской области от 27 сентября 2017 г. № 2652 руководителям страховых медицинских организаций о порядке отражения данных в форме № 10 (ОМС) «Сведения о поступлении и расходовании средств ОМС страховыми медицинскими организациями» – в форму внесены необходимые изменения начиная с отчета за январь 2017 года.

Проведены проверки по каждому из выявленных фактов нарушений, по результатам которых директором ТФОМС Самарской области издан приказ о депремировании должностных лиц ТФОМС Самарской области, допустивших нарушения и недостатки в текущей деятельности.

2.1.2. Оперативный анализ исполнения и контроль за организацией исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации

Статьей 19 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» установлено, что Счетная палата осуществляет оперативный анализ исполнения и контроль за организацией исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

В соответствии с положениями Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» палатам Федерального Собрания Российской Федерации направлено 4 оперативных доклада о ходе исполнения федерального бюджета. Также по результатам оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения федерального бюджета в январе – декабре 2016 года, январе – марте, январе – июне и январе – сентябре 2017 года, а также за январь – декабрь 2017 года направлены информационные письма и аналитические записки в Правительство Российской Федерации.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» подготовлены заключения Счетной палаты на проекты федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (утверждены Коллегией Счетной палаты и направлены палатам Федерального Собрания Российской Федерации в июне и октябре 2017 года).

Организация исполнения Федерального закона от 19 декабря 2016 г. № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее также – Федеральный закон № 415-ФЗ) анализировалась с учетом оценки показателей кассового плана исполнения федерального бюджета, предельных объемов финансирования, качества управления государственными финансами главными распорядителями средств федерального бюджета. Кроме того, осуществлялся анализ исполнения текстовых статей Федерального закона № 415-ФЗ, своевременности подготовки и принятия Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти нормативных правовых актов в целях обеспечения его реализации.

Сохранялась тенденция предыдущих лет по снижению количества НПА, принимаемых до начала финансового года. Так, до начала финансового года принято 60 % нормативных правовых актов (30 из 50), предусмотренных графиком подготовки НПА на 1 января 2017 года, что является самым низким показателем за последние годы. В 2012 – 2013 годах количество принятых актов до начала финансового года составляло 93 (96 %), в 2014 – 2016 годах – 61 (70 %).

Почти треть указанных НПА (42 из 109, или 38,5 %) приняты по истечении от 30 до 155 дней от срока внесения в Правительство Российской Федерации, утвержденного графиком их подготовки.

Счетная палата обращает внимание, что несоблюдение сроков в принятии нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации ведет к несвоевременному использованию средств федерального бюджета.

Доходы федерального бюджета за 2017 год составили 15 087,0 млрд. рублей, что на 366,7 млрд. рублей, или на 2,5 %, больше уточненного прогноза доходов, утвержденного Федеральным законом № 415-ФЗ (с изменениями) (в 2016 году доходы федерального бюджета составили 13 460,0 млрд. рублей, что на 91,4 млрд. рублей, или на 0,7 %, больше уточненного прогноза доходов).

По 104 видам доходов исполнение за 2017 год не достигло уровня прогноза поступлений к Федеральному закону № 415-ФЗ (с изменениями). Недоисполнение указанных видов доходов составило 89,6 млрд. рублей.

Совокупная задолженность в бюджетную систему Российской Федерации по налогам и сборам, администрируемым ФНС России, пеням и налоговым санкциям по ним (без учета задолженности по платежам в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации) увеличилась за 2017 год на 197,7 млрд. рублей (на 14,2 %), что на 7,7 процентного пункта ниже прироста задолженности по сравнению с 2016 годом, и на 1 января 2018 года составила 1 590,1 млрд. рублей, в том числе недоимка увеличилась на 98,4 млрд. рублей (на 15,9 %) и составила 715,9 млрд. рублей соответственно. Задолженность перед федеральным бюджетом по уплате таможенных платежей, пеней и штрафов увеличилась за 2017 год на 2,3 млрд. рублей (на 5,1 %) и на 1 января 2018 года составила 47,4 млрд. рублей.

Причиной роста задолженности является неуплата налогоплательщиками текущих платежей, а также доначисленных сумм по результатам камеральных и выездных налоговых проверок.

Рост задолженности происходит на фоне ее списания. Так, за январь – декабрь 2017 года в соответствии с формой № 4-НМ «Сведения о задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную

систему Российской Федерации» налоговыми органами списана задолженность (без задолженности по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации) на сумму 153,0 млрд. рублей. Следует отметить, что по итогам 2017 года налоговыми органами списано задолженности на 34,9 млрд. рублей, или 18,6 %, меньше, чем в 2016 году.

Реализация плана мероприятий («дорожной карты») по улучшению администрирования доходов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам (далее – дорожная карта по доходам), утвержденного Правительством Российской Федерации в апреле 2016 года, пока не привела к положительному эффекту в части сокращения объема накопленной задолженности.

По оценке Счетной палаты, по состоянию на 1 января 2018 года из 69 мероприятий дорожной карты по доходам, запланированных на 2016 – 2017 годы, выполнено 46 мероприятий, или 66,7 %, не выполнено 21 мероприятие, или 30,4 %, выполнено частично одно мероприятие, или 1,4 %, одно мероприятие снято с контроля.

Результаты мониторинга показали, что отдельные мероприятия не осуществляются в установленные сроки, что связано в том числе с отсутствием контроля за своевременным и качественным их исполнением.

Счетная палата полагает необходимым завершить в 2018 году реализацию всех мероприятий, предусмотренных дорожной картой по доходам. Кроме того, целесообразно распространить действие дорожной карты на 2018 год, включив в нее ряд мероприятий, направленных на повышение эффективности работы всех главных администраторов доходов федерального бюджета, имеющих дебиторскую задолженность по доходам.

Исполнение расходов федерального бюджета за 2017 год составило 16 425,8 млрд. рублей, или 96,5 % показателя сводной росписи с изменениями. Общий объем неисполненных назначений составил 591,1 млрд. рублей, из них около 75 % составляют неиспользованные бюджетные ассигнования, остатки по которым в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации направляются в 2018 году на те же цели (в 2016 году исполнение расходов составило 16 416,4 млрд. рублей, или 98,7 % показателя сводной росписи с изменениями, общий объем неисполненных назначений составил 219,9 млрд. рублей).

Особенностью исполнения федерального бюджета в 2017 году является реализация законодательно установленной нормы, регламентирующей порядок увеличения объема бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации за счет остатков средств федерального бюджета. На пополнение резервного фонда Правительства Российской Федерации направляются несвязанные остатки средств федерального бюджета, остатки субсидий, предоставленных

в 2016 году федеральным бюджетным и автономным учреждениям, остатки межбюджетных трансфертов, а также бюджетные ассигнования на предоставление дотаций и субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации в связи с отсутствием на 1 февраля 2017 года акта Правительства Российской Федерации, устанавливающего распределение субсидий между бюджетами субъектов Российской Федерации, и (или) отсутствием на 1 марта 2017 года соглашений, заключенных между главным распорядителем, осуществляющим предоставление дотаций или субсидий. Кроме того, законодательно установлена норма о направлении иных остатков средств федерального бюджета на 1 января 2017 года на увеличение сверх объемов, установленных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

В соответствии с решениями Правительства Российской Федерации в сводную роспись на 2017 год внесены изменения, предусматривающие увеличение объема бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации на 156,4 млрд. рублей.

В 2017 году из резервного фонда Правительства Российской Федерации направлено 193,6 млрд. рублей, в том числе на финансовое обеспечение реализации утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации перечня мероприятий, направленных на обеспечение стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2017 году; на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации мероприятий программы содействия созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях и на подготовку и проведение празднования на федеральном уровне памятных дат субъектов Российской Федерации; на оказание иной финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации; на иные мероприятия по решениям Председателя Правительства Российской Федерации.

Анализ использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2017 году показал, что отдельные расходы носили текущий характер и могли быть предусмотрены при формировании федерального закона о федеральном бюджете либо обеспечены при перераспределении бюджетных ассигнований при внесении изменений в него.

Анализ исполнения расходов в 2017 году свидетельствует о невыполнении отдельными главными распорядителями поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 19 января 2017 г. № ДМ-П13-258 по принятию исчерпывающих мер по обеспечению равномерного и эффективного использования средств федерального бюджета в 2017 году.

Проведенный поквартальный анализ равномерности исполнения расходов федерального бюджета за ряд лет показал, что наибольший объем бюджетных ассигнований по-прежнему приходится на конец года. Уровень исполнения расходов за IV квартал 2017 года составил 30,8 %. В 2017 году самый высокий уровень исполнения расходов федерального бюджета приходится на декабрь – 2 545,2 млрд. рублей, или 15,5 % общего объема исполнения расходов за год (в декабре 2016 года – 3 247,9 млрд. рублей, или 19,8 % общего объема исполнения расходов за год).

В 2017 году бюджетные ассигнования не исполнены (открытая часть) в полном объеме по 78 главным распорядителям (83 % общего количества), что свидетельствует о недостатках при обосновании объемов бюджетных ассигнований (в 2016 году – по 83 главным распорядителям (85,6 % общего количества)).

Исполнение расходов федерального бюджета на уровне менее 90 % установлено по ФАДН России – 61,5 % (объем неисполненных бюджетных ассигнований составил 1,0 млрд. рублей), Минкомсвязи России – 79,9 % (3,9 млрд. рублей), Росаккредитации – 82,4 % (0,1 млрд. рублей), Росавиации – 83,5 % (11,3 млрд. рублей) и Роснедрам – 88,9 % (3,7 млрд. рублей). По указанным главным распорядителям отмечалось неисполнение сводной росписи за 2016 год, при этом уровень исполнения расходов за 2017 год, за исключением Росавиации, существенно ниже уровня исполнения расходов за 2016 год.

Объемы бюджетных ассигнований по отдельным главным распорядителям формировались и корректировались в течение 2017 года без анализа уровня исполнения расходов за предшествующие периоды.

По итогам 2017 года улучшения качества планирования и эффективности использования бюджетных ассигнований на взносы в уставные капиталы акционерных обществ (АО) и имущественные взносы в государственные корпорации (государственную компанию) не наблюдается. Так, в ряде случаев взносы в уставные капиталы АО перечислялись на счета обществ в конце года и не были ими использованы. По ряду государственных корпораций планируемые объемы субсидий превышают реальную потребность организаций, поскольку значительные объемы средств используются не в полном объеме и размещаются на депозитах и счетах в кредитных организациях.

В 2017 году кассовое исполнение межбюджетных трансфертов составило 1 690,0 млрд. рублей, или 95,3 % показателя сводной росписи с изменениями (в 2016 году – 1 567,8 млрд. рублей, или 97,5 % показателя сводной росписи с изменениями).

Анализ практики перечисления межбюджетных трансфертов за ряд лет показывает, что межбюджетные

трансферты предоставляются главными распорядителями субъектам Российской Федерации, как правило, во второй половине или в конце года.

В 2017 году, как и в предыдущие годы, наибольшая доля перечислений межбюджетных трансфертов (32,2 %) осуществлена в IV квартале 2017 года (в 2016 году – 31,2 %, в 2015 году – 27,5 %, в 2014 году – 28,9 %). При этом особо отмечается неравномерность перечисления регионам субсидий: в IV квартале 2017 года перечислено 42 % общего объема субсидий, из них в декабре 2017 года – 23,9 % (в 2016 году – 39,3 % и 24,7 % соответственно).

За 2017 год по 26 из 79 предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий исполнение составило менее 95 % предусмотренных объемов, из них по 8 субсидиям исполнение составило менее 70 %.

В 2017 году по ряду главных распорядителей средств неисполненный объем бюджетных ассигнований по субсидиям увеличился по сравнению с 2016 годом.

Нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации о распределении отдельных субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации утверждался нераспределенный объем субсидий, который в ходе исполнения федерального бюджета на 2017 год остался неисполненным. Установлены факты, когда при наличии не распределенного между субъектами Российской Федерации объема субсидий, утвержденного нормативным правовым актом, на аналогичные направления государственной поддержки сельского хозяйства выделялись бюджетные ассигнования из резервного фонда Правительства Российской Федерации.

В 2017 году общий объем неисполненных назначений по государственным программам Российской Федерации составил 305,7 млрд. рублей, или 3,7 % показателя сводной росписи с изменениями (открытая часть).

Следует отметить, что статьей 6 Федерального закона от 14 ноября 2017 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2018 году» и частью 4 статьи 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрены нормы о направлении на те же цели в 2018 году остатков средств, образовавшихся в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований по отдельным направлениям в 2017 году.

По состоянию на 1 января 2018 года исполнение расходов по 25 государственным программам Российской Федерации сложилось ниже уровня исполнения указанных расходов за 2016 год.

Менее чем на 95 % исполнены расходы по следующим государственным программам Российской Федерации: «Реализация государственной национальной

политики» – 66,3 % показателя сводной росписи с изменениями, «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013 – 2020 годы – 81,7 %, «Космическая деятельность России на 2013 – 2020 годы» – 82,8 %, «Воспроизводство и использование природных ресурсов» – 91,2 %, «Развитие культуры и туризма» на 2013 – 2020 годы – 91,3 %, «Экономическое развитие и инновационная экономика» – 92,3 %, «Охрана окружающей среды» на 2012 – 2020 годы – 93,9 %, «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя на период до 2020 года» – 92,9 %, «Развитие физической культуры и спорта» – 93,6 %, по Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы – 94,1 %.

В декабре 2017 года в новом формате утверждено 5 пилотных государственных программ Российской Федерации: «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы, «Развитие здравоохранения», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Развитие транспортной системы» и Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы, реализация которых с 2018 года предусматривается на основе механизмов проектного управления.

Особенностью исполнения федерального бюджета в 2017 году являлась реализация приоритетных проектов (программ), бюджетные ассигнования по которым предусмотрены в рамках структурных элементов 10 государственных программ Российской Федерации. При этом отдельные бюджетные ассигнования, предусматриваемые на реализацию приоритетных проектов (программ), не классифицированы по целевым статьям как средства на реализацию приоритетных проектов (программ), что приводит к снижению прозрачности и отсутствию возможности оценки всех расходов, направляемых на реализацию приоритетных проектов (программ).

В течение 2017 года отмечался низкий уровень исполнения бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию приоритетных проектов (программ), что привело к неисполнению или несвоевременному исполнению контрольных точек, недостижению запланированных значений показателей мероприятий.

Общий объем неисполненных бюджетных назначений на реализацию приоритетных проектов (программ) составил 12,3 млрд. рублей, или 6,5 % показателя сводной росписи с изменениями (расчетно). Наибольший объем неисполненных бюджетных назначений установлен по следующим приоритетным проектам (программам): «Комплексное развитие моногородов», «Системные меры развития международной кооперации и экспорта», «Совершенствование процессов организации

медицинской помощи на основе внедрения информационных технологий», «Формирование комфортной городской среды», «Создание современной образовательной среды для школьников».

По оценке Счетной палаты, по состоянию на 1 января 2018 года из 427 точек, утвержденных в паспортах приоритетных проектов (программ), не выполнено более 19 % (82 точки). Из 1 198 контрольных точек, утвержденных сводными планами приоритетных проектов (программ), не выполнено около 13 % (150 точек). Сроки реализации 51 контрольной точки паспортов приоритетных проектов (программ) и 108 контрольных точек сводных планов перенесены.

В 2017 году в целях повышения эффективности бюджетных расходов продолжилось совершенствование механизма казначейского сопровождения государственных контрактов (контрактов, договоров, соглашений). Так, в 2017 году законодательно установлен перечень средств, не подлежащих казначейскому сопровождению. При этом в 2016 году перечень средств, не подлежащих казначейскому сопровождению, устанавливался Правительством Российской Федерации. Кроме того, Правительством Российской Федерации приняты решения о казначейском сопровождении средств в валюте Российской Федерации, получаемых при осуществлении расчетов в целях исполнения государственных контрактов (контрактов) по государственному оборонному заказу.

Объем субсидий и взносов, предоставляемых в 2017 году юридическим лицам, предусмотренных 28 главным распорядителям, не подлежащий учету на лицевых счетах для учета операций неучастника бюджетного процесса в органах Федерального казначейства, составляет 491,7 млрд. рублей, или 46,4 % объема субсидий и взносов.

По состоянию на 1 января 2018 года дефицит федерального бюджета составил 1 338,8 млрд. рублей при законодательно утвержденном годовом дефиците в размере 2 008,1 млрд. рублей. Финансирование дефицита федерального бюджета в 2017 году в основном обеспечено за счет использования средств Резервного фонда в объеме 1 000,4 млрд. рублей, а также средств по операциям с государственными ценными бумагами (сальдо) (с учетом некассовой операции по обмену облигаций федеральных займов) – 1 123,5 млрд. рублей (размещение – 1 756,4 млрд. рублей (в том числе некассовая операция обмена ОФЗ – 53,9 млрд. рублей), погашение – (-) 633,0 млрд. рублей (в том числе некассовая операция обмена ОФЗ – (-) 58,0 млрд. рублей).

По состоянию на 1 января 2018 года средства Резервного фонда полностью израсходованы. Объем средств ФНБ в рублевом эквиваленте на 1 января 2018 года составил 3 752,9 млрд. рублей, что на 13,9 % меньше, чем на начало года. В 2017 году средства ФНБ



Председатель Фонда социального страхования Андрей Кигим на заседании Коллегии Счетной палаты

направлялись на софинансирование формирования пенсионных накоплений (5,5 млрд. рублей) и обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации (616,7 млрд. рублей).

Бюджетные кредиты другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации из федерального бюджета в валюте Российской Федерации предоставлены 75 регионам в объеме 333,8 млрд. рублей, или 96,5 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной росписью с изменениями, возврат составил 313,5 млрд. рублей, или 138,6 %, из них 91,7 млрд. рублей – за счет досрочного погашения в связи с несоблюдением 16 субъектами Российской Федерации условий соглашений о предоставлении бюджетных кредитов.

Объем обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, реструктуризированных в 2017 году, составил 734,6 млрд. рублей.

Начиная с декабря 2017 года проводятся операции по размещению средств федерального бюджета на банковских депозитах в кредитных организациях по плавающей процентной ставке. По состоянию на 1 января 2018 года осуществлено размещение средств федерального бюджета на депозиты в валюте Российской Федерации со сроком возвращения в 2018 году в объеме 859,3 млрд. рублей, или 21,4 % общего объема размещенных средств в валюте Российской Федерации

в 2017 году, из которых 505,5 млрд. рублей, или 58,8 %, составляют средства, размещенные на депозиты по плавающей процентной ставке.

В целях повышения стабильности и предсказуемости внутренних экономических условий и снижения влияния изменчивой конъюнктуры рынка энергоносителей на российскую экономику и государственные финансы, начиная с февраля 2017 года, на основе принятых Правительством Российской Федерации решений осуществлялись операции по покупке иностранной валюты на внутреннем валютном рынке. По состоянию на 1 января 2018 года иностранная валюта приобретена на сумму 829,1 млрд. рублей (6,4 млрд. долларов США, 5,6 млрд. евро и 1,1 млрд. фунтов стерлингов).

Расходы федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2017 году составили 709,2 млрд. рублей (с учетом норм Бюджетного кодекса Российской Федерации и проведенных некассовых операций), или 97,1 % показателя сводной росписи, и по сравнению с 2013 годом увеличились на 348,9 млрд. рублей, или почти в 2 раза. При этом объем неисполненных бюджетных ассигнований по расходам на обслуживание внутреннего долга составил 15,9 млрд. рублей. Доля процентных расходов в общем объеме расходов федерального бюджета увеличилась с 2,7 % в 2013 году до 7,3 % в 2017 году.

В рамках оперативного контроля за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в 2017 году Счетной палатой осуществлен комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, позволяющих обеспечить контроль за ходом исполнения бюджетов ПФР, ФСС и ФОМС.

С 2017 года функции по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и на обязательное медицинское страхование осуществляют налоговые органы. Начиная с 1 января 2017 года ПФР и ФСС проводили передачу налоговым органам полномочий по администрированию указанных страховых взносов.

По состоянию на 1 января 2018 года процесс передачи территориальными органами ФСС и ПФР налоговым органам сведений о суммах недоимки по страховым взносам, задолженности по пеням и штрафам в полном объеме не завершён, подписаны акты приема-передачи сведений о задолженности, образовавшейся до 1 января 2017 года, между ФНС России и ПФР, а также между ФНС России и ФСС (515,1 млрд. рублей и 6,61 млрд. рублей соответственно).

В указанные сведения об объемах переданной задолженности не включены суммы задолженности плательщиков страховых взносов, ликвидированных до 1 января 2017 года, снявшихся с учета индивидуальных предпринимателей, сведения о задолженности,

сроки взыскания по которой истекли до 1 января 2017 года и которая подлежит списанию государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, а также суммы задолженности, подлежащие взысканию налоговыми органами, сведения о которых отсутствуют в информационных ресурсах ФНС России по причине их непредставления (ошибок при представлении) органами ПФР и ФСС.

В соответствии с положениями статьи 7 Федерального закона от 28 декабря 2017 г. № 436-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» списание задолженности, сроки взыскания по которой истекли до 1 января 2017 года, осуществляется в порядке, утверждаемом государственными внебюджетными фондами Российской Федерации.

До настоящего времени указанные порядки ПФР и ФСС не утверждены.

В Правительство Российской Федерации направлены предложения о целесообразности поручить ПФР и ФСС ускорить утверждение порядков признания безнадежными к взысканию сумм недоимки по страховым взносам, задолженности по пеням и штрафам и их списания, а также рассмотреть вопрос об установлении сроков загрузки в информационные ресурсы ФНС России не представленных ранее сведений о задолженности.

Анализ исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации за 2017 год показал, что страховые взносы на выплату страховой пенсии поступили в объеме 4 480,94 млрд. рублей, что на 8,5 % больше поступлений 2016 года (4 130,88 млрд. рублей).

В связи с ростом в 2017 году прогнозного размера фонда заработной платы прогнозируемый объем поступлений страховых взносов был увеличен на 30 млрд. рублей.

Вместе с тем, по оценке Счетной палаты, представленной в заключении Счетной палаты на проект федерального закона № 293243-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», объем страховых взносов в 2017 году должен был увеличиться почти на 80 млрд. рублей.

Исполнение бюджета ПФР по итогам 2017 года подтвердило обоснованность мнения Счетной палаты о занижении ПФР прогнозируемого объема страховых взносов.

Перед бюджетом ПФР сложилась совокупная задолженность по страховым взносам (с учетом пеней и налоговых санкций) в объеме 432,67 млрд. рублей, из которой 37,80 млрд. рублей – задолженность, образовавшаяся за расчетные периоды до 1 января 2017 года.

В общей сумме задолженности недоимка составила 187,97 млрд. рублей (43,4 %), в том числе в сумме задолженности, образовавшейся за расчетные периоды с 1 января 2017 года, – 21,25 млрд. рублей (56,2 %).

Межбюджетный трансферт из федерального бюджета на обязательное пенсионное страхование перечислен бюджету ПФР в объеме 932,73 млрд. рублей, что на 26,4 млрд. рублей меньше объема, предусмотренного Федеральным законом от 19 декабря 2016 г. № 416-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». Перечисление указанного межбюджетного трансферта осуществлялось в соответствии с частью 15 статьи 21 Федерального закона № 415-ФЗ, согласно которой межбюджетный трансферт может предоставляться в пределах средств, обеспечивающих текущие выплаты страховой пенсии и авансирование пенсий за январь 2018 года.

По оценке Счетной палаты, по состоянию на 1 января 2018 года остаток средств на счетах ПФР по распределительной составляющей на выплату страховой пенсии составил 156,18 млрд. рублей и увеличился с начала 2017 года на 61,09 млрд. рублей (в 1,6 раза).

Таким образом, указанный межбюджетный трансферт на обязательное пенсионное страхование мог быть перечислен из федерального бюджета в меньшем объеме, что свидетельствует о недостаточно качественном и эффективном планировании участниками бюджетного процесса объемов финансовых ресурсов, а также о необходимости совершенствования механизмов их распределения с учетом реальной фактической потребности.

За 2017 год ПФР израсходовано 8 319,46 млрд. рублей, или на 6,3 % больше расходов 2016 года, что обусловлено индексацией пенсий и социальных выплат, предоставлением единовременной денежной выплаты в размере 5 тыс. рублей, а также увеличением численности пенсионеров.

Бюджет ПФР исполнен с дефицитом по накопительной составляющей в объеме 59,22 млрд. рублей.

Кассовое исполнение бюджета ФСС за 2017 год составило 285,17 млрд. рублей, или 44,4 % утвержденного показателя.

Доходы от страховых взносов по 2 видам социального страхования поступили в объеме 322,99 млрд. рублей, или 55,3 % прогнозируемого показателя (за 2016 год – 270,34 млрд. рублей, или 47,5 %).

Совокупная задолженность по страховым взносам по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством составила 9,75 млрд. рублей, в том числе за расчетные периоды после 1 января 2017 года – 2,39 млрд. рублей.

Задолженность по страховым взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний

составила 8,45 млрд. рублей и увеличилась с начала 2017 года на 31,3 % (за 2016 год – на 7,8 %).

Из федерального бюджета в бюджет ФСС перечислено 50,08 млрд. рублей, из бюджета ФОМС – 16,09 млрд. рублей.

Кассовые расходы составили 264,16 млрд. рублей, или 28,7 % утвержденного показателя, что на 15 % больше расходов за 2016 год. Рост расходов обусловлен увеличением в 2017 году количества территориальных органов ФСС, перешедших с зачетного механизма исполнения бюджета ФСС на прямые выплаты.

Бюджет ФСС исполнен с профицитом в объеме 21,02 млрд. рублей.

Бюджет ФОМС за 2017 год исполнен по доходам в объеме 1 737 163,7 млн. рублей (101,8 % прогнозируемого годового объема доходов), по расходам – в сумме 1 654 990,5 млн. рублей (95,4 % объема утвержденных бюджетных назначений).

2.1.3. Предварительный аудит формирования федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации

В соответствии с Планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год в рамках комплекса экспертно-аналитических и контрольных мероприятий для подготовки заключения Счетной палаты на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» проведены контрольные и экспертно-аналитические мероприятия в 101 субъекте бюджетного планирования, главных распорядителях средств федерального бюджета и иных участниках бюджетного процесса.

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации 10 октября 2017 года Коллегией Счетной палаты утверждено Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», которое направлено в Совет Федерации и Государственную Думу.

По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по проверке и анализу обоснованности показателей проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов Счетной палатой были

направлены представления 51 главному распорядителю средств федерального бюджета, включающие 231 требование по устранению нарушений и недостатков.

Основные нарушения и недостатки допущены главными распорядителями средств федерального бюджета в части нормирования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд (46 нарушений и недостатков, или 19,9 %), формирования методик прогнозирования поступлений по доходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета (28 нарушений и недостатков, или 12,1 %), финансового обеспечения выполнения государственных заданий на оказание услуг (выполнение работ) (25 нарушений и недостатков, или 10,8 %), формирования обоснований бюджетных ассигнований (18 нарушений и недостатков, или 7,8 %), разработки и согласования с Минкомсвязью России планов информатизации (11 нарушений и недостатков, или 4,8 %), корректировки реестра расходных обязательств (10 нарушений и недостатков, или 4,3 %), формирования бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение федеральной адресной инвестиционной программы (7 нарушений и недостатков, или 3 %) и др.

Поправками, принятыми во втором чтении проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», устранены отдельные нарушения и замечания, отмеченные Счетной палатой в представлениях, направленных главным распорядителям средств федерального бюджета, в части перераспределения бюджетных ассигнований проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

Так, бюджетные ассигнования на предоставление взноса в уставный капитал ПАО «Государственная транспортная лизинговая компания» на 2018 год в объеме 9,8 млрд. рублей в целях обеспечения механизма поддержания продаж воздушных судов Ил-96-400М и в объеме 5,0 млрд. рублей для пополнения парка воздушных судов российских авиакомпаний, ранее запланированные по виду расходов 452 «Бюджетные инвестиции, за исключением бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства», отражены по виду расходов 800 «Иные бюджетные ассигнования» на предоставление в форме субсидий ПАО «Государственная транспортная лизинговая компания», 100 % акций (долей) которого принадлежат Российской Федерации, на осуществление капитальных вложений в указанные объекты.

Бюджетные ассигнования, предусмотренные законопроектом ранее на реализацию проекта «Комплексное развитие участка Междуреченск – Тайшет Красноярской железной дороги» в объеме 5,0 млрд. рублей, направлены на реализацию в 2018 году инвестиционного проекта «Комплексная реконструкция участка им. М.Горького – Котельниково – Тихорецкая – Крымская с обходом Краснодарского железнодорожного узла». При этом на 2019 год восстановлены средства в объеме 5 млрд.

рублей, предусмотренные согласно пункту 2 распоряжения Правительства Российской Федерации от 31 августа 2017 г. № 1895-р на реализацию в 2019 году проекта «Комплексное развитие участка Междуреченск – Тайшет Красноярской железной дороги».

Расходы на оказание государственных услуг по реализации федеральными государственными образовательными организациями высшего образования основных профессиональных образовательных программ среднего профессионального образования – программ подготовки специалистов среднего звена в объеме 6,7 млрд. рублей, отраженные в законопроекте по подразделу 0706 «Высшее образование», перераспределены на подраздел 0704 «Среднее профессиональное образование».

Уменьшены на общую сумму 113,3 млн. рублей расходы на обслуживание в 2018 – 2020 годах государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте. Завышение данных расходов связано с некорректным курсом евро (среднегодовой), использованным Минфином России при расчете показателей бюджетных ассигнований на погашение государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, на 2020 год, а также показателей бюджетных ассигнований на обслуживание указанных ценных бумаг в 2018, 2019 и 2020 годах.

В части приведения методик прогнозирования поступлений доходов в соответствие с общими требованиями к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574, выполнено 20 из 28 предложений, отраженных в 25 представлениях Счетной палаты (МВД России, МИД России, Минвостокразвития России, Минздрав России, Минкавказ России, Минкомсвязь России, Минкультуры России, Минобрнауки России, Минпромторг России, Минфин России, Минэкономразвития России, МЧС России, Казначейство России, Росавтодор, Росаккредитация, Росархив, Роснедра, Рослесхоз, Росрыболовство, Россотрудничество, Росстат, ФАС России, ФСИН России, Банк России, ГК «Роскосмос»).

В части приведения в соответствие с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» нормативных затрат на оказание государственных услуг выполнено 19 из 25 предложений, отраженных в 15 представлениях Счетной палаты (МИД России, Минздрав России, Минкомсвязь России, Минкультуры России, Минобрнауки России,

Минприроды России, Минстрой России, Минтранс России, Минтруд России, Минюст России, Управление делами Президента Российской Федерации, Роспечать, ФАС России, ГК «Роскосмос»).

В части 18 нарушений и недостатков заполнения форм обоснований бюджетных ассигнований (отсутствие сведений о нормативных правовых актах, устанавливающих порядок расчетов ассигнований; указание реквизитов законодательных и иных нормативных правовых актов, в которых порядок расчета объемов соответствующих ассигнований не приводится; неполное заполнение разделов форм обоснований бюджетных ассигнований), которые были допущены 16 главными распорядителями средств федерального бюджета (МИД России, Минобрнауки России, Минстрой России, Минтранс России, Минтруд России, Минфин России, Минэкономразвития России, Управление делами Президента Российской Федерации, Росавтодор, Росархив, Росимущество, Рослесхоз, Росстат, ФМБА России, ФСИН России, ФССП России), внесены изменения в обоснования бюджетных ассигнований, содержащиеся в подсистеме бюджетного планирования государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет».

В части приведения реестра расходных обязательств в соответствие с требованиями Правил ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2014 г. № 621, реализовано 9 из 10 предложений, отраженных в 9 представлениях Счетной палаты (МВД России, Минстрой России, Росавиация, Росавтодор, Росстат, Росфинмониторинг, ЦИК России, ФСИН России, ГК «Роскосмос»), по одному пункту представления (Росстат) срок выполнения продлен до 1 апреля 2018 года.

В части формирования плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, а также размещения в Единой информационной системе в сфере закупок нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов выполнено 10 из 12 предложений, отраженных в 10 представлениях Счетной палаты (Минобрнауки России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, Росавиация, Росархив, Рослесхоз, Роспечать, Россотрудничество, Росстат, ФСИН России).

По состоянию на 4 апреля 2018 года на основании информации, представленной главными распорядителями средств федерального бюджета, из 51 представления, направленного по результатам комплекса экспертно-аналитических и контрольных мероприятий, снято с контроля 31 представление (60,8 %), содержащее 93 предложения и требования (40,3 %), в связи с выполнением требований указанных представлений, по 20 представлениям (39,2 %) выполнено 76 отдельных предложений

(32,9 %). Коллегией Счетной палаты сроки выполнения продлены по 61 отдельному пункту 20 представлений, по одному пункту представления срок выполнения установлен 1 апреля 2018 года.

Экспертиза обоснованности законопроекта о бюджете **ПФР** показала, что он сформирован с учетом сохранения моратория на передачу страховых взносов на накопительную пенсию, сохранения до 2020 года включительно тарифа страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в размере 22,0 % (вместо 26,0 %), применения для отдельных категорий плательщиков пониженных тарифов страховых взносов (от 0,0 % до 20,0 %), увеличения страховых пенсий с 1 января 2018 года на 3,7 %, приостановления до 2020 года положений Федерального закона «О страховых пенсиях», устанавливающих лицам, проработавшим не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, не осуществляющим работу и (или) иную деятельность, на весь период их проживания фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в размере 25 % суммы установленной фиксированной выплаты к соответствующей страховой пенсии.

ПФР почти на 8 млрд. рублей занижена доходная часть бюджета на 2018 год в результате применения при расчете страховых взносов с базы, превышающей ее предельную величину, понижающего коэффициента, не предусмотренного законодательством Российской Федерации.

ПФР не включены в бюджет доходы по 12 показателям, администрируемых Фондом (доходы от управления имуществом, денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, причиненного бюджету ПФР и др.), что занизило доходы на 2018 год почти на 2 млрд. рублей.

Средства на реализацию программы материнского (семейного) капитала рассчитаны ПФР исходя из заниженной численности родившихся детей в 2018 году.

Расходы на компенсацию затрат граждан на переезд из районов Крайнего Севера в другую местность запланированы без учета прогнозируемого остатка неиспользованных средств на данные цели на конец 2017 года.

В целях реализации представления Счетной палаты ПФР получено положительное заключение Минкомсвязи России на проект плана информатизации ПФР на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

Экспертиза обоснованности законопроекта о бюджете **ФСС** показала, что он сформирован с учетом тарифа страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в размере 2,9 %, применения для отдельных категорий плательщиков пониженных тарифов страховых взносов (от 0,0 % до 2 %), зачетного механизма исполнения бюджета.

Сбалансированность бюджета ФСС по социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности

обеспечивается за счет социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, что не соответствует положениям Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования», а также целевому назначению обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Кроме того, отсутствие к 2021 году резерва страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний может создать риски нехватки средств для выполнения социальных обязательств по данному виду страхования.

Бюджет ФСС сформирован с учетом переноса до 2024 года перехода регионов с зачетного механизма исполнения бюджета ФСС на прямые выплаты.

Вместе с тем решение о переходе на прямые выплаты принято, и с 2021 года все территориальные органы ФСС должны выплачивать социальные пособия самостоятельно. Отказ от данного решения, по мнению Счетной палаты, является недостаточно обоснованным.

В целях реализации представления Счетной палаты утверждены значения нормативов затрат на оказание государственных услуг в рамках выполнения государственного задания федеральными бюджетными учреждениями – центрами реабилитации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

Экспертиза обоснованности законопроекта «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» показала, что в 2018 – 2020 годах тарифы на страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний сохранятся на уровне прошлых лет. Средний страховой тариф по видам экономической деятельности запланирован в размере 0,51 %, что позволит обеспечить поступление страховых взносов, необходимых для финансирования обязательств по данному виду социального страхования.

В ходе проверки обоснованности показателей проекта бюджета ФОМС на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов выявлены факты, влияющие на показатели параметров доходной и расходной частей бюджета ФОМС, связанные в том числе с изменением налогового законодательства, не принятого на момент внесения проекта бюджета ФОМС в Государственную Думу.

Анализ формирования ФОМС доходной части бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов показал, что Фонд при расчете прогноза доходов использовал разные методологические подходы.

Так, ФОМС при расчете поступлений в доход бюджета недоимки, пеней и штрафов по взносам на ОМС

учтена задолженность страховых взносов на ОМС работающего населения, зачисляемых в бюджет ФОМС, не возможная к взысканию налоговыми органами. Таким образом, существуют риски недополучения недоимки, пеней, штрафов, учтенных в бюджете ФОМС на 2019 – 2020 годы, в полном объеме.

Кроме того, ФОМС не урегулирован вопрос отражения в доходной части задолженности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по уплате штрафов за несвоевременную уплату ими взносов на ОМС неработающего населения, обязательства по уплате которых установлены частями 12 и 13 статьи 25 Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 326-ФЗ).

При этом расчет тарифа страхового взноса на ОМС неработающего населения в субъектах Российской Федерации осуществлялся ФОМС без учета положений Федерального закона № 326-ФЗ, согласно которым расчетным периодом по страховым взносам на ОМС неработающего населения признается календарный год (аналогичная норма в отношении работающих застрахованных лиц установлена статьей 423 Налогового кодекса Российской Федерации), а также без учета численности неработающих застрахованных лиц, которая определяется в соответствии с методикой, установленной Правительством Российской Федерации, на основе данных персонифицированного учета в сфере ОМС исходя из среднегодовой численности неработающих застрахованных лиц за год, предшествующий году формирования бюджета ФОМС на очередной финансовый год и плановый период, на основании отчетности, представляемой территориальными фондами в ФОМС не позднее 1 апреля года, предшествующего очередному, по форме и в порядке, которые устанавливаются ФОМС.

В результате, по мнению Счетной палаты, численность неработающих застрахованных лиц завышена на 2,4 млн. человек, и переплата (расчетно) регионами в 2018 году составит от 22,4 млрд. рублей до 24,3 млрд. рублей в 2020 году.

Завышение плановых показателей доходов бюджета ФОМС на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов создает риски недополучения доходов в 2018 – 2020 годах, что может привести к росту дефицита бюджета ФОМС и, как следствие, выполнению не в полном объеме расходных обязательств ФОМС.

В части обоснованности расходов ФОМС на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов установлено, что при расчете оплаты труда всех категорий медицинских работников Фонд применил единый коэффициент, отражающий долю средств ОМС в структуре заработной платы врачей. Однако в соответствии с данными формы отчетности о заработной плате

работников медицинских организаций в сфере ОМС¹ доля средств ОМС в заработной плате среднего и младшего медицинского персонала выше, чем у врачей. Таким образом, потребность в расходах ОМС на заработную плату на 43,1 млрд. рублей (расчетно) выше, что создает риски недостижения необходимого уровня оплаты труда медицинских работников.

По результатам проверки было направлено представление Счетной палаты председателю ФОМС со сроком выполнения до 1 апреля 2018 года.

Фондом приняты следующие меры по устранению выявленных недостатков.

Принят Федеральный закон от 27 ноября 2017 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (вступил в силу с 1 января 2018 года). Данным Федеральным законом определены размеры выпадающих доходов в бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и межбюджетного трансферта в федеральном бюджете в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов для организаций, получивших статус резидента особой экономической зоны в Калининградской области, при условии создания ими новых рабочих мест. Фондом в адрес ФНС России направлен запрос о размере базы для начисления страховых взносов на ОМС для резидентов особой экономической зоны в Калининградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

Проект федерального закона № 231364-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам персонифицированного учета в сфере обязательного медицинского страхования», принятый Государственной Думой в первом чтении 22 сентября 2017 года, предусматривает наделение Правительства Российской Федерации полномочием по утверждению порядка и методики определения численности застрахованных лиц (в том числе неработающих) для целей формирования бюджета ФОМС, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования.

При доработке данного законопроекта (до его внесения в Государственную Думу) были частично учтены замечания Счетной палаты, в соответствии с которыми в законопроект включены отсылочные, а не прямые нормы, определяющие порядок и методику определения численности неработающих застрахованных лиц для целей бюджета ФОМС.

Представление Счетной палаты выполнено не в полном объеме и находится на контроле.

¹Форма утверждена приложением № 1 к приказу ФОМС от 26 марта 2013 г. № 65 «Об установлении формы и порядка предоставления отчетности о заработной плате работников медицинских организаций в сфере обязательного медицинского страхования».

2.1.4. Экспертиза проектов федеральных законов о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих бюджетные правоотношения

В отчетном периоде проведена экспертиза 17 проектов федеральных законов, предусматривающих внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, по результатам которой подготовлены и направлены в Государственную Думу заключения Счетной палаты.

Счетной палатой 4 законопроекта были поддержаны.

По ряду законопроектов замечания и предложения Счетной палаты учтены при их доработке. Среди них:

1) проект федерального закона № 204637-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части использования нефтегазовых доходов федерального бюджета» (Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 262-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части использования нефтегазовых доходов федерального бюджета»).

При этом ряд замечаний и предложений Счетной палаты учтены в ходе совместного с Министерством финансов Российской Федерации рассмотрения указанного законопроекта. Так, установлен алгоритм определения объема дополнительных нефтегазовых доходов; конкретизировано значение базовой цены на нефть в долгосрочной перспективе; закреплено, что используется прогнозируемый курс доллара США к рублю при определении общего объема расходов федерального бюджета в очередном финансовом году и плановом периоде; пояснительная записка к законопроекту дополнена расчетами параметров федерального бюджета, объемов суверенных фондов с применением новой конструкции бюджетных правил;

2) проект федерального закона № 225656-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» (в части представления документов и материалов к проекту федерального закона о федеральном бюджете путем размещения в открытом доступе)



(Федеральный закон от 30 сентября 2017 г. № 285-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»).

В принятом Федеральном законе учтены предложения Счетной палаты об обеспечении Правительством Российской Федерации размещения документов и материалов к проекту федерального бюджета на едином портале бюджетной системы Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью Министра финансов Российской Федерации.

В отчетном периоде также подготовлены и направлены в Государственную Думу отрицательные заключения на 9 проектов федеральных законов о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, в том числе в части установления процедуры рассмотрения проекта федерального закона о федеральном бюджете в четырех чтениях, расширения перечня документов и материалов, представляемых в Государственную Думу одновременно с проектом федерального бюджета; установления предельного уровня роста цен (тарифов) на товары (работы, услуги) естественных монополий, не превышающего прогнозируемый уровень инфляции; перераспределения норматива отчислений от налога на доходы физических лиц в пользу городских округов.

В отчетном году при активном участии Счетной палаты на этапе рассмотрения законопроекта Государственной Думой был доработан проект поправок к проекту федерального закона № 45980-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

Так, принятым 18 июля 2017 года Федеральным законом № 178-ФЗ в статье 69² Бюджетного кодекса Российской Федерации закреплена норма, согласно которой государственное (муниципальное) задание является невыполненным в случае недостижения (превышения допустимого (возможного) отклонения) показателей государственного (муниципального)

задания, характеризующих объем оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ), а также показателей государственного (муниципального) задания, характеризующих качество оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ), если такие показатели установлены в государственном (муниципальном) задании.

В статье 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации закреплены полномочия Министерства финансов Российской Федерации по методологическому руководству подготовкой и установлением порядка формирования и представления главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета обоснований бюджетных ассигнований по расходам (источникам финансирования дефицита), а также по обеспечению соблюдения главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований по расходам (источникам финансирования дефицита) федерального бюджета установленным требованиям.

Также учтены предложения Счетной палаты об установлении правового основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись в связи с изменением подведомственности распорядителей (получателей) бюджетных средств, бюджетных учреждений (статья 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации), а также об утверждении приложением к проекту федерального бюджета перечня субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, предоставляемых из федерального бюджета в целях софинансирования выполнения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (статья 205 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

В 2017 году Счетной палатой подготовлены и направлены в Минфин России, Аппарат Правительства Российской Федерации, Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации замечания

и предложения к проектам федеральных законов, разработанным Минфином России и федеральными органами исполнительной власти.

Так, на протяжении 2017 года велась работа по подготовке замечаний и предложений к разработанным Минфином России в рамках подготовки новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации проектам федеральных законов о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования межбюджетных отношений, государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, совершенствования правового регулирования вопросов осуществления государственных (муниципальных) заимствований, управления государственными (муниципальными) долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации, совершенствования казначейского обслуживания и системы казначейских платежей.

Значительная часть замечаний и предложений Счетной палаты в процессе доработки законопроектов учтена. Ряд предложенных изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации обсуждался на совещаниях с участием Минфина России.

Проведена работа по подготовке и направлению в Минфин России и Аппарат Правительства Российской Федерации замечаний и предложений на проекты нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, в том числе:

1) на проекты постановлений Правительства Российской Федерации об утверждении порядка принятия решений и правил предоставления из федерального бюджета субсидий юридическим лицам, субсидий государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям, подготовленные в целях реализации Федерального закона от 18 июля 2017 г. № 178-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»;

2) на проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;

3) проект постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета», предусматривающий утверждение Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета;

4) на проект постановления «Об особенностях реализации Федерального закона «О федеральном

бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов». В проекте постановления учтено замечание Счетной палаты, касающееся необходимости установления обязанности о включении получателями средств федерального бюджета в 2018 году в договоры (государственные контракты) условий о последующих после выплаты аванса платежах и об их размерах. Постановление издано Правительством Российской Федерации 30 декабря 2017 года (№ 1705);

5) на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2013 г. № 816», предусматривающий внесение изменений в Правила осуществления операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета в части покупки (продажи) иностранной валюты, утвержденных указанным постановлением;

6) на проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении временного порядка разработки и реализации пилотных государственных программ Российской Федерации»;

7) на проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке осуществления операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета в части купли-продажи иностранной валюты и заключения договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, предметом которых является иностранная валюта, на организованных торгах и открытия счетов для осуществления таких операций»;

8) на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193 и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации», предусматривающий внесение изменений в Правила осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита;

9) на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», подготовленный в целях реализации Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 262-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части использования нефтегазовых доходов федерального бюджета».

2.2. ВНЕШНИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ (КОНТРОЛЬ) ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

В 2017 году по указанному направлению завершено 8 контрольных и 2 экспертно-аналитических тематических мероприятия. В ходе указанных мероприятий проверено 297 объектов, в том числе 36 объектов в ходе контрольных мероприятий и 261 объект в ходе экспертно-аналитических мероприятий. Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отражены в бюллетенях Счетной палаты Российской Федерации № 3 (231), № 7 (235) и № 12 (240) за 2017 год, размещенных на внешнем сайте Счетной палаты.

Объем выявленных нарушений составил 8 460,3 млн. рублей, из них нецелевое и неэффективное использование средств бюджетной системы Российской Федерации 30,8 млн. рублей и 393,7 млн. рублей соответственно, обеспечен возврат средств в сумме 563,7 млн. рублей.

В 2017 году к основным проблемам следует отнести нарушения и недостатки в части прогнозирования доходов федерального бюджета, выявленные по результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в рамках предварительного аудита формирования федерального бюджета.

Минфином России на недостаточном уровне была организована работа с главными администраторами доходов в части приведения нормативных правовых актов (договоров), на основании которых уплачиваются платежи, являющиеся источниками неналоговых доходов, в соответствие с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации. Отдельными главными администраторами работа по приведению нормативных правовых актов в соответствие с установленными требованиями не завершена.

Методики прогнозирования доходов 24 главных администраторов (28,2 % общего количества администраторов) не соответствуют общим требованиям к методике прогнозирования поступлений доходов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (далее – Общие требования). При этом методики 14 администраторов согласованы с Минфином России.

При формировании главными администраторами обоснований прогноза поступлений доходов используются способы прогнозирования, отличные от предусмотренных в утвержденных ими методиках.

Основной причиной несоответствия является установление метода экстраполяции или усредненного метода расчета прогноза поступлений по отдельным видам доходов (государственная пошлина, доходы от оказания платных услуг и доходы, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности) вместо установленного Общими требованиями прямого метода расчета, основанного на использовании прогнозных значений объемных и стоимостных показателей, уровней ставок и других показателей, определяющих прогнозный объем поступлений прогнозируемого вида доходов.

По отдельным видам доходов установлено отклонение прогноза поступлений, учтенного при формировании федерального бюджета, от прогнозов, представленных главными администраторами доходов. Учтенный в законопроекте прогноз доходов, администрируемых ФНС России, ФТС России и Росимуществом, превышает прогноз, представленный указанными главными администраторами доходов, на 2018, 2019 и 2020 годы в общей сумме на 584,0 млрд. рублей, на 644,3 млрд. рублей и на 784,2 млрд. рублей соответственно.

Всего в 2017 году по результатам проведенных мероприятий для устранения выявленных нарушений и недостатков участникам бюджетного процесса направлено 15 представлений Счетной палаты и 4 предписания, в Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлены материалы по одному контрольному мероприятию.

В целях устранения выявленных нарушений и недостатков Минфину России направлено представление Счетной палаты, в котором, в частности, указано на необходимость обеспечить проведение работы с главными администраторами доходов по приведению методик прогнозирования доходов в соответствие с Общими требованиями, а также рассмотреть вопрос о внесении изменений в Общие требования в части уточнения положений об указании источника данных, используемых при прогнозировании показателей.

Указанное предложение в 2017 году реализовано в принятом Правительством Российской Федерации постановлении от 11 апреля 2017 г. № 436 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской



Парламентские слушания в Совете Федерации

Федерации от 23 июня 2016 г. № 574», обеспечивающем унификацию методов прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и повышение качества прогнозирования. Кроме того, указанным постановлением Правительства Российской Федерации предусмотрено уточнение требований в части прогнозирования налоговых и таможенных льгот в рамках методик прогнозирования соответствующих доходов, а также общих подходов к прогнозированию поступлений доходов, полученных в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафов, конфискации и компенсаций, а также средств, полученных в возмещение вреда, причиненного публично-правовому образованию, и иных сумм принудительного изъятия, в том числе в части применения метода прямого расчета, если есть фиксированный размер указанного платежа в денежном выражении или его диапазон установлены законодательно.

По итогам проведенной Минфином России работы по устранению выявленных Счетной палатой недостатков также внесены изменения в Порядок формирования и представления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации обоснований прогноза поступлений доходов, утвержденный приказом Минфина России от 29 июля 2016 г. № 128н, в части установления требований об обеспечении при формировании обоснований прогноза поступлений их соответствия методикам прогнозирования.

Также предложено провести работу с главными администраторами доходов по систематизации и актуализации данных о проведенной администраторами доходов работе по приведению в соответствие с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации нормативных правовых актов, согласно которым уплачиваются платежи, являющиеся источниками неналоговых доходов бюджетов.

Кроме того, в целях совершенствования законодательства о несостоятельности банкротстве, а также о валютном регулировании и валютном контроле в 2017 году проведена следующая работа.

По результатам проведенной совместной работы Счетной палаты, Минфина России, Минэкономразвития России и ФНС России в 2017 году вступила в силу глава III² «Ответственность руководителя должника и иных лиц в деле о банкротстве» Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», нормы которой направлены на привлечение к субсидиарной ответственности контролирующих должника лиц. Данное изменение усилит контроль со стороны министерств и ведомств за платежеспособностью в том числе предприятий и организаций,

8 460,3 млн. руб.
объем выявленных нарушений

Из них :

393,7 млн. руб.
неэффективное использование

30,8 млн. руб.
нецелевое использование

имеющих долю участия государства или государственной собственности более 25 %.

Кроме того, Государственной Думой принят в первом чтении проект федерального закона № 239932-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части процедуры реструктуризации долгов в делах о банкротстве юридических лиц». Указанный законопроект дополняет действующий закон о банкротстве таким механизмом реабилитационной процедуры, как реструктуризация долгов, которая направлена на повышение эффективности процедур банкротства юридических лиц вне зависимости от формы собственности должников, что соответствует конституционному принципу равенства защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

Минфином России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и Банком России в рамках устранения пробелов законодательства Российской Федерации в сфере противодействия сомнительным финансовым операциям во внешнеэкономической деятельности была продолжена работа над проектами федеральных законов.

В результате проделанной работы в ноябре 2017 года принят Федеральный закон от 14 ноября 2017 г. № 325-ФЗ «О внесении изменений в статьи 19 и 23 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», которым установлено, что в целях исполнения требования о репатриации иностранной валюты и валюты Российской Федерации в договорах при осуществлении внешнеторговой деятельности должны быть указаны сроки исполнения сторонами обязательств по договорам.

Также указанным Федеральным законом расширен перечень оснований, при наличии которых уполномоченные банки отказывают в осуществлении валютной операции (при совершении запрещенных валютных операций между резидентами, а также при нарушении любых актов валютного законодательства Российской Федерации).

В 2017 году органами прокуратуры внесено 3 представления об устранении нарушений, из них два представления внесены по результатам контрольного мероприятия, проведенного в 2016 году, один материал направлен в Следственный комитет Российской Федерации в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации для организации доследственной проверки.

В 2017 году по данному направлению рассмотрено 103 проекта федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, из них проведено 89 экспертиз законопроектов. Из общего количества рассмотренных законопроектов 39 законопроектов поддержаны без замечаний (37,9 % общего числа рассмотренных законопроектов), поддержаны с учетом высказанных замечаний 18 законопроектов (17,5 %), не поддержаны 30 законопроектов (29,1 %), по 2 законопроектам требуется доработка финансово-экономического обоснования (1,9 %). По 14 законопроектам подготовка заключения была признана нецелесообразной (13,6 %).

Из 50 законопроектов (поддержанных с замечаниями, не поддержанных) по 16 законопроектам замечания учтены (32,0 %), по 11 законопроектам замечания не учтены (22,0 %), 23 законопроекта (46,0 %) находятся на согласовании.

В числе законопроектов, по которым замечания Счетной палаты учтены, представляется необходимым отметить:

отклоненный Государственной Думой, несмотря на то, что был принят в первом чтении, проект федерального закона № 268974-7 «О внесении изменений в статью 3 Федерального закона от 28 ноября 2015 г. № 325-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и статьи 342⁴ и 342⁵ части второй Налогового кодекса Российской Федерации». По мнению Счетной палаты, его принятие создавало бы риски снижения поступлений по налогу на прибыль как в федеральный бюджет, так и в бюджеты субъектов Российской Федерации;

законопроект № 204712-7 «О внесении изменений в статью 88 части первой и главу 21 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», учитывающий предложения Счетной палаты о внесении изменений в абзац первый пункта 4 проектируемой статьи 169¹ Налогового кодекса Российской Федерации, без которых возможность процедуры возврата средств была бы значительно усложнена.

Одними из наиболее значимых мероприятий, проведенных Счетной палатой в марте – ноябре 2017 года, являются контрольное мероприятие «Проверка администрирования налоговыми органами имущественных налогов (земельного и транспортного налогов и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами, за 2014 и 2015 годы с целью формирования доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, включая работу по сокращению дебиторской задолженности по имущественным налогам во Владимирской, Калужской и Тульской областях» и экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ практики работы федеральных, региональных и местных органов власти в части администрирования имущественных налогов (земельного и транспортного налогов и налога на имущество физических лиц), уплачиваемых физическими лицами, за 2014 и 2015 годы», затрагивающие значимые проблемы социально-экономического развития.

Основанием для проведения указанных мероприятий явилось возрастание роли имущественных налогов в налогообложении физических лиц. Постепенный переход на исчисление налогов исходя из кадастровой стоимости способствовал в ряде регионов, с одной стороны, увеличению сумм уплачиваемых налогов, а с другой стороны, привел к росту задолженности по имущественным налогам, увеличил число споров с государственными органами.

В основном граждане обжалуют завышенную кадастровую стоимость земельных участков или объектов капитального строительства либо недовольны работой налоговых органов из-за отсутствия уведомлений на уплату налогов или получения уведомлений, содержащих ошибки.

Во многом выявление и устранение недостатков в работе государственных органов по исчислению и уплате имущественных налогов – это не только решение проблемы пополнения доходной части региональных и местных бюджетов, но и вопрос восприятия гражданами эффективности работы государственных органов в целом.

Проведенные мероприятия выявили пробелы в законодательстве в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и транспортных средств, а также серьезные нарушения в деятельности налоговых органов.

Нормы законодательства Российской Федерации, в том числе Гражданского кодекса Российской Федерации (статья 131), Земельного кодекса Российской Федерации (статья 25), а также вступивший в силу с 1 января 2017 года Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» создают условия, при которых:

отсутствие обязанности лица, приобретающего в собственность объект недвижимости в результате купли-продажи, приватизации, дарения или наследования, по решению суда либо вновь созданный объект недвижимости, в установленный срок обратиться в уполномоченные органы в целях государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества негативно влияет на полноту баз данных Росреестра, содержащих информацию об объектах недвижимости и их владельцах, сведения о которых направляются в налоговые органы для исчисления имущественных налогов. По результатам контрольного мероприятия во Владимирской, в Калужской и Тульской областях установлены факты использования физическими лицами земельных участков и объектов капитального строительства в отсутствие государственного кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на такие объекты недвижимости;

отсутствует необходимость проведения государственного кадастрового учета объектов недвижимости, права на которые возникли до 31 января 1998 года, в целях государственной регистрации прав на них, что влечет невозможность определения кадастровой стоимости в отношении таких объектов и, как следствие, – неисчисление налога исходя из их кадастровой стоимости. Во Владимирской области в отношении приблизительно 40 тыс. объектов недвижимости не определена кадастровая стоимость, что препятствует вовлечению их в налогооблагаемый оборот. Потери местных бюджетов определены (расчетно) в сумме 24 млн. рублей в год.

В Тульской области не определена кадастровая стоимость 3,7 тыс. объектов капитального строительства.

Отсутствие нормативно закрепленных определенных терминов «индивидуальный жилой дом», «гараж», «сарай», «единый недвижимый комплекс», «объект незавершенного строительства», «иные здания» влечет злоупотребления при регистрации и постановке на учет объектов капитального строительства и способствует уклонению от уплаты налогов.

По результатам анализа сопоставления сведений об объектах капитального строительства и их владель-

цах установлено, что из 58 тыс. сведений из базы данных Росреестра за 2015 год по 28 субъектам Российской Федерации, которые перешли с 1 января 2015 года на исчисление налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения, в базе данных ФНС России 7,4 тыс. сведений (12,8 %) не совпадают либо отсутствуют.

Отсутствие сведений в налоговых органах об инвентаризационной или кадастровой стоимости объектов недвижимости влечет неисчисление, и соответственно, неуплату имущественных налогов с физических лиц. Так, в Тульской области в отношении 2 торговых центров, находящихся в центре города, площадью 735,9 кв. м и 679,5 кв. м, принадлежащих физическим лицам, не исчислен и не предъявлен к уплате налог на имущество физических лиц за ряд лет, в том числе за которые утрачен срок взимания налога.

Существуют значительные различия по количеству земельных участков, учтенных в базах данных ФНС России и Росреестра.

В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» порядок определения размеров земельных долей, выраженных в гектарах или баллах, в виде простой правильной дроби устанавливается Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем до настоящего времени указанный порядок не установлен и у налоговых органов отсутствует возможность исчисления земельного налога в отношении земельных участков, размер земельных долей которых выражен в гектарах или баллах (около 15 тысяч земельных участков, количество оформленных прав собственности на данные участки – 470 тысяч) и земли данной категории не облагаются налогом.

За 2014 год налогоплательщикам предоставлены льготы по транспортному налогу в отношении 14 605 легковых автомобилей с мощностью двигателя свыше 200 л. с. на сумму 370,5 млн. рублей, в том числе в отношении 877 дорогостоящих автомобилей, при исчислении налога по которым применяется повышающий коэффициент, на сумму 51,1 млн. рублей, за 2015 год – в отношении 33 483 автомобилей на сумму 1 034,4 млн. рублей, в том числе в отношении 1 310 дорогостоящих автомобилей – на сумму 96,5 млн. рублей. Указанные льготы (включая льготы по дорогостоящим автомобилям) предоставлены в 36 регионах, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

В ряде таких регионов льготы по транспортному налогу предоставлены в отношении следующих дорогостоящих автомобилей: Lamborghini Gallardo, Lamborghini Huracan, Rolls-Royce Ghost, Rolls-Royce Wraith, Bentley Flying Spur, Bentley Continental GT, Mercedes-Benz SLS AMG, Lexus LX 570.

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации не являются объектом налогообложения весельные лодки, а также моторные лодки с двигателем мощностью менее 5 л. с. Согласно же Кодексу внутреннего водного транспорта Российской Федерации не подлежат государственной регистрации шлюпки, суда массой до 200 кг включительно и мощностью двигателей до 8 киловатт (10,88 л. с.). В связи с несогласованностью положений Налогового кодекса Российской Федерации и Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации из-под налогообложения выпадают моторные лодки с двигателями мощностью от 5 до 10,88 л. с.

В целом по Российской Федерации поступление имущественных налогов с физических лиц в 2013 – 2016 годах составляет меньшую долю в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, чем дотации, выделяемые из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности. Сумма дотаций превышает сумму поступления имущественных налогов с физических лиц в 1,5 – 1,6 раза.

По состоянию на 1 января 2017 года объем совокупной задолженности по имущественным налогам с физических лиц составляет 212 610,6 млн. рублей, что в два раза превышает показатель по состоянию на 1 января 2014 года.

При этом налоговые органы возвращают физическим лицам денежные средства (например, по налогу на доходы физических лиц, являющемуся федеральным налогом) при наличии задолженности по имущественным налогам физических лиц (местный налог). Данная ситуация связана с тем, что статьей 78 Налогового кодекса Российской Федерации не предусмотрено проведение зачетов при наличии переплаты или задолженности по налогам различных видов.

Вместе с тем по состоянию на 1 июля 2017 года задолженность по имущественным налогам физических лиц в целом по Российской Федерации составляет 21 282,1 млн. рублей, при этом переплата теми же налогоплательщиками по федеральным налогам, зачисляемым в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации, составляет 42 922,9 млн. рублей. Таким образом, изменение порядка зачетов сумм переплат налогов в счет погашения задолженности по имущественным налогам позволит в значительной степени снизить имеющуюся задолженность.

Органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в рамках взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления принимаются различные меры для расширения налоговой базы по имущественным налогам. В 84 субъектах Российской Федерации (за исключением Республики Крым) приняты планы мероприятий («дорожные карты») или иные документы,

регламентирующие проведение в 2015 – 2016 годах мероприятий, направленных на развитие налоговой базы, в том числе по имущественным налогам, уплачиваемым физическими лицами.

Вместе с тем проводимые мероприятия по развитию налоговой базы по имущественным налогам не всегда являются результативными.

Например, в Омской области установлены льготы по транспортному налогу в отношении определенной категории налогоплательщиков без ограничения количества, мощности транспортного средства. В результате установлен факт, когда одному физическому лицу предоставлены льготы по транспортному налогу за 2014 год в отношении 9 автотранспортных средств, за 2015 год – 8 автотранспортных средств.

В Рязанской области переход с 2015 года на исчисление налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости повлиял на увеличение в 1,7 раза налогооблагаемой базы (общая кадастровая стоимость строений, помещений и сооружений с учетом вычетов, исходя из которой исчислен и предъявлен налог к уплате, к показателю общей инвентаризационной стоимости объектов капитального строительства, с которой исчислен налог за 2014 год). Вместе с тем поступление налога на имущество физических лиц в 2016 году снизилось на 22,6 % по сравнению с 2015 годом.

По результатам указанных мероприятий направлены представления Счетной палаты руководителям управлений Федеральной налоговой службы по Владимирской и Калужской областям, а также руководителям 3 территориальных налоговых органов, и информационное письмо в Правительство Российской Федерации, в котором предлагается поручить уполномоченным органам подготовить предложения по вопросам, рассмотренным при проведении указанных мероприятий.

В целях устранения выявленных нарушений и недостатков налоговыми органами осуществлен перерасчет налога на имущество физических лиц и транспортного налога в соответствии с нормами законодательства Российской Федерации о налогах и сборах; УФНС России по Калужской области переутверждены положения о территориальных налоговых органах, осуществляющих администрирование налогов с физических лиц.

К должностным лицам названных налоговых органов, допустившим нарушения, применены меры дисциплинарного воздействия.

Указанные представления Счетной палаты выполнены полностью и Коллегией Счетной палаты сняты с контроля.

2.3. НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА, НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

В отчетном периоде по указанному направлению проведено 18 контрольных и 3 экспертно-аналитических мероприятия.

В связи с тем, что ряд итоговых документов, в которых отражены результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, содержат сведения, составляющие государственную тайну, и служебную информацию ограниченного распространения на внешнем сайте Счетной палаты отчеты о результатах проведенных мероприятий не размещались.

В ходе осуществления внешнего государственного аудита (контроля) в 2017 году выявлены нарушения, включая неэффективное использование федеральных и иных ресурсов, на общую сумму 544,5 млрд. рублей.

Проведенными проверками установлены следующие нарушения и недостатки:

нарушения порядка формирования главным распорядителем бюджетных средств бюджетной отчетности за 2016 год, а также предоставление заведомо недостоверной бюджетной отчетности за указанный период в Счетную палату;

не регламентирован нормативными правовыми актами Российской Федерации порядок оказания медицинской помощи (включая высокотехнологичную помощь) военнослужащим, а также льготной категории лиц, имеющих право на бесплатную медицинскую помощь, в военно-медицинских учреждениях Минобороны России;

нормативно не урегулированы вопросы, связанные с принятием решения об источнике оказания стационарной медицинской помощи в военно-медицинских учреждениях Минобороны России (за счет средств обязательного медицинского страхования или на платной основе) в отношении лиц, не относящихся к льготному контингенту, что создает предпосылки к возникновению коррупционных рисков в сфере оказания медицинской помощи лицам, не относящимся к льготному контингенту;

Минобороны России осуществлены расходы на мероприятия по информатизации (в основном оказание услуг связи и поставка оборудования), которые не были включены в утвержденный план информатизации;

планирование и оплата работ (услуг) по созданию (модернизации), сервисному обслуживанию, сопровождению (технический, авторский надзор) 10 информационных систем, ресурсов и специальных программных



изделий за счет средств, предусмотренных на реализацию Государственной программы вооружения на 2011 – 2020 годы, при отсутствии в указанной программе таких работ и услуг, что привело к нарушению порядка применения бюджетной классификации;

в нарушение положений статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Российской Федерации в виде нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации



ской Федерации и ведомственных нормативных актов Минобороны России в отношении объектов капитального строительства в Минобороны России отсутствовали. При этом в отношении 229 объектов, подлежащих строительству в 2016 году, не оформлена исходно-разрешительная документация;

не организовано надлежащим образом ведение учета жилого фонда;

выявлено завышение цен при формировании цены государственных контрактов и цены на военную продукцию и другие.

По итогам проведенных мероприятий Счетной палатой предложено принять меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, а также принять решение о передаче Минобороны России в ведение Федеральной службы охраны Российской Федерации ФГУ «Завидовское военное лесничество» и «Барсуковское военное лесничество» Главного квартирно-эксплуатационного управления Министерства обороны Российской Федерации, расположенные на особо охраняемых природных территориях федерального значения государственных комплексов «Таруса» (государ-



ственный природный заказник федерального значения) и «Завидово» (национальный парк). В целях устранения данного нарушения издано распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 октября 2017 г. № 2382-р.

Кроме того, по результатам комплекса мероприятий по проверке исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2016 год в Минобороны России внесены изменения в ряд актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министра обороны Российской Федерации в части совершенствования законодательства Российской Федерации.

По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных в 2017 году, направлено 34 представления и 6 предписаний Счетной палаты. По состоянию на отчетную дату 14 представлений и 4 предписания выполнены полностью, одно представление не выполнено, 8 представлений и одно предписание выполнены частично, по 11 представлениям и одному предписанию Счетной палаты срок выполнения не наступил.

Кроме того, направлено 32 информационных письма, в том числе: 2 – Президенту Российской Федерации и 2 – в Правительство Российской Федерации.

По результатам проведенных мероприятий в соответствии с решениями Коллегии Счетной палаты в отчетном году в органы прокуратуры направлено 6 материалов.

По итогам рассмотрения указанных материалов вынесено 36 представлений прокурора, 7 должностным лицам объявлены предостережения о недопустимости

нарушения закона, возбуждено 2 дела об административных правонарушениях. Возбуждено и расследуется одно уголовное дело.

В 2017 году в доход федерального бюджета по результатам проведения контрольных мероприятий возвращены средства в объеме 71,2 млн. рублей, в том числе в ходе проведения контрольных мероприятий возвращено 3,8 млн. рублей, а также предотвращено незаконное расходование средств федерального бюджета на общую сумму 12,4 млрд. рублей.

В ходе проведения контрольных мероприятий и мониторинга выполнения предписаний Счетной палаты в отношении должностных лиц объектов контроля по основаниям, предусмотренным Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, инспекторами Счетной палаты составлено 43 протокола об административных правонарушениях.

По результатам рассмотрения 29 протоколов назначено наказание в виде наложения административного штрафа на общую сумму 335,0 тыс. рублей. В производстве судов на отчетную дату находится одно дело об административном правонарушении. По 7 протоколам судами вынесены постановления о прекращении производства по делу. По 6 делам об административных правонарушениях производство прекращено на основании статьи 28.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (до передачи дела на рассмотрение).

В рамках указанного направления проведена экспертиза 108 проектов федеральных законов, направленных на рассмотрение в соответствии с решениями

Совета Государственной Думы, из них по 6 проектам даны заключения Счетной палаты, которые были направлены в профильные комитеты Государственной Думы, 82 проектов актов Правительства Российской Федерации, в том числе 33 проектов постановлений Правительства Российской Федерации о внесении изменений в государственные программы Российской Федерации и федеральные целевые программы, поступивших из Аппарата Правительства Российской Федерации, Минобороны России, МВД России, Росгвардии, МЧС России, Минфина России и Минпромторга России.

Отдельные предложения и замечания Счетной палаты, направленные по результатам рассмотрения проектов нормативных правовых актов, учтены.

Проект федерального закона № 792637-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» Счетной палатой не поддерживался. Государственной Думой законопроект в итоге был отклонен.

Подготовленные по результатам рассмотрения проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013 – 2017 годы» замечания Счетной палаты учтены частично.

В частности, учтено замечание о необходимости приведения в соответствие с пунктом 16 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999, срока возврата средств из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет.

Одним из наиболее значимых контрольных мероприятий по данному направлению деятельности является проверка эффективности и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных в 2015 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года на реализацию федеральной адресной инвестиционной программы Министерством внутренних дел Российской Федерации (за исключением внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации), проведенная Счетной палатой в июне – октябре 2017 года.

Актуальность предмета мероприятия заключалась в оценке эффективности и результативности расходов федерального бюджета, выделенных на реализацию федеральной адресной инвестиционной программы Министерством внутренних дел Российской Федерации, в связи с возможными рисками:

неэффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в виде бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности;

необеспеченности объектов строительства исходно-разрешительной и проектной документацией;

нарушения условий государственных контрактов (несвоевременное и неполное выполнение);

несоблюдения законодательства Российской Федерации.

Общая сумма выявленных финансовых нарушений составила 377,6 млн. рублей.

В МВД России не в полной мере выполнены требования Бюджетного кодекса Российской Федерации о подготовке и реализации бюджетных инвестиций. Так, в нарушение статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации на протяжении 2015 – 2017 годов отсутствовали решения Министра о подготовке и реализации инвестиций в отношении ряда объектов капитального строительства стоимостью менее 1,5 млрд. рублей. Общий размер государственных капитальных вложений, предусмотренный государственными контрактами на их строительство, составлял 252,5 млрд. рублей.

На протяжении 2015 – 2016 годов размер неосвоенных бюджетных ассигнований, выделявшихся МВД России на реализацию ФАИП, как в абсолютном, так и в относительном выражении увеличивался. В 2015 году в связи с невостребованностью в федеральный бюджет возвращено 20,7 % выделенных на реализацию ФАИП бюджетных средств (3 321,2 млн. рублей), в 2016 году доля возвращенных средств увеличилась до 32,5 % (5 288,9 млн. рублей), что свидетельствует о снижении результативности использования средств.

Одной из причин возврата бюджетных ассигнований являлось невыполнение работ по государственным контрактам, в которых подрядчиком выступало федеральное государственное унитарное предприятие «Ремонтно-строительное управление МВД России» (ФГУП «РСУ МВД России»). В результате невыполнения указанным подрядчиком работ центральным аппаратом МВД России в 2015 – 2016 годах было возвращено 2 444,7 млн. рублей.

На 1 июля 2017 года на исполнении ФГУП «РСУ МВД России» находился 51 государственный контракт, заключенный с подразделениями МВД России на сумму более



*Заместитель Председателя Счетной палаты
Вера Чистова на заседании Коллегии*

12 млрд. рублей. В рамках государственных контрактов предприятие получило от МВД России 3,9 млрд. рублей, из которых не отработало 1,9 млрд. рублей.

Обязательства предприятия на сумму 783,0 млн. рублей были просрочены и числились по государственным контрактам, функции государственного заказчика по которым исполнял центральный аппарат МВД России. При этом с марта 2017 года в отношении ФГУП «РСУ МВД России» введена процедура банкротства – наблюдение, что повышает риск дальнейшего ухудшения качества дебиторской задолженности.

Примером недобросовестной работы ФГУП «РСУ МВД России» является строительство учебного корпуса Московского университета МВД России, расположенного по адресу: г. Москва, ул. Академика Волгина.

В 2011 – 2014 годах строительство корпуса осуществлялось в условиях отсутствия полного комплекта проектной и рабочей документации, что являлось нарушением пункта 4 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию».

Несмотря на ненадлежащее исполнение ФГУП «РСУ МВД России» ряда контрактов, между предприятием и МВД России в июле 2016 года был заключен новый государственный контракт стоимостью 6,1 млн. рублей. Предметом указанного контракта являлось техническое обследование смонтированных этим же предприятием в 2011 – 2014 годах строительных конструкций учебного корпуса.

Заключение с ФГУП «РСУ МВД России» возмездного государственного контракта на обследование им же выполненных работ по незавершенному государственному контракту ведет к удорожанию строительной продукции и влечет за собой возникновение коррупционных рисков.

Другим примером является строительство здания Вохомского межмуниципального отдела УМВД России по Костромской области, заказчиком-застройщиком которого выступало Управление МВД России по Костромской области.

В мае 2017 года Управление оплатило расходы в сумме 50,0 млн. рублей за закупленное и поставленное на строительную площадку подрядной организацией – ООО «Кант-Стройгарант» оборудование. Фактически оборудование, указанное в первичных учетных документах, на строительную площадку не завозилось, какие-либо документы, подтверждающие его оплату, ООО «Кант-Стройгарант» проверке не представлены.

Таким образом, приняв и оплатив фактически не поставленные материальные ценности, должностные лица УМВД России по Костромской области нарушили требования статьи 94 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также статей 711 и 746 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В июле 2017 года операция по произведенной поставке сторнирована, однако средства, полученные ООО «Кант-Стройгарант» в сумме 50,0 млн. рублей, на лицевой счет Управления МВД России по Костромской области не возвращены и в федеральный бюджет не отозваны.

Проверкой расчетных документов, оформленных до приостановки работ на данном объекте, установлен факт оплаты невыполненных работ на сумму 0,8 млн. рублей, а также завышение стоимости работ на 3,4 млн. рублей.

Установлен факт принятия Управлением МВД России по Костромской области от ООО «Кант-Стройгарант» в качестве обеспечения исполнения государственного контракта на строительство объекта «Здание Вохомского межмуниципального отдела УМВД России по Костромской области, п. Вохма Костромской области» банковской гарантии, сведения о которой в реестре банковских гарантий отсутствовали. Выдавшее

ее ПАО «Банк Премьер Кредит» в перечень банков, отвечающих установленным требованиям, не включен. В июле 2017 года лицензия на осуществление банковских операций у банка отозвана, в результате чего исполнение государственного контракта не обеспечено.

По состоянию на 1 января 2017 года в составе незавершенного строительства в МВД России числилось 754 объекта с объемом капитальных вложений 36 566,3 млн. рублей. По сравнению с 2015 годом данный показатель уменьшился на 6,5 %.

В связи с отсутствием перспектив дальнейшего использования МВД России в 2016 году согласовало решения комиссий территориальных органов МВД России о списании капитальных вложений по разработке проектной документации на 101 объект единой информационно-телекоммуникационной системы в сумме 156,8 млн. рублей.

Капитальные вложения в эти объекты осуществлялись в 2008 – 2010 годах в рамках программы МВД России «Создание ЕИТКС ОВД» и к возведению (созданию) объектов основных средств не привели.

Руководствуясь статьей 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в 2015 – 2017 годах центральным аппаратом МВД России в адрес недобросовестных исполнителей проектных и строительно-монтажных работ по объектам ФАИП было направлено 15 претензий на общую сумму 1,2 млрд. рублей. Ни одна претензия не удовлетворена, после чего в суд направлено 6 исков на сумму 1,8 млрд. рублей, из которых частично удовлетворен один иск на сумму 2,7 млн. рублей (то есть менее 0,2 %). Остальные иски находятся в судах на стадии рассмотрения.

По результатам контрольного мероприятия направлены представления Счетной палаты Министру внутренних дел Российской Федерации, начальникам Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области и Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Костромской области, информационное письмо руководителю Федеральной антимонопольной службы, обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

По фактам неправомерности действий должностных лиц Управления МВД России по Костромской области при исполнении государственного контракта на строительство объекта «Здание Вохомского межмуниципального отдела УМВД России по Костромской области, п. Вохма Костромской области» прокуратурой Костромской области материалы проверки 13 декабря 2017 года направлены в следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Костромской области для решения вопроса об уголовном преследовании. По результатам их рассмотрения 17 января 2018

года возбуждено одно уголовное дело по части 1 статьи 286 Уголовного кодекса Российской Федерации (превышение должностных полномочий).

Решением Коллегии Счетной палаты (протокол от 21 февраля 2018 г. № 6К (1227) срок выполнения представления, направленного Министру внутренних дел Российской Федерации, продлен до 15 мая 2018 года.

В частности, не выполнены следующие требования Счетной палаты:

1) МВД России разработан, но не внесен в Правительство Российской Федерации проект изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 г. № 243 «Об осуществлении бюджетных инвестиций в строительство учебного корпуса федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации». По состоянию на 5 апреля 2018 года МВД России проводится работа по его согласованию с Минэкономразвития России и Минфином России;

2) по состоянию на 12 февраля 2018 года 58 % объектов капитального строительства МВД России, включенных в федеральную адресную инвестиционную программу на 2017 год, не обеспечены правовыми актами МВД России.

Представления Счетной палаты, направленные начальникам Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области и Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Костромской области, выполнены и сняты с контроля.

В рамках выполнения представления Счетной палаты Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области получено разрешение на ввод в эксплуатацию одного объекта, Управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Костромской области произведен пересчет стоимости принятых и оплаченных работ по государственному контракту, дебиторская задолженность в рамках данного государственного контракта генеральным подрядчиком погашена.

2.4. СВЯЗЬ И ИНФОРМАТИКА

В 2017 году по указанному направлению завершено 6 контрольных мероприятий (из них 5 в рамках контроля федерального бюджета) и одно экспертно-аналитическое мероприятие, по результатам которых подготовлено 5 заключений и 2 отчета.

Результаты контрольного мероприятия по проверке использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий в рамках планов информатизации в 2014 – 2016 годах в целях обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля, отражены в Бюллетене Счетной палаты Российской Федерации № 5 (233) за 2017 год, размещенном на внешнем сайте Счетной палаты.

По результатам проведенных мероприятий выявлены следующие нарушения и недостатки.

В ходе проверки использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий в рамках планов информатизации в 2014 – 2016 годах в целях обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля, были выявлены недостатки при функционировании и взаимодействии Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов (ЕАИС ТО) в процессе совершения таможенных операций, что не позволяет в полной мере обеспечить прозрачность таможенного оформления и таможенного контроля.

Кроме того, установлены нарушения ФТС России положений постановления Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» (далее – постановление № 365).

Нарушения постановления № 365 установлены также в ходе проведения контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2016 год в Минкомсвязи России, Россвязи, Роспечати и Роскомнадзоре.

Основными нарушениями являются несоблюдение сроков согласования и утверждения планов информатизации, заключение государственных контрактов в целях реализации мероприятий по информатизации и расходование средств федерального бюджета до утверждения соответствующих планов, соответственно, без получения положительной оценки Минкомсвязи России

на мероприятия по информатизации в части обоснованности привлечения средств из федерального бюджета для их реализации в запрашиваемых размерах.

По результатам проведенных контрольных мероприятий направлено 8 представлений и 7 информационных писем.

Информация о выявленных нарушениях в части постановления № 365 была направлена Председателю Правительства Российской Федерации, по результатам ее рассмотрения Минкомсвязи России, Минфину России и Казначейству России поручено доложить в Правительство Российской Федерации.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации Минкомсвязью России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов».

Во исполнение представления Счетной палаты ФТС России были внесены изменения в Положение о Единой автоматизированной информационной системе таможенных органов и Положение по организации процессов жизненного цикла информационно-программных средств в таможенных органах, в соответствии с которыми расходы на развитие и сопровождение ЕАИС ТО в части приобретения товаров, работ и услуг относятся к расходам на информационно-коммуникационные технологии.

В рамках указанного направления проведена экспертиза 35 проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, из которых по 11 подготовлены заключения Счетной палаты. Учтены замечания Счетной палаты по проектам 6 нормативных правовых актов.

При доработке проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)»» учтены следующие замечания:

приложением № 2 к Правилам распределения и предоставления субсидий на поддержку региональных проектов в сфере информационных технологий утвержден предельный уровень софинансирования Российской Федерации;



соглашение о предоставлении субсидии между Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации заключается в соответствии с типовой формой, утвержденной Минфином России;

установлен исчерпывающий перечень условий, которые должно содержать соглашение;

по показателю «Доля объектов XXIX Всемирной зимней универсиады в 2019 году в г. Красноярске, подключенных к мультисервисной сети передачи данных указанной универсиады, в общем числе объектов XXIX Всемирной зимней универсиады в 2019 году в г. Красноярске» исключены нулевые значения на 2017 – 2018 годы и предусматривается значение на 2019 год, равное 100 %.

При доработке проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил предоставления субсидий публичному акционерному обществу междугородной и международной электрической связи «Ростелеком» на финансовое обеспечение расходов, связанных с реализацией мероприятия федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016 – 2025 годы» по обеспечению функционирования сетей связи Курильских островов в единой сети электросвязи Российской Федерации» учтены следующие замечания:

актуализирована цель предоставления субсидии в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 4 августа 2015 г. № 793 «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016 – 2025 годы»;

утвержден исчерпывающий перечень обязательных платежей в бюджет в соответствии с абзацем вторым подпункта «е» пункта 4 общих требований к нормативно правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг (постановление Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2016 г. № 887).

Проект распоряжения Правительства Российской Федерации о выделении из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетных ассигнований в 2017 году на реализацию мероприятий по подключению государственных и муниципальных медицинских организаций к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» доработан в части дополнения финансово-экономического обоснования проекта распоряжения информацией об общем количестве больниц и поликлиник, в которых должен быть обеспечен доступ к сети «Интернет».

При доработке проекта распоряжения Правительства Российской Федерации об определении единственных подрядчиков осуществляемых Минкомсвязью России в 2017 – 2018 годах закупок работ по обеспечению функционирования и развития официальных сайтов и иных интернет-ресурсов Правительства Российской Федерации, а также по переводу текстов и редакционной поддержке информационного наполнения некоторых интернет-ресурсов Правительства Российской Федерации замечания Счетной палаты учтены в части приведения размера финансового обеспечения выполнения указанных работ и услуг в соответствие с коммерческими предложениями потенциальных единственных исполнителей (ФГУП «Научно-технический центр «Атлас» и ФГУП «МИА «Россия сегодня»).

Наиболее значимым контрольным мероприятием является проверка реализации программ деятельности федеральным государственным унитарным предприятием «Почта России», а также эффективности использования бюджетных средств, выделенных предприятию в рамках государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)», за период 2014 – 2016 годов и истекший период 2017 года на ФГУП «Почта России», в Управлении федеральной почтовой связи Московской области – филиале ФГУП «Почта России», Минкомсвязи России.

Тема функционирования и совершенствования предоставления услуг почтовой связи в Российской Федерации в 2017 году рассматривалась на «правительственном часе» в Государственной Думе 18 октября 2017 года.

ФГУП «Почта России» представляет собой крупное социально ориентированное предприятие, имеющее 90 филиалов, 2 обособленных структурных подразделения, 759 почтамтов, 41 788 отделений почтовой связи и представительство в Пекине, с численностью персонала около 300 тысяч человек.

Следует отметить, что в Счетную палату неоднократно поступали жалобы на деятельность ФГУП «Почта

России» как от работающих на предприятии сотрудников, так и от депутатов Государственной Думы.

В ходе проверки были установлены следующие факты:

снижение среднемесячной заработной платы отдельных категорий основного производственного персонала предприятия (почтальоны, операторы связи, сортировщики) в 2016 году по сравнению с уровнем 2014 года в ряде регионов;

увеличение заработной платы руководителей предприятия (более чем десятикратное превышение среднемесячной заработной платы управленческого персонала над среднемесячной заработной платой работников основного производства), при этом ряд целевых показателей в 2014 – 2016 годах, установленных Стратегией развития ФГУП «Почта России» на период до 2018 года, не достигнут;

нарушения государственной регистрации права собственности Российской Федерации на земельные участки и объекты недвижимого имущества.

В рамках проверки государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ), оператором которой является ФГУП «Почта России», установлено, что ГИС ЖКХ в настоящее время не готова к полноценному запуску: низкий процент заполнения необходимой информацией не позволяет в полной мере использовать потенциал системы для предоставления гражданам информации в сфере ЖКХ и возможности оплаты жилищно-коммунальных услуг.

По результатам контрольного мероприятия в 2017 году направлено информационное письмо Президенту Российской Федерации о результатах контрольного мероприятия в части государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства; в январе 2018 года направлены представления Счетной палаты Министру связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и генеральному директору ФГУП «Почта России», информационные письма руководителю фракции политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» Зюганову Г.А., руководителю фракции партии «Справедливая Россия» Миронову С.М., в Федеральную антимонопольную службу и Федеральное казначейство в связи с выявлением нарушений законодательства в сфере закупок, а также обращения в правоохранительные органы (ФСБ России) и Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Направленные документы находятся на контроле Счетной палаты.

2.5. СМИ, ПЕРИОДИЧЕСКАЯ ПЕЧАТЬ И ИЗДАНИЕ

В 2017 году по указанному направлению завершено 4 контрольных мероприятия (из них 2 в рамках контроля федерального бюджета) и одно экспертно-аналитическое мероприятие.

Утвержденные отчеты имеют ограничительную отметку, в связи с чем в открытом доступе на сайте Счетной палаты не размещались.

В рамках проведения мероприятий на объектах, действующих в сфере СМИ, периодической печати и изданий, раскрывались и анализировались проблемы организаций, имеющие системный характер.

Так, в ходе анализа правоустанавливающих документов на недвижимое имущество, принадлежащее организациям сферы СМИ, периодической печати и изданий на праве хозяйственного ведения, установлено, что права на некоторые объекты недвижимости, например, земельные участки и сооружения, не были оформлены в установленном порядке. При этом данные вопросы касались в наибольшей степени имущества, находившегося в ведении предприятий со времен СССР.

Положения об устранении выявленных фактов нарушений в части оформления объектов недвижимости, принадлежащих объектам проверки на праве хозяйственного ведения, включались в представления, направляемые руководителям проверяемых организаций.

В отдельных случаях информация о выявленных нарушениях направлялась в Росимущество. Необходимо отметить, что информация о мероприятиях Росимущества в отношении выявленных фактов нарушений постоянно анализируется и учитывается в дальнейшей проверочной и аналитической деятельности.

По результатам проведенных мероприятий в отчетном периоде направлены 6 представлений, 9 информационных писем, обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

В рамках выполнения представлений Счетной палаты проведена работа по устранению выявленных нарушений, приняты достаточные меры для снятия представлений с контроля.

По результатам рассмотрения обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации материалы проверки направлены в следственный орган в порядке

статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

В рамках указанного направления проведена экспертиза 7 проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, из которых по 3 подготовлены заключения Счетной палаты.

Учены замечания Счетной палаты по проектам 2 нормативных правовых актов.

При доработке проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в ФЦП «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 – 2018 годы» учтены замечания в части приведения ресурсного обеспечения федеральной целевой программы в соответствие с показателями, утвержденными федеральным законом о бюджете, при внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)» постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 г. № 380 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)».

При доработке проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий обществу с ограниченной ответственностью «Национальный спортивный телеканал» на финансовое обеспечение расходов на производство международного телевизионного сигнала XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске, а также на трансляцию соревнований XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске и мероприятий по ее подготовке и проведению» учтены замечания в части включения в указанные Правила пункта о запрете на приобретение за счет полученных из федерального бюджета средств иностранной валюты, за исключением операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации при закупке (поставке) высокотехнологичного импортного оборудования, сырья и комплектующих изделий, а также связанных с достижением целей предоставления этих средств иных операций, определенных правовым актом.

2.6.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ВНУТРЕННИЙ И ВНЕШНИЙ ДОЛГ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ДОЛГ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ И (ИЛИ) ИНОСТРАННЫХ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ПЕРЕД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ, БЮДЖЕТНЫЕ КРЕДИТЫ, ПРЕДОСТАВЛЕННЫЕ ИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА, СРЕДСТВА РЕЗЕРВНОГО ФОНДА И ФОНДА НАЦИОНАЛЬНОГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ

В отчетном периоде по данному направлению контроля завершено 16 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств займа Международного банка реконструкции и развития на реализацию проекта № 4826-RU «Развитие системы государственной регистрации прав на недвижимость» опубликован в Бюллетене Счетной палаты № 11 (ноябрь) за 2017 год, размещенном на официальном сайте Счетной палаты.

В связи с тем, что ряд итоговых документов, в которых отражены результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, содержат сведения, составляющие государственную тайну, и служебную информацию ограниченного распространения, на внешнем сайте Счетной палаты отчеты о результатах проведенных мероприятий не размещались.

По результатам завершенных в 2017 году контрольных мероприятий для устранения выявленных нарушений было направлено 6 представлений Счетной палаты.

По состоянию на 1 января 2018 года одно представление Счетной палаты выполнено не полностью, остальные 5 находятся на контроле со сроками исполнения в марте – июне 2018 года.

Кроме того, было направлено 4 информационных письма, в том числе 3 – в Правительство Российской Федерации и одно – в Министерство финансов Российской Федерации.

По окончании проверки состояния Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, в том числе соблюдения порядка зачисления, учета, хранения, целевого и эффективного использования драгоценных металлов и драгоценных камней, а также изделий из них, находящихся в Государственном фонде драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, включая Алмазный фонд Российской Федерации, направлен отчет в Совет Безопасности Российской Федерации. По результатам указанной проверки материалы направлены

в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

По итогам проведенных в 2017 году контрольных мероприятий выявлены факты нарушений при предоставлении государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации, необеспечения эффективности и результативности использования средств, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации в валюте Российской Федерации, а также необеспечения надлежащего контроля за постановкой на учет имущества, приобретенного за счет средств Международного банка реконструкции и развития, на общую сумму 6 847,0 млн. рублей.

Счетная палата в октябре 2017 года направила информационное письмо в Правительство Российской Федерации, в соответствии с которым Правительству Российской Федерации рекомендовано поручить Минэкономразвития России, Минфину России, заинтересованным федеральным органам исполнительной власти – исполнителям проектов, реализуемых за счет заемных средств, привлеченных Российской Федерацией у международных финансовых организаций, принять меры по усилению контроля за реализацией указанных проектов, обоснованностью оценок эффективности их реализации, а также рассмотреть вопрос о целесообразности и необходимости привлечения займов международных финансовых организаций для реализации проектов в Российской Федерации.

В связи с этим Правительством Российской Федерации в ноябре 2017 года дано соответствующее поручение, во исполнение которого Минэкономразвития России совместно с Минфином России формирует предложения по совершенствованию системы контроля за подготовкой и реализацией проектов, осуществляемых Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций, в том числе в части усиления совместного контроля Минфина России и Минэкономразвития России за качеством предлагаемых для оценки проектов с участием международных финансовых

организаций, систем показателей достижения целей развития и мониторинга хода реализации таких проектов как на стадии рассмотрения проектов, так и на стадии согласования директив и результатов переговоров по подготовке международных соглашений о реализации совместных проектов.

В 2017 году требования, содержащиеся в представлениях Счетной палаты, частично выполнены. Так, Росреестром проведена инвентаризация имущества, приобретенного в рамках проекта № 4826-RU «Развитие системы государственной регистрации прав на недвижимость» за счет средств займа Международного банка реконструкции и развития.

Приказом Росреестра от 22 февраля 2018 г. № П/0075 «О порядке дальнейшего использования имущества, приобретенного Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии за счет средств займа МБРР» создана Комиссия Росреестра по принятию решений об использовании имущества, приобретенного в рамках проекта, и утвержден Порядок принятия решений о дальнейшем использовании указанного имущества.

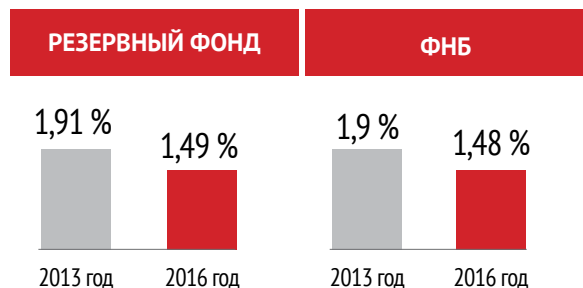
В соответствии с приказами филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Северная Осетия – Алания от 18 октября 2017 г. № П/063 и от 29 октября 2017 г. № П/056 проведены мероприятия по разуклоптованию объектов особо ценного движимого имущества с последующим принятием к бухгалтерскому учету в качестве новых инвентарных объектов и присвоением каждому объекту индивидуального инвентарного номера.

Вместе с тем Росреестром не приняты меры по дальнейшему использованию имущества в количестве 2 705 единиц (криптографическое оборудование, серверные комплексы, системы хранения данных, ленточные библиотеки, маршрутизаторы, коммутаторы и другие), которое было приобретено в рамках проекта и не эксплуатируется. В этой связи решением Коллегии Счетной палаты срок исполнения представления продлен до 1 мая 2018 года.

Кроме того, по результатам контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой в отчетном году, выявлены отдельные нарушения и недостатки при реализации в 2014 – 2016 годах подпрограмм государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» в части невыполнения отдельных задач и мероприятий (контрольных событий), недостижения утвержденных целевых значений показателей (индикаторов) государственной программы и ее подпрограмм, а также отсутствия показателей, характеризующих достижение целей и задач подпрограмм указанной государственной программы Российской Федерации.

В частности, Минфином России не обеспечено соблюдение требований к составу и содержанию бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный

В 2016 году снизилась доходность от размещения средств Резервного фонда и ФНБ в иностранной валюте в Банке России



период, а также не реализовано полномочие, установленное постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации» в части разработки и утверждения методологии предоставления государственных гарантий Российской Федерации.

По итогам реализации подпрограммы «Управление государственным долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации» за 2014 – 2016 годы задача по минимизации стоимости заимствований Минфином России не достигнута.

Разработка основных направлений государственной политики в области заимствований и долга субъектов Российской Федерации и нормативных правовых актов по ее реализации в 2014 – 2016 годах Минфином России не осуществлена.

В 2017 году по данной тематике Счетной палатой рассмотрено 20 проектов нормативных правовых актов и подготовлено 19 заключений. Отдельные замечания Счетной палаты учтены при принятии 11 нормативных правовых актов.

Счетной палатой было подготовлено отрицательное заключение на проект федерального закона № 37468-7 «О внесении изменений в статью 93³ Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Законопроектом предлагалось внести изменения в указанную статью Бюджетного кодекса Российской Федерации в части предоставления бюджетных кредитов из бюджетов нижестоящего уровня в бюджет вышестоящего уровня. Учитывая существующие проблемы сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, их зависимость от межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, Счетной палатой данный законопроект не поддержан.

В результате указанный законопроект снят с рассмотрения Государственной Думой в связи с его отзывом субъектом законодательной инициативы.

Счетной палатой подготовлены заключения по 2 проектам постановлений Правительства Российской Федерации – «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (от 13 марта и от 20 октября 2017 года).

При принятии постановлений Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» от 30 марта 2017 г. № 349 и от 9 декабря 2017 г. № 1512 отдельные замечания Счетной палаты, касающиеся определения целевых показателей (индикаторов), характеризующих достижение основных мероприятий подпрограмм указанной государственной программы Российской Федерации, были учтены.

Кроме того, Счетной палатой подготовлены заключения по 4 проектам постановлений Правительства Российской Федерации по вопросу «О внесении изменений в Правила реализации на внутреннем рынке алмазов специальных размеров массой 10,8 карата и более».

При принятии соответствующего постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2017 г. № 1671 замечания Счетной палаты в части исключения норм о снижении начальных цен природных алмазов специальных размеров массой 10,8 карата до уровня цен преysкурантов при проведении повторных аукционов и реализации на внутреннем рынке алмазов специальных размеров из государственных фондов драгоценных металлов и драгоценных камней субъектов Российской Федерации по договорной цене, определяемой на базе установленной лимитной оценки, что создавало риски недополучения доходов, соответственно, федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, были учтены.

*Наиболее значимым мероприятием, завер-
шенным в 2017 году, является экспертно-
аналитическое мероприятие «Мониторинг
и оценка эффективности размещения
и использования средств Резервного фонда
и Фонда национального благосостояния,
в том числе направленных на финанси-
рование инфраструктурных проектов за счет
средств Фонда национального благосостоя-
ния» (период проверки – с апреля 2016 года
по апрель 2017 года).*





Пленарное заседание Государственной Думы



Выбор данной темы обусловлен необходимостью осуществления мониторинга размещения и использования средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (ФНБ), в том числе направленных на финансирование инфраструктурных проектов за счет средств ФНБ.

Счетной палатой установлено, что в 2016 году имела место тенденция снижения доходности размещения средств Резервного фонда и ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России, которая характеризуется снижением показателя доходности, выраженной в корзине размещенных иностранных валют, с момента их создания: 2013 год – 1,91 % годовых по Резервному фонду и 1,9 % годовых по ФНБ; 2016 год – 1,49 % годовых и 1,48 % годовых соответственно.

Отмечались также системные недостатки и проблемы в реализации инфраструктурных проектов: несоблюдение сроков реализации мероприятий, предусмотренных паспортом инвестиционного проекта, низкий уровень выполнения строительных работ, несоблюдение сроков проведения конкурсных процедур, нарушение подрядчиками договорных обязательств по поставкам оборудования и выполнению работ, что сопровождается значительными рисками реализации проектов.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия направлены информационные письма в Правительство Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации.

Счетная палата рекомендовала Правительству Российской Федерации поручить заинтересованным федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации на

осуществление контроля реализации самоокупаемых инфраструктурных проектов и целевого использования средств ФНБ:

подготовить предложения о внесении изменений в паспорта инвестиционных проектов, предусматривающих детализированную информацию по отдельным источникам финансирования проекта с разбивкой по годам, в целях обеспечения контроля за финансированием проекта в части соблюдения сроков и направляемых сумм, в том числе по средствам ФНБ;

проработать вопрос о механизме реализации обязательного привлечения инициаторами инфраструктурных проектов иных источников в объемах, установленных паспортами инвестиционных проектов;

подготовить предложения о создании нормативной правовой базы, регулирующей вопросы направления инициаторами проектов соответствующих процентных доходов только на цели финансирования инфраструктурных проектов, реализуемых с привлечением средств ФНБ.

В свою очередь, Правительством Российской Федерации принято постановление от 25 августа 2017 г. № 1008 «О порядке осуществления мониторинга и контроля реализации самоокупаемых инфраструктурных проектов, реализуемых юридическими лицами, в финансовые активы которых размещаются средства Фонда национального благосостояния и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе, целевого использования средств Фонда национального благосостояния при финансировании указанных проектов и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

2.7. ПРОМЫШЛЕННОСТЬ

В 2017 году по данному направлению контроля завершено 7 контрольных мероприятий и одно экспертно-аналитическое мероприятие (из которых 4 – в рамках аудита формирования и контроля за исполнением федерального бюджета и 4 – тематические проверки).

Общий объем проверенных средств составил 1 137 728,3 млн. рублей. Установлено 103 факта нарушений на сумму 6 748,5 млн. рублей.

В связи с тем, что ряд итоговых документов, в которых отражены результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, содержат сведения, составляющие государственную тайну, и служебную информацию ограниченного распространения, на внешнем сайте Счетной палаты отчеты о результатах проведенных мероприятий не размещались.

Контроль за расходами федерального бюджета на промышленность показал наличие проблем и нарушений, связанных в основном с деятельностью Минпромторга России.

В целях контроля за расходами федерального бюджета на функционирование особых экономических зон (далее – ОЭЗ), большая часть которых создана в целях развития промышленности и технико-внедренческой деятельности, проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ эффективности функционирования особых экономических зон в 2016 году» (период проведения мероприятия: апрель 2016 года – март 2017 года).

В ходе мероприятия проанализированы основные показатели эффективности функционирования ОЭЗ по состоянию на 1 января 2017 года и установлено, что за время своего существования ОЭЗ так и не стали действенным инструментом поддержки национальной экономики. Реальный экономический эффект от реализации механизма в виде ОЭЗ не достигнут.

За 11 лет существования ОЭЗ создано всего 21,1 тыс. рабочих мест. В среднем на создание одного рабочего места направлено более 9 млн. рублей бюджетных средств. В период 2010 – 2017 годов из 36 ОЭЗ досрочно прекращена деятельность 11 зон.

По результатам мероприятия направлено информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Козаку Д.Н.

В части выполнения рекомендаций Счетной палаты сделано следующее:

Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Козаком Д.Н. утвержден План мероприятий («дорожная карта») по повышению эффективности функционирования особых экономических зон в Российской Федерации (далее – План мероприятий);

постановлением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2017 г. № 552 «О внесении изменений в критерии создания особой экономической зоны» утверждены новые критерии создания ОЭЗ, в том числе по показателям доходности, рентабельности и срока окупаемости;

в целях планирования и обеспечения обоснованности расходов на создание инфраструктуры ОЭЗ ежегодно осуществляется корректировка перечней планируемых к строительству объектов;

в целях повышения эффективности функционирования ОЭЗ осуществляется передача имущества АО «Особые экономические зоны» в собственность субъектов Российской Федерации в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 октября 2017 г. № 2155-р.

Контроль за дальнейшим функционированием механизма создания и развития ОЭЗ осуществляется Счетной палатой в рамках контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводимых в 2018 году.

Контроль реализации мероприятий приоритетного проекта «Международная кооперация и экспорт в промышленности в 2017 году» показал, что Минпромторгом России бюджетно-финансовые параметры приоритетного проекта были представлены при отсутствии исчерпывающих обоснований бюджетных ассигнований и расчетов к ним, позволяющих сделать вывод о достоверности заявленных объемов, что привело к неустойчивости бюджетных ассигнований и их сокращению на 38 % по сравнению с первоначально утвержденными назначениями. Кроме того, установленные механизмы субсидирования предприятий авиационной промышленности и гарантии остаточной стоимости воздушных судов недостаточно обоснованы.

Все это является следствием недостаточной проработанности целей и приоритетов проекта, отсутствия



взаимосвязи между мероприятиями приоритетного проекта и показателями их эффективности. Принятые в рамках приоритетного проекта меры в виде финансовой поддержки организаций-экспортеров в 2017 году не оказали существенного влияния на объемы поддержанного экспорта. Инструментарий реализации приоритетного проекта на сегодняшний день не способен обеспечить решение стратегических задач по поддержке экспорта продукции.

С учетом продолжения реализации приоритетного проекта в последующие годы Минпромторгу России рекомендовано:

- комплексно рассмотреть вопрос формирования пакета мер финансовой поддержки с учетом реальной востребованности в ней, при необходимости – пересмотреть цели и условия субсидирования;

- доработать показатели проекта и плановые значения по ним, увязав их с параметрами бюджетного финансирования и госпрограмм, а также с приоритетами стратегий развития экспорта «пилотных» отраслей.

По итогам контроля за реализацией приоритетного проекта в январе 2018 года направлено представление Счетной палаты в адрес Минпромторга России, которое находится на контроле Счетной палаты со сроком исполнения до 1 июня 2018 года.

Кроме того, контроль за выполнением Минпромторгом России рекомендаций (предложений) Счетной палаты осуществляется в рамках комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета на 2017 год и будет продолжен при проверке обоснованности и эффективности расходов проекта федерального бюджета на 2019 год.

По результатам завершенных контрольных и экспертно-аналитического мероприятий в 2017 году направлено 7 представлений и 4 предписания Счетной палаты, 10 информационных писем, в том числе 2 – Президенту Российской Федерации.

В Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлено одно обращение Счетной палаты.

По состоянию на 1 января 2018 года выполнено 5 представлений и 3 предписания Счетной палаты.

По одному не выполненному в срок предписанию Счетной палаты в отношении должностного лица Росстандарта составлен протокол об административном правонарушении на основании части 20 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Всего в 2017 году составлено 23 протокола об административных правонарушениях, по 15 из них судебными органами вынесены постановления по делу об административном правонарушении с назначением административного наказания, привлечены к административной ответственности 7 должностных лиц. По состоянию на 1 января 2018 года уплачено штрафов на общую сумму 4 242,7 тыс. рублей.

По результатам рассмотрения обращения Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации органами прокуратуры внесены представления руководителям 4 организаций, также в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в следственные органы направлены материалы по 4 организациям для проведения доследственных проверок.

В 2017 году рассмотрено 88 проектов нормативных правовых актов и финансово-экономических обоснований к ним по бюджетно-финансовым вопросам, регламентирующих предоставление средств федерального бюджета организациям, осуществляющим деятельность в различных отраслях промышленности, из них на 74 проекта постановлений Правительства Российской Федерации и один проект распоряжения Правительства Российской Федерации подготовлены заключения, десять проектов постановлений Правительства Российской Федерации возвращены в Минпромторг России в связи с нарушением требований Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2006 г. № 260, по трем проектам принято решение о нецелесообразности подготовки заключения. Степень учета замечаний Счетной палаты на проекты нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, отмеченных в заключениях, в 2017 году составила 40,0 %.

По информации Минпромторга России, результаты проведенной экспертизы проектов нормативных правовых актов будут учтены при внесении изменений в государственные программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие судостроения на 2013 – 2030 годы», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013 – 2025 годы», «Развитие авиационной промышленности на 2013 – 2025 годы».

К наиболее значимым контрольным мероприятиям, проведенным в сфере промышленности в 2017 году, можно отнести 2 мероприятия: «Аудит эффективности расходования Минпромторгом России бюджетных ассигнований федерального бюджета на закупку школьных автобусов российского производства, а также расходов, связанных с обеспечением их доставки до конечного потребителя в 2016 году» (период проверки – декабрь 2016 года – март 2017 года) и «Аудит эффективности расходования Министерством промышленности и торговли Российской Федерации бюджетных ассигнований федерального бюджета на закупку автомобилей скорой медицинской помощи, а также услуг по их доставке ФМБА России и в субъекты Российской Федерации в 2016 году» (период проверки – октябрь 2016 года – январь 2017 года).

Указанные контрольные мероприятия проведены по поручениям Президента Российской Федерации, по результатам выявлен ряд системных проблем.

Так, при осуществлении аудита расходов бюджетных средств на закупку школьных автобусов был проведен анализ обеспеченности регионов Российской Федерации школьными автобусами и установлено, что по состоянию на 1 января 2017 года в целом по России для перевозок детей до общеобразовательных учреждений использовалось 1,9 тыс. автобусов (6,9 % парка школьных автобусов) с годом выпуска более десяти лет. В 54 из 85 регионов страны при перевозке детей используются автобусы с годом выпуска более 11 лет, в восьми регионах – произведенные до 2000 года.

Правительством Российской Федерации в целях обновления парка школьных автобусов в 2016 году распоряжением от 17 августа 2016 г. № 1726-р были определены единственные исполнители по поставке школьных автобусов: ООО «Автозавод «ГАЗ», ООО «Форд Соллерс Холдинг», ООО «ПАЗ», ООО «КАВЗ», ООО «ВОЛГАБАС», с которыми Минпромторгом России были заключены трехсторонние государственные контракты.

Установлено, что Минпромторгом России в качестве обоснования цены госконтрактов были использованы расчеты производителей автомобильной техники, предлагаемых в качестве единственных исполнителей, без подтверждения их обоснованности и должной детализации статей затрат. Расчеты со стороны Минпромторга России в Правительство Российской Федерации представлено не было.

В результате школьные автобусы закупались по ценам выше рыночных. Экономия в случае использования метода сопоставимых рыночных цен при закупке автобусов только типа ГАЗ-322121 могла бы составить около 179,5 млн. рублей (расчетно). Перерасчет контрактной цены в связи с самовывозом автобусов получателями не производился.

Принятые Минпромторгом России нормативные правовые акты по осуществлению закупки школьных автобусов у единственных исполнителей не содержат ряд важных особенностей. Например, министерством не выдвигались требования к поставке школьных автобусов повышенной проходимости (с полным приводом) и в «северном» исполнении (утепленные) в регионы с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями. В результате, по информации из Хабаровского края, Тюменской области и Чукотского автономного округа, поставленные школьные автобусы не подходят для эксплуатации в сложных климатических условиях. Также министерством не был установлен порядок передачи школьных автобусов из федеральной собственности в собственность регионов с последующей передачей при необходимости в муниципальную собственность.

Выявлено, что 72,1 % общего количества закупленных школьных автобусов по госконтрактам с единственными исполнителями поставлены в регионы с нарушениями установленных сроков. При этом Минпромторгом России к данным производителям автомобильной техники не предъявлялись законные требования по уплате пени. Общий объем пени в пользу федерального бюджета в указанных случаях мог бы составить (расчетно) 50,3 млн. рублей (основной нарушитель сроков поставки – ООО «Автозавод «ГАЗ»).

При проведении аудита эффективности расходования Минпромторгом России бюджетных ассигнований федерального бюджета на закупку автомобилей скорой медицинской помощи (далее – АСМП), а также услуг по их доставке Федеральному медико-биологическому агентству и в субъекты Российской Федерации в 2016 году проведен анализ износа АСМП и установлено, что в разрезе регионов износ автопарка варьируется от 6 % до 100 %. В 14 субъектах Российской Федерации износ автопарка составляет от 70 % до 100 %; в 31 регионе – от 50 % до 60 %; в 40 регионах – менее 50 %.

Всего в 2016 году на обновление парка АСМП из федерального бюджета было выделено 5 млрд. рублей. Это позволило закупить и поставить 2 267 АСМП для регионов, а также 40 автомобилей – ФМБА России. Таким образом, заявленная потребность в АСМП класса «В» была удовлетворена на 27,2 %, а класса «С» – на 13,6 %. Потребность в обновлении автомобилей со сроком эксплуатации более пяти лет удовлетворена: по классу «В» – на 38 %, по классу «С» – на 18,8 %.

Для выполнения этих мероприятий распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 августа 2016 г. № 1695-р была принята форма закупки у единственного поставщика. Однако требования Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» соблюдены не были.

В нарушение указанного Федерального закона Минпромторгом России метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка АСМП, медицинского оборудования и изделий медицинского назначения) при обосновании цены контрактов, заключаемых с единственными исполнителями на закупку указанных автомобилей, не применялся. Обоснование невозможности его применения отсутствует.

В качестве обоснования цены контрактов Минпромторгом России в Правительство Российской Федерации были направлены подготовленные единственными исполнителями плановые калькуляции затрат на 2016 год на закупку АСМП. При этом Минпромторгом России как государственным заказчиком расчет цены контрактов не осуществлялся, что также не соответствует требованиям Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок

товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Кроме того, в обосновании выбора единственных исполнителей, направленном Минпромторгом России в Правительство Российской Федерации, не содержалась информация о наличии либо отсутствии у крупнейших производителей автомобильной техники специализированных мощностей по выпуску АСМП, а также о том, что конечными производителями являются другие организации, которые осуществляют их доработку.

Анализ распределения полученных АСМП показал, что основное количество автомобилей поставлено в учреждения здравоохранения, расположенные в районных центрах регионов. При этом в отдельных регионах 50 % и более полученных автомобилей распределены учреждениям здравоохранения, расположенным в городах, – республиканских, областных, краевых центрах. Таким образом, задача по улучшению медицинского обслуживания населения, проживающего в отдаленных районах, а также сельской местности, полностью не решена.

По итогам контрольных мероприятий Минпромторгу России направлены 2 представления Счетной палаты (выполнены в срок и сняты с контроля), а также 6 информационных писем, в том числе 2 – Президенту Российской Федерации.

По результатам аудита эффективности расходования Минпромторгом России бюджетных ассигнований федерального бюджета на закупку АСМП в федеральный бюджет возвращено 56,3 млн. рублей.

Замечания, отраженные в информационных письмах Счетной палаты Президенту Российской Федерации по результатам вышеуказанных контрольных мероприятий, частично учтены при подготовке распоряжений Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2017 г. № 1921-р «О закупке школьных автобусов российского производства» и № 1922-р «О закупке автомобилей скорой помощи российского производства», от 15 ноября 2017 г. № 2519-р «О выделении Минпромторгу России из резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2017 году бюджетных ассигнований для осуществления в 2017 году дополнительной поставки в Новгородскую область школьных автобусов и автомобилей скорой медицинской помощи», от 17 ноября 2017 г. № 2543-р «О выделении дополнительных бюджетных ассигнований на закупку автомобилей скорой медицинской помощи российского производства».

Необходимо отметить, что по поручениям Президента Российской Федерации в 2018 году будут проведены аналогичные проверки.

2.8. ИССЛЕДОВАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОСМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА



В 2017 году по данному направлению контроля завершено 7 контрольных мероприятий (в том числе 3 – в рамках аудита формирования и контроля за исполнением федерального бюджета и 4 тематические проверки) и одно экспертно-аналитическое мероприятие.

Общий объем проверенных средств составил 1 741 354,4 млн. рублей. Установлен 151 факт нарушений на сумму 785 468,4 млн. рублей.

В связи с тем, что итоговые документы по проведенным контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям в основном имеют ограничительную пометку «ДСП» и «совершенно секретно», на внешнем сайте Счетной палаты в 2017 году отчеты о результатах проведенных мероприятий не размещались.

Контроль за расходами федерального бюджета на исследование и использование космического пространства показал наличие проблем и нарушений, связанных в основном с деятельностью ликвидационной комиссии Федерального космического агентства и государственной корпорации «Роскосмос».

В целях устранения выявленных нарушений и недостатков государственной корпорации «Роскосмос» предложено Счетной палатой установить порядок определения нормативных затрат на выполнение работ для подведомственного бюджетного учреждения, в соответствии с которым утвердить для него значения нормативных затрат на выполнение работ.

Также предложено принять меры по внесению в регистрационные данные сведений о Росимуществе как об уполномоченном органе государственной власти по управлению федеральным имуществом в отношении акций акционерных обществ, полученных государственной корпорацией «Роскосмос» на основании двусторонних договоров об участии Российской Федерации в собственности субъекта инвестиций.

По результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в 2017 году направлено 10 представлений и 2 предписания Счетной палаты, 11 информационных писем, в том числе 2 – Президенту Российской Федерации, одно – в Правительство

ство Российской Федерации. В Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлено 2 обращения Счетной палаты, в МВД России – материалы одной проверки (по запросу), также в соответствии с решением Председателя Счетной палаты материалы одной проверки были направлены в Следственный комитет Российской Федерации.

В 2017 году составлено 8 протоколов об административных правонарушениях, по 6 из них материалы административных дел направлены в суд, по 2 – вынесено постановление о прекращении производства по делу. В 2017 году 5 должностными лицами, привлеченными к административной ответственности, уплачено штрафов на общую сумму 90,0 тыс. рублей.

Из общего количества направленных в 2017 году представлений и предписаний Счетной палаты одно выполнено полностью и снято с контроля, по 5 срок выполнения не наступил.

По двум не выполненным в срок предписаниям Счетной палаты в отношении руководителя ликвидационной комиссии Федерального космического агентства и должностного лица государственной корпорации «Роскосмос» составлены протоколы об административных правонарушениях на основании части 20 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Во исполнение требования Счетной палаты государственной корпорацией «Роскосмос» приказом от 30 октября 2017 г. № 382 утверждена новая редакция порядка определения нормативных затрат на выполнение работ ФГБУ «Научно-исследовательский испытательный центр подготовки космонавтов имени Ю.А.Гагарина», в отношении которого государственная корпорация «Роскосмос» осуществляет функции и полномочия учредителя.

В рамках выполнения рекомендаций Счетной палаты в части внесения предложения в Минфин России по порядку предоставления субсидий из федерального бюджета ФГУП «Центр «Звездный» на содержание запасного пункта управления, подготовленному в соответствии с общими требованиями к нормативным правовым актам, утверждаемым постановлением Правительства Российской Федерации, принято постановление Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2017 г. № 1127 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» на возмещение затрат, связанных с содержанием объекта № 5076».

В отчетном периоде в федеральный бюджет возвращены средства в сумме 1 288,6 млн. рублей, из них 196,5 млн. рублей – в ходе проведения одного контрольного мероприятия, 1 092,1 млн. рублей – по завершении двух контрольных мероприятий. Кроме того, обеспечено погашение задолженности прошлых лет перед федеральным бюджетом по международным договорам

7

контрольных мероприятий
в сфере космического пространства

151

нарушение выявлено
инспекторами Счетной палаты

785 468,5 млн. руб.

объем выявленных нарушений

Федерального космического агентства в объеме 46,9 млрд. рублей (поступление отражено в доходах федерального бюджета).

По результатам рассмотрения обращений Счетной палаты и проведенных органами прокуратуры проверок привлечено к административной ответственности 85 юридических и должностных лиц, по факту нарушения сроков строительства внесено 30 представлений, по фактам неправомерного использования бюджетных средств органами прокуратуры в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в следственные органы направлено 9 материалов проверок, а также возбуждено 8 уголовных дел.

Кроме того, 8 должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации, привлечены к различным видам ответственности, в том числе: уволены 2 должностных лица, освобождено от должности одно должностное лицо, объявлены 4 замечания, а также вынесен выговор одному должностному лицу.

За отчетный период по данному направлению работы рассмотрено 19 проектов нормативных правовых актов.

По результатам проведенного анализа поддержаны 3 проекта, не поддержаны 11, подготовка заключений нецелесообразна по 2, 3 проекта нормативных правовых актов возвращены в связи с нарушением Регламента Правительства Российской Федерации.

Так, с учетом позиции Счетной палаты был доработан поступивший на рассмотрение проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении федеральной целевой программы «Развитие космодро-мов на период 2017 – 2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации». Федеральная целевая программа «Развитие космодро-мов

на период 2017 – 2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2017 г. № 1124.

Также был рассмотрен проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Федеральную космическую программу России на 2016 – 2025 годы» и представлены замечания по проекту. Госкорпорация «Роскосмос» в октябре 2017 года сообщила, что проект постановления проработан с учетом замечаний Счетной палаты (предложения учтены частично).

К наиболее значимым контрольным мероприятиям, проведенным в сфере исследования и использования космического пространства, относится «Проверка ликвидационных мероприятий по упразднению Федерального космического агентства» (период проверки – октябрь 2016 года – февраль 2017 года).

Выбор данной темы обусловлен необходимостью проверки ликвидационных мероприятий по упразднению Федерального космического агентства, в том числе процедур передачи имущества и денежных средств из Роскосмоса в государственную корпорацию «Роскосмос», предусмотренных Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ «О государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос», необходимостью исключения рисков утраты государственной собственности при упразднении Роскосмоса, несоблюдения установленных сроков ликвидационных мероприятий.

По итогам данной проверки выявлены многочисленные нарушения на общую сумму 627 428,6 млн. рублей, основными из которых являются:

- нарушение требований, предъявляемых к оформлению фактов хозяйственной жизни экономического субъекта первичными учетными документами;

- неперечисление (несвоевременное или неполное перечисление) в бюджет доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности;

- нарушение порядка и условий оплаты труда сотрудников государственных органов, государственных служащих;

- нарушение руководителем экономического субъекта требований организации ведения бухгалтерского учета, хранения документов бухгалтерского учета и требований по оформлению учетной политики, а также нару-

шение требований, предъявляемых к ведению регистров бухгалтерского учета.

Также установлено, что председателем ликвидационной комиссии Роскосмоса было принято и направлено в территориальные органы Федерального казначейства 75 решений об использовании в 2016 году остатков целевых средств, источником образования которых являются не использованные в 2015 году бюджетные инвестиции юридическим лицам, предоставленные по договорам об участии Российской Федерации в собственности субъекта инвестиций, заключенным до 1 января 2016 года Федеральным космическим агентством (далее – решения об использовании в 2016 году остатков целевых средств), по 28 организациям на общую сумму 10 581,27 млн. рублей при отсутствии соответствующих полномочий главного распорядителя бюджетных средств.

В нарушение пункта 5 Положения об особенностях списания федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 834, постоянно действующая комиссия по подготовке и принятию решения о списании федерального имущества ликвидационной комиссией Роскосмоса не создавалась.

Таким образом, ликвидационной комиссией Роскосмоса осуществлено списание федерального имущества на сумму 12,12 млн. рублей с нарушением установленного порядка.

Решения об уменьшении дебиторской задолженности Федерального космического агентства в объеме 13 044,18 млн. рублей приняты ликвидационной комиссией Роскосмоса при отсутствии соответствующих полномочий.

Установлены нарушения, допущенные ликвидационной комиссией Роскосмоса при проведении инвентаризации имущества и активов Федерального космического агентства.

Так, в нарушение части 3 статьи 11 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Федеральный закон «О бухгалтерском учете»), пункта 279 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н, не проведена инвентаризация вложений в нефинансовые активы (по данным промежуточного баланса, на сумму 294 833,19 млн. рублей), вложений в финансовые активы (по данным промежуточного баланса, на сумму 38 083,67 млн. рублей).

По результатам указанной проверки направлены 2 представления Счетной палаты в ликвидационную комиссию Федерального космического агентства и государственную корпорацию «Роскосмос», 2 информацион-



ных письма, в том числе одно – в Правительство Российской Федерации. Выполнение одного представления находится на контроле Счетной палаты.

В Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлено одно обращение Счетной палаты, по результатам рассмотрения которого председателю ликвидационной комиссии Федерального космического агентства внесено представление об устранении нарушений.

Ликвидационной комиссией Роскосмоса не в полном объеме выполнены требования представления Счетной палаты о проведении инвентаризации всех активов и обязательств упраздненного Федерального космического агентства и об отражении в регистрах бухгалтерского учета вложений в объекты нефинансовых активов.

В связи с невыполнением представления Счетной палаты председателю ликвидационной комиссии Федерального космического агентства направлено предписание Счетной палаты.

Согласно представленным в Счетную палату документам и информации о ходе выполнения предписания Счетной палаты ликвидационной комиссией Роскосмоса обеспечена инвентаризация нефинансовых активов на сумму 301,5 млрд. рублей, или 61,43 % подлежащей инвентаризации стоимости государственных контрактов. Работу по инвентаризации нефинансовых активов и отражению в бухгалтерском учете вложений в объекты нефинансовых активов планируется завершить до 1 июля 2018 года.

В рамках устранения выявленных Счетной палатой нарушений и недостатков возвращены в федеральный бюджет 1 282,7 млн. рублей, из них 196,5 млн. рублей в ходе проведения контрольного мероприятия, 1 086,1 млн. рублей – по завершении контрольного мероприятия.

В 2017 году по результатам данного контрольного мероприятия в бюджетной отчетности отражена креди-

торская задолженность по уплате в федеральный бюджет финансового результата по незавершенным контрактам с иностранными контрагентами и по завершенным контрактам с иностранными контрагентами в общей сумме 46,9 млрд. рублей.

Также к наиболее значимым относится контрольное мероприятие «Анализ обоснованности и результативности использования средств федерального бюджета, предусмотренных на финансовое обеспечение реализации первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности, в части предоставления федеральному государственному унитарному предприятию «Главное управление специального строительства по территории Дальневосточного федерального округа при Федеральном агентстве специального строительства» субсидии из федерального бюджета на финансовое обеспечение расходов на реализацию мероприятий, связанных с завершением в 2015 году строительства объектов космодрома «Восточный», предназначенных для запуска космического аппарата ракетой-носителем «Союз-2», проведенное в соответствии с постановлением Государственной Думы от 30 января 2015 г. № 6051-6 ГД (период проверки – декабрь 2016 года – июнь 2017 года).

По итогам проверки были выявлены значительные нарушения, требования по устранению которых нашли отражение в 4 представлениях Счетной палаты. Также направлено 3 информационных письма, в том числе одно – Президенту Российской Федерации.

В Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлено одно обращение Счетной палаты, в соответствии с решением Председателя Счетной палаты материалы проверки также направлены в Следственный комитет Российской Федерации.

По результатам рассмотрения обращения Счетной палаты и проведенных органами прокуратуры проверок привлечено к административной ответственности 85 юридических и должностных лиц, внесено 30 представлений, по фактам неправомерного использования

Проверка строительства объектов космодрома "Восточный" для запуска ракеты "Союз-2"

30
представлений вынесено

8
уголовных дел возбуждено

85
должностных лиц
привлечено к административной
ответственности

бюджетных средств органами прокуратуры в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в следственные органы направлено 9 материалов проверок, а также возбуждено 8 уголовных дел.

Кроме того, составлены 3 протокола об административных правонарушениях (по 2 – вынесено постановление о прекращении производства по делу, по одному – вынесенное судебным органом постановление не вступило в силу, обжалуется).

По итогам проверки уволены 2 должностных лица; освобождено от должности одно должностное лицо, объявлен выговор одному должностному лицу. В отношении 4 должностных лиц ФКУ «Дирекция космодрома «Восточный», виновных в нарушении законодательства Российской Федерации, объявлены замечания.

По итогам выполнения представления Счетной палаты, направленного в ФГУП «Главное военно-строительное управление № 6», принят ряд ведомственных актов, наиболее важными из которых являются:

приказ ФГУП «ГВСУ № 6» от 7 ноября 2017 г. № 875 «О создании комиссии по качеству на объектах строительства космодрома «Восточный»;

приказ ФГУП «ГВСУ № 6» от 6 сентября 2017 г. № 252 «О подписании документов по приемке выполненных работ на объектах строительства».

2.9. АТОМНЫЙ ЭНЕРГОПРОМЫШЛЕННЫЙ КОМПЛЕКС

В 2017 году по данному направлению контроля завершено 5 контрольных мероприятий (в том числе 2 – в рамках аудита формирования и контроля за исполнением федерального бюджета и 3 тематические проверки) и одно экспертно-аналитическое мероприятие.

Общий объем проверенных средств составил 1 063,2 млрд. рублей, объем выявленных финансовых нарушений – 94,8 млрд. рублей.

В связи с тем, что ряд итоговых документов, в которых отражены результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, содержат сведения, составляющие государственную тайну, и служебную информацию ограниченного распространения, на внешнем сайте Счетной палаты отчеты о результатах проведенных мероприятий не размещались.

Контроль за расходами федерального бюджета на атомный энергопромышленный комплекс показал наличие проблем и нарушений, связанных в основном с деятельностью государственной корпорации «Росатом».

Государственной корпорацией «Росатом» не обеспечено выполнение полномочий, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части обеспечения результативности использования средств федерального бюджета, выделенных на строительство универсальных атомных ледоколов, а также выполнение НИОКР в рамках ФЦП «Ядерные энерготехнологии нового поколения на период 2010 – 2015 годов и на перспективу до 2020 года».

Установлены недостатки при предоставлении субсидий юридическим лицам из средств федерального бюджета, в том числе государственным корпорациям.

Помимо этого, государственной корпорацией «Росатом»:

не обеспечен в полной мере контроль за оформлением подведомственными федеральными государственными унитарными предприятиями права хозяйственного ведения, аренды, а также не обеспечено необходимое взаимодействие с ФГУП с целью выполнения мероприятий по увеличению в установленном порядке их уставных фондов;

не приняты должные меры по предотвращению образования в 2016 году просроченной дебиторской задолженности, которая по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличилась на 112 %.

При исполнении в 2016 году государственной программы Российской Федерации «Развитие атомного

энергопромышленного комплекса» и подготовке отчета о ходе ее реализации допущены нарушения Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588, и Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582.

Счетной палатой было предложено устранить выявленные по результатам проведенных мероприятий нарушения и недостатки, в том числе вышеперечисленные.

По результатам проведенных мероприятий в 2017 году направлено 4 представления Счетной палаты и 2 информационных письма. По состоянию на 1 января 2018 года 2 представления выполнены полностью, 2 выполнены не полностью и остаются на контроле.

По обращению Генеральной прокуратуры Российской Федерации направлены материалы проверок исполнения федерального бюджета за 2014 – 2016 годы в части реализации проекта по строительству универсальных атомных ледоколов; по решению Коллегии Счетной палаты в ФСБ России направлены материалы проверки деятельности организаций государственной корпорации «Росатом», связанной с формированием проектной и сметной документации объектов строительства.

Во исполнение требований представления Счетной палаты, направленного по результатам проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год», государственной корпорацией «Росатом» по итогам проведенной инвентаризации приняты к бюджетному учету результаты интеллектуальной деятельности на сумму 23,3 млрд. рублей.

Кроме того, в проект по строительству головного универсального ледокола в полном объеме возвращены средства в сумме 3,1 млрд. рублей (в том числе в 2017 году – 1,4 млрд. рублей), ранее отвлеченные генеральным подрядчиком на цели, не связанные со строительством ледокола.

Также в соответствии с требованиями указанного представления Счетной палаты внесены изменения в локальные нормативные правовые акты государственной корпорации «Росатом», касающиеся вопросов оценки эффективности использования средств федерального бюджета, введения дополнительного контроля при согласовании договоров/контрактов в части проверки



Член правления госкорпорации «Росатом»
Сергей Новиков на заседании Коллегии Счетной палаты

наличия условий о казначейском сопровождении, утверждения типовых документов по осуществлению закупок товаров, работ, услуг открытым способом для обеспечения государственных нужд.

Приняты меры по устранению иных выявленных Счетной палатой нарушений и недостатков.

По результатам рассмотрения представлений Счетной палаты 2 должностным лицам вынесены замечания.

Органами прокуратуры внесены 2 представления об устранении нарушений законодательства при строительстве универсальных атомных ледоколов.

В отчетном периоде по данному направлению работы Счетной палатой подготовлено 23 заключения на проекты нормативных правовых актов (3 законопроекта, 14 проектов постановлений Правительства Российской Федерации и 6 проектов распоряжений Правительства Российской Федерации), из которых учтены замечания по 4 проектам постановлений Правительства Российской Федерации.

Так, в утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2017 г. № 643 Правила предоставления субсидий из федерального бюджета юридическим лицам на возмещение затрат на обращение с радиоактивными отходами включен пункт об обязательной проверке соблюдения целей, условий и порядка предоставления субсидии, осуществляемой государственной корпорацией «Росатом» и органом государственного финансового контроля.

Устранены замечания, касающиеся требований к представляемой получателем указанной субсидии отчетности и мер ответственности за нарушение условий, целей и порядка предоставления субсидий.

Следует отметить результаты экспертизы проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект), разработанного во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 28 октября 2017 г. № Пр-2192, в соответствии с которым необходимо создать структуру, ответственную за комплексное развитие Северного морского пути и прилегающих территорий, включая развитие инфраструктуры, гидрографическое обеспечение, безопасность, управление и все необходимые для этого сервисы путем наделения соответствующими полномочиями государственной корпорации «Росатом».

Законопроектом предусматривается наделение государственной корпорации «Росатом» функциями по проведению государственной политики, управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере развития и устойчивого функционирования Северного морского пути, включая развитие инфраструктуры морских портов, расположенных на побережье акватории Северного морского пути, создание энергетических мощностей, в том числе мобильных ядерных установок, для удовлетворения потребностей Арктической зоны в энергетическом обеспечении, закрепленными в настоящее время за иными федеральными органами исполнительной власти.

В то же время законопроектом предлагается исключить из полномочий и функций государственной корпорации «Росатом» такую важную государственную функцию, как разработка предложений по формированию государственной политики в области использования атомной энергии, включая научно-техническую, инвестиционную и структурную политику по развитию и безопасному функционированию атомного ледокольного флота. При этом согласно законопроекту указанные функции предлагается ограничить только судами атомного ледокольного флота, осуществляющими ледокольную проводку в акватории Северного морского пути. Предлагаемые законопроектом изменения в этой части, по мнению Счетной палаты, не в полной мере соответствуют поручению Президента Российской Федерации от 28

октября 2017 г. № Пр-2192, целям создания государственной корпорации «Росатом» и заявленным в пояснительной записке целям.

Законопроектом предлагается также возложить на государственную корпорацию «Росатом» организацию осуществления следующих дополнительных видов деятельности:

проведение работ по навигационно-гидрографическому обеспечению на трассах Северного морского пути, в акваториях морских портов, расположенных на побережье акватории Северного морского пути, и на подходах к ним;

строительство объектов капитального строительства, относящихся к объектам инфраструктуры морского порта, расположенного на побережье акватории Северного морского пути.

Вместе с тем бюджетные ассигнования на исполнение названных функций и полномочий Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» не предусмотрены, источники финансового обеспечения вновь возлагаемых на государственную корпорацию «Росатом» функций и полномочий не определены, что не соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, законопроект Счетной палатой поддержан не был. В настоящее время государственной корпорацией «Росатом» осуществляется его доработка.

Наиболее значимым контрольным мероприятием, проведенным в 2017 году, является «Проверка эффективности планирования и использования бюджетных средств, выделенных в 2012 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года на реализацию проекта по строительству универсальных атомных ледоколов в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие атомного энергопромышленного комплекса» (период проверки – август – декабрь 2017 года).

Указанное контрольное мероприятие проведено в связи с выявленными в рамках завершенных ранее контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по проверке деятельности государственной корпорации «Росатом» и входящих в ее периметр организаций условиями для возникновения коррупционных рисков.

По результатам проведенной проверки установлен ряд существенных нарушений и недостатков.

Строительство ледоколов осуществляется по разработанному в 2009 году техническому проекту, государственная экспертиза которого не проводилась. Проверка достоверности определения сметной стоимости строительства не осуществлялась, в связи с чем выявлены риски завышения общей стоимости строительства атомных ледоколов. При этом, несмотря на опережающий характер финансирования строительства, графики их постройки не соблюдались. Так, в 2012 – 2014 годах



значительная часть средств, получаемых генеральным подрядчиком строительства ледоколов в виде авансовых платежей, аккумулировалась на счетах общества и на оплату услуг субподрядчиков своевременно не направлялась.

Кроме того, в ходе проверки выявлены многочисленные случаи, когда закупки оборудования производились без указания в закупочной документации начальной (максимальной) цены. Половина договоров с субподрядчиками и контрагентами заключена с использованием неконкурентных способов закупки.

В январе 2018 года по итогам указанного контрольного мероприятия направлены представления Счетной палаты в адрес государственной корпорации «Росатом», ФГУП «Атомфлот» и ООО «Балтийский завод – Судостроение», которые находятся на контроле со сроком исполнения до 1 мая 2018 года.

2.10.

ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ЛЕСНОЕ ХОЗЯЙСТВО, ВОСПРОИЗВОДСТВО МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВОЙ БАЗЫ

В 2017 году завершено 19 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по оценке эффективности администрирования платы за негативное воздействие на окружающую среду, а также по вопросам использования средств федерального бюджета на воспроизводство минерально-сырьевой базы, охрану лесов от пожаров, обеспечение биологического разнообразия и ликвидацию последствий загрязнения и иного негативного воздействия на окружающую среду.

Совместно с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации проведено 2 мероприятия, по поручениям Президента Российской Федерации – 3 мероприятия.

В ходе внешнего государственного аудита в области охраны окружающей среды, лесного хозяйства, воспроизводства минерально-сырьевой базы выявлено 365 нарушений на сумму 3 623,2 млн. рублей.

Итоги контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отражены в Бюллетене Счетной палаты № 8 (236) за 2017 год, размещенном на внешнем сайте Счетной палаты.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий свидетельствуют о недостатках нормативного правового регулирования в области охраны окружающей среды.

Недостаточно четко урегулированы вопросы согласования лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ, исчисления отдельных видов платы за выбро-

сы загрязняющих веществ, в связи с чем Правительству Российской Федерации предложено разработать порядок определения лимитов на сбросы загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов в водные объекты, а также внести соответствующие изменения в правила исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду и в положение об особенностях исчисления платы за выбросы загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа.

Проведенный анализ состояния минерально-сырьевой базы показал значительное снижение в 2010 – 2016 годах извлекаемых запасов углеводородного сырья нераспределенного фонда недр, что обусловлено недостаточным уровнем среднemasштабной геологической изученности, отсутствием необходимого поискового задела, недостаточным объемом общегеологических и опережающих геолого-геофизических и геолого-съемочных работ.

В целях совершенствования нормативного правового регулирования в указанной сфере Счетной палатой предложено проработать вопросы правового закрепления понятия «стратегические резервы минерально-сырьевых ресурсов» и полномочий по их созданию за соответствующим федеральным органом исполнительной власти. Кроме того, Правительству Российской Федерации рекомендовано пересмотреть ресурсное обеспечение мероприятий по геологическому изучению



недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы в целях увеличения расходов на общегеологические и региональные геологические работы.

В целом в 2017 году по результатам мероприятий, проведенных в области охраны окружающей среды, лесного хозяйства, воспроизводства минерально-сырьевой базы, руководителям объектов аудита (контроля) направлены 34 представления и 4 предписания Счетной палаты, в Правительство Российской Федерации – 5 информационных писем, в органы прокуратуры и государственной безопасности – 6 материалов.

В полном объеме выполнено и снято с контроля 9 представлений и 4 предписания Счетной палаты, направленные объектам аудита (контроля) в 2017 году, 14 представлений и 3 предписания, направленных Счетной палатой в предыдущий период.

Так, в целях реализации требований Счетной палаты разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» в части закрепления порядка оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых, апробации и учета ее результатов» (направлен на заключение в Минюст России), 6 правовых актов Правительства Российской Федерации, 46 ведомственных правовых актов.

Обеспечены возврат и иные поступления в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в сумме 2,6 млн. рублей.

К дисциплинарной ответственности привлечено 28 должностных лиц, из них 8 уволены, 6 объявлен выговор, 11 вынесены замечания, одно лицо депремировано, к 2 применены иные меры дисциплинарного воздействия.

По результатам обращений в правоохранительные органы возбуждено 5 уголовных дел, в отношении одного должностного лица возбуждено дело об административном правонарушении, внесены 2 представления объектам аудита (контроля) об устранении нарушений и одно представление в адрес сотрудника следственных органов в связи с неприятием мер, 4 материала направлены в следственные органы в порядке, установленном статьей 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

По составленным инспекторами Счетной палаты протоколам об административных правонарушениях 9 должностных лиц привлечены к административной ответственности с назначением административных штрафов на общую сумму 106,0 тыс. рублей.

Штрафы оплачены в объеме 106 тыс. рублей, из них 10 тыс. рублей по протоколу, направленному в суд в 2015 году.

В сфере охраны окружающей среды, лесного хозяйства, воспроизводства минерально-сырьевой базы проведена экспертиза 54 проектов нормативных правовых актов, касающихся расходных обязательств



Российской Федерации или приводящих к изменению доходов федерального бюджета, по результатам которой подготовлены 10 заключений и направлены 44 письма, представляющих позицию Счетной палаты. При этом 9 проектов правовых актов не были поддержаны Счетной палатой, 25 проектов поддержаны полностью и 20 проектов поддержаны с замечаниями. Полностью или частично учтены замечания Счетной палаты при рассмотрении и принятии 11 правовых актов, не учтены – в 7 правовых актах.

В частности, в Государственную Думу внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений и признании утратившими силу отдельных положений законода-



тельных актов Российской Федерации», доработанный Правительством Российской Федерации с учетом замечаний Счетной палаты. Новой редакцией законопроекта исключена возможность передачи субъектам Российской Федерации полномочий Российской Федерации по выполнению взрывных работ для локализации и ликвидации лесных пожаров и осуществлению мероприятий по искусственному вызыванию осадков в целях тушения лесных пожаров; предусмотрена обязанность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации представлять ежеквартальный отчет об осуществлении переданных полномочий; закреплено право выносить предписания (представления) об устранении нарушений, выявленных при осуществлении переданных полномочий, непосредственно за руководителями уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

К наиболее важным контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям можно отнести следующие. По вопросам, связанным с реализацией мероприятий по охране лесов от пожаров, с учетом их социальной значимости в период с апреля по декабрь 2017 года проведено два мероприятия – контрольное мероприятие «Проверка полноты, своевременности и эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных в 2015 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года на охрану лесов от пожаров в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 – 2020 годы» и экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ реализации предусмотренных государственной программой Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 – 2020 годы» мероприятий по охране лесов от пожаров в 2015 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года».

Актуальность проведения мероприятий обусловлена необходимостью оценки эффективности достижения целей реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 – 2020 годы и государственного управления в области охраны лесов от пожаров для подготовки предложений о принятии необходимых мер по эффективности использования средств федерального бюджета и разработке нормативных правовых актов, направленных на повышение эффективности мер в области охраны лесов от пожаров.

Контрольное мероприятие проведено совместно с контрольно-счетными органами 9 субъектов Российской Федерации.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия проанализирована информация, представленная 84 субъектами Российской Федерации.

Кроме того, в целях изучения общественного мнения о достаточности мер, принимаемых для борьбы с лесными пожарами, был организован опрос, в котором приняли участие респонденты из 60 регионов. Результаты данного опроса были учтены при подготовке итогового отчета.

Такой комплексный подход позволил выявить основные проблемы в указанной сфере и выработать

практические рекомендации Правительству Российской Федерации, направленные на повышение эффективности охраны лесов от пожаров.

В частности, результаты мероприятий выявили несовершенство правового регулирования действующего механизма финансирования расходов на охрану лесов от пожаров, включая тушение лесных пожаров.

Регионы не обеспечены техникой и оборудованием, необходимым для осуществления охраны лесов от пожаров, включая их тушение.

В то же время техника и оборудование общей стоимостью 826,5 млн. рублей, приобретенные в рамках реализации проекта «Реформирование лесопользования и меры по борьбе с лесными пожарами в России» (Соглашение между Российской Федерацией и МБРР о займе от 8 июля 2013 года), до настоящего времени не используются и преимущественно находятся на складах учреждений. Основные причины неэффективного использования полученной в рамках займа техники и оборудования связаны с несоответствием их технических характеристик условиям регионов, отсутствием финансирования, необходимого для их эксплуатации, содержания и ремонта.

Работы по мониторингу пожарной опасности в лесах осуществлялись регионами при низкой укомплектованности подразделений наземной и авиационной охраны лесов. Так, в 2015 году штат подразделений наземной охраны лесов в среднем по стране был укомплектован на 72 %, в 2016 году – на 67,8 %, в 2017 году – на 64,2 %. Укомплектованность подразделений авиационной охраны лесов в проверяемый период находилась на уровне 82 %.

Кроме того, установлено, что в 2015 году не был достигнут ни один из 4 показателей государственной программы «Развитие лесного хозяйства на 2013 – 2020 годы», характеризующих охрану лесов от пожаров, в 2016 году не достигнуто 3 показателя.

Лесные планы Красноярского края, Свердловской, Иркутской, Томской областей и Республики Бурятия не содержат актуальной информации о состоянии лесов и объемах планируемых противопожарных мероприятий.

Сводные планы тушения лесных пожаров на 2016 год Амурской, Магаданской и Томской областей не содержали сводной информации о готовности региона к пожароопасному сезону, а сводные планы Красноярского края на 2015, 2016 и 2017 годы не соответствовали данным планов тушения лесных пожаров на территории отдельных лесничеств.

Объем нарушений, выявленных Счетной палатой в рамках проведенных мероприятий, составил 801,2 млн. рублей.

По итогам мероприятий Счетной палатой было указано на необходимость повышения качества

взаимодействия уполномоченных федеральных и региональных органов исполнительной власти в области охраны лесов от пожаров, а также эффективности профилактических мероприятий, в том числе по работе с населением, по увеличению кратности авиационного патрулирования лесов и других. Даны предложения по корректировке механизма финансового обеспечения работ по тушению лесных пожаров, а также по обновлению нормативов обеспеченности регионов необходимыми для тушения оборудованием и техникой.

В целях устранения выявленных нарушений и недостатков направлены информационные письма в Правительство Российской Федерации, Минприроды России, представления руководителям Рослесхоза, министерства лесного комплекса Иркутской области, Департамента лесного хозяйства Свердловской области, ФБУ «Центральная база авиационной охраны лесов «Авиалесоохрана», обращения Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и в ФАС России.

В рамках выполнения требований Счетной палаты об устранении нарушений Правительством Свердловской области издано постановление от 25 января 2018 г. № 37-ПП, в котором значения целевых показателей реализации государственной программы Свердловской области «Развитие лесного хозяйства на территории Свердловской области до 2024 года» приведены в соответствие с показателями (индикаторами) государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 – 2020 годы. Аналогичная работа министерством лесного комплекса Иркутской области в настоящее время не завершена.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2018 г. № 370 внесены изменения в государственную программу Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 – 2020 годы, в числе которых предусмотрена корректировка значений показателей (индикаторов) в сфере охраны лесов.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования в области охраны лесов от пожаров Минприроды России совместно с Рослесхозом разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении нормативов обеспеченности субъекта Российской Федерации лесопожарными формированиями, пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением и инвентарем, иными средствами предупреждения и тушения лесных пожаров», который дорабатывается с учетом замечаний Минфина России.

К дисциплинарной ответственности привлечены 2 должностных лица (объявлены выговоры).

Одним из наиболее результативных мероприятий 2017 года является контрольное мероприятие «Проверка использования в 2015 – 2016 годах средств федерального бюджета и федерального имущества, предназна-

ченных на обеспечение биологического разнообразия и ликвидацию последствий загрязнения и иного негативного воздействия на окружающую среду в результате экономической и иной деятельности», проведенное в период с января по июнь 2017 года.

Актуальность мероприятия заключается в необходимости оценки использования средств, направленных на обеспечение функционирования особо охраняемых природных территорий федерального значения и на ликвидацию экологического ущерба, связанного с прошлой экономической деятельностью.

В рамках проверки установлены нарушения действующего законодательства в объеме 59,6 млн. рублей, в том числе с признаками нецелевого использования – 21,2 млн. рублей (из них выполнение работ по капитальному строительству вместо рекультивации территории дендрологического парка «Южные культуры» на сумму 18,2 млн. рублей); с признаками ущерба – 38,4 млн. рублей (из них выполнение работ с применением проектных решений, не соответствовавших природоохранному законодательству, на сумму 29,5 млн. рублей, что привело к увеличению площади Самосыровской свалки твердых бытовых отходов в г. Казани).

По решению Коллегии Счетной палаты направлены информационные письма в Правительство Российской Федерации и Росприроднадзор, обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, представления руководителям Минприроды России, ФГБУ «Сочинский национальный парк», ФГБУ «Государственный природный заповедник «Ненецкий», ФГБУ «Всероссийский научно-исследовательский институт охраны окружающей среды» (далее – ФГБУ «ВНИИ «Экология»).

По итогам контрольного мероприятия Правительству Российской Федерации предложено проработать вопросы наделяния органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления обязанностями по выявлению и оценке объектов накопленного вреда окружающей среде; разработки унифицированного порядка проведения инвентаризации, выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде и общих требований к составу проектной и сметной документации при осуществлении мероприятий по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

По составленным инспекторами Счетной палаты протоколам об административных правонарушениях по фактам грубого нарушения требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой отчетности), два должностных лица ФГБУ «Государственный природный заповедник «Ненецкий» и ФГБУ «Сочинский национальный парк» привлечены к административной ответственности с назначением административных штрафов на общую сумму 11,0 тыс. рублей, которые оплачены в полном объеме.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 12 июля 2017 г. № АХ-П9-4497, изданного по результатам контрольного мероприятия, Минприроды России приказом от 4 августа 2017 г. № 435 утверждены критерии и сроки категорирования объектов, накопленный вред окружающей среде на которых подлежит ликвидации в первоочередном порядке. В Правительство Российской Федерации внесен проект постановления «Об организации порядка проведения работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде», который устанавливает требования по разработке проекта работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, а также к его составу.

По результатам обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации возбуждено 2 уголовных дела, должностным лицам ФГБУ «ВНИИ «Экология» и ФГБУ «Государственный природный заповедник «Ненецкий» внесено 2 представления об устранении нарушений.

Следственным управлением Следственного комитета по Краснодарскому краю 17 ноября 2017 года возбуждено одно уголовное дело по факту нецелевого использования должностными лицами ФГБУ «Сочинский национальный парк» субсидии на иные цели, предоставленной из федерального бюджета.

По факту использования ФГБУ «ВНИИ «Экология» субсидий на цели, не предусмотренные соглашением о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, Зюзинским межрайонным следственным отделом следственного управления по Юго-Западному административному округу Главного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по г. Москве расследуется уголовное дело, возбужденное 18 сентября 2017 года.

К дисциплинарной ответственности привлечены 8 должностных лиц, из них 3 уволены, 3 вынесены замечания, одному объявлен выговор, одно лицо депремировано.

Кроме того, по результатам проверки, проведенной Прокуратурой Ненецкого автономного округа в соответствии с поручением Генеральной прокуратуры Российской Федерации, вынесено постановление о назначении административного наказания должностному лицу ФГБУ «Государственный природный заповедник «Ненецкий» с назначением штрафа в сумме 10,0 тыс. рублей.

2.11. СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО

В 2017 году в сфере сельского хозяйства проведено 11 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

По поручению Президента Российской Федерации проведено 2 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия.

В ходе внешнего государственного аудита в области сельского хозяйства выявлено 73 нарушения на сумму 202,5 млн. рублей.

Результаты проведенных мероприятий показали, что Минсельхозом России не сформирована система показателей, характеризующих самообеспеченность по основным группам плодоовощной продукции исходя из научно обоснованных норм потребления; не приняты меры по внесению изменений в отдельные правовые акты, регламентирующие порядок и условия предоставления в приоритетном порядке государственной поддержки сельхозтоваропроизводителям, осуществляющим приобретение конкурентоспособного отечественного семенного и посадочного материала, технологического оборудования и материалов.

Также Минсельхозом России не создана сеть оптово-распределительных центров. Вследствие отсутствия достаточного количества мощностей для современного хранения, логистики и доработки сельскохозяйственной продукции отмечается ежегодное увеличение потерь плодоовощной продукции.

В целях решения выявленных проблем Счетной палатой предложено:

принять меры по формированию в Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации системы показателей самообеспеченности по основным позициям товарной номенклатуры плодоовощной продукции;

утвердить план мероприятий по развитию сети оптово-распределительных центров с соответствующей инженерной, логистической и транспортной инфраструктурой, обеспечивающей потребности внутренних региональных рынков в сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии.

По результатам проведенных мероприятий направлено информационное письмо Президенту Российской Федерации, 8 представлений Счетной палаты руководителям объектов аудита (контроля), одно обращение в правоохранительные органы.

В полном объеме выполнены и сняты с контроля 4 представления Счетной палаты, направленные объектам аудита (контроля) в 2017 году, и 2 представления, направленные Счетной палатой в предыдущий период.

Предложения Счетной палаты о совершенствовании нормативного правового обеспечения в области сельского хозяйства реализованы в 2 правовых актах Правительства Российской Федерации, 5 ведомственных правовых актах.

За отчетный период обеспечен возврат средств в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в размере 5,8 млн. рублей.

К дисциплинарной ответственности привлечено 12 должностных лиц, из них 3 уволены, 4 объявлены выговоры, 3 вынесены замечания, к 2 применены иные меры дисциплинарного взыскания.

По результатам обращений в правоохранительные органы возбуждено одно уголовное дело, одному лицу назначено наказание в виде лишения свободы.

Направлено 2 уведомления о составлении протоколов об административных правонарушениях в отношении одного должностного лица.

Экспертиза нормативных правовых актов по направлению «Сельское хозяйство» проведена по 47 проектам, касающимся расходных обязательств Российской Федерации или приводящих к изменению доходов федерального бюджета, подготовлены 7 заключений, направлено 40 писем, представляющих позицию Счетной палаты. При этом 6 проектов правовых актов не были поддержаны Счетной палатой, 11 проектов поддержаны полностью и 30 проектов поддержаны с замечаниями. Полностью или частично учтены замечания Счетной палаты при рассмотрении и принятии 21 правового акта, не учтены – в 11 актах.

Так, например, при принятии Федерального закона от 28 декабря 2017 г. № 424-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 6 федерального закона «О развитии сельского хозяйства» учтены замечания Счетной палаты о нецелесообразности признания научных организаций, профессиональных образовательных организаций, образовательных организаций высшего образования сельскохозяйственными товаропроизводителями без распространения на них соответствующих требований, установленных частью 1 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».



Счетной палатой не был поддержан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства», предусматривающий изменение порядка возмещения сельхозтоваропроизводителю части затрат по уплате процентов в кредитных организациях. В заключении Счетной палаты отмечено, что цели законопроекта могут быть достигнуты в рамках действующего правового регулирования. Государственной Думой законопроект отклонен.

В рамках внешнего государственного аудита в области сельского хозяйства приоритетное внимание было направлено на выполнение поручения Президента Российской Федерации от 12 июня 2017 г. № Пр-1127, в соответствии с которым проведено контрольное мероприятие «Проверка результативности мероприятий, направленных на импортозамещение плодоовощной продукции, а также эффективности использования в 2015 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года средств федерального бюджета, направленных на развитие производства плодово-овощной продукции в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы» в период с июля по декабрь 2017 года.

Общий объем средств, использованный объектами аудита (контроля) с нарушениями действующего законодательства, в том числе регулирующего правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета, составил 30,2 млн. рублей.

Проверка показала, что при строительстве овоще- и фруктохранилищ используется в основном импортное технологическое оборудование. Минпромторгом России не предусмотрены конкретные меры финансовой поддержки предприятий – изготовителей оборудования для производства, хранения и переработки

плодоовощной продукции. Исследованию рынка указанных машин и оборудования в целях импортозамещения не уделяется должного внимания.

По результатам контрольного мероприятия направлены информационное письмо Президенту Российской Федерации, представления Счетной палаты в Минсельхоз России, Министерство сельского хозяйства Кабардино-Балкарской Республики и Управление сельского хозяйства Липецкой области, которые находятся в стадии исполнения.

Счетной палатой было предложено поручить Правительству Российской Федерации разработать соответствующий комплекс мер:

- по формированию сети селекционно-семеноводческих центров на базе научно-исследовательских институтов и центров, занимающихся научными исследованиями в сфере создания новых конкурентоспособных сортов и гибридов сельскохозяйственных культур по наиболее импортозависимым направлениям, с зональной увязкой практического внедрения опытных образцов;

- по координации действий Минсельхоза России и Минпромторга России по определению перечня машин и оборудования, необходимых для переработки, хранения и транспортировки плодоовощной продукции, а также объемов их производства отечественными предприятиями сельхозмашиностроения.

В ходе контрольного мероприятия по фактам нарушений, установленным при проверке, Управлением сельского хозяйства Липецкой области обеспечен возврат средств в федеральный бюджет в размере 3,3 млн. рублей, Минсельхозом Кабардино-Балкарской Республики – в федеральный бюджет в объеме 0,4 млн. рублей и в бюджет Кабардино-Балкарской Республики – 0,6 млн. рублей.

2.12. ВОДНОЕ ХОЗЯЙСТВО И РЫБОЛОВСТВО

По направлению «Водное хозяйство и рыболовство» завершено 6 контрольных мероприятий. Совместно с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации проведено одно контрольное мероприятия, на основании обращений Генеральной прокуратуры Российской Федерации и ФСБ России – 2 мероприятия, по поручению Президента Российской Федерации проведено одно контрольное мероприятие.

В ходе внешнего государственного аудита в области водного хозяйства и рыболовства выявлено 252 нарушения на сумму 6 407,5 млн. рублей.

Результаты контрольного мероприятия отражены в Бюллетене Счетной палаты № 12 (240) за 2017 год, размещенном на внешнем сайте Счетной палаты.

Результаты контрольных мероприятий в указанной сфере свидетельствуют о наличии системных недостатков при осуществлении капитальных вложений, что приводит к неэффективному использованию бюджетных средств и переносу срока ввода объектов в эксплуатацию.

Кроме того, оценка Счетной палаты показала, что существующая система платежей от аренды морских рыбных портов, находящихся в хозяйственном ведении ФГУП «Нацрыбресурс», является неэффективной и не стимулирует привлечение арендаторами инвестиций в реконструкцию и модернизацию объектов портовой инфраструктуры.

В рамках мероприятий выявлены также недостатки нормативного правового регулирования, которые снижают качество осуществления Росводресурсами полномочий главного администратора доходов, а также усложняют процесс получения лицензий на использование участков недр, содержащих общераспространенные полезные ископаемые для выполнения работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту ГТС.

В целях совершенствования водного законодательства Счетной палатой предложено внести изменения в Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (в части предоставления без проведения конкурса или аукциона права пользования участком недр, содержащим общераспространенные полезные ископаемые, на случаи разведки и добычи общераспространенных ископаемых, необходимых для целей выполнения работ по капитальному строительству, реконструкции и строительству ГТС), в постановление Правительства Российской Федерации от 12 марта

2008 г. № 165 «О подготовке и заключении договора водопользования» (в части предоставления владельцам и арендаторам причальных ГТС возможности приобретать право пользования участками акваторий водных объектов, прилегающих к таким сооружениям, без участия в аукционных процедурах) и от 14 апреля 2007 г. № 230 «Об утверждении правил проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования» (в части установления ограничения сроков проведения процедуры аукциона, а также приведения положений указанных Правил в соответствие с действующим законодательством в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд).

В целом по результатам проведенных мероприятий направлено руководителям объектов аудита (контроля) 9 представлений, в органы прокуратуры, правоохранительные органы и органы государственной безопасности – 9 материалов, в Правительство Российской Федерации – информационное письмо.

В полном объеме выполнены и сняты с контроля представление Счетной палаты, направленное объекту аудита (контроля) в 2017 году, 2 представления и одно предписание, направленные в предыдущий период.

Предложения Счетной палаты реализованы в рамках Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 261-ФЗ «О внесении изменений в статьи 60 и 67¹ Водного кодекса Российской Федерации», постановления Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2018 г. № 123 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 297» (в части увеличения мощности и срока ввода в эксплуатацию объекта капитального строительства ФГУП «Национальные рыбные ресурсы»), а также учтены в 9 ведомственных правовых актах.

В 2017 году обеспечено поступление в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации средств в сумме 3,5 млн. рублей, выполнены работы (оплаченные, но фактически не исполненные на момент проведения проверки) на общую сумму 169,7 млн. рублей.

К дисциплинарной ответственности привлечено 30 должностных лиц, из них одно должностное лицо уволено, 10 объявлены выговоры, 2 – предупреждения, 13 вынесены замечания, одно должностное лицо депримировано, к 3 применены иные меры дисциплинарного взыскания.



По результатам обращений в правоохранительные органы возбуждено 3 уголовных дела, 3 лицам назначено наказание в виде лишения свободы, внесено 3 представления объектам аудита (контроля) об устранении нарушений и 3 представления сотрудникам Министерства внутренних дел по Кабардино-Балкарской Республике в связи с нарушением сроков расследования уголовного дела и Управления Федеральной службы судебных приставов по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области в связи с неисполнением мер в рамках исполнительного производства, 3 материала направлены в следственные органы в порядке, установленном статьей 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, в отношении одного лица в рамках исполнительного производства взыскано 0,1 млн. рублей.

По возбужденным инспекторами Счетной палаты делам об административных правонарушениях 7 должностных лиц привлечены к административной ответственности с назначением административных штрафов на общую сумму 75,0 тыс. рублей. Штрафы оплачены в объеме 45 тыс. рублей.

По направлению «Водное хозяйство и рыболовство» проведена экспертиза 17 проектов нормативных правовых актов, касающихся расходных обязательств Российской Федерации или приводящих к изменению доходов федерального бюджета, подготовлены 2 заключения, направлено 15 писем, представляющих позицию Счетной палаты. При этом один проект не был поддержан Счетной палатой, 5 проектов поддержаны полностью и 11 проектов поддержаны с замечаниями. Полностью или частично учтены замечания Счетной палаты при рассмотрении и принятии 7 правовых актов, не учтены в 2 актах.

Так, при утверждении Правительством Российской Федерации изменений в федеральную целевую программу «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 – 2020 годах» учтены замечания Счетной палаты к проектам правил предоставления

из федерального бюджета российским организациям субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в кредитных организациях на осуществление инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и модернизации систем оборотного и повторно-последовательного водоснабжения и комплексов очистных сооружений (в части объема бюджетных обязательств при заключении соглашения, определения подлежащего возврату объема неиспользованной субсидии), а также правил предоставления и распределения субсидий на софинансирование государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации в области использования и охраны водных объектов (в части установления предельного уровня софинансирования из федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации, уточнения условий предоставления субсидий).

Одним из наиболее значимых контрольных мероприятий в сфере водного хозяйства и рыболовства является «Проверка использования в 2014 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами на территории Дальневосточного федерального округа и выполнение задач Водной стратегии Российской Федерации», проведенное с учетом обращения Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 25 октября 2016 г. № 73/2-1862-2016 в период с июня по ноябрь 2017 года совместно с Контрольно-счетной палатой Хабаровского края.

Объем выявленных в ходе проверки нарушений составил 5 749,3 млн. рублей, допущенных при заключении и исполнении государственных контрактов (договоров) на строительство, капитальный ремонт ГТС и связанных в том числе с формированием начальной (максимальной) цены государственных контрактов, оплатой невыполненных работ, неприменением заказчиками мер ответственности за неисполнение подрядчиками обязательств и других.

Установлены факты, свидетельствующие о признаках нецелевого использования бюджетных средств на общую сумму 756 млн. рублей, в том числе направление субсидий из федерального бюджета на финансирование объекта капитального строительства «Защита от затопления территории Южного округа г. Хабаровска на участке ул. Пионерская от Дендрария до ул. Союзной», проектом строительства которого предусмотрены элементы, не относящиеся к определению гидротехнического сооружения, а также на реконструкцию портового сооружения, владельцем которого является ЗАО «Хабаровская ремонтно-эксплуатационная база флота».

Кроме того, проверка расходования бюджетных средств, предусмотренных на реализацию объекта «Защита от затопления территории Южного округа г. Хабаровска на участке ул. Пионерская от Дендрария до ул. Союзной» показала, что строительство осуществлялось по откорректированной проектной документации, стоимость которой на 394,6 млн. рублей (на 13,4 %) превысила стоимость документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы. При сокращении объема используемых материалов на общую сумму более 117 млн. рублей корректировка госконтракта не производилась. Меры ответственности за неисполнение обязательств на сумму 15,5 млн. рублей заказчиками не применялись.

В ходе проверки состояния бухгалтерского учета и отчетности установлены нарушения правил ведения бухгалтерского учета на общую сумму более 1 млрд. рублей (неверное отражение на счетах бухгалтерского учета стоимости построенных ГТС, а также незавершенного строительства, неотражение в учете приобретенного имущества (проектная документация, информационные знаки).

Разработанные за счет средств федерального бюджета проектная документация, а также правила использования водохранилищ и правила использования водных ресурсов водохранилищ не утверждены и не применяются, что свидетельствует о неэффективном использовании средств федерального бюджета на общую сумму 125 млн. рублей. Разработанная субъектами Российской Федерации проектно-сметная документация по 19 мероприятиям по защите от негативного воздействия вод после крупномасштабного наводнения на

Дальнем Востоке стоимостью 364 млн. рублей также не используется.

По итогам контрольного мероприятия направлены информационные письма в Правительство Российской Федерации, Ростехнадзор, Росприроднадзор, Федеральную налоговую службу и Федеральное казначейство, обращения в ФСБ России, Генеральную прокуратуру Российской Федерации и Следственный комитет Российской Федерации, представления Губернатору Хабаровского края, Губернатору Магаданской области, руководителю Амурского бассейнового водного управления Федерального агентства водных ресурсов, 2 уведомления о применении бюджетных мер принуждения в отношении Правительства Хабаровского края и Правительства Магаданской области.

По результатам рассмотрения уведомлений Счетной палаты о применении бюджетных мер принуждения к Правительству Хабаровского края и Правительству Магаданской области Минфином России изданы приказы (от 12 января 2018 г. №№ 10, 11 и 12) о бесспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета указанным бюджетам субъектов Российской Федерации, за счет доходов, подлежащих зачислению в их бюджеты, в сумме 680,5 млн. рублей (Правительство Хабаровского края) и 37,2 млн. рублей (Правительство Магаданской области). В 2018 году взыскано из бюджетов Магаданской области 37,2 млн. рублей, Хабаровского края – 680,5 млн. рублей.

Кроме того, в 2017 году обеспечено поступление в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации средств в сумме 2,5 млн. рублей, а также выполнены работы (оплаченные, но фактически не исполненные на момент проведения проверки) на общую сумму 6,6 млн. рублей.

По составленным инспекторами Счетной палаты протоколам об административных правонарушениях по 2 фактам грубого нарушения требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности, должностное лицо Амурского бассейнового водного управления привлечено к административной ответственности с назначением административных штрафов на общую сумму 10,0 тыс. рублей, которые оплачены.

По информации, полученной от Следственного комитета Российской Федерации с целью оперативного реагирования на возможные нарушения закона, обращение и прилагаемые к нему материалы направлены в следственные управления Следственного комитета Российской Федерации по Хабаровскому краю и Магаданской области. Руководителям управлений поручено обеспечить проведение тщательной и квалифицированной проверки, направленной на полное, объективное и всестороннее исследование полученных сведений.

2.13.

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА И СИСТЕМА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ



Судебная система

В 2017 году по данному направлению контроля завершено 14 мероприятий, из которых 10 – в рамках аудита формирования и контроля исполнения федерального бюджета.

Объем выявленных нарушений составил 82,0 млн. рублей.

Итоги проверки использования средств федерального бюджета, выделенных управлениям Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в 2015 – 2016 годах и текущем периоде 2017 года, отражены в Бюллетене Счетной палаты № 9 (237) за 2017 год, размещенном на внешнем сайте Счетной палаты.

Результаты контроля за расходами федерального бюджета на судебную систему свидетельствуют о наличии системных проблем, нерешенность которых создает риски использования бюджетных средств без достижения результатов.

Установлено отсутствие единого системного подхода в обеспечении служебным обмундированием судей и имеющих классные чины работников судов (далее – служащие судов), единых принципов в его организации и, как следствие, – неравномерность обеспеченности, единых требований к описанию моделей, ткани

костюмов и порядку их приобретения и пошива, а также ношения служебного обмундирования, что не позволяет обеспечить единообразие внешнего вида судей и служащих судов, создает риски закупки служебного обмундирования с избыточными свойствами и характеристиками. Указанные факты свидетельствуют о том, что нормативная правовая база судебной системы Российской Федерации нуждается в существенной доработке, требует разработки и установления единых принципов (стандартов) в обеспечении служебным обмундированием служащих судов.

Оценка использования средств федерального бюджета, выделяемых Судебным департаментом на обеспечение служебным обмундированием судей и служащих судов, показала, что в период с 2014 года по первое полугодие 2017 года до 45,0 % бюджетных средств, планируемых на эти цели ежегодно, было использовано на иные цели. Установлено, что стоимость отдельных предметов служебного обмундирования, закупаемых органами судебной системы Российской Федерации, в 2 – 3 раза выше аналогичных предметов, закупаемых Федеральной службой судебных приставов и органами прокуратуры Российской Федерации, в связи с чем возникают риски неэффективного использования бюджетных средств, выделенных на обеспечение судей и служащих судов служебным обмундированием.

В этой связи по итогам анализа расходов средств федерального бюджета на вышеуказанные цели Счетной палатой предложено:

в целях совершенствования законодательства Российской Федерации, эффективного и результативного использования бюджетных средств на закупку мантий и служебного обмундирования проработать вопрос об установлении в Законе «О статусе судей» условия обязательности ношения служебного обмундирования судьями и служащими судов, включая установление случаев, когда ношение служебного обмундирования является обязательным;

в целях унификации внешнего вида судей и работников судов судебной системы Российской Федерации, а также снижения риска злоупотреблений в сфере государственных закупок рассмотреть вопрос о разработке и утверждении технического описания мантии судьи и образцов предметов служебного обмундирования судьи и служащего суда, а также правил (порядка) их приобретения (пошива), снабжения и ношения.

По результатам проведенных мероприятий направлено 6 представлений Счетной палаты и 10 информационных писем, в том числе одно – в Правительство Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2018 года 3 представления Счетной палаты выполнены полностью, 3 выполнены не полностью, сроки контроля за их выполнением продлены.

В целях принятия необходимых мер реагирования направлено одно обращение Счетной палаты в Следственный комитет и 2 обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации. По результатам рассмотрения указанных обращений вынесено 4 представления прокурора, 3 материала направлено в следственный орган в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Кроме того, в ходе проверки использования средств федерального бюджета, выделенных управлениям Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в 2015 – 2016 годах и текущем периоде 2017 года, по факту хищения бюджетных средств Следственным отделом ОМВД России по г. Салехарду было возбуждено уголовное дело по части 4 статьи 160 Уголовного кодекса Российской Федерации и приговором Салехардского городского суда назначено наказание.

По выявленным нарушениям составлено 10 протоколов об административных правонарушениях, по 3 протоколам вынесено постановление о назначении наказания в виде административного штрафа на общую сумму 40,0 тыс. рублей, по всем протоколам выплачен административный штраф.

Возмещено в федеральный бюджет 2,6 млн. рублей, в том числе в ходе контрольного мероприятия – 2,1 млн. рублей.

В настоящее время для устранения пробелов в нормативном правовом регулировании в части обеспечения судей и работников аппаратов судов служебным обмундированием Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации с участием Верховного Суда Российской Федерации ведется работа по разработке нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы технического описания, нормирования служебного обмундирования, а также порядка его приобретения, снабжения и ношения судьями и имеющими классные чины работниками аппаратов судов.

В отчетном периоде по данному направлению работы проведена экспертиза 106 проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, по результатам рассмотрения которых направлено 7 заключений Счетной палаты и одно письмо с замечаниями и предложениями. Позиция Счетной палаты учтена при рассмотрении 5 нормативных правовых актов.

Следует отметить экспертизу законопроекта «О внесении изменения в статью 38 Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», предусматривавшего возможность замещения работниками аппарата мирового судьи должностей, не являющихся должностями государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации. В заключении Счетной палаты на указанный законопроект указывалось, что изменение, предполагавшее наличие в аппаратах мировых судей должностей, не являющихся должностями государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, являлось избыточным, могло привести к дополнительным затратам бюджетов субъектов Российской Федерации, способствовать росту их дефицита и, как следствие, формированию дополнительных рисков их разбалансированности и закредитованности, что могло привести к увеличению объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, предоставляемых из федерального бюджета. Замечания Счетной палаты полностью учтены, и 20 октября 2017 года Государственной Думой законопроект был отклонен.

Одним из наиболее значимых мероприятий в области контроля расходов федерального бюджета на судебную систему является проведенное в мае – июле 2017 года контрольное мероприятие «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных управлениям Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в 2015 – 2016 годах и текущем периоде 2017 года».

Актуальность предмета мероприятия заключается в определении целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на организационное обеспечение деятельности органов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, городских, районных и межрайонных судов, а также на финансирование мировых судей и формирование единого информационного пространства федеральных судов и мировых судей. Итоги мероприятия отражены в Бюллетене Счетной палаты № 9 (237) за 2017 год, размещенном на внешнем сайте Счетной палаты.

В ходе контрольного мероприятия установлено 38 фактов нарушений и недостатков на общую сумму 61,44 млн. рублей.

Так, в 2015 – 2016 годах изменения в бюджетные сметы Управления Судебного департамента в Республике Алтай, Управления Судебного департамента в Еврейской автономной области и Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе утверждались с нарушением срока, по причине их позднего представления в Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. В результате показатели бюджетных смет указанных управлений Судебного департамента не соответствовали на дату их утверждения доведенным лимитам бюджетных обязательств. Кроме того, к утвержденным в проверенном периоде бюджетным сметам управлений Судебного департамента в Республике Алтай, Еврейской автономной области и Ямало-Ненецком автономном округе не прилагались обоснования (расчеты) плановых сметных показателей.

Выявлены факты, указывающие на признаки нецелевого использования средств федерального бюджета в сумме 19,5 млн. рублей, выразившегося в направлении средств федерального бюджета на цели, не связанные с целями их предоставления.

Управлением Судебного департамента в Республике Алтай оплачены услуги по поставке электроэнергии, потребленной прочими потребителями, на общую сумму 0,6 млн. рублей. При этом указанным Управлением мер по взаиморасчетам за излишне оплаченные услуги за поставленную электроэнергию в проверенном периоде не принималось.

Управлением Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе допущено неэффективное использование бюджетных средств в сумме 0,3 млн. рублей, выразившееся в оплате договоров возмездного оказания работ по составлению локально-сметных расчетов на текущий ремонт зданий, проведению обмерных работ с составлением дефектных ведомостей и локально-сметного расчета на капитальный ремонт зданий (городских) судов Ямало-Ненецкого автономного

округа, которые должны выполняться в рамках исполнения должностных обязанностей федерального государственного гражданского служащего И., установленных его должностным регламентом.

В нарушение пункта 1 Перечня объектов, подлежащих обязательной охране полицией, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2009 г. № 1629-р, Управлением Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе в проверенный период заключены и оплачены договоры гражданско-правового характера с физическими лицами на охрану зданий судов и Управления на общую сумму 3,1 млн. рублей.

Кроме того, в ходе проверки установлены факты нарушений, имеющих признаки состава преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации. Так, в результате противоправных действий (бездействия) работников Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе федеральному бюджету нанесен ущерб в сумме 7,3 млн. рублей, который в период проверки на объекте был частично возмещен в сумме 2,1 млн. рублей.

В нарушение статьи 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете» в Управлении Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе отсутствуют первичные учетные документы (договоры и акты), подтверждающие выполнение услуг по договорам гражданско-правового характера на общую сумму 7,2 млн. рублей.

В нарушение пункта 29 Положения о возмещении процессуальных издержек денежные суммы, причитающиеся адвокатам, участвующим в делах по назначению дознавателя, следователя или суда, в сумме 16,7 млн. рублей перечислены Управлением Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе на текущие счета, открытые физическими лицами в кредитных организациях, вместо (расчетных) счетов адвокатских образований.

Проверка показала, что в зале судебных заседаний Лабытнангского городского суда (первый этаж) оборудована бильярдная комната. При этом Управлением Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе у ПАО «Запсибкомбанк» с 2015 года арендуются помещения площадью 148,5 кв. м, в том числе помещение для зала судебных заседаний площадью 38,4 кв. м, расположенные на четвертом этаже этого же здания. В результате неэффективного использования федерального имущества, выразившегося в организации бильярдной комнаты в зале судебных заседаний Лабытнангского городского суда, Управление за счет средств федерального бюджета осуществило расходы на оплату аренды помещения для зала судебных заседаний в сумме 2,13 млн. рублей.

В Республике Алтай, Еврейской автономной области и Ямало-Ненецком автономном округе из 57 мировых судей 25 (43,8 %) осуществляли деятельность не на судебном участке, в пределах которого должна осуществляться их деятельность, что не соответствует пункту 1 статьи 4 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» и отрицательно влияет на доступность мировой юстиции в указанных субъектах Российской Федерации.

По результатам контрольного мероприятия составлено 10 протоколов об административных правонарушениях, из них: по 3 протоколам назначен административный штраф на общую сумму 40,0 тыс. рублей; по 4 протоколам судом вынесено решение о прекращении дела об административном правонарушении; по 3 протоколам в связи с возмещением полной суммы причиненного ущерба (25,7 тыс. рублей) судом вынесено решение о прекращении производства по делу об административном правонарушении и вынесено устное замечание.

Направлены представления Счетной палаты Управлению Судебного департамента в Республике Алтай (выполнено полностью), Управлению Судебного департамента в Еврейском автономном округе (выполнено не полностью, срок контроля за исполнением продлен до марта 2018 года) и Управлению Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе (выполнено не полностью, срок контроля за исполнением продлен до мая 2018 года), в которых указано на необходимость принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, а также по устранению причин и условий их совершения.

В настоящее время представление Счетной палаты Управлению Судебного департамента в Еврейском автономном округе выполнено не полностью – в части обеспечения отнесения к специализированному жилищному фонду для целей использования в качестве служебных жилых помещений четырех квартир, находящихся в оперативном управлении Управления.

В Верховный Суд Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и Федеральную антимонопольную службу направлены информационные письма.

Кроме того, направлены обращения Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и Следственный комитет Российской Федерации.

Для устранения выявленных Счетной палатой нарушений приняты следующие меры.

В ходе проведения контрольного мероприятия Счетной палатой должностным лицом С. Управлению Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе возмещен ущерб в сумме 2,1 млн. рублей. По результатам служебной проверки по факту оплаты оказания фиктивных услуг адвокатов и переводчиков

на счета своих родственников в сумме 9,2 млн. рублей с должностным лицом С. за совершение виновных действий расторгнут служебный контракт, и он уволен с федеральной государственной гражданской службы в связи с утратой доверия.

Письмом Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе материалы по данному факту направлены в правоохранительные органы.

Приговором Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа С. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (мошенничество в особо крупном размере) и ему назначено наказание в виде шести лет лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима. Кроме того, согласно решению суда С. предстоит возместить Управлению Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе причиненный преступлением вред в размере 7,1 млн. рублей.

Согласно ответу Генеральной прокуратуры Российской Федерации информация Счетной палаты о фактах нецелевого использования средств федерального бюджета, допущенного управлениями Судебного департамента в Республике Алтай и Ямало-Ненецком автономном округе, подтвердилась. В связи с оплатой Управлением Судебного департамента в Республике Алтай работ по реконструкции здания Улаганского районного суда, не входящего в перечень объектов федеральной адресной инвестиционной программы, за счет бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства материалы проверки прокуратурой Республики Алтай направлены в Министерство внутренних дел по Республике Алтай для организации доследственной проверки. В целях устранения нарушений бюджетного законодательства начальнику Управления Судебного департамента внесено представление. Также для дачи уголовно-правовой оценки действиям должностных лиц Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе, принявших решение о расходовании бюджетных средств, выделенных на основании постановлений Правительства Российской Федерации для материального стимулирования федеральных государственных гражданских служащих, на премирование персонала по обслуживанию зданий и сооружений, материалы проверки прокуратурой автономного округа направлены в следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Ямало-Ненецкому автономному округу.

В части доводов о перечислении денежных средств, причитающихся участвующим в делах адвокатам, на счета физических лиц, а не на счета адвокатских образований, материалы переданы в Управление Федеральной налоговой службы по Ямало-Ненецкому автономному

округу для проверки налогообложения доходов от профессиональной деятельности адвокатов.

Вышеизложенные факты нарушений и недостатков нашли отражение в следующих публикациях в средствах массовой информации: «На Ямале зал суда переделали в бильярдную» (povayagazeta.ru), «О нашумевшей истории с бильярдным столом в зале судебных заседаний Лабытнанги» (vesti-yamal.ru).

Система исполнения наказаний

В 2017 году по данному направлению контроля завершено 12 мероприятий, из которых 8 – в рамках аудита формирования и контроля за исполнением федерального бюджета.

Итоги экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 – 2016 годы)» отражены в Бюллетене Счетной палаты № 8 (236) за 2017 год, размещенном на внешнем сайте Счетной палаты.

Объем выявленных финансовых нарушений составил 6,7 млрд. рублей.

Результаты проведенных Счетной палатой мероприятий свидетельствуют о наличии ряда системных проблем в сфере исполнения наказаний:

по итогам реализации ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 – 2016 годы)» ее цель не была достигнута, не выполнена одна из трех задач программы, 18 объектов не были введены в эксплуатацию, образовался значительный объем дебиторской задолженности, объем незавершенного строительства составил более 50 % общего объема ресурсного обеспечения программы, ненадлежащим образом осуществлялось планирование строительства и реконструкции объектов, управление реализацией программы осуществлялось неэффективно, не были использованы государственные ресурсы, созданные за счет средств федерального бюджета на реализацию программы;

постоянно сокращаются количество осужденных, привлеченных к оплачиваемому труду, и объемы производства, уровень оплаты труда осужденных в ряде случаев остается ниже минимального размера оплаты труда (МРОТ), что не позволяет осужденным погашать требования исполнительных документов и возмещать расходы, связанные с их содержанием, уровень привлечения к труду осужденных на федеральных государственных унитарных предприятиях Федеральной службы исполнения наказаний критически низкий; в ряде регионов отсутствуют локальные акты, регулирующие оплату труда осужденных, не выполняются требования по разработке систем нормирования труда, ФСИН России предпринимает недостаточные меры по профессиональному обучению осужденных;



ФСИН России не обеспечен постоянный и действенный контроль за своевременным перечислением в федеральный бюджет части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий, не оформлено право государственной собственности на более чем 6 000 объектов недвижимого имущества, не зарегистрировано право собственности Российской Федерации на земельные участки общей площадью 57,6 млн. кв. м, увеличивается общий объем дебиторской и кредиторской задолженности, остается неизменным высокий уровень нарушений законодательства о контрактной системе.

Счетной палатой было предложено ФСИН России устранить установленные нарушения и недостатки и направлено 3 представления, одно предписание и одно обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2018 года предписание и одно представление Счетной палаты выполнены полностью. Одно представление выполнено не полностью, срок контроля его исполнения продлен до марта 2018 года. В связи с невыполнением в установленный срок представления Счетной палаты ФСИН России направлено предписание со сроком выполнения до 1 марта 2018 года. В настоящее время представление и предписание выполнены полностью и решением Коллегии Счетной палаты сняты с контроля.

По итогам проведенного в 2016 году мероприятия в отчетном периоде возмещено в федеральный бюджет 6,4 млн. рублей.

По результатам выполнения представлений Счетной палаты издано 5 ведомственных нормативных правовых актов.

В 2017 году по данному направлению работы проведена экспертиза 9 проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов. По результатам рассмотрения подготовлены и направлены заключение Счетной палаты и 6 писем с замечаниями и предложениями. Позиция Счетной палаты учтена при рассмотрении 3 нормативных правовых актов, в том числе:

проекта постановления Правительства Российской Федерации «О федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017 – 2025 годы)»;

проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

К наиболее важным мероприятиям, проведенным в отчетном периоде по данному направлению контроля, следует отнести комплекс мероприятий, направленный на рассмотрение вопроса эффективности обеспечения

привлечения к труду осужденных к лишению свободы, – параллельное контрольное мероприятие «Проверка эффективности обеспечения привлечения к труду осужденных к лишению свободы» (с контрольно-счетными органами Ярославской, Костромской и Ульяновской областей) (срок проведения – июнь – декабрь 2017 года) и экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ эффективности обеспечения привлечения к труду осужденных к лишению свободы», проведенные в ФСИН России (срок проведения – январь – декабрь 2017 года).

Актуальность предмета комплекса мероприятий заключается в рассмотрении проблемы эффективности привлечения к труду осужденных к лишению свободы. В рамках данной тематики рассматривались как аспекты оказания содействия в трудовой занятости осужденных в период отбывания наказания, так и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

По результатам проведенных мероприятий установлено следующее.

Показатели привлечения осужденных к оплачиваемому труду постоянно ухудшались: с 2014 года к 2016 году данный показатель сократился с 41,7 % до 37,6 % общего количества трудоспособных осужденных. Общий объем производства товаров, выполненных работ и оказанных услуг с привлечением осужденных к оплачиваемому труду за 2014 – 2016 годы сократился на 4,2 % и был значительно ниже расчетного объема, определенного исходя из возможного привлечения всех трудоспособных осужденных к труду.

Размер среднемесячной начисленной заработной платы осужденных, привлеченных к труду, в 2014 – 2016 годах не достигал минимального размера оплаты труда, что не соответствует требованиям статьи 105 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации. В указанном периоде удельный вес осужденных-сдельщиков, не выполняющих нормы выработки, в их общей среднесписочной численности составлял ежегодно не менее 68,5 %, что свидетельствует о низкой заинтересованности осужденных в выполнении норм выработки, а также ставит под сомнение объективность установления норм выработки, которые не могут быть выполнены осужденными с учетом их профессиональной квалификации, устаревшего оборудования и несовершенства организации производственных процессов. В результате оплата труда осужденных опускается ниже установленного минимального размера, так как она увязана с выполнением норм выработки. Кроме того, размер среднемесячной начисленной заработной платы осужденных, привлеченных к труду, был в несколько раз ниже уровня среднемесячной номинальной начисленной заработной платы в целом по экономике России и ниже уровня размеров заработных плат по соответствующим видам экономической деятельности и составлял в 2014 – 2016 годах от 3,0 до 3,6 тыс. рублей в месяц при

среднемесячной номинальной начисленной заработной плате в целом по экономике России (в 2016 году) 36,7 тыс. рублей. Низкий уровень заработной платы не позволял осужденным в полной мере погашать требования исполнительных документов и возмещать расходы, связанные с их содержанием.

ФСИН России не предпринимала достаточных мер по профессиональному обучению осужденных: доля прошедших обучение осужденных по отношению к численности подлежащих обучению в 2014 – 2016 годах снизилась с 82,3 % до 63,4 %. При этом доля трудоустроенных осужденных после прохождения обучения в данном периоде ежегодно не превышала 50 %. Износ производственного оборудования, производственных зданий и сооружений ФСИН России оценивается как критический: доля оборудования со сроком эксплуатации более 10 лет составляет 49,8 %, свыше 20 лет – 26,2 %. При этом учреждения уголовно-исполнительной системы не соблюдают установленный минимальный норматив (40 %) направления отчислений от прибыли, полученной от приносящей доход деятельности, на содержание и укрепление материально-технической базы, модернизацию и развитие производства, создание дополнительных рабочих мест.

Мероприятия по оказанию содействия в трудовой занятости осужденных в период отбывания наказания и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, реализовывались в 2014 – 2016 годах только в 14 регионах Российской Федерации. Принимая во внимание проводимую в настоящее время «ревизию» расходных обязательств регионов в преддверии перехода на модельный бюджет, существуют значительные риски сокращения указанных мер и объемов финансирования.

По результатам завершенных мероприятий в январе 2018 года направлены информационное письмо в Минюст России, представления Счетной палаты директору ФСИН России, начальнику Управления ФСИН по Костромской области и начальнику Управления ФСИН по Ярославской области, в которых указано на необходимость принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, причин и условий их совершения, проведения проверки по каждому из фактов нарушений, по результатам которых рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц ФСИН России и ее территориальных органов и должностных лиц исправительных учреждений управлений ФСИН России по Костромской и Ярославской областям в соответствии с законодательством Российской Федерации. Кроме того, в целях принятия мер реагирования направлено обращение Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

По результатам выполнения представлений в целях увеличения числа привлеченных к оплачиваемому труду осужденных:

проведен анализ производственной деятельности и определено приоритетное направление – развитие швейного производства;

организовано взаимодействие с потенциальными заказчиками форменного обмундирования и снаряжения (Минобороны России, МВД России, ФСБ России, МЧС России, Росгвардии);

приняты меры по популяризации выпускаемой УИС продукции: по итогам международной выставки «Интерполитех-2017» заключены контракты на сумму около 1 млрд. рублей;

со сторонними организациями заключены контракты и получено в безвозмездное пользование около 21 тыс. единиц производственного оборудования;

приняты меры по расширению взаимодействия с органами власти субъектов Российской Федерации по вопросам получения мер поддержки в рамках региональных программ.

Кроме того, в целях устранения нарушений требований законодательства при осуществлении трудового обучения осужденных исправительными учреждениями 7 территориальных органах ФСИН России получены лицензии для осуществления профессионального обучения осужденных непосредственно на рабочих местах. В остальных территориальных органах ФСИН России профессиональное обучение на рабочих местах до получения соответствующих лицензий прекращено.

По результатам служебных проверок к дисциплинарной ответственности привлечено 5 должностных лиц.

Согласно информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации по выявленным фактам нарушений в УФСИН России по Костромской области и ФКУ «Исправительная колония № 3 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Костромской области» материалы в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации направлены в Следственное управление Следственного комитета по Костромской области для решения вопроса об уголовном преследовании должностных лиц указанных ведомств.

2.14. ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

В 2017 году в сфере здравоохранения Счетной палатой проведено 8 контрольных и 3 экспертно-аналитических мероприятия. Информация по результатам мероприятий размещена на внешнем сайте Счетной палаты (опубликованы пресс-релизы www.ach.ru/activities/control/26928, www.ach.ru/activities/control/26693).

В рамках контрольных и экспертно-аналитических мероприятий за 2017 год проверено 154 объекта (из них по контрольным мероприятиям – 24 объекта, по экспертно-аналитическим – 130 объектов).

Кроме того, в 2017 году проведены контрольное и экспертно-аналитическое мероприятия по проверке и оценке эффективности использования средств бюджета ФОМС, направленных на реализацию региональных программ и мероприятий по модернизации здравоохранения, в части строительства и ввода в эксплуатацию перинатальных центров.

Общий объем финансовых нарушений, выявленных в 2017 году в сфере здравоохранения, составил 84,7 млрд. рублей, в том числе средства федерального бюджета – 10,4 млрд. рублей и средства ФОМС – 74,3 млрд. рублей.

Основные проблемы, выявленные в ходе проведенных мероприятий, свидетельствуют:

- о недостаточности нормативно-правового регулирования и неполном исполнении полномочий Минздрава России и ФОМС по принятию нормативных правовых актов;

- об отсутствии должного контроля со стороны Минздрава России и Федерального казначейства за расходованием межбюджетных субсидий, в том числе при реализации приоритетного проекта «Обеспечение своевременного оказания экстренной медицинской помощи гражданам, проживающим в труднодоступных регионах Российской Федерации»;

- о нарушении сроков ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства в сфере здравоохранения, в том числе перинатальных центров, в рамках реализации программ модернизации здравоохранения в субъектах Российской Федерации;

- о невыполнении Минздравом России полномочий ГРБС (в части доведения не в полном объеме до подведомственных государственных учреждений и субъектов Российской Федерации бюджетных ассигнований за

счет ФОМС на оказание высокотехнологичной медицинской помощи (далее – ВМП), не включенной в базовую программу ОМС);

- о снижении доступности медицинской помощи для населения, несбалансированности объемов медицинской помощи и ее финансового обеспечения, что приводит к росту медицинской помощи, оказанной на платной основе, и замещению бесплатной медицинской помощи платной.

В целях устранения выявленных проблем и недостатков по результатам проверок Счетной палатой предлагалось:

- принять нормативные правовые акты, полномочия по разработке которых возложены на Минздрав России и ФОМС;

- внести изменения в существующие нормативные правовые акты в целях повышения эффективности расходования выделенных бюджетных ассигнований соответствующих бюджетов;

- усилить контроль за соблюдением сроков ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства, включая перинатальные центры, за своевременным доведением бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств и их расходованием в субъектах Российской Федерации;

- принять меры, направленные на повышение доступности и качества оказываемой медицинской помощи, решение вопроса сокращения дефицита средств региональных бюджетов, необходимых для финансирования медицинской помощи, пересмотра принципов кадрового планирования в субъектах Российской Федерации с акцентом на каждый населенный пункт;

- установить ответственность органов исполнительной власти за неисполнение их полномочий в обеспечении доступности медицинских услуг для населения;

- принять меры по привлечению к дисциплинарной ответственности должностных лиц, допустивших выявленные нарушения.

По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в сфере здравоохранения направлено 21 представление и 7 предписаний Счетной палаты, из них по состоянию на 1 января 2018 года выполнено полностью и снято с контроля 5 представлений и 4 предписания Счетной палаты, выполнены частично и остаются на контроле – 9 представлений Счетной палаты, по 2

предписаниям Счетной палаты в связи с их неисполнением на виновных лиц составлены протоколы об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и направлены в судебные инстанции (предписания Счетной палаты находятся на контроле); не наступил срок выполнения 7 представлений Счетной палаты.

В 2017 году по результатам проведенных проверок осуществлен возврат средств в федеральный бюджет – 5,5 млн. рублей, в бюджет ФОМС – 11,5 млн. рублей.

По результатам проверок направлено 108 информационных писем (в том числе 3 письма в Правительство Российской Федерации). Также подготовлено и направлено 10 обращений в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, 2 в Следственный комитет Российской Федерации, одно в Федеральную службу безопасности, одно в Министерство внутренних дел Российской Федерации.

По итогам рассмотрения правоохранительными органами материалов проверок Счетной палаты в сфере здравоохранения возбуждено одно уголовное дело, по материалам 3 проверок приняты решения об отказе в возбуждении уголовных дел, внесено 10 представлений об устранении нарушений законодательства, к дисциплинарной ответственности привлечено 11 человек, уволено 2 человека, направлено на доследственную проверку в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации 4 материала.

Объектами контрольных и экспертно-аналитических мероприятий принимаются меры, направленные на устранение выявленных нарушений и недостатков.

Так, по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ и оценка мер, принятых субъектами Российской Федерации по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Оценка доступности услуг в сфере здравоохранения, в том числе в удаленных районах и в сельской местности, включая проверку планирования и реализации Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, отдельных мероприятий и показателей государственной программы «Развитие здравоохранения», а также проверка эффективности мероприятий, реализованных в рамках Года борьбы с сердечно-сосудистыми заболеваниями» органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации приняты меры по сокращению дефицита территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Так, на 2018 год с дефицитом утверждено 45 территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи на общую сумму 65,8 млрд. рублей (в 2017 году дефицит ТППГ за счет средств региональных бюджетов был отмечен в 65 регионах (на сумму 153,8 млрд. рублей).



В 2017 году по сравнению с 2016 годом отмечено увеличение расходов по здравоохранению, финансируемых за счет региональных бюджетов (амбулаторная медицинская помощь, медицинская помощь в дневных стационарах, скорая медицинская помощь, донорство крови и т.д.), на 78,4 млрд. рублей.

По итогам контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, направленных на реализацию региональных программ и мероприятий по модернизации здравоохранения, в части строительства и ввода в эксплуатацию перинатальных центров»:

Государственной корпорацией по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» приняты меры по вводу в эксплуатацию перинатальных центров в Пензенской, Ульяновской, Тамбовской областях и Республике Саха (Якутия).

Не завершены работы по вводу перинатальных центров в Псковской, Смоленской, Архангельской и Ленинградской областях, республиках Бурятия и Карелия.

Обществом с ограниченной ответственностью «РТ-СоцСтрой»: в отношении подрядных организаций, представивших нелегитимные банковские гарантии и не выполнивших своевременно обязательства по договорам, направлены претензии и поданы иски в арбитражный суд на общую сумму требований в размере 4 333,3 млн. рублей; направлено исковое заявление о взыскании суммы неотработанного аванса, возбуждено уголовное дело в отношении генерального директора ООО «Сигма».

В сфере здравоохранения рассмотрено 113 проектов нормативных правовых актов, в том числе 67 проектов федеральных законов, 38 проектов постановлений Правительства Российской Федерации, 8 проектов распоряжений Правительства Российской Федерации.

По результатам проведенной экспертизы проектов нормативных правовых актов Счетной палатой приняты решения: поддержано – 37 проектов НПА, не поддержано – 18, поддержано с учетом замечаний – 6, нуждаются в доработке – 19, в том числе подготовлено 18 заключений Счетной палаты и 2 заключения на отчет об исполнении бюджета ФОМС за 2016 год и на проект федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

Возвращено без рассмотрения 8 проектов нормативных правовых актов в связи с нарушением Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260. Приняты решения о нецелесообразности подготовки заключения в отношении 23 проектов нормативных правовых актов. По 18 принятым нормативным правовым актам замечания Счетной палаты учтены полностью в 7, частично учтены в 9, не учтены в 2.

Так, учтены замечания Счетной палаты по проектам федеральных законов «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам медико-биологического обеспечения спортсменов спортивных сборных команд Российской Федерации и субъектов Российской Федерации».

Результаты по наиболее значимым контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям, проведенным направлением деятельности в 2017 году в сфере здравоохранения, по которым сохраняются проблемные вопросы, приведены ниже.

Контрольное мероприятие «Проверка реализации в 2017 году приоритетного проекта «Обеспечение своевременного оказания экстренной медицинской помощи гражданам, проживающим в труднодоступных регионах Российской Федерации», период проверки: июнь – декабрь 2017 года.

Актуальность проведенного мероприятия обусловлена необходимостью контроля использования государственных средств, направляемых на реализацию мероприятий по приоритетным направлениям в сфере здравоохранения.

В рамках контрольного мероприятия проведена камеральная проверка Минздрава России и осуществлены выезды в республики Саха (Якутия) и Бурятия.

В 2017 году 34 регионам предоставлена субсидия в размере 3 300,0 млн. рублей на закупку авиационной услуги в целях оказания скорой специализиро-

ванной медицинской помощи. По состоянию на 1 января 2017 года регионами использовано 99 % выделенных средств (3,2 млрд. рублей).

В ходе проверки были установлены основные проблемы при реализации приоритетного проекта «Обеспечение своевременного оказания экстренной медицинской помощи гражданам, проживающим в труднодоступных регионах Российской Федерации» в 2017 году, которые до настоящего времени не устранены:

недостаточность нормативно-правового регулирования, в том числе порядка расчета стоимости авиационной услуги (летного часа и часа дежурства вертолета);

отсутствие должного контроля со стороны Минздрава России и Федерального казначейства за расходованием регионами предоставленных бюджетных средств;

отдельные нарушения, допускаемые субъектами Российской Федерации при закупке авиационных услуг.

Так, используемое в Правилах предоставления субсидий понятие «авиационная услуга» не соответствует законодательству Российской Федерации.

Статус пациента на борту воздушного судна при осуществлении авиационных работ Воздушным кодексом Российской Федерации не определен. В результате в отношении указанных категорий медицинских работников и пациентов не применяются нормы в части страхования ответственности перевозчика перед пассажирами по риску гражданской ответственности за причинение вреда жизни потерпевшего в размере не менее чем 2,025 млн. рублей на одного пассажира.

Нормативный правовой акт, регламентирующий методику расчета стоимости летного часа в гражданской авиации при оказании авиационной услуги (авиационной работы) в целях предоставления оказания медицинской помощи (скорой специализированной медицинской помощи) с применением авиации гражданам, проживающим в труднодоступных районах Российской Федерации, отсутствует. Стоимость услуги определялась на основе коммерческих предложений перевозчиков по результатам проведенных конкурсных процедур. Как следствие, стоимость авиационной услуги различается по регионам в несколько раз. Например, в Республике Саха (Якутия) летный час стоит почти 340 тыс. рублей, а в Республике Бурятия – в полтора раза меньше. При этом в сопоставимом Ханты-Мансийском автономном округе – только 94 тыс. рублей.

Оценка эффективности использования субсидии осуществляется Минздравом России исходя из показателя результативности «доля лиц, госпитализированных по экстренным показаниям в течение первых суток». При этом данный показатель не соответствует цели предоставления субсидий и не позволяет оценить число вызовов скорой медпомощи, осуществленных с помощью воздушных судов. Так, в проверенных



регионах из 53 тысяч таких госпитализаций только чуть более 800 осуществлено с использованием воздушных судов. При этом в республиках Саха (Якутия) и Бурятия целевые значения этого показателя были достигнуты еще по итогам первого полугодия 2017 года, то есть до начала расходования предоставленной субсидии.

Коллегией Счетной палаты принято решение направить представления Счетной палаты Министру здравоохранения Российской Федерации, Главе Республики Бурятия, Главе Республики Саха (Якутия), а также информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Голодец О.Ю., в Минфин России, Федеральное казначейство и Федеральную антимонопольную службу. Срок исполнения – 1 июня 2018 года, представления Счетной палаты находятся на контроле.

В период с декабря 2016 года по июль 2017 года в соответствии с постановлением Государственной Думы от 16 ноября 2016 г. № 270-7 ГД «О проекте федерального закона № 15461-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2016 год» проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Мониторинг использования средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования и бюд-

жетных ассигнований федерального бюджета, выделенных в 2016 году на оказание высокотехнологичной медицинской помощи, не включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования».

В ходе проведения указанного экспертно-аналитического мероприятия объектами анализа являлись Минздрав России, ФОМС, Федеральное агентство научных организаций, Минобрнауки России, Федеральное агентство воздушного транспорта, Минтруд России, МЧС России, Минобороны России, Управление делами Президента Российской Федерации, Федеральное медико-биологическое агентство.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что Минздравом России при подготовке изменений в бюджет ФОМС на 2016 год предложено уменьшить размер межбюджетных трансфертов, передаваемых в федеральный бюджет на финансирование ВМП, не входящей в ОМС, до 94,4 млрд. рублей. Данные изменения утверждены Федеральным законом от 19 декабря 2016 г. № 432-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2016 год».

В то же время в Федеральный закон от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» изменения в этой части не вносились и объем бюджетных

ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на ВМП, не включенную в базовую программу ОМС, не был уменьшен (90,7 млрд. рублей и 6,0 млрд. рублей соответственно).

В данной связи 2,4 млрд. рублей, на которые сокращены межбюджетные трансферты ФОМС, доведены в декабре 2016 года до Минздрава России за счет иных доходов федерального бюджета.

На заседании Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам 10 ноября 2016 года, где обсуждался вопрос несоответствия показателей бюджета ФОМС и федерального бюджета на 2016 год, Министр здравоохранения Российской Федерации Скворцова В.И. взяла на себя обязательства по направлению дополнительно выделенных бюджетных ассигнований федерального бюджета на оплату ВМП, не включенной в базовую программу ОМС, и оказанию ее в полном объеме.

Однако Минздрав России при наличии необходимой нормативной правовой базы не исполнил полномочия главного распорядителя бюджетных ассигнований, предусмотренные подпунктами 1 и 13 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, и не обеспечил доведение в декабре 2016 года до подведомственных государственных учреждений и субъектов Российской Федерации 2 171,5 млн. рублей.

При этом Минздрав России не учел положения законодательства Российской Федерации, позволяющие даже при позднем доведении бюджетных ассигнований подтвердить их для использования на те же цели в 2017 году. Однако соответствующие меры Минздравом России приняты не были. В результате в 2016 году ВМП, не включенную в базовую программу ОМС, не получили 8,5 тыс. человек.

Так, за 2016 год федеральными государственными учреждениями ВМП, не включенная в базовую программу ОМС, предоставлена 340 тыс. человек при первоначально планируемых объемах в 345,5 тыс. человек.

По данным Минздрава России, на 1 января 2017 года в специализированной информационной системе находилось 104,6 тыс. направлений пациентов в федеральные государственные учреждения на оказание ВМП, не включенной в базовую программу ОМС (лист ожидания), часть из которых могли бы получить помощь (5,4 тыс. человек) еще в 2016 году, при условии доведения Минздравом России до подведомственных федеральных государственных учреждений субсидии на финансовое обеспечение госзадания в полном объеме.

Так, по результатам контрольного мероприятия с учетом рекомендаций Счетной палаты Минздравом России сделан вывод о необходимости изменения правил отбора федеральных государственных учреждений, оказывающих ВМП, не включенную в базовую программу ОМС, за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, в целях недопущения включения в Перечень федеральных государственных учреждений,

оказывающих ВМП, не включенную в базовую программу ОМС, федеральных государственных учреждений, не отвечающих критериям отбора.

Например, в 2016 году в Перечень по рекомендации экспертного совета Минздрава России вошло 138 учреждений (из заявленных 143). При этом только 26 из них представили полный комплект предусмотренных документов. Необоснованно были рекомендованы для включения в Перечень 112 федеральных государственных учреждений (отсутствие сведений, позволяющих установить соответствие критериям отбора).

Однако на настоящий момент меры для устранения указанных нарушений не приняты.

За 2017 год выявленные проблемы частично решены, федеральными бюджетными и автономными учреждениями, включенными в перечень государственных учреждений, оказывающих ВМП, не включенную в базовую программу обязательного медицинского страхования, за 12 месяцев 2017 года пролечено 329,0 тыс. пациентов, или 100,2 % планового годового объема, медицинскими организациями субъектов Российской Федерации на условиях софинансирования из федерального бюджета – 177,8 тыс. пациентов, или 101,9 % планового годового объема.

Также в ходе мероприятия выявлено, что ряд федеральных государственных учреждений в 2016 году планировали и оказывали ВМП, не включенную в базовую программу ОМС, по отдельным профилям единичным больным. Например, Военно-медицинская академия им. С.М.Кирова в 2016 году получила объемы на 3 трансплантации, из которых была осуществлена только одна. Такая же ситуация отмечена по Всероссийскому центру экстренной и радиационной медицины им. А.М.Никифорова, которым в 2016 году по профилю «комбустиология» ВМП была оказана одному пациенту, по профилям «торокальная хирургия», «трансплантация», «челюстно-лицевая хирургия» – по 2 пациента. При таком малом количестве проведенных оперативных вмешательств существуют риски снижения эффективности расходования средств, выделенных на оказание данного вида медицинской помощи, формирования осложнений и нежелательных последствий.

Однако до настоящего времени данные несоответствия не устранены.

Решением Коллегии Счетной палаты по итогам ЭАМ направлены информационные письма в Правительство Российской Федерации и Минздрав России, отчет – в палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Указанная практика доведения до медицинских организаций минимальных объемов ВМП не исключена и в 2017 году.

По итогам рассмотрения информационного письма Правительством Российской Федерации дано соответствующее поручение Минздраву России и ФОМС, которое на настоящий момент в полном объеме не выполнено.

2.15. ОБРАЗОВАНИЕ

В 2017 году в сфере образования Счетной палатой проведено 9 контрольных и 2 экспертно-аналитических мероприятия. Информация по результатам мероприятий размещена на внешнем сайте Счетной палаты (опубликованы пресс-релизы www.ach.ru/activities/control/26739).

Общий объем финансовых нарушений в части средств федерального бюджета, выявленный в 2017 году в сфере образования, составил 51,0 млрд. рублей.

Основные проблемы, выявленные в ходе проведенных мероприятий, свидетельствуют:

- о недостоверности расчетов Минобрнауки России при определении размеров межбюджетных субсидий по созданию в регионах новых мест в общеобразовательных организациях и по созданию межрегиональных центров компетенций, аккредитованных по стандартам «Ворлдскиллс»;

- о несоответствии значений показателей по количеству созданных мест в общеобразовательных организациях, установленных в программных документах федерального и регионального уровней;

- о нарушении сроков ввода в эксплуатацию зданий общеобразовательных организаций;

- об отсутствии со стороны Минобрнауки России надлежащего контроля за ходом реализации мероприятий госпрограммы «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы по созданию в регионах новых мест в общеобразовательных организациях и за отчетностью субъектов Российской Федерации и подведомственных организаций;

- о несоблюдении положений Градостроительного кодекса Российской Федерации в части формирования документов территориального планирования при строительстве общеобразовательных объектов;

- о невыполнении поручения Президента Российской Федерации от 21 сентября 2015 г. № Пр-1921 по созданию аккредитованной инфраструктуры для массовой подготовки высококвалифицированных рабочих при реализации приоритетного проекта;

- об отсутствии должного учета потребности рынка труда при нормативном правовом регулировании в сфере среднего профессионального образования.

В целях устранения выявленных проблем и недостатков по результатам проверок Счетной палатой предлагалось:

- обеспечить корреляцию значений показателей по количеству созданных мест в общеобразовательных организациях, установленных госпрограммой «Развитие образования на 2013 – 2020 годы», приоритетным проектом «Создание современной образовательной среды для школьников» и программой по содействию созданию в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях на 2016 – 2025 годы с данными региональных программ;

- пересмотреть механизм расчета размера субсидии на реализацию мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях с учетом фактической потребности регионов;

- принять меры к определению норматива стоимости создания одного места в общеобразовательных организациях за счет различных форм ввода;

- принять нормативный правовой акт, регулирующий проведение демонстрационного экзамена по профессиям в сфере среднего профессионального образования;

- закрепить за соответствующим федеральным органом исполнительной власти полномочия по обеспечению разработки и утверждения стандартов «Ворлдскиллс»;

- усилить контроль со стороны Минобрнауки России за ходом реализации мероприятий госпрограммы и приоритетного проекта, выполнением поручения Президента Российской Федерации, а также привлечением к дисциплинарной ответственности должностных лиц, допустивших нарушения.

По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в сфере образования направлено 14 представлений и 2 предписания Счетной палаты, из них по состоянию на 1 января 2018 года выполнены полностью и сняты с контроля 7 представлений и 2 предписания Счетной палаты, выполнены частично и остаются на контроле 3 представления Счетной палаты, не наступил срок выполнения 4 представлений Счетной палаты.

По результатам проверок направлено 21 информационное письмо, в том числе 4 письма в Правительство Российской Федерации. Также подготовлено и направлено 6 обращений в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, одно обращение в Следственный комитет Российской Федерации.

В целях выполнения представлений Счетной палаты объектами проверок предприняты следующие меры, направленные на недопущение выявленных нарушений.



Так, например, по результатам контрольного мероприятия «Проверка реализации мероприятий, направленных в 2016 году и за истекший период 2017 года на подготовку высококвалифицированных рабочих кадров с учетом современных стандартов и передовых технологий, включая создание и функционирование многофункциональных центров прикладных квалификаций, а также мероприятий по подготовке и проведению мирового чемпионата по профессиональному мастерству по стандартам «Ворлдскиллс» в г. Казани, в том числе в составе приоритетного проекта «Подготовка высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров с учетом современных стандартов и передовых технологий»:

Союзом «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)» выполнено представление Счетной палаты, в том числе заключены дополнительные соглашения к трудовым договорам работников в части включения полномочий, выполняемых работниками Союза в соответствии с задачами и функциями Проектного офиса Союза; по каждому из изложенных фактов нарушений законодательства Российской Федерации проведена проверка и привлечены к дисциплинарной ответственности должностные лица; разработан проект

положения о членстве в Союзе с установлением норм о размерах и порядке уплаты вступительных и регулярных членских взносов.

Правительством Республики Татарстан частично выполнены требования Счетной палаты (срок исполнения представления продлен):

Кабинетом Министров Республики Татарстан не представлены подтверждающие документы об утверждении графика проектирования и производства строительно-монтажных работ по объекту «Международный выставочный центр «Казань ЭКСПО»;

концепция культурного парка мирового чемпионата по профессиональному мастерству, предусмотренная Планом основных мероприятий по подготовке и проведению мирового чемпионата по профессиональному мастерству по стандартам «Ворлдскиллс» в г. Казани в 2019 году, утверждена приказом АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов», не имеющей на это полномочий. Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2016 г. № 750-р ответственным за концепцию культурного парка мирового чемпионата по профессиональному мастерству определен Кабинет Министров Республики Татарстан совместно с Союзом «Агентство развития профессиональных

сообществ и рабочих кадров «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)».

В 2017 году осуществлен возврат в федеральный бюджет 224,3 млн. рублей, в том числе в результате применения бюджетных мер принуждения – 223,6 млн. рублей.

По итогам рассмотрения правоохранными органами материалов Счетной палаты в сфере образования внесено 10 представлений об устранении нарушений законодательства, 5 материалов направлено на доследственную проверку в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, принято одно решение об отказе в возбуждении уголовного дела.

На основании уведомлений Счетной палаты о применении бюджетных мер принуждения Минфином России принято решение о применении бюджетных мер принуждения в отношении высших органов государственной власти 16 субъектов Российской Федерации по фактам выявленных нарушений условий предоставления в 2016 году субсидий из федерального бюджета на реализацию мероприятий по содействию созданию новых мест в общеобразовательных организациях (на общую сумму 2,2 млрд. рублей).

В сфере образования рассмотрено 87 проектов нормативных правовых актов, в том числе 22 проекта федеральных законов, 45 проектов постановлений Правительства Российской Федерации, 20 проектов распоряжений Правительства Российской Федерации.

По результатам проведенной экспертизы проектов нормативных правовых актов Счетной палатой приняты следующие решения: поддержано – 25 проектов, не поддержано – 6, поддержано с учетом замечаний – 3, нуждаются в доработке – 27, в том числе подготовлено 6 заключений Счетной палаты.

Возвращено без рассмотрения 7 проектов нормативных правовых актов в связи с нарушением Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260. Приняты решения о нецелесообразности подготовки заключения в отношении 17 проектов нормативных правовых актов.

По 25 принятым нормативным правовым актам замечания Счетной палаты учтены полностью в 8, частично учтены в 13, не учтены в 4. Например, учтены замечания Счетной палаты по проекту постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в федеральную целевую программу развития образования на 2016 – 2020 годы».

Результаты по наиболее значимым контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям, проведенным Счетной палатой в 2017 году в сфере образования, приведены ниже.

Контрольное и экспертно-аналитическое мероприятия по проверке и анализу реализации мероприятий государственной программы «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы по содействию созданию в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях и порядка предоставления и распределения субсидий региона, период проверок: январь – июль 2017 года. Актуальность проведения мероприятий обусловлена необходимостью проведения проверки соблюдения Минобрнауки России порядка предоставления и распределения в 2017 году субсидий на реализацию мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях, порученной Счетной палате в соответствии с постановлением Государственной Думы от 10 марта 2017 г. № 1083-7 ГД.

Пресс-релиз от 27 декабря 2017 года размещен на сайте Счетной палаты.

В ходе контрольного и экспертно-аналитического мероприятий были проверены Минобрнауки России, администрация Липецкой области и органы государственной власти 53 регионов. Заседание Коллегии Счетной палаты прошло в форме видеоконференции, к которой были подключены 85 регионов.

Расходы на реализацию программы «Содействие созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2016 – 2025 годы (далее – Программа) за счет средств федерального бюджета по итогам 2016 года исполнены в сумме 24 983,2 млн. рублей или 99,9 % сводной бюджетной росписи.

Субъектами Российской Федерации в 2016 году было заявлено строительство (приобретение) 62 зданий общеобразовательных организаций мощностью от 140 до 2 425 мест. По состоянию на 1 января 2017 года введены в эксплуатацию 54 объекта, 6 объектов приняты по актам приемки законченного строительством объекта и в установленные сроки не введены в эксплуатацию. Два объекта – в республиках Калмыкия и Тыва по состоянию на 1 января 2017 года имели процент технической

готовности 68 % и 63,2 % соответственно. По состоянию на 1 января 2018 года указанные объекты введены в эксплуатацию.

Установлена недостоверность расчетов, произведенных Минобрнауки России при определении размера субсидии (расчет субсидий в 2016 – 2017 годах производился без учета ряда коэффициентов). В результате в 2017 году 28 регионов получили завышенные субсидии, 29 – заниженные (в 2016 году 36 – завышенные, 20 – заниженные). В 2017 году трем регионам министерством был осуществлен расчет исходя из мощности зданий с учетом дошкольных мест, что не соответствует целям Программы. Кроме того, по информации Минстроя России, показатели стоимости строительства не могут учитывать строительство школ, детских садов и центров дополнительного образования в одном объекте, так как укрупненные нормативы цен строительства для школ выше аналогичных нормативов для детских садов.

Анализ стоимости создания одного места в общеобразовательных организациях субъектов Российской Федерации за счет различных форм ввода показал, что средняя расчетная стоимость создания одного нового места за счет строительства составила 695,8 тыс. рублей, приобретения – 731,0 тыс. рублей. При этом стоимость создания места за счет строительства варьируется от 133 тыс. рублей в Архангельской области до 1,5 млн. рублей в Камчатском крае. Значительные различия отмечаются в стоимости и количестве закупаемого оборудования.

Минобрнауки России в нарушение правил предоставления субсидий выделило Липецкой области дополнительно 107,8 млн. рублей на возмещение расходов по реконструкции школы. Стоимость объекта по проектной документации, внесенной в реестр Минстроя России, – 134,5 млн. рублей. Фактическая стоимость объекта составила 176 млн. рублей, что выше сметной стоимости по проектной документации, внесенной в реестр проектной документации, на 41,4 млн. рублей.

Коллегией Счетной палаты принято решение направить представления в Минобрнауки России, администрацию Липецкой области, обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, информационные письма в Администрацию Президента Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Роспотребнадзор, Контрольно-счетную палату Липецкой области, уведомление о применении бюджетных мер принуждения в Минфин России, отчеты в палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Министерством образования и науки Российской Федерации выполнены следующие требования представления Счетной палаты:

издано постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642, которым утверждена новая редакция государственной программы Российской Федерации «Развитие образования», вклю-



чающая правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходов, возникающих при реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, на реализацию мероприятий по содействию созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях.

Часть требований представления Счетной палаты исполнены Минобрнауки России не полностью (срок выполнения представления продлен):

подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Программу, согласно которым выполнение работ по организационно-техническому и информационно-аналитическому сопровождению Программы, а также мониторинг хода реализации Программы возлагаются на государственное учреждение, подведомственное Минобрнауки России, учредительными документами которого предусмотрено осуществление указанной деятельности;

не представлены подтверждающие документы о проведенных проверках строительства зданий общеобразовательных организаций в рамках Программы в части обнаружения недостоверных значений показателей результативности по количеству созданных мест в построенном или приобретенном (выкупленном) здании общеобразовательной организации;

не представлена информация о проведенных проверках по каждому из выявленных фактов нарушений законодательства и привлечении к ответственности

должностных лиц, допустивших указанные нарушения; о принятых мерах по устранению выявленных недостатков, а также по устранению причин и условий выявленных нарушений и недостатков.

Администрацией Липецкой области приняты следующие меры по исполнению указанного представления Счетной палаты:

устранены выявленные дефекты и недостатки строительства на объекте «Средняя общеобразовательная школа в 29 микрорайоне города Липецка»; оборудование смонтировано в помещениях школы в соответствии с проектом; имущественный комплекс передан в оперативное управление созданного юридического лица «Муниципальное автономное образовательное учреждение «Средняя школа № 30 г. Липецка»;

издано постановление администрации Липецкой области от 30 августа 2017 г. № 404 о внесении изменений в государственную программу Липецкой области «Развитие образования Липецкой области», в соответствии с которым срок реализации программы продлен до 2025 года. В данную госпрограмму включена подпрограмма 5 «Создание современной образовательной среды для школьников», которой предусмотрено введение 22 312 новых мест в общеобразовательных организациях до 2025 года, в том числе строительство новой школы в с. Пятницкое Измалковского района на 140 мест в 2023 году;

проведены 85 проверок учреждений Липецкой области, реализующих программы общего образования, по результатам которых в пяти образовательных организациях установлено ограждение, в 24 – установлены системы видеонаблюдения. В 2018 году в бюджетах муниципальных образований Липецкой области предусмотрены средства для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, на установку кнопок экстренного вызова (шесть районов), систем видеонаблюдения (три района), ограждения (два района);

устранены недостатки, выявленные Счетной палатой в ходе проверки капитального ремонта в МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 63». С директором учреждения, допустившим некачественный ремонт школы, расторгнут трудовой договор в соответствии со статьей 278 (часть 1, пункт 2) Трудового кодекса Российской Федерации;

по фактам выявленных нарушений проведена служебная проверка, по результатам которой применены дисциплинарные взыскания к виновным лицам;

Срок выполнения представления продлен в связи с частичным исполнением администрацией Липецкой области требований представления Счетной палаты:

на картах планируемого размещения объектов местного значения, содержащихся в схемах территориального планирования двух муниципальных образований (г. Липецк и г. Елец), отображены объекты обра-

зования, заявленные к строительству до 2025 года. По остальным муниципальным образованиям Липецкой области работа по актуализации схем территориального планирования до настоящего времени не завершена.

Счетной палатой было предложено Правительству Российской Федерации поручить Минобрнауки России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проработать вопросы, касающиеся:

внесения изменений в программу «Содействие созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях на 2016 – 2025 годы», государственную программу Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы и приоритетный проект «Создание современной образовательной среды для школьников» в части приведения в соответствие значений показателей по количеству созданных мест в общеобразовательных организациях, установленных указанными документами, с учетом данных региональных программ;

определения норматива стоимости создания одного места в общеобразовательных организациях за счет различных форм ввода в эксплуатацию зданий общеобразовательных организаций.

По результатам выявленных в ходе проведенного контрольного мероприятия бюджетных нарушений, предусмотренных статьей 306⁸ Бюджетного кодекса Российской Федерации (условия предоставления межбюджетных субсидий), направлены в Минфин России 16 уведомлений о применении бюджетных мер принуждения с целью бесспорного взыскания 2,2 млрд. рублей в федеральный бюджет, на основании которых Минфином России приняты соответствующие приказы о взыскании сумм в бесспорном порядке в общем объеме на 223,6 млн. рублей.

По информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации, внесены представления: прокурором Забайкальского края – министру образования, науки и молодежной политики края, прокурором Ульяновской области – губернатору области об устранении нарушений бюджетного законодательства. Прокуратурой Липецкой области внесено представление главе администрации области по факту выдачи департаментом градостроительства и архитектуры администрации г. Липецка разрешения на ввод в эксплуатацию здания школы в 29 микрорайоне города при наличии незавершенных работ. Материалы направлены в УМВД России по г. Липецку для организации доследственной проверки. По постановлениям прокуратуры Чурапчинского района Республики Саха (Якутия) юридическое лицо и должностное лицо школы-сада в с. Мырыла привлечены к административной ответственности. Руководителю образовательной организации и главе Чурапчинского района внесены представления.

2.16. КУЛЬТУРА

В 2017 году в сфере культуры, кинематографии Счетной палатой проведено 7 контрольных и 3 экспертно-аналитических мероприятия.

В рамках контрольных и экспертно-аналитических мероприятий за 2017 год проверено 311 объектов (из них по контрольным мероприятиям – 14 объектов, экспертно-аналитическим – 297 объектов).

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отражены в бюллетенях Счетной палаты № 6 (234), № 7 (235) и № 12 (240) за 2017 год и пресс-релизах, размещенных на внешнем сайте Счетной палаты.

Общий объем финансовых нарушений, выявленный в 2017 году в сфере культуры, кинематографии, составил 3,6 млрд. рублей.

Основные проблемы, выявленные в ходе проведенных мероприятий, свидетельствуют:

- о несоответствии Концепции долгосрочного развития театрального дела в Российской Федерации на период до 2020 года (далее – Концепция) указам Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597, от 24 декабря 2014 г. № 808, Стратегии государственной культурной политики;

- о невыполнении отдельных мероприятий Плана реализации Концепции;

- о недостаточном развитии гастрольной деятельности и ее несоответствии задачам Концепции (при планировании гастрольных туров не учитывается охват регионов гастрольями федеральных театров);

- о нарушении сроков завершения создания объектов туристско-рекреационных кластеров;

- о несоблюдении Ростуризмом механизмов, установленных Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2014 г. № 941-р, в части реализации механизма государственно-частного партнерства (ГЧП), в том числе отсутствие мер господдержки участников ГЧП;

- об отсутствии со стороны Ростуризма надлежащего контроля за ходом реализации мероприятий по созданию кластеров.

В целях устранения выявленных проблем и недостатков по результатам проверок Счетной палатой предлагалось:

- обеспечить приведение Концепции в соответствие со Стратегией государственной культурной политики, а также с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597;

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в нормативные правовые акты в целях совершенствования механизма реализации федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)», а также о необходимости установления механизма государственной поддержки предпринимательских инициатив участников туристского бизнеса в рамках создания кластеров в соответствии с принципами Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года;

- усилить контроль со стороны Ростуризма за ходом реализации мероприятий по созданию туристско-рекреационных кластеров, принять меры по привлечению к дисциплинарной ответственности должностных лиц, допустивших нарушения.

По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в сфере культуры, кинематографии направлено 10 представлений и 2 предписания Счетной палаты, из них по состоянию на 1 января 2018 года выполнены полностью и сняты с контроля 5 представлений и 2 предписания Счетной палаты, выполнены частично и остаются на контроле 5 представлений Счетной палаты.

По результатам проверок направлено 20 информационных писем (в том числе одно письмо в Правительство Российской Федерации, а также доклад Президенту Российской Федерации). По материалам 4 проверок подготовлены и направлены обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, по итогам рассмотрения которых внесено 3 представления об устранении нарушений законодательства, уволен один человек, направлено на доследственную проверку в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации 4 материала.

В 2017 году осуществлен возврат средств в федеральный бюджет в сумме 142,2 млн. рублей, в том числе в ходе проверки – 2,5 млн. рублей.

В сфере культуры, кинематографии Счетной палатой рассмотрено 33 проекта нормативных правовых

актов, в том числе 17 проектов федеральных законов, 14 проектов постановлений Правительства Российской Федерации, два проекта распоряжений Правительства Российской Федерации.

По результатам проведенной экспертизы проектов нормативных правовых актов Счетной палатой поддержан один проект, не поддержано – 2, поддержано с учетом замечаний – 4, нуждаются в доработке – 11, в том числе подготовлено 4 заключения Счетной палаты.

Возвращен без рассмотрения один проект нормативного правового акта в связи с нарушением Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260. Приняты решения о нецелесообразности подготовки заключения в отношении 13 проектов нормативных правовых актов.

Из 13 принятых нормативных правовых актов замечания Счетной палаты учтены полностью в 2, частично учтены в 4, не учтены в 7.

Так, например, учтены замечания Счетной палаты по проектам федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования оказания гостиничных услуг и классификации объектов туристской индустрии» и постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013 – 2020 годы».

Результаты по наиболее значимым контрольным и экспертно-аналитическим мероприятиям, проведенным Счетной палатой в 2017 году в сфере культуры, кинематографии, приведены ниже.

Контрольное мероприятие по проверке эффективности использования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и средств внебюджетных источников при создании и функционировании туристско-рекреационных кластеров «Амур» (Амурская область), «Северная мозаика» (Республика Саха (Якутия), «Елец» (Липецкая область), «Тункинская долина» (Республика Бурятия) проведено в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 28 декабря 2016 г. № Пр-2563, период проверки: июнь – октябрь 2017 года.

Создание туристско-рекреационных кластеров (далее – ТРК) осуществляется в соответствии с федеральной целевой программой «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)». Реализация мероприятий федеральной целевой программы осуществляется в рамках соответствующих государственных программ субъектов Российской Федерации. При этом во всех проверенных регионах финансовые показатели и ожидаемые резуль-



*Руководитель Федерального агентства по туризму
Олег Сафонов на заседании Коллегии Счетной палаты*

таты региональных программ не соответствуют федеральной целевой программе.

В 2012 – 2016 годах и первом полугодии 2017 года общий объем субсидий из федерального бюджета, предоставленных проверенным регионам, составил 2,0 млрд. рублей (кассовое исполнение составило 99 %). Общий объем средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – 535,5 млн. рублей, общий объем внебюджетных средств – 4,6 млрд. рублей.

Выявлены риски нарушения сроков завершения создания объектов ТРК «Северная мозаика» и ТРК «Амур», установленных на 2018 год, а также нарушение срока завершения создания объектов АТК «Тункинская долина», установленного на 2015 год (на конец первого полугодия 2017 года готовность объектов кластера составляла 47 %).

Из 135 запланированных проектов по созданию (реконструкции) объектов туристской инфраструктуры всех четырех проверенных кластеров реализовано 70 (51,9 %), на 40 объектов туристской инфраструктуры с плановым объемом инвестиций в размере 9 295,5 млн. рублей инвестиционные соглашения не заключены в связи с отсутствием инвесторов. При этом меры господдержки инвесторов региональными программами Амурской области, республик Бурятия и Саха (Якутия) не установлены. В Липецкой области такие меры предусмотрены региональной программой, но в проверяемом периоде не осуществлялись.

В ходе проверки установлены факты неэффективного использования ресурсов, созданных за счет бюджетных средств, в объеме 287,4 млн. рублей, в том числе 172,0 млн. рублей направлены на строительство

водозаборных сооружений и сетей водоснабжения в рамках ТРК «Амур», которые не эксплуатируются более 2,5 лет; 97,2 млн. рублей направлены на строительство газопровода и электросетей ТРК «Северная мозаика», которые не эксплуатируются более 20 месяцев и 7 месяцев соответственно в связи с отсутствием туристских объектов (потребителей); 18,2 млн. рублей направлены на строительство надземного перехода в г. Ельце в рамках ТРК «Елец», который выходит в поле и лесной массив, так как строительство торгового центра, к которому ведет переход, не начиналось.

Кроме того, в ходе проверки выявлено отсутствие со стороны Ростуризма надлежащего контроля за ходом реализации мероприятий по созданию кластеров. Так, Ростуризмом предоставлены субсидии бюджетам Амурской области и Республики Бурятия в размере 204,1 млн. рублей и 161,8 млн. рублей соответственно с нарушением условий их предоставления, установленных соответствующими Правилами. Липецкой областью в 2014 и 2015 годах обязательства по финансированию мероприятий ФЦП за счет бюджета субъекта и внебюджетных источников не выполнены, в результате чего сумма средств федерального бюджета, использованных с нарушением обязательств, расчетно составила 69,2 млн. рублей и 42,1 млн. рублей соответственно.

Также установлено, что муниципальные контракты на строительство объектов АТК «Тункинская долина» на сумму 231,4 млн. рублей заключены бывшим главой администрации Тункинского района, который в тот же период являлся соучредителем подрядчика, что содержит коррупционные риски. Выявлены факты оплаты невыполненных работ при создании ТРК «Амур» на сумму 2,0 млн. рублей.

Показатели социально-экономической эффективности реализации программы установлены только в отношении Российской Федерации в целом. В отношении регионов такие показатели не устанавливались. Оценка эффективности реализации ФЦП Ростуризмом не осуществлялась. По сведениям Ростуризма, расчет конечной коммерческой и общественной эффективности реализации ФЦП предполагается осуществить только по окончании реализации мероприятий программы, что исключает возможность своевременной корректировки неэффективной программы.

По решению Коллегии Счетной палаты направлены представления руководителю Ростуризма и главе администрации Липецкой области, информационные письма в Администрацию Президента Российской Федерации, в Минкультуры России, правительства республик Саха (Якутия) и Бурятия, Правительство Амурской области, обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Счетной палатой было предложено поручить Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о принятии мер по обеспечению получения

ежегодной оценки результативности и социально-экономической эффективности в разрезе туристско-рекреационных и автотуристических кластеров в рамках федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)».

В целях выполнения представления Счетной палаты Федеральное агентство по туризму подготовило проекты приказов о внесении изменений:

в Положение о координационном совете федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)», утвержденное приказом Ростуризма от 10 октября 2012 г. № 278, в части наделения координационного совета полномочиями по принятию решений о включении инвестиционных проектов в укрупненный инвестиционный проект или об отказе во включении в такой проект в соответствии с положениями Методики детализации укрупненных инвестиционных проектов, реализуемых в рамках федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2011 г. № 644;

в Положение об управлении реализацией федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)», утвержденное приказом Ростуризма от 15 октября 2012 г. № 283, в части утверждения сводных планов развития туристских кластеров в соответствии с положениями указанной федеральной целевой программы.

По данным Ростуризма, в рамках ежемесячного мониторинга реализации мероприятий Программы Ростуризмом проведено 30 совещаний с представителями субъектов Российской Федерации – участниками Программы по вопросам своевременного освоения бюджетных средств и средств из внебюджетных источников, а также ввода в эксплуатацию объектов обеспечивающей и туристской инфраструктуры, строительство которых было завершено ранее. По результатам состоявшихся совещаний регионам даны указания по исполнению требований Соглашений, усилению контроля за ходом реализации инвестиционных проектов и обеспечению своевременного ввода в эксплуатацию реализуемых в рамках Программы объектов.

Меры по устранению выявленных недостатков, а также по устранению причин и условий выявленных нарушений в Липецкой и Амурской областях Ростуризмом не представлены.

По недостаткам, выявленным Счетной палатой в ходе проверки, администрацией Липецкой области приняты следующие меры:

заключен государственный контракт с АО «Липецкгражданпроект» на подготовку внесения изменений

в схему территориального планирования Липецкой области в целях обеспечения выполнения требований Градостроительного кодекса Российской Федерации в части отображения территории исторического поселения федерального значения город Елец Липецкой области на картах, включаемых в состав материалов по обоснованию Схемы территориального планирования Липецкой области. Планируемый срок утверждения изменений – до 1 сентября 2018 года;

проведена служебная проверка по факту ненадлежащего исполнения обязанностей должностными лицами, допустившими выявленные нарушения, по итогам которой виновные сотрудники привлечены к дисциплинарной ответственности;

в части неэффективного использования бюджетных средств – строительства надземного перехода в г. Ельце к торгово-развлекательному центру – поручено администрации г. Ельца, органам исполнительной власти Липецкой области, задействованным в реализации кластера, разработать «дорожную карту» по реализации инвестиционного проекта «Строительство торгово-развлекательного центра».

Сведения о конкретных мерах, принятых по повышению эффективности использования бюджетных средств, – использованию надземного перехода в г. Ельце, администрацией Липецкой области в Счетную палату не представлены.

Также в рамках устранения нарушений и недостатков, выявленных Счетной палатой, принято постановление Правительства Республики Бурятия от 8 сентября 2017 г. № 452 об утверждении порядка реализации федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)» на территории Республики Бурятия, устанавливающее в том числе ответственность исполнителя за соблюдением условий предоставления субсидии, достоверности документов отчетности, за соблюдением графика строительных работ и финансирования, за ввод объектов в эксплуатацию. Республикой Саха (Якутия) представлены соглашения о реализации инвестиционного проекта в сфере туризма, заключенные между Министерством инвестиционного развития и предпринимательства Республики Саха (Якутия) и инвесторами, с указанием размера привлекаемых средств.

В связи с неполным выполнением требований Счетной палаты сроки выполнения представлений по результатам данного контрольного мероприятия продлены.

По информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурором Тункинского района в районный суд направлено исковое заявление об обязании органа местного самоуправления к принятию мер по вводу водозаборного сооружения в эксплуатацию, регистрации на него права муниципальной собственности, проводится предварительное следствие в рамках

уголовных дел в отношении бывшего главы муниципального образования, губернатору Амурской области внесено представление Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Проведены контрольное и экспертно-аналитическое мероприятия по проверке целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных источников и федеральной собственности в 2014 – 2016 годах, направленных на развитие театрального искусства, включая анализ результативности выполнения Плана мероприятий по реализации Концепции долгосрочного развития театрального дела в Российской Федерации на период до 2020 года, оценку достижения целей с учетом Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года. Период проведения проверок: сентябрь 2016 года – март 2017 года.

Актуальность проведенных мероприятий обусловлена необходимостью осуществления анализа мер, принятых субъектами Российской Федерации в целях выполнения Плана мероприятий по реализации Концепции.

Проверки проведены в Минкультуры России, в ФГБУК «Московский Художественный академический театр имени А.П.Чехова» (далее – МХАТ им. А.П.Чехова), ФГБОУ «Российский университет театрального искусства – ГИТИС» (г. Москва) (далее – ГИТИС). Проанализирована ситуация в 85 субъектах Российской Федерации, 33 учреждениях, подведомственных Минкультуры России, восьми вузах, осуществляющих подготовку кадров для театров. Кроме того, Счетной палатой проведен опрос населения по оценке востребованности населением театральных услуг.

В ходе названных мероприятий установлено, что Концепция не приведена в соответствие с указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597, от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» и иными вступившими в действие нормативными актами в сфере культуры. Ожидаемые результаты Концепции не взаимосвязаны со Стратегией государственной культурной политики, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 326-р.

Региональные программы развития театрального искусства, предусмотренные Концепцией, приняты только в 44 регионах, 34 субъекта Российской Федерации ограничились установлением в региональных государственных программах по развитию культуры отдельных количественных показателей показов спектаклей, зрителей, гастролей. Не утвердили региональные концепции и не предусмотрели показатели в региональных государственных программах развития в сфере культуры 7 субъектов Российской Федерации.

Общий объем финансового обеспечения деятельности театров в 2016 году составил 81 076,8 млн. рублей.



В целом относительно уровня 2012 года отмечается рост бюджетного финансирования театров почти на 30 %, вместе с тем в 19 регионах отмечено снижение бюджетного финансирования.

В результате установления государственного задания федеральным театрам на проведение гастролей без определения конкретных регионов гастрольные туры планируются театрами и ФГБУК «Федеральный центр поддержки гастрольной деятельности» самостоятельно, без учета охвата регионов гастрольями федеральных театров, что приводит к неравномерному охвату регионов гастрольями федеральных театров.

Так, в 2016 году ни одного гастрольного мероприятия федеральными театрами не проведено в 23 субъектах Российской Федерации с общей численностью населения почти 21 млн. человек, из них в 12 регионах с населением более 8 млн. человек гастроли не проводились в течение последних 3 лет, что свидетельствует о недостаточном развитии гастрольной деятельности и не соответствует задачам Концепции.

Из 9 мероприятий Плана реализации Концепции не выполнены 5 со сроками реализации в 2011 – 2015 годах. Так, например, не создана единая база данных театров всех форм собственности и организационно-правовых

форм, а также нетеатральных сценических площадок, используемых театрами.

Созданные Минкультуры России ресурсы, на разработку которых израсходовано 11,7 млн. рублей (схемы мониторинга театральной жизни, сайт «Театральная Россия», научный доклад о проведении мониторинга), не применяются, что свидетельствует об их неэффективном использовании.

В ходе проверки выявлено нецелевое использование средств федерального бюджета:

МХАТ им. А.П. Чехова в 2014 – 2015 годах и первом полугодии 2016 года за счет субсидии на обеспечение госзадания осуществлялась оплата труда медицинскому персоналу врачебного здравпункта в общей сумме 3,1 млн. рублей. При этом госзадание на оказание медицинской помощи театру не устанавливалось. В ходе контрольного мероприятия средства возвращены в федеральный бюджет;

ГИТИС за счет субсидии на финансовое обеспечение государственного задания оплачены расходы на капитальный ремонт на общую сумму 5,8 млн. рублей, не предусмотренные Порядком определения нормативных затрат на оказание государственных услуг, утвержденным приказом Минкультуры России от 29 декабря 2011 г.

№ 1259. В 2014 году ГИТИС остатки средств целевой субсидии 2013 года в размере 9,0 млн. рублей, подтвержденных Минкультуры России, на ремонт помещений по адресу: Малый Кисловский переулок, д. 6, стр. 1, направлены на капитальный ремонт зданий института, расположенных по другим адресам.

По итогам проведенных мероприятий направлены представления Минкультуры России и ректору ГИТИС, информационные письма в Правительство Российской Федерации, Минкультуры России, Минобрнауки России, МХАТ им. А.П.Чехова, Роструд и Росимущество, а также обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Счетной палатой рекомендовано Правительству Российской Федерации поручить Минкультуры России в том числе провести анализ Концепции развития театрального дела с последующей подготовкой предложений о внесении изменений, направленных, в частности, на приведение Концепции в соответствие со Стратегией государственной культурной политики, а также с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597. По состоянию на 1 января 2018 года документы, подтверждающие разработку проекта Плана реализации Концепции, приведенного в соответствие с положениями Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года, в Счетную палату не представлены.

Минкультуры России представление Счетной палаты выполнено полностью:

издан приказ, в соответствии с которым 4 жилых помещения, находящиеся в федеральной собственности и закрепленные на праве оперативного управления за федеральным государственным бюджетным учреждением культуры «Московский Художественный академический театр имени А.П.Чехова», отнесены к специализированному жилищному фонду – служебным жилым помещениям;

по результатам проверки по фактам выявленных нарушений виновные сотрудники привлечены к дисциплинарной ответственности.

Также Минкультуры России направлено в регионы письмо с рекомендациями разработать или привести региональные концепции развития театрального дела в соответствие с Концепцией, утвержденной на федеральном уровне, а также проанализировать ситуацию с выполнением Концепции на территории региона, включая вопросы доступности услуг театров для населения.

Минкультуры России поручило ФГБУК «Федеральный центр поддержки гастрольной деятельности» разработать порядок отбора регионов для показа спектаклей на гастролях, с учетом равномерного охвата гастролью регионов и повышения доступности театральных услуг для населения.

ГИТИС приняты следующие меры по выполнению представления Счетной палаты:

издан приказ Минобрнауки России от 15 февраля 2017 г. № 116/нк о внесении изменений в состав диссертационного совета Д 210.013.01, созданного на базе ФГБОУ ВО «Российский университет театрального искусства – ГИТИС», в целях приведения состава диссертационного совета ГИТИС в соответствие с требованиями Положения о диссертационном совете, утвержденного приказом Минобрнауки России от 13 января 2014 г. № 7;

устранены нарушения статьи 105 Жилищного кодекса Российской Федерации при обеспечении обучающихся жилыми помещениями (проведено расселение обучающихся в соответствии с нормативными требованиями);

приведена в соответствие с Порядком заполнения, учета и выдачи документов о высшем образовании и о квалификации и их дубликатов книга регистрации дипломов и ведомости вручения дипломов выпускникам;

издан приказ ГИТИС от 3 марта 2017 г. № 76 об утверждении проекта должностных инструкций и графика вручения должностных инструкций сотрудникам и преподавателям;

ректором ГИТИС утверждены необходимые должностные инструкции;

проведена проверка по фактам выявленных нарушений, по результатам которой к ответственности привлечены лица, допустившие нарушения.

По решению Коллегии Счетной палаты представления сняты с контроля.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации ректору ГИТИС внесено представление об устранении нарушений законодательства Российской Федерации. По фактам нецелевого использования бюджетных средств и списания библиотечного фонда инициировано проведение доследственной проверки.

2.17. ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

В 2017 году по указанному направлению завершено 6 контрольных мероприятий.

Объем выявленных нарушений составил 1 164,71 млн. рублей.

Основные проблемы, выявленные в ходе проведенных мероприятий, связаны с невыполнением на должном уровне полномочий главного распорядителя бюджетных средств, а также с недостатками грантового финансирования.

Так, в отношении Российской академии наук основные проблемы свидетельствуют:

- о неэффективном использовании собственности Российской Федерации, вверенной в управление РАН, в том числе о наделении избыточным имуществом, которое не участвует в выполнении государственного задания;

- об отсутствии на момент проверки нормативного акта, утвержденного Правительством Российской Федерации, в части перечня недвижимого имущества, закрепленного за РАН или приобретенного Академией за счет средств, выделенных ей учредителем на приобретение такого имущества;

- о резком уменьшении имущества, находящегося в оперативном управлении РАН, в связи с передачей квартир, находящихся на балансе РАН, в собственность на основании судебных решений и извещений о государственной регистрации права;

- о бездействии руководства РАН в отношении объектов незавершенного строительства.

В целях устранения выявленных проблем и недостатков по результатам проверок Счетной палатой предлагалось в отношении РАН:

- провести инвентаризацию действующих договоров аренды объектов недвижимого имущества, договоров безвозмездного пользования (ссуды), а также договоров на возмещение коммунальных и эксплуатационных расходов по указанным объектам, заключенных РАН и отделениями РАН, и по результатам инвентаризации пересмотреть размеры арендной платы, принять меры по направлению требований по уплате задолженности по арендным платежам и возмещению коммунальных и эксплуатационных расходов;

- обеспечить согласование с Правительством Российской Федерации передачи недвижимого имущества в аренду и безвозмездное пользование

в рамках действующих договоров аренды недвижимого имущества и договоров безвозмездного пользования (ссуды).

По результатам проведенных мероприятий направлено 6 представлений Счетной палаты, 4 информационных письма, в том числе Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации. Кроме того, направлены обращения в ФАС России, Генеральную прокуратуру Российской Федерации и ФСБ России.

По результатам выполнения представлений Счетной палаты, направленных РАН, был разработан и утвержден План мероприятий по устранению нарушений и недостатков, выявленных в ходе проведения контрольного мероприятия (далее – План).

В соответствии с Планом проведена инвентаризация действующих договоров аренды объектов недвижимого имущества, договоров безвозмездного пользования (ссуды), а также договоров на возмещение коммунальных и эксплуатационных расходов. Большинство договоров расторгнуто.

Вместе с тем РАН не обеспечено в полном объеме согласование с Правительством Российской Федерации передачи недвижимого имущества в аренду и безвозмездное пользование в рамках действующих договоров аренды недвижимого имущества и договоров безвозмездного пользования (ссуды). В этой связи планируется направление предписания РАН со сроком исполнения до 1 июля 2018 года.

В рамках выполнения представления Счетной палаты, направленного РАН по результатам контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2016 год» с требованием устранения ряда нарушений и недостатков, в частности по упорядочению штатного расписания, распоряжением президиума РАН от 10 июля 2017 г. № 10105-516 «О структуре аппарата президиума РАН» утверждена новая структура аппарата президиума РАН. Численность сотрудников сокращена на 492 единицы.

Кроме того, выполнено требование Счетной палаты по минимизации расходов на услуги связи. Количество обслуживаемых телефонных номеров в Академии сократилось на 757 единиц, или на 38 %.



В течение 2017 года по направлению «фундаментальные исследования» было рассмотрено 29 проектов нормативных правовых актов. По результатам рассмотрения подготовлены 23 заключения Счетной палаты и письма, содержащие позицию Счетной палаты, по 8 из которых замечания Счетной палаты учтены (34,8 %).

Так, при рассмотрении проекта федерального закона «Об инновационном и научно-технологическом развитии образовательных и научных организаций» были учтены замечания Счетной палаты в части:

введения запрета фонду (российская некоммерческая организация, созданная в организационно-правовой форме фонда в целях реализации проекта создания и обеспечения функционирования инновационных научно-технологических центров, а также обеспечения жизнедеятельности на их территории, учредителями которой выступают Правительство Российской Федерации и (или) определенный законом инициатор проекта), управляющей компании (российское публичное акционерное общество, которое определено Правительством Российской Федерации в целях осуществления функций по управлению инновационным

научно-технологическим центром. На одну управляющую компанию могут быть возложены функции по управлению несколькими инновационными научно-технологическими центрами), ее дочерним обществам быть учредителями участников проекта и иных лиц, участвующих в реализации проекта;

необходимости приведения норм законопроекта в соответствие с требованиями Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» в части отнесения к полномочиям учредителя фонда вопроса формирования персонального состава его попечительского совета;

установления предельного, а не минимального срока доверительного управления имуществом фонда, как это предусмотрено статьей 1016 Гражданского кодекса Российской Федерации;

уточнения перечня функций, которые имеет право передавать своим дочерним обществам управляющая компания;

закрепления статуса генерального директора фонда в качестве его единоличного исполнительного органа.

Наиболее значимым контрольным мероприятием, проведенным по данному направлению, является проверка использования в 2015 году, а также в истекшем периоде 2016 года (при необходимости – в более ранние периоды) федерального имущества Российской академией наук и ее региональными отделениями.

Актуальность предмета контрольного мероприятия обусловлена необходимостью осуществить проверку использования федерального имущества после объединения Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук с Российской академией наук в связи с возможными рисками, связанными с неэффективным использованием федерального имущества, а также с нарушениями порядка распоряжения имуществом бюджетного учреждения.

По результатам контрольного мероприятия выявлены нарушения и недостатки на общую сумму 1 029,1 млн. рублей. Президенту РАН направлено представление Счетной палаты, которое в настоящее время находится на контроле в связи с неисполнением требования об обеспечении согласования с Правительством Российской Федерации передачи недвижимого имущества в аренду и безвозмездное пользование в рамках действующих договоров аренды недвижимого имущества и договоров безвозмездного пользования (ссуды). Другие требования, содержащиеся в представлении, РАН исполнены в полном объеме.

Проведенная проверка показала, что при отсутствии надлежащего контроля со стороны должностных лиц РАН управление и распоряжение имущественным комплексом РАН проводились с грубыми нарушениями действующего законодательства, без учета интересов Российской Федерации.

Кроме того, деятельность РАН по коммерческому (и безвозмездному) использованию имущественного комплекса РАН не соответствует целям и основным

задачам Академии, определенным Федеральным законом от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также уставом РАН.

Установлены факты:

совершения должностными лицами РАН действий, сопряженных с нарушением законодательства в сфере управления имуществом;

отсутствия должного контроля со стороны РАН за выполнением арендаторами обязательств по своевременному внесению арендной платы, а также необоснованного списания дебиторской задолженности в сумме 29,7 млн. рублей;

нарушений Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при заключении или продлении договоров аренды без проведения конкурентных процедур. За 2016 год общая сумма по данному виду нарушений РАН составила 25,1 млн. рублей (расчетно);

свидетельствующие о наличии рисков занижения оплаты площадей, предоставляемых РАН для проведения мероприятий, а также занижении арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества, числящегося на балансе РАН;

ненадлежащего контроля со стороны должностных лиц РАН по использованию сторонней организацией парковочных площадей объекта капитального строительства «4-й пусковой комплекс здания Президиума РАН», что привело к недополучению Академией доходов за 2016 год в объеме 48,4 млн. рублей (расчетно);

занижения в договоре аренды данных о площади переданного Академией в аренду здания по адресу: г. Москва, Литовский бул., д. 3а, что привело к недополучению доходов на сумму 8,9 млн. рублей (расчетно);

эксплуатации объектов незавершенного строительства при отсутствии разрешения на ввод в эксплуатацию;

нарушений законодательства при совершении сделки с заинтересованностью на оказание услуг по предоставлению доступа к электронным изданиям научных журналов стоимостью 43,0 млн. рублей.

В целом анализ выявленных нарушений и их характер свидетельствуют о том, что РАН в проверяемый период была наделена избыточным имуществом, которое не участвовало в выполнении государственного задания.

По результатам проверки направлено информационное письмо Президенту Российской Федерации, представлению Счетной палаты ФГБУ «Российская академия наук», ФГБУ «Сибирское отделение РАН», обращение в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

1 029,1 млн. руб.
объем выявленных нарушений
при проверке использования
федерального имущества
Российской академией наук



В настоящее время РАН проводится претензионно-исковая работа по результатам инвентаризации. В Арбитражном суде города Москвы в настоящее время рассматриваются исковые требования РАН на общую сумму 864,6 тыс. рублей.

Кроме того, в Арбитражный суд города Москвы подано исковое заявление о взыскании денежных средств с арендатора (Институт водных проблем РАН), имеющего задолженность по коммунальным платежам, на сумму 3,99 млн. рублей, другие исковые заявления в связи с неисполнением арендаторами своих обязанностей, а также направлены претензии с требованиями к нанимателям по договорам найма жилого помещения, имеющим задолженность, на общую сумму 1,34 млн. рублей.

В настоящее время все договоры аренды, заключенные РАН на срок 12 и более месяцев, имеют государственную регистрацию. Договоры, не прошедшие государственную регистрацию, были расторгнуты.

РАН применены меры дисциплинарного воздействия к сотрудникам, допустившим нарушения.

По сообщению ФСБ России, в рамках отработки материалов по результатам контрольного мероприятия была проинформирована Генеральная прокуратура Российской Федерации. По результатам проверки, проведенной в Российской академии наук, подтвердилась информация о нарушениях закона при распоряжении

имущественным комплексом, в том числе о нарушениях порядка согласования сделок, занижении стоимости арендной платы. Президенту Российской академии наук внесено представление об устранении нарушений закона при распоряжении имущественным комплексом. О данных результатах проинформирован Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Приходько С.Э. Сведения о нарушении законодательства о закупках направлены в ФАС России для принятия мер в соответствии с компетенцией. Росимуществу предложено усилить контроль за использованием имущества, переданного в оперативное управление РАН, и распоряжением им.

Кроме того, прокурором Советского района г. Новосибирска Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Новосибирской области в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации направлены материалы для рассмотрения вопроса об уголовном преследовании в отношении управляющего делами Сибирского отделения РАН по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 293 Уголовного кодекса Российской Федерации, по факту ненадлежащего исполнения должностных обязанностей, повлекшего причинение ущерба на сумму более 1,7 млн. рублей, в связи с неправомерным использованием недвижимого имущества Сибирского отделения РАН.

2.18. ФИЗИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА И СПОРТ

В 2017 году по указанному направлению завершено 5 контрольных и 2 экспертно-аналитических мероприятия.

Выявлены нарушения на сумму 1 965,7 млн. рублей. Возврат средств в федеральный бюджет обеспечен в объеме 170,0 млн. рублей.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отражены в бюллетенях Счетной палаты № 1 (229), № 6 (234), № 9 (237) и № 10 (238) за 2017 год, размещенных на внешнем сайте Счетной палаты.

Основные проблемы, выявленные в ходе проведенных мероприятий, свидетельствуют:

- о недостоверных сведениях бюджетной и бухгалтерской отчетности Минспорта России за 2016 год в отношении объектов недвижимого имущества стоимостью 162,25 млн. рублей, которые необоснованно отражены в составе основных средств подведомственного учреждения и на которые вещные права не оформлены;

- об отсутствии в Минспорте России мероприятий по проведению обязательной инвентаризации основных средств и материальных запасов перед составлением годовой бюджетной отчетности за 2016 год;

- о ненадлежащем со стороны Минспорта России контроле за исполнением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации условий соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета;

- о рисках снижения качества управления процессами федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 – 2020 годы» (далее также – ФЦП), возникновение которых обусловлено несвоевременным внесением изменений в положения указанной программы;

- об отсутствии действующей методики определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры, а также наделения соответствующих федеральных органов исполнительной власти полномочиями по ее утверждению;

- о существующих рисках недостоверной отчетности Минспорта России, объективно не отражающей ситуацию с достигнутыми результатами реализации государственной политики в сфере развития физической культуры и массового спорта, обусловленную применяемыми Минспортом России подходами к формированию ряда

показателей, характеризующих результаты реализации мероприятий в сфере физической культуры и массового спорта, а также методических расчетов;

- об отсутствии контроля со стороны Минспорта России за своевременным предоставлением подрядными организациями актов выполненных работ по государственным контрактам, заключенным в целях строительства стадионов к чемпионату мира по футболу, что привело к низкому уровню исполнения расходов в 2016 году Минспорта России (22 570,3 млн. рублей, или 79,6 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями).

В целях устранения выявленных проблем и недостатков по результатам проверок Счетной палатой предлагалось:

- провести обязательную инвентаризацию основных средств и материальных запасов в соответствии с приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н, по результатам которой при необходимости внести изменения в бюджетную отчетность Минспорта России и представить ее в Федеральное казначейство и Счетную палату;

- внести соответствующие изменения в бухгалтерскую отчетность Минспорта России в отношении объектов недвижимого имущества стоимостью 162 253,3 тыс. рублей в порядке, предусмотренном приказом Минфина России от 25 марта 2011 г. № 33н, представив ее в Федеральное казначейство и Счетную палату;

- привести учетную политику Минспорта России в части периодичности проведения инвентаризации нефинансовых активов и финансовых обязательств в соответствие с требованиями приказа Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н;

- в соответствии с порядком приостановления (сокращения) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) из федерального бюджета в случае несоблюдения органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий их предоставления, утвержденным приказом Минфина России от 12 ноября 2007 г. № 105н, в целях принятия решений о приостановлении (сокращении) предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации направить в Минфин России информацию о выявленных нарушениях органами государственной власти субъекта Российской Федерации условий предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;

рассмотреть вопрос о корректировке нормативного размера единовременной пропускной способности спортивных объектов, применение которого предусмотрено для расчета потребности субъектов Российской Федерации в объектах физической культуры и спорта; о корректировке подхода, используемого при расчете показателей (индикаторов) государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта»;

рассмотреть вопрос о приведении формы статистического наблюдения № 1-ФК в соответствии с требованиями, установленными методикой расчета значений показателей (индикаторов) государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта», утвержденной приказом Минспорта России от 31 июля 2017 г. № 707;

утвердить методику определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры взамен утратившего силу нормативного правового акта либо установить полномочия федеральных органов исполнительной власти по ее утверждению.

По результатам контрольных мероприятий в сфере физической культуры и спорта направлено 8 представлений, из них выполнены полностью и сняты с контроля 4 представления, остаются на контроле 4 представления Счетной палаты, также остается на контроле исполнение предписания Счетной палаты.

В 2017 году возврат денежных средств в виде денежных взысканий в соответствии с решениями Минфина России составил 164,1 млн. рублей, в виде штрафов за недостижение показателей эффективности использования субсидий – 5,9 млн. рублей.

По результатам проверок в Правительство Российской Федерации направлено 3 информационных письма. Также подготовлено и направлено 4 обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, 2 обращения – в ФАС России и одно обращение – в ФСБ России.

По итогам рассмотрения правоохранительными органами материалов Счетной палаты в сфере физической культуры и спорта внесено 4 представления об устранении нарушений законодательства Российской Федерации, 4 материала направлено на доследственную проверку в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

В течение 2017 года по указанной тематике было рассмотрено 42 проекта нормативных правовых актов. По результатам рассмотрения подготовлены 36 заключений Счетной палаты и писем, содержащих позицию Счетной палаты, по 17 из которых замечания Счетной палаты учтены (47,2 %).

Так, в постановлении Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления



Министр спорта Павел Колобков на заседании Коллегии Счетной палаты

субсидии из федерального бюджета организации на финансовое обеспечение мероприятий в части антидопингового обеспечения спортивных сборных команд Российской Федерации» учтены замечания Счетной палаты в части конкретизации мер по предотвращению допинга в спорте и борьбе с ним; отражении в соглашении показателей эффективности использования субсидии и критериев оценки эффективности использования субсидий; скорректировано положение по оценке эффективности использования субсидии.

Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителю Аппарата Правительства Российской Федерации была направлена позиция Счетной палаты по проекту постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов инфраструктуры, обеспечивающих функционирование спортивных объектов, необходимых для подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 775».

По мнению Счетной палаты, принятие во втором полугодии 2017 года изменений, касающихся в основном критериев отбора субъектов Российской Федерации для предоставления им указанных субсидий, носит формальный характер и не влияет на реализацию уже заключенных Минстром России соглашений с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом обоснования необходимости внесения указанных изменений отсутствуют.

Наиболее значимым мероприятием, проведенным по данному направлению, является комплекс контрольного и экспертно-аналитического мероприятий по анализу реализации в 2016 году и за истекший период 2017 года мероприятий федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 – 2020 годы» (далее – ФЦП).

Указанный комплекс мероприятий проведен в период с января по июль 2017 года.

Актуальность предмета мероприятий обусловлена необходимостью оценки эффективности использования средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию указанной федеральной целевой программы, проведение которой рекомендовалось осуществить Счетной палате Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (пункт 3 постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 15 июня 2016 г. № 282-СФ «Об отчете о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2015 году»).

В ходе проверки выявлен ряд недостатков в правовом регулировании ФЦП. В частности, на момент проведения контрольного мероприятия отсутствовала утвержденная Правительством Российской Федерации методика определения нормативной потребности регионов в объектах социальной инфраструктуры. В результате размер субсидии на 2017 год, предоставляемой на строительство малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности, определялся Минспортом России на основе методических рекомендаций, утвержденных приказом Министерства, что не соответствовало действовавшим правилам предоставления субсидий.

Проверка показала, что мониторинг и контроль за ходом реализации мероприятий ФЦП, в том числе в части соблюдения сроков ввода объектов в эксплуатацию, осуществлялся Минспортом России ненадлежащим образом.

Так, поздние сроки заключения ФГУП «Дирекция Программы по развитию физической культуры и спорта» (далее – ФГУП «Дирекция Программы») четырех государственных контрактов на выполнение работ по мероприятиям ФЦП, срок реализации которых был установлен на 2016 год, повлекли несоблюдение сроков ввода в эксплуатацию 4 спортивных объектов (спортивная база в г. Кисловодске, первый этап, «Верхняя база»; спортивная база в г. Кисловодске, второй этап, «Верхняя

база», вторая очередь; учебно-спортивный центр водных видов спорта и атлетики в г. Краснодаре; спортивно-тренировочный комплекс по летним и зимним видам спорта с автостоянкой для размещения автотранспорта в период проведения массовых мероприятий в г. Сочи). Изменения по переносу сроков ввода указанных объектов в эксплуатацию с 2016 на 2017 год были внесены в ФАИП на 2017 год и плановый период только в марте 2017 года.

Проверка также показала, что по состоянию на 1 января 2016 года у ФГУП «Дирекция Программы» на балансе отражены затраты на изготовление проектно-изыскательских работ на 4 объекта незавершенного строительства общей стоимостью 610,8 млн. рублей, осуществленные в рамках ФЦП «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006 – 2015 годы» (федеральный тренировочный центр в среднегорье в «Ергаки», Красноярский край; Универсальный спортивно-зрелищный комплекс Российского государственного университета физической культуры, спорта, молодежи и туризма; Спортивно-восстановительный центр по спортивной гимнастике и игровым видам спорта в г. Сочи; федеральный многофункциональный спортивно-тренировочный центр в п. Парамово Московской области на базе международного санно-бобслейного комплекса).

При этом в рамках действующей ФЦП финансирование строительно-монтажных работ по указанным объектам не предусмотрено. Таким образом, по состоянию на 1 января 2017 года изготовленная проектно-сметная документация на сумму 610,8 млн. рублей оставалась невостребованной.

По результатам контрольного и экспертно-аналитического мероприятий направлены представление Счетной палаты генеральному директору ФГУП «Дирекция Программы по развитию физической культуры и спорта», информационные письма в Правительство Российской Федерации и Министерство спорта Российской Федерации.

В целях реализации предложения Счетной палаты по установлению полномочий федеральных органов исполнительной власти по утверждению методики определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры (в части объектов физической культуры и спорта) Правительством Российской Федерации внесены изменения в федеральную целевую программу «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 – 2020 годы», в соответствии с которыми указанные полномочия предоставлены Минспорту России.

В рамках выполнения требований представления Счетной палаты ФГУП «Дирекция Программы» на основании приказа принят ряд организационных мер

в части усиления контроля за организацией и ведением претензионной работы по заключаемым государственным контрактам, за сроками выполнения подрядными организациями проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ, проводимых в целях создания объектов спортивной инфраструктуры.

В рамках комплекса контрольного и экспертно-аналитического мероприятий по вопросу использования бюджетных ассигнований, направленных в 2014 – 2016 годах на развитие физической культуры и массового спорта, установлено, что сформированная система управления в сфере развития физической культуры и массового спорта имеет риски недостижения целей и задач государственной политики в данной сфере, обусловленные ненадлежащим контролем со стороны Минспорта России за деятельностью подведомственных учреждений, а также ненадлежащим осуществлением Минспортом России функций и полномочий учредителя.

В результате проверки осуществления Минспортом России полномочий по реализации Единого календарного плана межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных и спортивных мероприятий (далее – ЕКП) установлены факты несоблюдения подведомственными Минспорту России учреждениями принципов экономически эффективного расходования денежных средств и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика, отсутствия необоснованных ограничений конкуренции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в целях осуществления мероприятий, предусмотренных указанным планом.

Также в ходе проверки порядка и условий предоставления субсидий из федерального бюджета субъектам Российской Федерации на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов установлены нарушения действовавших в 2014 – 2015 годах правил предоставления субсидий.

Так, Минспортом России в 2014 – 2015 годах в нарушение правил предоставления субсидий в 2014 – 2015 годах произведен отбор субъектов Российской Федерации в отсутствие уровня технической готовности объекта в заявке субъекта Российской Федерации на общую сумму 1,6 млрд. рублей.

Проверкой выявлены многочисленные нарушения в закупочной деятельности подведомственных Минспорту России учреждений (ФГБУ «Федеральный центр подготовки спортивного резерва», ФГАУ «Управление по организации и проведению спортивных мероприятий»).

По результатам комплекса контрольного и экспертно-аналитического мероприятий направлены информационное письмо в Правительство Российской Федерации, представления Счетной палаты Министру спорта Российской Федерации, директору ФГБУ «Федеральный центр подготовки спортивного резерва», директору ФГАУ «Управление по организации и прове-

дению спортивных мероприятий» (далее – ФГАУ), обращение Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, информационное письмо в Федеральную антимонопольную службу.

В представлении Счетной палаты Министру спорта Российской Федерации указывалось на необходимость проведения проверки по каждому выявленному факту нарушения законодательства Российской Федерации и по результатам требовалось рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц, допустивших указанные нарушения. Кроме того, Министру спорта Российской Федерации надлежало принять меры по устранению выявленных недостатков, а также причин и условий их возникновения.

В целях выполнения требований представления Счетной палаты Министру спорта Российской Федерации сформирована Комиссия по проведению служебной проверки по фактам нарушений, указанных в представлении Счетной палаты.

Названной комиссией проведена служебная проверка, по результатам которой руководителям структурных подразделений Минспорта России поручено провести разъяснительную работу с сотрудниками, указав на недопустимость выявленных нарушений в дальнейшей работе. Также Минспортом России организовано проведение аудиторской проверки подведомственного ФГАУ, по итогам которой к директору ФГАУ применены меры дисциплинарной ответственности (объявлено замечание).

В части устранения выявленных недостатков, связанных с внесением изменений в ЕКП в рабочем порядке, на основании приказов Минспорта России установлены требования по внесению указанных изменений в ЕКП.

В целях обеспечения требований, предъявляемых к порядку формирования государственных заданий, Минспортом России в соглашениях на выполнение государственного задания на 2017 год установлены ежеквартальные показатели деятельности подведомственных федеральных государственных учреждений, направленные на достижение целевых показателей финансового года.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации внесено представление директору ФГБУ «Федеральный центр подготовки спортивного резерва» и организована доследственная проверка по фактам нарушений, выявленных в указанном учреждении.

2.19. СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

В 2017 году по указанному направлению завершено 7 контрольных мероприятий и 2 экспертно-аналитических мероприятия.

Объем выявленных нарушений составил 22 744,2 млн. рублей.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отражены в бюллетенях Счетной палаты № 8 (234), № 9 (237) и № 10 (238) за 2017 год, размещенных на внешнем сайте Счетной палаты.

По итогам проведенных мероприятий выявлено следующее.

Анализ и оценка мер, принятых субъектами Российской Федерации в части доступности услуг в сфере социального обслуживания граждан в Российской Федерации, в том числе в удаленных районах и в сельской местности, показали, что в 2016 году на фоне практически повсеместного роста численности населения старше трудоспособного возраста численность получателей социальных услуг сократилась.

Практически во всех субъектах Российской Федерации повышение доступности для населения услуг социального обслуживания, особенно в сельской местности и удаленных населенных пунктах, обеспечивается путем применения выездных методов работы (мобильных бригад).

Мобильные методы работы не в полной мере обеспечивают доступность социального обслуживания, поскольку охват ими удаленных населенных пунктов составил 64,2 %, а социальные услуги с применением данного метода получили 13 % общего числа получателей социальных услуг.

Число созданных в регионах мобильных бригад не связано ни с количеством населенных пунктов, расположенных в сельской местности и удаленных районах, ни с численностью проживающего в них населения.

Отсутствие единых подходов к организации работы мобильных бригад ведет к существенным различиям в нормативах нагрузки, количестве выездов и видов услуг, оказываемых мобильными бригадами в субъектах Российской Федерации.

Таким образом, данная технология представляет собой предоставление разовых, в том числе экстренных, социальных услуг. При этом как социальная, так и экономическая эффективность указанной технологии нуждается в специальном исследовании.

Единый подход к установлению норматива обслуживания в субъектах Российской Федерации реализован не был, нагрузка на одного социального работника в 2016 году существенно различалась в пределах одного федерального округа.

Субъекты Российской Федерации применяют различные подходы к определению нормативов нагрузки на социальных работников, что в значительной части определяет качество предоставления социальных услуг и формирование кадрового потенциала отрасли. При этом применение различных технологий нормирования труда социальных работников приводит к резкому увеличению нагрузки и сокращению числа социальных работников. Численность социальных работников за проверяемый период сократилась практически во всех регионах на фоне роста численности получателей социальных услуг на дому.

Опережающее снижение численности социальных работников создает риски снижения уровня доступности социальных услуг, а результаты независимой оценки свидетельствуют об отсутствии позитивных тенденций в обеспечении доступности для населения услуг социального обслуживания и повышении его качества.

Выявлено несоблюдение условий разграничения полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в части финансового обеспечения отдыха и оздоровления детей в ряде регионов.

Отсутствие должного контроля Минтруда России за представлением руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации гарантийных писем с обязательством сохранения субъектами Российской Федерации предусмотренных в бюджетах субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на 2016 год объемов финансирования детской оздоровительной кампании привело к несоблюдению условий предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджетам 22 субъектов Российской Федерации на общую сумму 1 559,99 млн. рублей, что составляет 34 % общего объема предоставленных иных межбюджетных трансфертов.

Проверкой целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в 2011 – 2015 годах на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 – 2020 годы, установлено, что на федеральном

уровне отсутствует нормативный правовой акт, содержащий закрытый перечень направлений использования средств, выделенных в рамках госпрограммы «Доступная среда», что формирует риски финансирования мероприятий и осуществления расходов, не связанных с повышением доступности объектов и услуг для инвалидов и маломобильных граждан. Понятия приоритетных объектов и услуг, а также приоритетных сфер жизнедеятельности законодательством Российской Федерации также не определены.

В ходе проверки выявлены недостатки и нарушения при выделении и использовании субсидий.

В нарушение пункта 4 Порядка определения объема и условий предоставления субсидий на иные цели государственным бюджетным и автономным учреждениям Московской области¹ ни одна из представленных 16 учреждениями здравоохранения заявок не содержала расчетов и финансово-экономического обоснования размера субсидии.

В ряде случаев за счет средств федерального бюджета модернизировалась производственная база коммерческих предприятий, не являющихся общественными объединениями инвалидов (далее – ООИ). При этом оборудование становилось собственностью сторонних организаций, и после окончания срока реализации программ ООИ дальнейшее его местонахождение, как и сохранность рабочих мест для инвалидов, не известны.

Счетной палатой предложено Правительству Российской Федерации:

рассмотреть вопрос о нормативном закреплении понятия «приоритетный объект и услуга в приоритетных сферах жизнедеятельности», используемого в госпрограмме «Доступная среда»;

в целях устранения рисков финансирования мероприятий и осуществления расходов, не связанных с повышением доступности объектов и услуг для инвалидов и маломобильных граждан, проработать вопрос об установлении на федеральном уровне исчерпывающего перечня направлений использования средств, выделенных в рамках госпрограммы «Доступная среда», связанных с повышением доступности объектов и услуг для инвалидов и маломобильных групп населения;

обеспечить надлежащий контроль за использованием субъектами Российской Федерации субсидий из федерального бюджета на софинансирование расходов на обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и маломобильных групп населения.

По результатам проведенных мероприятий направлено 11 представлений Счетной палаты, 13 информационных писем, в том числе одно Президенту Российской Федерации и 2 в Правительство Российской Федерации, 2 обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, 2 – в ФСБ России, одно – в Следственный комитет Российской Федерации.

В целях реализации предложений Счетной палаты Минтрудом России издан приказ от 20 декабря 2017 г. № 860 «О внесении изменений в примерную программу субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, утвержденную приказом Минтруда России от 6 декабря 2012 г. № 575».

В целях усиления контроля за реализацией органами государственной власти субъектов Российской Федерации мероприятий госпрограммы «Доступная среда» с августа 2017 года проводится ежемесячный мониторинг освоения субъектами Российской Федерации субсидии, предоставляемой в рамках госпрограммы «Доступная среда».

Начиная с 2017 года заключение соглашений о предоставлении субсидии, а также формирование ежеквартальной и годовой отчетности о реализации указанных соглашений осуществляются в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет», что позволяет организовать контроль за расходованием субсидии и достижением значений показателей ее результативности как со стороны Минтруда России, так и со стороны Федерального казначейства.

Правительством Московской области приняты порядки, регулирующие предоставление межбюджетных трансфертов, предусматривающих в том числе усиление контроля за расходованием бюджетных средств.

Кроме того, приняты меры дисциплинарного реагирования в отношении виновных должностных лиц: расторгнуты трудовые договора с 2 сотрудниками.

В течение 2017 года по указанной тематике было рассмотрено 203 проекта нормативных правовых актов. По результатам рассмотрения подготовлены 148 заключений Счетной палаты и писем, содержащих позицию Счетной палаты, по 42 из которых замечания Счетной палаты учтены при их доработке (28,4 %).

При доработке проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования и социального обслуживания и признании утратившей силу статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам

¹Утверждено постановлением Правительства Московской области от 17 апреля 2012 г. № 507/14.

проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» были учтены замечания Счетной палаты о нецелесообразности исключения из перечня общих критериев независимой оценки качества услуг критерия «время ожидания предоставления услуги», а также недопустимости включения в трудовые договоры с руководителями государственных и муниципальных организаций соответствующей сферы (культура, охрана здоровья, образование, социальное обслуживание) положений об ответственности за достижение целевых показателей по независимой оценке качества оказания услуг (в условиях отсутствия понятия таких показателей и обязанности по их утверждению).

В постановлении Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2017 г. № 1487 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку отдельных общественных и иных некоммерческих организаций» учтены замечания Счетной палаты о необходимости включения в указанные Правила положений о сроках (периодичность) перечисления субсидии; об обязательной проверке главным распорядителем бюджетных средств, предоставившим субсидию, и органами государственного (муниципального) финансового контроля соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий; о порядке и сроках возврата субсидий в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации в случае нарушения получателем субсидии установленных условий и недостижения установленных показателей результативности.

Наиболее значимым контрольным мероприятием, проведенным по данному направлению, является проверка процедур подачи заявлений застрахованного лица о переходе (досрочном переходе) из негосударственных пенсионных фондов в Пенсионный фонд Российской Федерации, из Пенсионного фонда Российской Федерации в негосударственные пенсионные фонды и из одного негосударственного пенсионного фонда в другой негосударственный пенсионный фонд в электронной форме в совокупности с процедурой заключения договора об обязательном пенсионном страховании за период 2012 – 2016 годов.

Контрольное мероприятие проведено в период с декабря 2016 года по июнь 2017 года.

Актуальность предмета мероприятия заключается в предотвращении нарушений законодательства Российской Федерации при подаче, передаче и рассмотрении заявлений о переходе (досрочном переходе) застрахованных лиц из Пенсионного фонда Российской Федерации (далее – ПФР) в негосударственные пенсионные фонды и из одного негосударственного пенсионного фонда в другой негосударственный пенсионный фонд, а также при осуществлении процедур установления личности и проверки подлинности подписи застрахованного лица.

По состоянию на 1 января 2017 года на рынке услуг в сфере обязательного пенсионного страхования (далее – ОПС) зарегистрировано 116 негосударственных пенсионных фондов (далее – НПФ), в которых формировали свою накопительную пенсию около 30 млн. граждан, в НПФ находилось 2,1 трлн. рублей средств пенсионных накоплений граждан.

Банком России не утверждены типовая форма договора ОПС, типовые страховые правила НПФ, порядок инвестирования и использования средств резерва НПФ по ОПС, что не позволяет НПФ осуществлять деятельность с учетом изменений действующего законодательства.

Установлено, что практика подписания НПФ договора ОПС агентами или субагентами НПФ не в полной мере соответствует положениям Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования», предусматривающего, что посредническая деятельность в системе ОПС не допускается.

Заключение НПФ договора ОПС в форме электронного документа не соответствует положениям Федерального закона «О негосударственных пенсионных фондах», а также нормативным правовым актам, принятым в его исполнение, которые не содержат прямой нормы, устанавливающей возможность заключения договора ОПС в данной форме.

При досрочном переходе застрахованных лиц к другому страховщику потеря инвестиционного дохода застрахованных лиц составила почти 48,4 млрд. рублей. Вместе с тем действующая процедура подачи заявления о досрочном переходе не предусматривает предоставление застрахованному лицу информации о возможной потере им инвестиционного дохода.

С 2014 года ПФР принимает заявления в электронной форме не только непосредственно от застрахованного лица, но и от удостоверяющих центров (далее – УЦ), которые во взаимодействии с агентами НПФ формируют для застрахованных лиц сертификат ключа проверки электронной подписи.

Количество принятых от УЦ заявлений в 2015 году составило более 67 % общего количества заявлений,

в 2016 году – более 87 %. В то же время за весь период функционирования указанной услуги через ЕПГУ было подано не более 500 заявлений, из них в 2015 году – 201 заявление.

В ходе проверки выявлены риски неправомерного формирования УЦ заявлений, влекущих за собой нарушения прав застрахованных лиц.

По результатам контрольного мероприятия направлены информационные письма в Правительство Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации, Минкомсвязь России, акционерное общество «Негосударственный пенсионный фонд Сбербанка», акционерное общество «Негосударственный пенсионный фонд ГАЗФОНД пенсионные накопления», акционерное общество «Негосударственный пенсионный фонд электроэнергетики», представление Счетной палаты председателю правления Пенсионного фонда Российской Федерации, обращения Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

По результатам рассмотрения информационных писем и представления Счетной палаты приняты следующие меры:

Минкомсвязью России приостановлена аккредитация УЦ ЗАО «Калуга Астрал»;

ПФР приостановлен прием заявлений от застрахованных лиц через УЦ;

решением АО «НПФ ГАЗФОНД пенсионные накопления» от 9 августа 2016 года утверждена новая редакция устава, которая предусматривает компетенцию генерального директора по определению лиц, действующих в качестве должностных лиц АО «НПФ ГАЗФОНД пенсионные накопления» на основании доверенностей, трудовых и/или гражданско-правовых договоров при подписании от имени НПФ договоров ОПС (устав зарегистрирован Банком России 15 марта 2017 года);

АО «НПФ Сбербанка» с 2017 года и до урегулирования вопроса об оформлении договоров ОПС в форме электронного документа приостановило оформление данных договоров на основе безбумажной технологии;

ПФР разработан и введен в эксплуатацию модуль установки и регистрации в личном кабинете застрахованного лица на сайте ПФР (далее – ЛКЗЛ), размещена интерактивная презентация о применении данного модуля установки и регистрации, проведены работы по оптимизации процесса проверки усиленной квалифицированной электронной подписи застрахованных лиц в ЛКЗЛ;

в подсистеме «Управление средствами пенсионных накоплений (УСПН)» ПК АИС ПФР-2 доработана возможность рассмотрения заявлений и информирования застрахованных лиц в случае аннулирования лицензии НПФ;



постановлением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2017 г. № 1327 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 г. № 1352» в порядок установления личности и проверки подлинности подписи застрахованного лица при подаче им заявлений по вопросам, связанным с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений, в форме электронных документов включены положения об установлении личности и проверке подлинности подписи застрахованного лица при подаче им заявлений о досрочном переходе и уведомлений о замене;

постановлением правления ПФР от 13 ноября 2017 г. № 724п утверждена форма извещения НПФ застрахованного лица о состоянии пенсионного счета накопительной пенсии и о результатах инвестирования средств пенсионных накоплений.

По итогам проведенных ПФР проверок по фактам выявленных Счетной палатой нарушений в 2016 году ПФР осуществлена смена начальника Департамента организации и контроля инвестиционных процессов ПФР, в 2017 году – начальника Департамента государственных услуг и заместителя начальника Департамента организации и контроля инвестиционных процессов ПФР.

По результатам рассмотрения обращения Счетной палаты Генеральной прокуратурой Российской Федерации вынесены представления генеральному директору ЗАО «Национальный удостоверяющий центр» и директору Белгородского УЦ ООО «Спецоператор», материалы направлены в соответствующие территориальные органы МВД России и их подразделения для проведения проверок и принятия решений в порядке статей 144 и 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

По сообщению ФСБ России, материалы контрольного мероприятия послужили основанием для проведения оперативной проверки.

2.20. ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНВЕСТИЦИИ

В отчетном периоде в целях контроля за расходованием средств, выделяемых на жилищно-коммунальное хозяйство и региональные инвестиции, завершены 3 контрольных и 2 экспертно-аналитических мероприятия.

Кроме того, осуществлялся контроль реализации приоритетных проектов, результаты которого учтены в оперативном докладе о ходе исполнения федерального бюджета за январь – сентябрь 2017 года и аналитических записках о ходе исполнения федерального бюджета за указанный период.

Отчеты о результатах проведенных мероприятий размещены на внешнем сайте Счетной палаты в бюллетенях Счетной палаты (№ 6 и № 10 за 2017 год).

Одним из приоритетов в работе Счетной палаты на протяжении нескольких последних лет остается контроль за расходованием средств федерального бюджета, выделяемых на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Результаты проверок показали, что в ряде регионов до настоящего времени не завершена реализация крупных и имеющих принципиальное значение для субъектов Российской Федерации инвестиционных проектов по модернизации объектов региональной и муниципальной коммунальной инфраструктуры, строительство которых началось в период 1990 – начала 2000 годов. При этом порядок завершения строительства указанных объектов в случае принятия решения о возобновлении финансирования из федерального бюджета до настоящего времени нормативно не урегулирован.

Кроме того, перенос первоначально установленных сроков реализации инвестиционных проектов приводит как к значительному увеличению сроков их строительства, так и к значительному удорожанию стоимости строительства таких объектов.

По итогам завершенных в 2017 году мероприятий направлены 6 представлений Счетной палаты, 3 информационные письма в Правительство Российской Федерации и 2 обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

По состоянию на отчетную дату одно представление исполнено в полном объеме, остальные представления Счетной палаты до настоящего времени находятся в стадии выполнения.

В информационном письме, направленном Заместителю Председателя Правительства Российской Феде-

рации Козаку Д.Н., Счетной палатой предлагалось рекомендовать высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации в случае принятия решения о завершении строительства объектов по модернизации коммунальной инфраструктуры в рамках выполнения поручения Президента Российской Федерации от 11 июня 2016 г. № Пр-1138ГС (подпункт «г» пункта 6) о проведении инвентаризации ранее начатых и незавершенных инвестиционных проектов обратить особое внимание на необходимость корректировки (актуализации) проектной документации на оставшийся объем работ, на проведение (при необходимости) повторной экспертизы проектной документации и оценки достоверности сметной стоимости, определения объемов финансирования, необходимых для завершения строительства объектов (или их отдельных этапов), а также на формирование контрактной (договорной) цены (по результатам вновь проведенных конкурсных процедур размещения государственного заказа).

Как следует из ответов Минстроя России, направленных в Счетную палату в рамках исполнения поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Козака Д.Н. от 12 октября 2017 года, в настоящее время прорабатываются механизмы иных организационно-финансовых и инвестиционных схем по созданию и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры с учетом финансовых возможностей регионов и муниципалитетов.

Так, в целях внедрения новых механизмов государственной поддержки развития и модернизации коммунальной инфраструктуры, улучшения инвестиционного климата в отрасли, сбалансированного распределения рисков между инвесторами и государством, а также формирования условий, стимулирующих институциональных инвесторов к эффективному и надежному размещению капитала в сфере коммунального хозяйства, Минстрой России (с учетом высказанных рекомендаций Счетной палаты) предлагает создание специализированного государственного института развития в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее – Институт развития), целью деятельности которого будет являться привлечение инвестиций в сферу ЖКХ в рамках таких направлений, как подготовка муниципальных проектов модернизации коммунальной инфраструктуры, стандартизация требований к участникам рынка и процессам, создание системы по предоставлению гарантий инвесторам (при расторжении концессионного



Министр строительства и жилищно-коммунального хозяйства Михаил Мень на заседании Коллегии Счетной палаты

соглашения и изменении тарифов), а также формирование рынка «инфраструктурных» облигаций.

На рассмотрение по данному направлению работы поступило 38 законопроектов, вносящих изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации», 47 законопроектов, вносящих изменения в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (в том числе в части установления обязанности регионального оператора размещать временно свободные средства фонда капитального ремонта, формируемого на счете регионального оператора в российских кредитных организациях, продления сроков подготовки генеральных планов и правил землепользования, перехода к новым договорным отношениям между собственниками помещений в многоквартирных домах и ресурсоснабжающими организациями).

Кроме того, были рассмотрены более 30 проектов нормативных правовых актов, касающихся вопросов государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере строительства, архитектуры, градостроительства, жилищной политики, жилищно-коммунального хозяйства, долевого строительства многоквартирных домов и т. д.

Проведенный анализ учета отраженных в заключениях на законопроекты предложений и замечаний показал, что по законопроекту № 185240-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О содействии развитию жилищного строительства» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который направлен на

совершенствование правового регулирования деятельности единого института развития в качестве агента Российской Федерации, развития жилищно-строительных кооперативов, а также регулирования залогов паев жилищно-строительных кооперативов для кредитования граждан – членов таких кооперативов» (закон принят) замечания Счетной палаты в целом учтены, по законопроекту № 302153-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части упрощения строительства объектов индивидуального жилищного строительства, совершенствования механизма государственного строительного надзора и сноса объектов капитального строительства)», принятого в первом чтении, замечания учтены частично (в части учета возможных дополнительных расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, которые могут возникнуть в случае его принятия, а также отсутствия в нем социальных прогнозов).

Наиболее значимым мероприятием по данному направлению контроля является проведенная в июне – сентябре 2017 года проверка обоснованности и целевого использования средств, предоставленных в виде межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках основного мероприятия «Содействие развитию коммунальной и инженерной инфраструктуры государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности)» подпрограммы «Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства граждан России» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», а также хода реализации приоритетного проекта «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг». Мероприятие проведено совместно с Контрольно-счетной палатой Кировской области в Министрство России, Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и Кировской области.



Актуальность проведения данного контрольного мероприятия обусловлена необходимостью проверки полноты и результативности мер, принимаемых на федеральном и региональном уровнях для решения накопившихся проблем в сфере ЖКХ, в частности, по завершению реализации крупных и имеющих принципиальное значение для субъектов Российской Федерации инвестиционных проектов по модернизации объектов региональной и муниципальной коммунальной инфраструктуры.

Кроме того, даны оценки такого нового инструмента, как приоритетный проект «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг», реализация которого осуществляется Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства посредством оказания финансовой поддержки регионам на реализацию программ модернизации коммунальной инфраструктуры.

Период проведения проверки охватывал 2016 – 2017 годы (при необходимости и более ранние периоды).

Установлено, что в регионе не завершено строительство объекта капитального строительства «Внеплощадочные системы водоснабжения г. Кирова, Кировская область».

В нарушение пункта 1 статьи 179¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации и подпункта «г» пункта 5 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных

постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716, строительство указанного объекта осуществлялось без включения его в федеральную адресную инвестиционную программу. Аналогичные нарушения допущены в отношении объектов «Расширение и реконструкция (II очередь) канализации в г. Махачкале, Республика Дагестан» и «Расширение водопровода (Шумаковский водозабор), г. Курск, Курская область».

Кроме того, в нарушение требований законодательства Российской Федерации строительство объекта «Внеплощадочные системы водоснабжения г. Кирова, Кировская область», которое было возобновлено в 2013 году, осуществлялось при отсутствии положительного заключения государственной экспертизы на разработанную проектную документацию и без проведения проверки достоверности сметной стоимости.

При реализации долгосрочного муниципального контракта от 25 октября 2013 г. № 03-799 на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Внеплощадочные системы водоснабжения г. Кирова, Кировская область», заключенного между администрацией муниципального образования «Город Киров» и ОАО «Кирово-Чепецкое управление строительства», в его условия неоднократно вносились изменения, в том числе в части увеличения сроков строительства, цены контракта (за счет применения индекса-дефлятора), стоимости

материалов, условий оплаты с включением возможности авансирования работ. В результате стоимость контракта увеличилась на 188,5 млн. рублей и составила 4 861,1 млн. рублей.

По итогам проверки в целях устранения выявленных нарушений и недостатков было направлено информационное письмо в Правительство Российской Федерации, представления Счетной палаты Министру строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Губернатору – Председателю Правительства Кировской области, обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации. Срок выполнения представлений истекает в 2018 году.

По информации Министра России, по результатам рассмотрения представления Счетной палаты объект капитального строительства «Внеплощадочные системы водоснабжения г. Кирова, Кировская область» был включен в федеральную адресную инвестиционную программу на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов.

В 2017 году субсидия на строительство объекта в размере 328,6 млн. рублей в бюджет Кировской области не перечислялась в связи с невыполнением Правительством Кировской области условий дополнительного соглашения от 20 декабря 2017 г. № 1 к Соглашению о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 26 октября 2017 г. № 069-07554 в части предоставления Правительством Кировской области в Министром России проектно-сметной документации, прошедшей в установленном порядке государственную экспертизу в целях устранения нарушений, указанных в представлении Счетной палаты.

По информации, представленной Генеральной прокуратурой Российской Федерации, прокурором Кировской области внесено представление Губернатору – Председателю Правительства Кировской области. Прокуратурой города Кирова внесено представление исполняющему обязанности главы администрации города.

Кроме того, по фактам неправомерного завышения стоимости строительства должностными лицами МКУ «Управление капитального строительства», администрацией «Город Киров», а также выдачи разрешений на строительство неуполномоченными лицами органов исполнительной власти Кировской области, прокуратурой названного субъекта Российской Федерации вынесены постановления о направлении материалов проверки в следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Кировской области для решения вопроса об уголовном преследовании по статьям 285 (злоупотребление должностными полномочиями) и 286 (превышение должностных полномочий) Уголовного кодекса Российской Федерации. Также Генеральной прокуратурой Российской Федерации руководителю Западно-Уральского управления Ростехнадзора

внесено представление об устранении нарушений законодательства Российской Федерации.

В ходе проведенной в 2017 году проверки хода реализации мероприятий по строительству очистных сооружений биологической очистки сточных вод в городе Магадане установлено, что в нарушение требований действующего законодательства в условия государственного контракта от 4 августа 2008 года на сумму 1 056,5 млн. рублей со сроком выполнения до 20 ноября 2013 года неоднократно вносились изменения.

В результате сроки строительства объекта увеличились на 4 года и стоимость работ – на 664,5 млн. рублей, или на 63 % (до 1 721,1 млн. рублей), за счет применения индекса-дефлятора и выполнения дополнительных работ, не учтенных в первоначально разработанной проектной документации.

По итогам контрольного мероприятия направлены представления Счетной палаты губернатору – председателю Правительства Магаданской области, министру строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Магаданской области, министру здравоохранения и демографической политики Магаданской области, а также обращение Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Представления Счетной палаты органам исполнительной власти Магаданской области находятся в стадии выполнения.

По информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации, подтверждены выявленные Счетной палатой нарушения, допущенные при строительстве объекта «Магаданский областной онкологический диспансер с радиологическим корпусом на 20 коек». В связи с оплатой министерством строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Магаданской области фактически не выполненных работ соответствующие материалы направлены прокуратурой Магаданской области в УМВД России по Магаданской области для организации проверки в порядке статей 144 – 145 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в целях устранения нарушений, выразившихся в непринятии мер к взысканию процентов за пользование чужими денежными средствами и непроведении строительного контроля, прокуратурой Магаданской области внесено представление министру строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Магаданской области.

2.21. АНАЛИЗ ИСПОЛНЕНИЯ КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В 2017 году по данному направлению контроля завершено 8 контрольных и 4 экспертно-аналитических мероприятия.

Отчеты о результатах указанных мероприятий размещены на внешнем сайте Счетной палаты (бюллетени №№ 5, 6, 8, 11, 12 за 2017 год).

Вопросы необходимости совершенствования межбюджетных отношений Счетная палата поднимала на протяжении ряда последних лет. Были проведены контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, в том числе связанные с проверкой достаточности финансовых ресурсов на обеспечение расходных обязательств регионов по исполнению полномочий, в целях оценки проблем сбалансированности их бюджетов. Результаты с конкретными предложениями докладывались Президенту Российской Федерации, направлялись в палаты Федерального Собрания и Правительство Российской Федерации. Кроме того, на площадке Совета Безопасности Российской Федерации Счетная палата неоднократно высказывала свою позицию.

Анализ исполнения в 2017 году консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации показал следующее.

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 1 января 2018 года исполнены в объеме 10 758,1 млрд. рублей, или 101,6 % предусмотренных объемов доходов, расходы – 10 810,0 млрд. рублей, или 94,5 % предусмотренных объемов расходов.

На 1 января 2018 года консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом в объеме 51,9 млрд. рублей. С суммарным дефицитом в объеме 188,6 млрд. рублей исполнены бюджеты 47 регионов, с суммарным профицитом в объеме 136,7 млрд. рублей – 38 регионов.

При этом еще на 1 декабря 2017 года складывался профицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в объеме 695,9 млрд. рублей. Таким образом, только за декабрь в регионах образовался дефицит в сумме 747,8 млрд. рублей, что свидетельствует о недостатках при планировании бюджетных показателей и управлении финансовыми ресурсами в регионах.

Наибольший объем произведенных расходов консолидированными бюджетами субъектов Российской Федерации осуществлен в IV квартале 2017 года – 3 729,2 млрд. рублей, или 34,5 % объема годовых перечислений, в том числе в декабре – 1 920,3 млрд. рублей, или 17,8 %



объема годовых перечислений, что говорит о неравномерности исполнения расходов в 2017 году при относительно равномерном поступлении доходов. Аналогичная ситуация складывалась и в предыдущие годы. В последние годы исполнение консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации характеризуется тенденциями, когда в течение 11 месяцев финансового года регионы «сдерживают» исполнение расходной части своих бюджетов при наращивании расходных обязательств в декабре. Также прослеживается тенденция к неисполнению запланированных параметров по расходам по итогам финансового года.

Так, отклонение между уточненным и первоначальным прогнозом доходов консолидированных бюджетов субъектов в 2015 году составило 818,9 млрд. рублей (9,7 %), в 2016 году – 860,0 млрд. рублей (9,7 %), в 2017 году – 1 165,0 млрд. рублей (12,4 %), по расходам в 2015 году – 1 018,1 млрд. рублей (11 %), в 2016 году – 1 132,2 млрд. рублей (12,1 %), в 2017 году – 1 337,3 млрд. рублей (13,2 %).

Увеличение в течение финансового года прогнозных параметров свидетельствует о недостаточном качестве планирования бюджетов субъектами Российской Федерации.

В 2017 году поступления налога на прибыль организаций увеличились по сравнению с 2016 годом на 10,9 % и составили 2 527,7 млрд. рублей, НДФЛ – увеличились на 7,7 % и составили 3 252,3 млрд. рублей, по группе налогов на имущество – увеличились на 11,9 % и составили 1 250,5 млрд. рублей.

Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета по состоянию на 1 января 2018 года перечислены в объеме

1 690,0 млрд. рублей (95,3 % объема сводной бюджетной росписи), в том числе: дотации – 759,0 млрд. рублей (95,4 %), субсидии – 419,8 млрд. рублей (93,7 %), субвенции – 326,1 млрд. рублей (96,8 %) и иные межбюджетные трансферты – 185,1 млрд. рублей (96,6 %).

В 2017 году к ряду субъектов были применены бюджетные меры принуждения в части сокращения предоставления межбюджетных трансфертов на общую сумму 187,7 млн. рублей, из них: по дотациям – 135,8 млн. рублей, по субсидиям – 51,9 млн. рублей (в соответствии с пунктом 5 статьи 130, пунктом 3 статьи 306⁴, статьей 306⁸ Бюджетного кодекса Российской Федерации по решениям Минфина России).

По сравнению с показателями 2016 года расходы по разделам 01 «Общегосударственные вопросы» выросли на 5,2 %, 03 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» – на 3,1 %, 04 «Национальная экономика» – на 14,3 %, 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» – на 20,5 %, 06 «Охрана окружающей среды» – на 25,2 %, 07 «Образование» – на 5,6 %, 08 «Культура и кинематография» – на 20,5 %, 10 «Социальная политика» – на 33,4 % и 11 «Физическая культура и спорт» – на 19,8 %, 12 «Средства массовой информации» – на 1,9 %.

В связи с переносом расходов на обязательное медицинское страхование неработающего населения с подраздела 0909 «Другие вопросы в области здравоохранения» на подраздел 1003 «Социальное обеспечение населения» снижение расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по разделу 09 «Здравоохранение» в 2017 году по сравнению с 2016 годом составило 33,9 % при одновременном росте расходов по разделу 10 «Социальная политика» на 33,4 %.

Также снижение расходов произошло по разделам 02 «Национальная оборона» – на 6,1 % и 14 «Межбюджетные трансферты» – на 26,4 %.

Расходы на обслуживание государственного и муниципального долга в 2017 году составили 133,9 млрд. рублей и снизились по сравнению с 2016 годом на 12,9 %. Необходимо отметить, в 2016 году по сравнению с 2015 годом отмечался рост указанных расходов на 3,2 %, а в 2015 году к 2014 году – на 22,4 %.

По оперативным данным Минфина России, объем государственного долга субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2018 года снизился по сравнению с началом года на 37,8 млрд. рублей, или на 1,6 %, и составил 2 315,4 млрд. рублей.

Объем предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов из федерального бюджета в 2017 году составил 333,8 млрд. рублей (96,5 % предусмотренных средств), возвращенных субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов – 313,5 млрд. рублей, в том числе досрочное

погашение бюджетных кредитов в связи с несоблюдением субъектами Российской Федерации условий соглашений о предоставлении бюджетных кредитов – 91,7 млрд. рублей.

Во исполнение части 6 статьи 16 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» в 2017 году в целях реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, по оперативной информации Минфина России, заключено 410 дополнительных соглашений о реструктуризации на сумму 722,4 млрд. рублей.

В 2017 году Минфином России также заключено 72 соглашения о предоставлении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, из которых по 12 соглашениям не обеспечено выполнение их условий.

Многие проблемы в сфере межбюджетных отношений связаны прежде всего с низким уровнем финансового менеджмента на региональном уровне, в том числе с низким качеством планирования регионами параметров собственных бюджетов. По-прежнему, несмотря на подписанные дотационными регионами соглашения с Минфином России, уровень планирования остается недостаточным.

Также существует проблема развития регионов за счет собственных доходов, отсутствует системная структура их расходных обязательств, основанная на социально-экономической приоритетности.

В настоящее время оценка достаточности средств на исполнение различных групп полномочий проводится субъектами Российской Федерации самостоятельно по собственным методикам. На федеральном уровне окончательно не сформированы методические подходы (рекомендации, указания, правила) к проведению подобных оценок.

Имеют место факты накопленных неисполненных своевременно полномочий. Так, результаты мероприятий, проводимых Счетной палатой, свидетельствуют об отсутствии резервов региональных бюджетов для дальнейшего увеличения объемов финансирования и недостаточном объеме софинансирования за счет средств федерального бюджета, что не позволяет государственным органам власти субъектов Российской Федерации, например, в полной мере выполнять требования Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

По итогам проведенных мероприятий направлено 10 представлений руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов

местного самоуправления и 10 информационных писем, в том числе: одно – Президенту Российской Федерации, 8 – в Правительство Российской Федерации, одно – помощнику Президента Российской Федерации – начальнику Контрольного управления Президента Российской Федерации.

Кроме того, направлено 6 обращений в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и 4 уведомления о применении бюджетных мер принуждения.

По состоянию на отчетную дату 2 представления Счетной палаты выполнены полностью, в стадии исполнения находилось 8 представлений Счетной палаты.

В отчетном периоде в рамках экспертизы проектов нормативных правовых актов, касающихся вопросов совершенствования межбюджетных отношений, разработки и внесения изменений в государственные программы Российской Федерации по направлению «Сбалансированное региональное развитие», федеральные целевые программы, внесения изменений в Бюджетный и Налоговый кодексы Российской Федерации на рассмотрение поступило более 120 проектов документов, в том числе 10 проектов федеральных законов, вносящих изменения в Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», 5 законопроектов, вносящих изменения в Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток».

Замечания и предложения, подготовленные Счетной палатой по результатам экспертизы проектов нормативных правовых актов, частично учтены.

Так, Минкавказом России по замечаниям Счетной палаты доработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О курортном регионе Кавказские Минеральные Воды».

При принятии Правительством Российской Федерации постановления от 30 ноября 2017 г. № 1454 о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 июля 2015 г. № 693 учтены замечания Счетной палаты о нецелесообразности внесения изменений в общие требования к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2016 г. № 887, в целях исключения необходимости приведения в соответствие с ними Правил предоставления из федерального бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением государственных

(муниципальных) учреждений) на финансовое обеспечение затрат на создание и (или) реконструкцию объектов инфраструктуры, а также на технологическое присоединение энергопринимающих устройств к электрическим сетям и газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям в целях реализации инвестиционных проектов на территориях Дальнего Востока и Байкальского региона, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 2015 г. № 693, а также иные замечания к указанным Правилам.

Учтены отдельные замечания к проектам нормативных правовых актов, вносящих изменения в федеральные целевые программы. Так, в частности, Правительством Российской Федерации при утверждении изменений, вносимых в Федеральную целевую программу развития Калининградской области на период до 2020 года, учтены замечания Счетной палаты в части приведения Правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджету Калининградской области на софинансирование мероприятий Федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2020 года в соответствие с Правилами формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999. Также учтено замечание Счетной палаты о нецелесообразности исключения из состава показателей и целевых индикаторов указанной ФЦП показателя «Потребление электроэнергии».

Счетной палатой была продолжена, начатая в 2015 году, работа по проверке достаточности финансовых ресурсов на обеспечение расходных обязательств субъектов Российской Федерации при реализации ими полномочий по предметам совместного ведения и по делегированным Российской Федерацией полномочиям. Так, сохраняя преемственность и последовательность в вопросах анализа и сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и учитывая значимость вопросов, связанных с оценкой достаточности средств на финансовое обеспечение полномочий регионами, установленных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также с анализом сбалансированности консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, в апреле – сентябре 2017 года было проведено контрольное мероприятие «Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и вопросов местного значения в сферах здравоохранения, образования, культуры, социальной поддержки населения, строительства и жилищно-коммунального хозяйства» в Республике Марий Эл, Ставропольском крае и Курской области.

51,9 млрд. руб. дефицит консолидированных бюджетов регионов на 1 января 2018 года

В рамках указанного мероприятия были проанализированы результаты проведенной Минфином России инвентаризации расходных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

В ходе оценки бюджетной обеспеченности регионов на исполнение полномочий установлено, что, несмотря на принятые Правительством Российской Федерации меры, направленные на обеспечение сбалансированности региональных бюджетов, имелся ряд серьезных проблем, а именно:

не в полной мере учитывались расходы по надлежащему обеспечению основных социально значимых полномочий в областях здравоохранения, образования, социальной защиты и жилищно-коммунального хозяйства, оказывающих определяющее влияние на качество жизни населения;

не учитывались капитальные вложения и иные расходы на реализацию заданий государственных программ, характерные для каждого из субъектов Российской Федерации;

отсутствовал единый подход к формированию оценки потребности регионов на исполнение полномочий по предметам совместного ведения.

При этом во всех 3 проверяемых регионах наблюдалась тенденция роста государственного долга (его отношение к налоговым и неналоговым доходам в Республике Марий Эл составило 100,9 %, в Ставропольском крае – 71,8 %, в Курской области – 30,5 %), рост дебиторской задолженности (в Республике Марий Эл – на 16,1 %, в Ставропольском крае – на 10,5 %, в Курской области – на 79,1 %), кредиторской задолженности (в Республике Марий Эл – на 37,8 %, в Курской области – на 90,2 %).

Кроме того, в Республике Марий Эл имелась неучтенная кредиторская задолженность по обязательствам, принятым государственными заказчиками за выполненные работы по капитальным вложениям в объекты государственной собственности, в сумме 2,2 млрд. рублей, не отраженная в бюджетной отчетности. Выборочный анализ неучтенной кредиторской задолженности в разрезе объектов и сроков ее возникновения свидетельствует о том, что большая ее часть является

просроченной. В результате годовая бюджетная отчетность об исполнении бюджета Республики Марий Эл являлась недостоверной в части занижения показателей кредиторской задолженности.

В ходе исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий в отдельных сферах деятельности выявлены общие проблемы, связанные с недостаточностью финансовых ресурсов на их реализацию.

По результатам указанного мероприятия направлены представление Счетной палаты Главе Республики Марий Эл, Председателю Правительства Республики Марий Эл, информационные письма Губернатору Ставропольского края и Губернатору Курской области. Кроме того, материалы проверки в Республике Марий Эл направлены в ФСБ России.

Правительством Республики Марий Эл представление Счетной палаты выполнено в полном объеме. Так, в бюджете Республики Марий Эл на 2018 год предусмотрены бюджетные ассигнования на полное погашение кредиторской задолженности по объектам, строительство (реконструкция) которых осуществлялось в рамках республиканской адресной инвестиционной программы с привлечением подрядными (субподрядными) организациями кредитных ресурсов, также прекращено финансирование расходов на субсидирование процентной ставки по кредитам, привлеченным на строительство (реконструкцию) указанных объектов.

В целях снижения долговой нагрузки Республикой Марий Эл прекращено предоставление гарантий. На 2018 год и плановый период запланирован бездефицитный бюджет.

Освобождены от занимаемых должностей и привлечены по решению суда к административной ответственности лица, допустившие искажение бюджетной отчетности Республики Марий Эл за 2015 и 2016 годы.

2.22. Топливо-энергетический комплекс



В 2017 году по указанному направлению завершено 5 контрольных и 4 экспертно-аналитических тематических мероприятий, в том числе в части проверки реализации крупных инфраструктурных проектов за счет средств Фонда национального благосостояния (далее – ФНБ), создания и развития государственной информационной системы топливо-энергетического комплекса, выполнения принятых обязательств ПАО «Ленэнерго» по договорам технологического присоединения потребителей, мониторинга реализации ПАО «РусГидро» приоритетных проектов топливо-энергетического комплекса Восточной Сибири и Дальнего Востока. В ходе указанных мероприятий проверено 103 объекта.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отражены в бюллетенях Счетной палаты № 6 (234), № 7 (235) и № 11 (239) за 2017 год, размещенных на внешнем сайте Счетной палаты.

Объем выявленных нарушений составил 13 895,4 млн. рублей.

Результаты проведенных мероприятий свидетельствуют о недостаточной результативности реализации государственной программы «Энергоэффективность и развитие энергетики», низком качестве планирования бюджетных ассигнований на осуществление взносов в уставные капиталы компаний с государственным участием, нарушении сроков строительства приоритетных

объектов электроэнергетики на территории Восточной Сибири и Дальнего Востока, отсутствии должного контроля за реализацией мероприятий по созданию государственной информационной системы топливно-энергетического комплекса.

Согласно материалам проверок в организациях электросетевого комплекса не обеспечивается достаточный контроль со стороны ПАО «Россети» за деятельностью дочерних обществ, что в отдельных случаях приводит к необходимости предоставления значительных бюджетных средств в связи с их неудовлетворительным финансовым состоянием.

Для устранения указанных недостатков Счетной палатой отмечалась необходимость повышения качества планирования бюджетных ассигнований, подготовки обоснований и организации работы по исполнению закона о федеральном бюджете, усиления контроля за реализацией проектов электроэнергетики на территории Дальнего Востока и за своевременным и полным выполнением субъектами электроэнергетики директив Правительства Российской Федерации, повышения исполнительской дисциплины при реализации принимаемых решений по созданию государственной информационной системы, привлечения к дисциплинарной ответственности должностных лиц, допустивших нарушения.

По результатам проведенных мероприятий направлено 6 представлений Счетной палаты, материалы в МВД России и 2 обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, по факту рассмотрения которых принято 6 ведомственных нормативных правовых актов, вынесены 4 представления прокурора и направлено поручение в следственный орган в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

По состоянию на отчетную дату 4 представления выполнены полностью, одно представление выполнено частично и по одному представлению Счетной палаты срок выполнения не наступил (1 июня 2018 года).

По итогам рассмотрения материалов Счетной палаты ПАО «РусГидро» перечислено в доход федерального бюджета пеней в размере 15,5 млн. рублей за неисполнение обязательств по вводу объектов электроэнергетики в эксплуатацию.

Минэнерго России внесены изменения в ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок прогнозирования поступлений доходов (приказ от 28 сентября 2017 г. № 905), требования к закупаемым отдельным видам товаров, работ, услуг (приказ от 15 декабря 2017 г. № 1178), порядок осуществления внутреннего финансового контроля (приказ от 22 августа 2017 г. № 783). Приняты приказы об организации работы по составлению и ведению бюджетной росписи

(приказ от 26 июня 2017 г. № 558), а также об утверждении правил осуществления контроля за выполнением государственного задания подведомственными учреждениями (приказ от 25 июля 2017 г. № 670).

В рамках указанного направления проведена экспертиза 28 проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, из которых по 5 – подготовлены заключения Счетной палаты, по 3 – принято решение о нецелесообразности подготовки заключения, по 20 – направлены письма с предложениями в Государственную Думу, Аппарат Правительства Российской Федерации, Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации, Министерство энергетики Российской Федерации и Министерство экономического развития Российской Федерации.

Учены замечания Счетной палаты по проектам 4 нормативных правовых актов, в том числе по проекту постановления «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета публичному акционерному обществу «Интер ПАО ЕЭС», г. Москва, на возмещение части затрат в связи с реализацией электрической энергии по договору на ее поставку для ликвидации энергодефицита в Республике Абхазия» в части приведения указанных Правил в соответствие с Общими требованиями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2016 г. № 887, и пунктом 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (изменения утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2017 г. № 1624), а также по проекту постановления Правительства Российской Федерации «О предоставлении в 2017 году субсидий из федерального бюджета бюджетам Республики Крым и города федерального значения Севастополя на компенсацию территориальным сетевым организациям, функционирующим в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе, выпадающих доходов, образованных вследствие установления в 2017 году тарифов на услуги по передаче электрической энергии ниже экономически обоснованного уровня» в части приведения правил предоставления субсидии в соответствие с правилами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999 (постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2017 г. № 91).

Кроме того, проведена экспертиза 6 проектов изменений в государственную программу Российской Федерации «Энергоэффективность и развитие энергетики», по результатам которой подготовлено 2 заключения Счетной палаты Российской Федерации, а также направлены письма в Государственную Думу и Аппарат Правительства Российской Федерации.

Одним из наиболее значимых контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2017 году в сфере топливно-энергетического комплекса, является «Проверка использования бюджетных ассигнований в 2016 году, направленных на реализацию проектов электроэнергетики в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1564» (период проверки: январь – сентябрь 2017 года).

Актуальность проведения мероприятия обусловлена необходимостью проверки полноты и своевременности выполнения ПАО «РусГидро» мероприятий по строительству объектов электроэнергетики на территории Дальнего Востока: ТЭЦ в г. Советская Гавань, Сахалинская ГРЭС-2 (1-я очередь), Якутская ГРЭС-2 (1-я очередь) и Благовещенская ТЭЦ (2-я очередь).

В ходе проверки установлено, что взнос в уставный капитал ПАО «РусГидро» бюджетных ассигнований в сумме 50,0 млрд. рублей для финансирования строительства ТЭЦ в г. Советская Гавань, Сахалинской ГРЭС-2 (1-я очередь), Якутской ГРЭС-2 (1-я очередь) и Благовещенской ТЭЦ (2-я очередь) был осуществлен в 2012 году без анализа наличия документов, необходимых для начала реализации инвестиционных проектов.

В результате отсутствия проектно-сметной документации с положительными заключениями экспертизы на отдельные объекты электроэнергетики и правоустанавливающих документов на земельные участки денежные средства в сумме 50,0 млрд. рублей в течение длительного времени по целевому назначению не использовались и размещались на депозитных счетах.

ПАО «РусГидро» не обеспечено выполнение принятых обязательств в части сроков ввода в эксплуатацию указанных объектов электроэнергетики.

Дочерними обществами ПАО «РусГидро», специально созданными для реализации инвестиционных проектов по строительству объектов электроэнергетики на территории Дальнего Востока, недостаточно эффективно осуществлялся контроль за выполнением генеральными подрядчиками обязательств, принятых в рамках заключенных договоров.

В частности, не обеспечено в установленные сроки развертывание строительства Сахалинской ГРЭС-2 и ТЭЦ в г. Советская Гавань, в период строительства подрядными организациями не соблюдалась плановая численность персонала и строительной техники на строительных площадках, установленная в проектной документации,

не обеспечена своевременная разработка необходимой для строительства рабочей документации.

По всем объектам не обеспечено соблюдение сроков завершения строительства и ввода в эксплуатацию. При этом нарушены не только первоначально установленные, но и скорректированные сроки. Так, превышение срока ввода в эксплуатацию Якутской ГРЭС-2 (1-я очередь) составило около одного года (плановый срок ввода в эксплуатацию – 2017 год), составит по Сахалинской ГРЭС-2 – около 1 года (2018 год), по ТЭЦ в г. Советская Гавань – около 2 лет (2019 год).

Несмотря на несоблюдение генеральными подрядчиками сроков строительства объектов электроэнергетики, дочерними обществами ПАО «РусГидро» претензионно-исковая работа должным образом не организовывалась. Действенные меры по своевременной и полной уплате пеней, штрафов и неустоек, предусмотренных в договорах генподряда за нарушение условий исполнения обязательств, не принимались.

Из-за низкого качества разработанной проектно-сметной документации в ходе строительства потребовалась ее корректировка и повторная государственная экспертиза, что приводило к дополнительным затратам, а также к увеличению продолжительности строительства.

Так, удорожание сметной стоимости строительства Якутской ГРЭС-2 (1-я очередь), обусловленное в том числе уточнением физических объемов работ и количественного состава вспомогательного оборудования, а также частичным изменением проектных решений, составило 5,1 млрд. рублей.

В целом в ходе реализации инвестиционных проектов общая стоимость строительства увеличилась с 63,4 млрд. рублей до 92,6 млрд. рублей, или на 46 %.

Субъектами Российской Федерации, в интересах которых осуществляется строительство объектов электроэнергетики на территории Дальнего Востока, несвоевременно и не в полном объеме реализуются мероприятия для приема тепловой и электрической энергии.

Так, до настоящего времени не актуализирована схема теплоснабжения г. Благовещенска, учитывающая переключение потребителей от нерентабельных котельных и подключение перспективных потребителей.

Городским образованием «Город Якутск» не выполнены мероприятия по строительству тепловых сетей для подключения к Якутской ГРЭС-2, ввод в эксплуатацию которой произведен в 2017 году.

Не разработаны меры по обеспечению полной загрузки мощностей по выработке электроэнергии ТЭЦ в г. Советская Гавань, которая на 30 % превышает максимальную потребляемую мощность в данном регионе.

С учетом изложенного Счетная палата предложила поручить Правительству Российской Федерации принять



меры по усилению контроля за реализацией проектов электроэнергетики на территории Дальнего Востока, а также за выполнением субъектами Российской Федерации мероприятий в целях полной загрузки мощностей строящихся объектов.

По итогам проверки направлены информационные письма Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, Минэнерго России и ПАО «РусГидро».

По результатам рассмотрения информационных писем Счетной палаты Правительством Российской Федерации даны поручения заинтересованным федеральным органам исполнительной власти, ПАО «РусГидро», а также правительствам Республики Саха (Якутия), Хабаровского края, Сахалинской и Амурской областей о принятии мер по устранению нарушений и недостатков, выявленных в ходе контрольных мероприятий.

Вместе с тем руководством субъектов Российской Федерации указанные поручения не выполнены.

Так, актуализация схемы теплоснабжения г. Благовещенска администрацией города не произведена, не определены источники финансирования мероприятий, позволяющих увеличить отпуск тепла от Благовещенской ТЭЦ.

Не разработана проектная документация по II этапу плана мероприятий по возможности принятия тепловой нагрузки тепловыми сетями г. Якутска от ЯГРЭС-2 (до 15

ноября 2017 года). Актуализированная Схема теплоснабжения городского округа «город Якутск» до 2032 года не утверждена.

Правительством Хабаровского края не выполнено полученное на заседании комиссии от 14 ноября 2017 года поручение по представлению в Минэнерго России актуализированной схемы теплоснабжения городского поселения «Город Советская Гавань» с приложением протокола публичных слушаний и заключения по ним, копии документа об утверждении указанной схемы теплоснабжения, а также план мероприятий по переключению тепловых нагрузок на ТЭЦ в г. Советская Гавань.

По результатам рассмотрения обращения материалы в части неисполнения договорных обязательств по строительству ТЭЦ в г. Советская Гавань направлены в ОЭБ и ПК УВД по ЮАО ГУ МВД России по г. Москве для организации доследственной проверки на предмет наличия в действиях руководства ОАО «ГлобалЭлектроСервис» признаков уголовно наказуемого деяния.

Кроме того, органами прокуратуры внесены представления генеральному директору ОАО «ГлобалЭлектроСервис» по фактам нарушения сроков строительства объекта, а также руководителю АО «ТЭЦ в г. Советская Гавань» за отсутствие должного контроля за ходом строительства объекта и руководителю обособленного подразделения ОАО «ГлобалЭлектроСервис» за несоблюдение сроков монтажа основного оборудования и условий его хранения.

2.23. ТРАНСПОРТ

В 2017 году по указанному направлению завершено 8 контрольных и 4 экспертно-аналитических тематических мероприятия, в том числе в части проверки реализации крупных инфраструктурных проектов за счет средств ФНБ, создания и эксплуатации информационных систем Минтранса России, внедрения глобальной навигационной системы ГЛОНАСС, использования бюджетных ассигнований, предоставленных в виде вноса в уставный капитал ПАО «Государственная транспортная лизинговая компания», а также деятельности пригородных пассажирских компаний по организации перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении. В ходе указанных мероприятий проверено 123 объекта.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отражены в бюллетенях Счетной палаты № 5 (233), № 7 (235) и № 11 (239) за 2017 год, размещенных на внешнем сайте Счетной палаты.

Объем выявленных нарушений составил 23 803,3 млн. рублей.

Результаты проведенных мероприятий свидетельствуют о низком качестве планирования бюджетных ассигнований в транспортной сфере, недостаточной эффективности использования средств федерального бюджета, направленных в уставные капиталы акционерных обществ, несоблюдении требований нормативных правовых актов при формировании субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий и других системных недостатках.

Так, не на должном уровне Минтрансом России и Росжелдором осуществлялся анализ возможности использования в планируемом периоде бюджетных ассигнований, предоставляемых подведомственным организациям в виде субсидий и взносов в уставные капиталы, в том числе акционерному обществу «Государственная транспортная лизинговая компания» в целях реализации Программы некоммерческого лизинга городского пассажирского транспорта на территории Крымского федерального округа и приобретение воздушных судов в целях их дальнейшей передачи в лизинг, а также ОАО «Российские железные дороги» в целях реализации крупных инвестиционных проектов, что привело к недостижению важнейших индикаторов и показателей программ деятельности, неэффективному использованию бюджетных средств, недостижению планируемого результата.

На реализацию приоритетных инвестиционных проектов по развитию транспортной инфраструктуры направлен значительный объем средств ФНБ без должного анализа возможности их использования в планируемые сроки, при отсутствии утвержденной проектно-сметной документации и других документов, необходимых для организации строительства объектов, что приводило к низким темпам использования средств и несоблюдению предусмотренных сроков строительства.

Для устранения указанных недостатков Счетной палатой предлагалось повысить качество планирования бюджетных инвестиций в транспортную отрасль, обеспечить принятие необходимых нормативных правовых актов, в том числе в сфере пригородных пассажирских перевозок, привести в соответствие с действующей нормативной базой ведомственные нормативные акты, принять меры по достижению плановых значений целевых показателей (индикаторов) государственных программ Российской Федерации, регламентировать вопрос об использовании процентов, полученных от банковских учреждений за размещение средств ФНБ, на финансирование инфраструктурных проектов, принять меры по устранению выявленных недостатков, а также применить меры ответственности за недостижение контрольных показателей к организациям, получившим бюджетные средства.

По результатам проведенных мероприятий направлено 16 представлений и 3 предписания Счетной палаты, а также 2 обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, по факту рассмотрения которых принято 99 ведомственных нормативных правовых актов, вынесены 2 представления прокурора, направлено 2 поручения в следственный орган в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

По состоянию на отчетную дату 10 представлений и 3 предписания Счетной палаты выполнены полностью, 3 представления выполнены частично и по 3 представлениям срок выполнения не наступил.

В рамках выполнения представлений Счетной палаты проведена следующая работа:

Минтрансом России утверждены для подведомственных бюджетных учреждений нормативные затраты на выполнение государственных работ, а также затраты на содержание имущества, не используемого для выполнения государственных работ;

приказом Росморречфлота от 23 июня 2017 г. № 68 утверждены Правила осуществления контроля за выполнением государственного задания подведомственными учреждениями;

принят приказ Росжелдора от 21 сентября 2017 г. № 361 «О создании контрактной службы Федерального агентства железнодорожного транспорта»;

приказом Ространснадзора от 28 июня 2017 г. № ВБ-556фс утвержден Регламент проведения ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд;

Росавиацией внесены изменения в государственное задание бюджетного учреждения «Центральная клиника гражданской авиации» на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов в целях приведения в соответствие с требованиями Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Вместе с тем до настоящего времени Минтранс России не скорректирован в сторону уменьшения размер субсидии госкомпании «Автодор» на осуществление деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами на 2018 – 2020 годы в связи с нарушениями при расчете объема расходов на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог.

По данному направлению проведена экспертиза 43 проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, по 2 – подготовлены заключения Счетной палаты Российской Федерации, по 26 – направлены письма с предложениями в Государственную Думу, Аппарат Правительства Российской Федерации, Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации и Министерство транспорта Российской Федерации, по 13 – принято решение о нецелесообразности подготовки заключения, 2 возвращены в связи с нарушением Регламента Правительства Российской Федерации.

Учтены замечания Счетной палаты по проектам 4 нормативных правовых актов, в том числе проекту постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил предоставления субсидии из федерального бюджета автономной некоммерческой организации «Транспортная дирекция чемпионата мира по футболу 2018 года в Российской Федерации в рамках Государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» в части положений об установлении условий предоставления субсидий.

Кроме того, проведена экспертиза 10 проектов изменений в государственные программы Российской Федерации (федеральные целевые программы), по результатам которой подготовлено одно заключение Счетной палаты, а также направлены письма в Государственную Думу, Аппарат Правительства Российской Федерации и Министерство транспорта Российской Федерации.

Одним из наиболее значимых мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2017 году в сфере транспорта, является экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ экономической эффективности пригородных железнодорожных перевозок пассажиров, системы их тарифного регулирования, результативности предоставленных налоговых льгот, субсидий и других форм государственной поддержки» (период проверки: август – ноябрь 2017 года).

Мероприятие проведено в целях оценки финансовых и экономических результатов деятельности пригородных пассажирских компаний, результативности мер государственной поддержки, направленных на организацию перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, выявления недостатков в нормативном правовом регулировании организации пассажирских перевозок.

По результатам мероприятия установлено, что, несмотря на снижение в 2016 году по сравнению с 2014 годом количества убыточных пригородных компаний с 13 до 4, деятельность большинства из них можно признать экономически неэффективной.

Так, чистая прибыль за 2016 год по 12 пригородным компаниям направлялась на погашение убытков прошлых лет и не способствовала развитию этих компаний. Кредиторская задолженность перед ОАО «РЖД» сложилась у всех пригородных компаний в значительных объемах.

Нормативными правовыми актами не закреплён порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и ОАО «РЖД» с субъектами Российской Федерации и пригородными компаниями в части обеспечения эффективного исполнения субъектами Российской Федерации полномочий по организации транспортного обслуживания в пригородном железнодорожном сообщении.

При планировании объемов бюджетных ассигнований на компенсацию ОАО «РЖД» потерь в доходах в связи с государственным регулированием тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта данные о расходах субъектов Российской Федерации на организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении не запрашиваются.

Субъектами Российской Федерации не обеспечено формирование региональных транспортных заказов на долгосрочный период, что не соответствует Концепции



развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2014 г. № 857-р.

Отдельными субъектами Российской Федерации не выполняются рекомендации Правительства Российской Федерации по ограничению индексации тарифов для населения на пригородные железнодорожные перевозки до 10 %, что связано с недостаточностью финансовых резервов в бюджетах субъектов Российской Федерации для покрытия расходных обязательств на реализацию полномочия по организации транспортного обслуживания населения.

При этом рост тарифов для населения опережал рост реальной заработной платы практически во всех субъектах Российской Федерации и привел к снижению общего количества перевезенных пассажиров в 2016 году на 0,9 %.

Ставки на услуги по предоставлению в аренду подвижного состава, составляющие существенную долю расходов пригородных компаний (от 60 % до 80 %), устанавливались в соответствии с внутренними документами ОАО «РЖД» и существенно различались по железным дорогам.

Вариативность арендных ставок за одну и ту же услугу, в том числе в разрезе железных дорог, расположенных на территории одного региона, снижает их прозрачность для субъектов Российской Федерации.

Кроме того, с 1 января 2017 года распоряжением ОАО «РЖД» от 19 декабря 2016 г. № 2585р увеличены нормы периодичности капитального ремонта подвижного состава. При этом ставки на предоставление в аренду подвижного состава с 1 января 2017 года не пересчитывались в меньшую сторону (кроме полигона Московской железной дороги).

По расчетам Счетной палаты, указанная арендная ставка, используемая для осуществления перевозки в пригородном сообщении на полигоне Северо-Кавказской железной дороги, подлежала снижению в среднем на 20 %.

Подвижной состав, передаваемый ОАО «РЖД» в аренду пригородным компаниям, характеризуется высокой степенью износа.

Из 13 тыс. единиц подвижного состава, находящихся на балансе ОАО «РЖД» и передаваемых в аренду пригородным компаниям в 2017 году, около 6 тыс. единиц имели износ более 50 %, из них около 2 тыс. единиц – более 90 %.

При этом инвестиционной программой ОАО «РЖД» на 2018 год и на плановый период 2019 – 2020 годов не предусмотрено обновление подвижного состава.

6 тыс. из 13 тыс. единиц
подвижного состава РЖД,
передаваемых в аренду
пригородным компаниям,
имеют износ более 50%

2 тыс. - более 90%

Механизмы обновления железнодорожного подвижного состава, включая, в частности, долгосрочную программу, позволяющую реализовывать низкопроцентные финансовые модели со сроком окупаемости 10 – 15 лет, до настоящего времени не разработаны.

По результатам мероприятия направлены информационные письма Президенту Российской Федерации, в Минтранс России, Минтруд России и ФАС России. В частности, Счетной палатой предложено обеспечить принятие необходимых нормативных правовых актов по организации транспортного обслуживания населения в пригородном железнодорожном сообщении.

Минтрансом России подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации законопроект «Об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения в Российской Федерации», регламентирующий отношения между субъектами рынка пригородных перевозок и предусматривающий механизмы развития конкуренции на рынке пассажирских железнодорожных перевозок. Субъектами Российской Федерации утверждены комплексные планы транспортного обслуживания населения, на основе которых определяется транспортный заказ пригородным пассажирским компаниям с учетом других видов транспорта.

2.24. ДОРОЖНОЕ ХОЗЯЙСТВО (ДОРОЖНЫЕ ФОНДЫ)

В 2017 году по указанному направлению завершено 4 контрольных и 3 экспертно-аналитических тематических мероприятия, в том числе проверки реализации мероприятий по подготовке проведения в 2018 году чемпионата мира по футболу, реализации приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги», а также использования субсидий, выделенных из федерального бюджета субъектам Российской Федерации на софинансирование строительства и реконструкции сельских автомобильных дорог общего пользования. В ходе указанных мероприятий проверено 104 объекта.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отражены в бюллетенях Счетной палаты № 5 (233) и № 7 (235) за 2017 год, размещенных на внешнем сайте Счетной палаты.

Объем выявленных нарушений составил 2 329,7 млн. рублей.

Результаты проведенных мероприятий свидетельствуют о наличии нарушений и недостатков при предоставлении и использовании межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации на осуществление дорожной деятельности, в том числе в части несоблюдения условий предоставления и использования бюджетных средств, сроков заключения контрактов на выполнение работ, завышения начальной (максимальной) цены контрактов и оплаты работ по завышенной стоимости, а также использования бюджетных средств субъектами Российской Федерации на цели, не предусмотренные паспортами проектов или государственных программ.

Использование средств федерального бюджета на софинансирование строительства и реконструкции автомобильных дорог, ведущих к ближайшим общественно значимым объектам и к объектам производства и переработки сельскохозяйственной продукции в населенных пунктах, расположенных в сельской местности, регионами осуществлялось на низком уровне, не обеспечивается достижение показателей результативности использования субсидий. Сложившиеся темпы ввода автомобильных дорог свидетельствуют о наличии значительных рисков недостижения запланированных показателей.

При этом протяженность указанных автомобильных дорог, не соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному показателю, ежегодно увеличивается.

Для решения указанных проблем Счетной палатой отмечалась необходимость проработать вопрос о дополнительных мерах по взысканию задолженности по уплате транспортного налога; обеспечить соблюдение бюджетного законодательства; в целях увеличения доходов региональных дорожных фондов внести изменения в законодательство субъектов Российской Федерации о дорожных фондах в части включения дополнительных видов доходов, являющихся источниками формирования дорожных фондов; принять меры по сокращению объемов дебиторской задолженности и незавершенного строительства; о внесении изменений в Правила предоставления субсидий на мероприятия по строительству и реконструкции автомобильных дорог с твердым покрытием, ведущих от сети автомобильных дорог к одному общественно значимому объекту сельского населенного пункта, исходя из приоритетности создания комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности.

По результатам проведенных мероприятий направлено 4 представления, 5 предписаний Счетной палаты, одно обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и одно обращение в Федеральную службу безопасности Российской Федерации. По факту рассмотрения обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации вынесены 2 представления прокурора и направлено 3 поручения в следственный орган в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

По состоянию на отчетную дату 3 представления и 4 предписания выполнены полностью, одно представление и одно предписание выполнены частично.

В рамках выполнения представлений Счетной палаты Росавтодором приняты меры по возврату в федеральный бюджет межбюджетных трансфертов, предоставленных субъектам Российской Федерации, в связи с нарушением обязательств, предусмотренных заключенными соглашениями; приведению в соответствие установленным требованиям реестра закупок, осуществленных без заключения государственных контрактов.

Приказом Росавтодора от 12 декабря 2017 г. № 2806 введена в эксплуатацию прикладная система «Централизованная система управления данными» в составе Автоматизированной системы управления Федерального дорожного агентства.



Вместе с тем до настоящего времени не обеспечено приведение методики прогнозирования поступлений доходов Росавтодора в соответствие с установленными требованиями.

В рамках указанного направления проведена экспертиза 23 проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, подготовлено одно заключение Счетной палаты, по 17 – направлены письма с замечаниями в Государственную Думу, Аппарат Правительства Российской Федерации и Министерство транспорта Российской Федерации, по 5 – принято решение о нецелесообразности подготовки заключения, один возвращен в связи с нарушением Регламента Правительства Российской Федерации.

Учтены замечания Счетной палаты по 3 проектам нормативных правовых актов, в том числе по проекту постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления в 2017 году из федерального бюджета бюджетам Приморского края и Магаданской области иных межбюджетных трансфертов на проведение мероприятий по восстановлению автомобильных дорог и мостов, поврежденных в результате паводка, произошедшего в 2016 году на территориях Приморского края и Магаданской области» в части уточнения перечня автомобильных дорог и условий предоставления межбюджетных трансфертов.

Одним из наиболее значимых контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2017 году в сфере дорожного хозяйства (дорожных фондов), является «Проверка реализации в 2017 году приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» (период проверки: май – декабрь 2017 года).

Мероприятие проведено в целях оценки законности и результативности использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и бюджетных ассигнований субъектов Российской Федерации, направленных на финансовое обеспечение мероприятий по достижению целевых показателей программ комплексного развития транспортной инфраструктуры городских агломераций.

В результате проведенного контрольного мероприятия установлены системные недостатки при формировании и реализации указанного проекта.

В частности, 26 субъектами Российской Федерации из 36, участвующих в проекте, не проведена инструмен-

26 из 36 регионов, участвующих в приоритетном проекте "Безопасные и качественные дороги", не оценили состояние дорог на начало реализации проекта

тальная диагностика состояния автомобильных дорог регионального и местного значения на начало реализации мероприятий проекта, предусмотренная в соответствии с требованиями Порядка проведения оценки транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог.

Низкий уровень готовности субъектов Российской Федерации к реализации приоритетного проекта привел к срыву сроков выполнения мероприятий, установленных паспортом проекта в 18 из 36 субъектов Российской Федерации, принимающих участие в реализации проекта.

На установленную паспортom дату не было заключено ни одного контракта в 14 регионах.

Мониторинг реализации приоритетного проекта показал, что субъектами Российской Федерации не обеспечено выполнение мероприятий, предусмотренных программами комплексного развития транспортных инфраструктур городских агломераций, в установленный срок. Из 33 мероприятий Сводного плана приоритетного проекта исполнено 28, из них с нарушением сроков – 19.

Кроме того, результаты проверки в Пермском крае и Кемеровской области свидетельствуют о недостатках и нарушениях в использовании бюджетных средств, выделенных на реализацию проекта.

В частности, в рамках муниципального контракта по капитальному ремонту улицы в г. Перми осуществлялись работы по переустройству трамвайных путей и контактной сети электротранспорта стоимостью 100,0 млн. рублей за счет дорожного фонда г. Перми, которые не относятся к капитальному ремонту автомобильных дорог, предусмотренных классификацией Минтранса России, что привело к нецелевому использованию бюджетных средств дорожного фонда города Перми в сумме 36,2 млн. рублей.

В связи с необоснованным применением расценок Сборника сметных цен по семи объектам ремонта автомобильных дорог Пермской агломерации, финансирование которых осуществлялось за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета,

завышение начальной (максимальной) цены контрактов составило 18,5 млн. рублей.

В нарушение требований Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальными образованияами Пермского края заключены 23 контракта на сумму 196,5 млн. рублей в отсутствие лимитов бюджетных обязательств.

Также проверкой в Пермском крае установлены нарушения Федерального закона о контрактной системе в части изменений существенных условий при предоставлении авансовых платежей.

Администрацией г. Кемерово в результате несоблюдения при составлении локальных сметных расчетов Методики определения стоимости строительной продукции, а также включения затрат на непредвиденные расходы были завышены начальные (максимальные) цены контрактов на общую сумму 272 млн. рублей. По 9 муниципальным контрактам оплачено работ с признаками ущерба на сумму 149,0 млн. рублей.

Визуальный осмотр автомобильных дорог Кемеровской и Новокузнецкой агломераций, на которых проведены ремонтные работы в рамках приоритетного проекта, свидетельствует о ненадлежащем качестве выполненных работ. По ряду автомобильных дорог присутствуют образование колеиности, просадка покрытия и люков, неровность верхнего слоя покрытия, застой воды.

По результатам контрольного мероприятия направлены обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и Федеральную службу безопасности Российской Федерации, информационные письма в Правительство Российской Федерации, Минтранс России, губернаторам Пермского края и Кемеровской области, в которых предложено рассмотреть выявленные факты нарушений и принять соответствующие решения. Выполнение указанных писем и обращений находится на контроле Счетной палаты.

2.25. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО, РЕАЛИЗАЦИЯ СОГЛАШЕНИЙ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ, БЮДЖЕТ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА И ОБОРОТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА ЗА РУБЕЖОМ

В 2017 году по указанному направлению завершено 14 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. В ходе указанных мероприятий проверено 113 объектов.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий отражены в бюллетенях Счетной палаты № 1 (229), № 2 (230) и № 6 (234) за 2017 год, размещенных на внешнем сайте Счетной палаты.

Объем выявленных нарушений составил 13 723,0 млн. рублей, обеспечен возврат средств в сумме 505,2 млн. рублей, из них 53,7 млн. рублей в бюджет Союзного государства.

Результаты контроля расходов федерального бюджета на **международные отношения и международное сотрудничество** показали, что реализуемые меры государственной финансовой поддержки экспорта до настоящего времени не привели к выполнению поставленных задач по формированию широкого слоя конкурентоспособных активных экспортеров, в том числе экспортеров – субъектов малого и среднего предпринимательства, не произошло существенного увеличения объемов несырьевого экспорта, а также географической диверсификации экспортных поставок, механизм предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте в целях поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг), а также гарантийная поддержка экспорта со стороны АО РОСЭКСИМБАНК с 2015 года фактически не использовались, экспортное кредитование, осуществляемое АО РОСЭКСИМБАНК, предоставлялось в основном крупным экспортерам.

По предложениям Счетной палаты Минпромторгом России совместно с АО РОСЭКСИМБАНК приняты меры по уточнению показателя, характеризующего эффективность использования банком субсидии в целях поддержки экспорта высокотехнологичной продукции, а также по уточнению критериев оценки экспортных проектов, претендующих на получение кредитов на специальных условиях (с использованием субсидирования процентной ставки).

Минпромторгом России совместно с АО РОСЭКСИМБАНК унифицированы подходы к оценке объемов поддержанного экспорта.

Решением совета директоров АО РОСЭКСИМБАНК от 16 февраля 2018 года (протокол № 2) утверждена новая редакция Критериев оценки и порядка приоритизации (отбора) экспортных проектов, претендующих на получение кредитов (открытие кредитных линий) АО РОСЭКСИМБАНК на специальных условиях, предусматривающая взамен критерия «Доля участия компаний – субъектов МСП в реализации экспортного проекта», фактически не оказывающего влияния на отбор проектов для финансирования на специальных условиях, установление критерия «Организация-экспортер является субъектом МСП».

Кроме того, следует отметить, что по итогам контрольного мероприятия АО РОСЭКСИМБАНК скорректирован показатель объема поддержанного экспорта за 2016 год в сторону его уменьшения с 1,7 млрд. долларов США до 0,88 млрд. долларов США, то есть в 2 раза.

В рамках решения проблемы по повышению эффективности государственной поддержки экспорта по результатам мониторинга использования средств федерального бюджета, предоставленных в 2016 году в форме субсидий акционерному обществу «Российский экспортный центр» (далее – АО «РЭЦ»), на основании предложений Счетной палаты внесены изменения в общие требования к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2016 г. № 887, обеспечивающие возможность заключения трехсторонних соглашений о предоставлении субсидий между главными распорядителями средств федерального бюджета, получателями субсидий и иными организациями.

По результатам проверки предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание и развитие организаций инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (далее также – МСП), осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, по предложениям Счетной палаты Минэкономразвития



России в целях устранения дублирования услуг, оказываемых субъектам МСП, мероприятие по созданию и обеспечению деятельности региональных интегрированных центров (далее – РИЦ) с 2017 года исключено из перечня мероприятий господдержки с передачей части функций РИЦ центрам координации поддержки экспорто-ориентированных субъектов МСП.

По результатам проведенного в 2016 году контрольного мероприятия по проверке реализации **соглашений о разделе продукции** (далее – СРП) Счетной палатой отмечены системные проблемы, в целях решения которых на совещании у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Дворковича А.В. (протокол от 17 апреля 2017 г. № АД-П9-36пр) органам государственной власти поручено: принять меры по повышению эффективности реализации СРП, в том числе дополнительно проанализировать тексты СРП и при наличии правовой возможности представить в Правительство Российской Федерации предложения по проекту директив управляющим комитетам СРП с конкретным перечнем позиций, которые не могут быть включены в перечень возмещаемых затрат, связанных с реализацией СРП; утвердить порядок передачи в федеральную собственность вновь созданного (приобретенного) в рамках СРП имущества; обеспечить приоритет российского участия в работах по проектам СРП и другие меры.

Контрольное мероприятие по проверке реализации СРП, проведенное в 2017 году, показало, что данное протокольное поручение и другие поручения по вопросам реализации СРП находятся в процессе выполнения.

В соответствии с докладом Минэнерго России о выполнении поручения Правительства Российской Федерации по итогам проверки реализации СРП в 2017 году Минэнерго России разработаны проекты порядка передачи в федеральную собственность имущества, вновь созданного или приобретенного инвесторами в результате СРП, и порядка выбытия федерального имущества из пользования операторов в ходе реализации СРП, а также проект приказа Минэнерго России и Минэкономразвития России об утверждении указанных порядков, которые в настоящее время проходят согласование на межведомственном уровне. Также находятся в процессе обсуждения между заинтересованными органами государственной власти предложения Счетной палаты по вопросам усиления налогового и таможенного контроля за деятельностью операторов СРП.

В части бюджета Союзного государства в целях совершенствования бюджетного процесса Союзного государства, создания механизмов контроля за реализацией программ и мероприятий, формирования единой системы учета имущества Союзного государства в 2017 году по предложениям Счетной палаты принимались следующие меры.

Утверждены Порядок разработки и реализации проектов Союзного государства, Порядок возмещения за счет средств бюджета Союзного государства части расходов по уплате процентов по кредитам, полученным в российских и белорусских кредитных организациях в рамках финансирования программ и проектов Союзного государства, подготовлены проекты постановлений

Совета Министров Союзного государства, регламентирующие осуществление закупок товаров, работ, услуг для нужд органов и организаций Союзного государства, а также предоставление служебных жилых помещений должностным лицам органов Союзного государства.

Предложения Счетной палаты по вопросам учета собственности Союзного государства вошли в протокольные решения Группы высокого уровня Совета Министров Союзного государства, в соответствии с которыми Минэкономразвития России поручено подготовить проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка обособленного учета в Российской Федерации имущества, созданного и (или) приобретенного в результате реализации программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства».

По результатам проведенных проверок направлено 16 представлений и 9 предписаний Счетной палаты, в том числе по результатам контроля расходов федерального бюджета на международные отношения и международное сотрудничество – 12 представлений и 9 предписаний, исполнения бюджета Союзного государства – 4 представления. В правоохранительные органы направлено 9 обращений: 6 обращений – в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, 2 – в ФСБ России, одно – в Следственный комитет Российской Федерации.

Из направленных представлений 5 сняты с контроля, 6 выполнены не в полном объеме, по 5 представлениям срок выполнения не наступил. В связи с невыполнением отдельных пунктов представлений были направлены 9 предписаний Счетной палаты (все выполнены).

В рамках выполнения объектами проверок представлений Счетной палаты приняты следующие меры:

приказом исполняющего обязанности ректора Дипломатической академии МИД России от 4 мая 2017 г. № 416 утверждено новое положение, которое исключает возможность возникновения рисков коррупционных проявлений при предоставлении скидок по оплате обучения студентам (слушателям);

по результатам проверок использования средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию 2 союзных программ (параллельно с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь), в доход бюджета Союзного государства перечислено 53,7 млн. рублей (неустойка, возмещение ущерба), взысканных государственными заказчиками с исполнителей программ за ненадлежащее исполнение условий государственных контрактов, а патентообладателями из числа исполнителей программы обеспечена передача Минсельхозу России и Минпромторгу России 18 патентов на изобретения, на которые оформлены права Российской Федерации.

По результатам рассмотрения обращений, направленных в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, внесены 4 представления об устранении нарушений закона, по результатам доследственной проверки 5 материалов направлены в следственные органы в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

В рамках указанного направления проведена экспертиза 126 проектов федеральных законов, 94 проектов постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, одного проекта указа Президента Российской Федерации, как ответственным исполнителем проведена экспертиза 7 проектов федеральных законов, 16 проектов постановлений Правительства Российской Федерации, 10 проектов распоряжений Правительства Российской Федерации и 2 проектов международных договоров (соглашений).

По 22 проектам федеральных законов и иных нормативных правовых актов были даны замечания и предложения, 14 из которых учтены полностью или частично, в том числе предложения Счетной палаты о порядке корректировки бюджетных ассигнований 2018 года на финансовое обеспечение функций российских загранучреждений на размер остатка средств на их счетах на начало финансового года учтены в пункте 2 постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1705 «Об особенностях реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», в подпункте «з» пункта 5 постановления Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2017 г. № 513 «О предоставлении из федерального бюджета субсидии акционерному обществу «Российский экспортный центр» на повышение узнаваемости известных российских брендов и российской продукции за рубежом» учтены предложения Счетной палаты о запрете приобретения за счет средств субсидии иностранной валюты, за исключением операций, связанных с достижением целей предоставления субсидии, при подготовке постановления Правительства Российской Федерации от 19 августа 2017 г. № 985 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидии автономной некоммерческой организации поддержки гуманитарных программ «Русская Гуманитарная Миссия» на финансовое обеспечение ее деятельности» учтены предложения Счетной палаты о необходимости включения в указанные Правила всех общих требований, которые должны быть предусмотрены при предоставлении субсидий.

Подготовлено 4 заключения Счетной палаты на проекты постановлений Правительства Российской Федерации об утверждении государственных программ Российской Федерации «Внешнеполитическая деятельность» и «Развитие внешнеэкономической деятель-

ности» в новой редакции, которые были направлены в Правительство Российской Федерации и Государственную Думу. Предложения Счетной палаты в части уточнения формулировок целей и задач подпрограмм, отдельных мероприятий, показателей (индикаторов) были частично учтены при утверждении указанных государственных программ в новой редакции.

К наиболее значимым контрольным мероприятиям следует отнести проверку использования Республикой Южная Осетия финансовой помощи Российской Федерации в 2015 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года, проведенную в целях оценки выполнения поручения Президента Российской Федерации по оказанию содействия в разработке и реализации программ социально-экономического развития Республики Южная Осетия.

Актуальность предмета мероприятия заключается в оценке эффективности использования средств финансовой помощи, предоставляемой Российской Федерацией на социально-экономическое развитие Республики Южная Осетия.

В ходе указанной проверки установлены многочисленные нарушения в использовании Республикой Южная Осетия средств, предоставленных Российской Федерацией.

Выполнение мероприятий Инвестиционной программы содействия социально-экономическому развитию Республики Южная Осетия на 2015 – 2017 годы (далее – Инвестиционная программа), на реализацию которой из бюджета Российской Федерации выделено в 2017 году в общей сложности 7 961,8 млн. рублей, на 1 августа 2017 года составило 42 %, просроченная кредиторская задолженность югоосетинской стороны перед подрядными организациями, выполнявшими работы в рамках реализации инвестиционных программ, на 1 августа 2017 года составила 635,5 млн. рублей.

Югоосетинской стороной систематически нарушались сроки ввода объектов в эксплуатацию, разработки и утверждения проектно-сметной документации, производства работ на объектах, что приводило не только к образованию значительных остатков средств финансовой помощи (на 1 января 2017 года – более 1 262 млн. рублей, что в 2 раза превысило их размер на начало 2016 года (635 млн. рублей), но и невозможности эксплуатации построенных объектов по причине отсутствия их подключения к незавершенным объектам инфраструктуры.

635,5 млн. руб.

просроченная кредиторская задолженность югоосетинской стороны перед подрядными организациями, выполнявшими работы в рамках инвестпрограмм

В ходе проверки выявлены оплаченные государственными заказчиками невыполненные работы на сумму 22,8 млн. рублей, неэффективные расходы в сумме свыше 623 млн. рублей (включая стоимость проектной документации и строительно-монтажных работ, выполненных в 2011 – 2014 годах по объектам, строительство которых не начато или прекращено), установлены многочисленные случаи несоблюдения требований проектной документации и действующих строительных норм и правил, приемки и оплаты некачественно выполненных работ, несоблюдения сроков их выполнения без предъявления государственными заказчиками соответствующих претензий подрядчикам.

По результатам контрольного мероприятия Счетной палатой направлены информационные письма Президенту Российской Федерации, Президенту Республики Южная Осетия и Министру Российской Федерации по делам Северного Кавказа, а также Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Хлопонину А.Г. и Председателю Правительства Республики Южная Осетия.

Результаты проверки Счетной палаты взяты Президентом Республики Южная Осетия под личный контроль. Правительством Южной Осетии совместно с Контрольно-счетной палатой Республики Южная Осетия проводятся дополнительные проверки по установленным Счетной палатой фактам. В связи с выявленным Счетной палатой нецелевым использованием средств финансовой помощи в 2017 году сокращен объем финансовой помощи Республике Южная Осетия на 2,4 млн. рублей.

2.26.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТАБИЛЬНОСТИ И РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ, СОСТОЯНИЕ ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ И КРЕДИТНО- ФИНАНСОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

В отчетном периоде по данному направлению контроля проведено 18 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Результаты проведенных мероприятий опубликованы в бюллетене Счетной палаты № 4 за 2017 год, который размещен на внешнем сайте Счетной палаты.

Объем выявленных нарушений составил 82 829,5 млн. рублей.

По результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий выявлены следующие основные проблемы.

Акционерное общество «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее – АО «АИЖК») не обеспечило эффективное использование и вовлечение в экономический оборот государственных гарантий в объеме до 56,3 млрд. рублей (по состоянию на 1 января 2017 года), предоставленных Минфином России для финансирования ипотечного жилищного кредитования, при этом указанные объемы государственных гарантий увеличивают государственный внутренний долг Российской Федерации.

Субсидии, выделенные из федерального бюджета в виде имущественного взноса в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальнего Востока и Байкальского региона в 2012 и 2015 годах, использовались неэффективно, без достижения цели выделения субсидии.

В период с 2012 по 2016 год в целях реализации акционерным обществом «Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона» (далее – Фонд) приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальнего Востока и Байкальского региона из федерального бюджета отвлечено 17,9 млрд. рублей. Фондом частично профинансировано 6 инвестиционных проектов из 14 признанных Правительственной подкомиссией по вопросам реализации инвестиционных проектов на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе приоритетными в объеме 4,8 млрд. рублей. При этом финансирование первых 3 проектов началось в IV квартале 2015 года, то есть через 2 с половиной года после

получения Фондом средств, источником обеспечения которых являлась субсидия, полученная в марте 2013 года в объеме 15,0 млрд. рублей.

Не используемые в проверяемом периоде средства, источником обеспечения которых являлись субсидии, размещались Фондом на счетах, открытых во Внешэкономбанке и кредитных организациях, с начислением процентов на неснижаемый остаток средств, находящихся на счетах Фонда, в этих организациях.

Контроль за использованием Фондом средств, источником обеспечения которых являлись субсидии, выделенные из федерального бюджета, осуществлялся формально на всех уровнях принятия решения об их предоставлении и использовании.

Анализ расходов федерального бюджета на страхование за 2015 – 2016 годы и первое полугодие 2017 года показал, что соотношение между полученными выплатами и уплаченными страховыми премиями существенно различается по видам страхования. Так, по обязательному государственному страхованию военнослужащих и лиц, приравненных к ним, страховые выплаты составили 68,8 % суммы уплаченных премий. В то же время по договорам ОСАГО страховые выплаты составили лишь 13 % страховых премий, по сельхозстрахованию с господдержкой – 11,8 %, что гораздо ниже среднерыночных показателей и говорит о наличии резервов для повышения эффективности использования направляемых на эти цели средств.

Затраты на финансирование мероприятий, связанных с возмещением ущерба в связи с утратой (повреждением) недвижимого имущества, несопоставимо меньше потенциальной стоимости страхования всего федерального недвижимого имущества даже при минимальной его оценке по балансовой стоимости и среднем уровне страховых тарифов, а также софинансирования расходов граждан на страхование принадлежащих им объектов жилищного фонда.

Многочисленность объектов федеральной собственности и их распределение по территории Российской Федерации сами по себе обеспечивают высокую степень диверсификации рисков и ограничивают возможный ущерб от чрезвычайных ситуаций, если они

не приобретут глобальный характер, без огромных дополнительных расходов федерального бюджета, которые потребовались бы на страхование указанного имущества.

Прямая компенсация возможного ущерба за счет бюджетных средств в ряде случаев может быть более эффективной, чем оплата услуг страховых организаций.

Банком России длительное время не принимались нормативные акты, предусмотренные в соответствии с требованиями пунктов 3 и 5 статьи 189⁴⁹ Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Федеральный закон № 127-ФЗ).

Банком России не утверждена нормативная база, предусмотренная Федеральным законом № 127-ФЗ в части порядка утверждения плана участия государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» (далее также – Агентство, ГК «АСВ») в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка, а также в части внесения в него изменений; нормативный акт, устанавливающий состав ежемесячно представляемого в Банк России отчета Агентства о ходе выполнения мероприятий, предусмотренных планом участия Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка, и порядок его представления.

Решение о предоставлении Агентству кредита без обеспечения на срок до 5 лет для осуществления мероприятий по предупреждению банкротства банка принимается Советом директоров Банка России. Банк России может принять решение о продлении срока действия кредитного договора. Статьей 46 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» предусмотрены аналогичные положения о предоставлении Агентству кредитов без обеспечения на срок до 5 лет, без установления возможности продления срока действия кредитного договора, что может привести к правовой неопределенности при применении указанных норм законодательства Российской Федерации.

Процедура по отбору кандидатуры инвесторов, привлекаемых к участию в предупреждении банкротства банков, установленная регулятивными актами Агентства, в отношении ПАО «Тимер Банк», АКБ «РОССИЙСКИЙ КАПИТАЛ» (ПАО), ОАО «Крайинвестбанк» Агентством не проводилась.

В информационных письмах, направленных в Банк России и ГК «АСВ» Счетной палатой, Банку России совместно с ГК «АСВ» было предложено принять меры к скорейшему утверждению нормативных актов в соответствии с требованиями Федерального закона № 127-ФЗ в части вопроса о нормативном урегулировании требований к содержанию плана финансового оздоровления санлируемой кредитной организации, составляемого в рамках мер по предупреждению ее банкротства,

процедур и сроков его согласования и утверждения, а также контроля за его выполнением.

Банком России совместно с ГК «АСВ» разработан план мероприятий по реализации рекомендаций Счетной палаты по результатам контрольного мероприятия, утвержденный Председателем Банка России 11 мая 2017 года.

Федеральным законом от 1 мая 2017 г. № 84-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был создан новый механизм финансового оздоровления кредитных организаций. Наряду с Агентством в дальнейшем предусмотрено осуществление санации банков через Фонд консолидации банковского сектора, созданный Банком России, находящийся под его непосредственным контролем и под управлением ООО «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора», чьим собственником является Банк России.

В информационных письмах в Правительство Российской Федерации по результатам проведенных мероприятий Счетной палатой предложено следующее:

внести изменения в Правила предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа (далее – Правила), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 1413;

установить в Правилах показатель эффективности использования субсидии и порядок расчета показателя эффективности, а также определить механизм возврата субсидии в федеральный бюджет в случае ее неэффективного использования;

приостановить субсидирование Внешэкономбанка из средств федерального бюджета в целях докапитализации Фонда для реализации приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальнего Востока и Байкальского региона до освоения неиспользованных остатков ранее предоставленных субсидий в объеме 13,1 млрд. рублей;

поручить Минфину России совместно с АО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее – АО «АИЖК») проработать вопрос о возможности возврата государственных гарантий Российской Федерации, обеспечивающих обязательства АО «АИЖК», в соответствии с абзацем пятым пункта 11 статьи 115 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в случае их досрочного погашения АО «АИЖК» в соответствии с пунктом 6 статьи 17² Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».

По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в соответствии с решениями Кол-

легии Счетной палаты направлено 9 представлений Счетной палаты и 13 информационных писем, в том числе 3 – в Правительство Российской Федерации, по результатам рассмотрения которых были внесены изменения в нормативные правовые акты, одно обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2018 года 2 представления Счетной палаты выполнены полностью и сняты с контроля, 3 представления выполнены не полностью, по 4 – срок выполнения не наступил.

В рамках выполнения рекомендаций Счетной палаты и поручения Правительства Российской Федерации правление АО «АИЖК» (протокол от 1 декабря 2017 г. № 6/31) и наблюдательный совет АО «АИЖК» (протокол от 1 декабря 2017 г. № 1/9) одобрили погашение облигаций серий А22, А23, А27, А28 и А29 (далее – облигации) на сумму (по состоянию на 1 января 2017 года) 39,75 млрд. рублей.

АО «АИЖК» осуществило 8 декабря 2017 года погашение облигаций и возврат Министерству финансов Российской Федерации государственных гарантий Российской Федерации от 6 декабря 2010 г. № 04-04-10/172, от 6 декабря 2010 г. № 04-04-10/173, от 22 декабря 2011 г. № 04-04-10/207, от 10 декабря 2012 г. № 04-04-10/263, от 10 декабря 2012 г. № 04-04-10/264, обеспечивающих обязательства АО «АИЖК» по облигациям на сумму 37,5 млрд. рублей (по состоянию на 8 декабря 2017 года).

В течение 2017 года по результатам выполнения представлений, направленных Счетной палатой, было принято несколько нормативных правовых актов:

утверждено постановление правительства Воронежской области от 15 февраля 2017 г. № 117 «Об утверждении Порядка предоставления в 2017 году субсидий из областного бюджета сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и животноводства»;

Федеральным законом от 1 мая 2017 г. № 84-ФЗ внесены изменения в статью 46 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ в части предоставления Банком России государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» кредита без обеспечения на срок до 5 лет.

Внесены изменения в Указание Банка России от 29 декабря 2016 г. № 4257-У в части дополнения отчетности по форме 0409930 «Отчет о поступлении в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации доходов, администрируемых Банком России».

Федеральным законом от 14 ноября 2017 г. № 326-ФЗ были внесены изменения в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на пла-

новый период 2018 и 2019 годов», в которых учтена позиция Счетной палаты, изложенная в информационном письме в Правительство Российской Федерации: из расходов федерального бюджета исключены расходы на докапитализацию АО РОСЭКСИМБАНК в полном объеме (10,0 млрд. рублей), а также расходы федерального бюджета на предоставление субсидии АО РОСЭКСИМБАНК в целях компенсации недополученных доходов по кредитам, выдаваемым в рамках поддержки производства высокотехнологичной продукции, уменьшены на 470,0 млн. рублей.

По итогам рассмотрения обращения Генеральной прокуратурой Российской Федерации вынесены 2 представления прокурора об устранении нарушений законодательства Российской Федерации.

Представления, вынесенные Генеральной прокуратурой Российской Федерации 5 июня 2017 года генеральному директору государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» и председателю правления АО «АЛЬФА-БАНК», рассмотрены и удовлетворены. ГК «АСВ» приняты меры по внесению изменений во все нормативные акты, регламентирующие исполнение банками обязательств по повышению капитализации. Проведены оптимизация организационной структуры ГК «АСВ» и перераспределение функций ее структурных подразделений, заключение дополнительных соглашений к соглашениям о мониторинге деятельности банков и проведение самого мониторинга сосредоточены в одном подразделении. За ненадлежащий контроль по обеспечению запрета на увеличение фонда оплаты труда начальнику отдела компенсаций и льгот Дирекции по управлению человеческим капиталом блока главного управляющего директора АО «АЛЬФА-БАНК» объявлен выговор.

Центральным банком Российской Федерации информация о возможности использования банками практики материального стимулирования в целях выведения капиталов либо обналичивания денежных средств принята к сведению и будет использована в надзорной деятельности.

В отчетном периоде по данному направлению подготовлено 11 заключений Счетной палаты. Замечания Счетной палаты учтены в 3 проектах нормативных правовых актов:

проекте федерального закона «О внесении изменений в статью 461 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;

проектах федеральных законов «О внесении изменений в статью 3² Федерального закона «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и статью 46 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Наиболее значимым контрольным мероприятием, проведенным Счетной палатой в июле – декабре 2017 года, является проверка финансово-хозяйственной деятельности государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» за 2014 – 2016 годы и истекший период 2017 года.

Актуальность предмета мероприятия заключается в том, что задолженность Агентства по кредитам Банка России для осуществления мер по предупреждению банкротства кредитных организаций и для целей финансовой устойчивости системы страхования вкладов, а также для финансирования выплат возмещений по вкладам составляла на 30 сентября 2017 года порядка 2 трлн. рублей. В связи с этим имеются существенные риски, связанные с невозможностью выполнения Агентством своих договорных отношений в прогнозируемые сроки.

По результатам контрольного мероприятия выявлено следующее.

Положение о закупке товаров, работ, услуг ГК «АСВ», утвержденное решением совета директоров ГК «АСВ» 7 декабря 2011 года, не содержит норм, регулирующих порядок заключения и исполнения договоров, что не соответствует требованиям части 2 статьи 2 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Также указанным Положением не предусмотрен минимальный срок заключения договора по результатам осуществления закупочной процедуры, регламентированно допускающий возможность обжалования в административном порядке действий (бездействия) организатора торгов в порядке, предусмотренном частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ и статьей 18¹ Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что не соответствует цели развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений, установленной частью 1 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ, а также принципу равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленному частью 1 статьи 3 указанного Федерального закона.

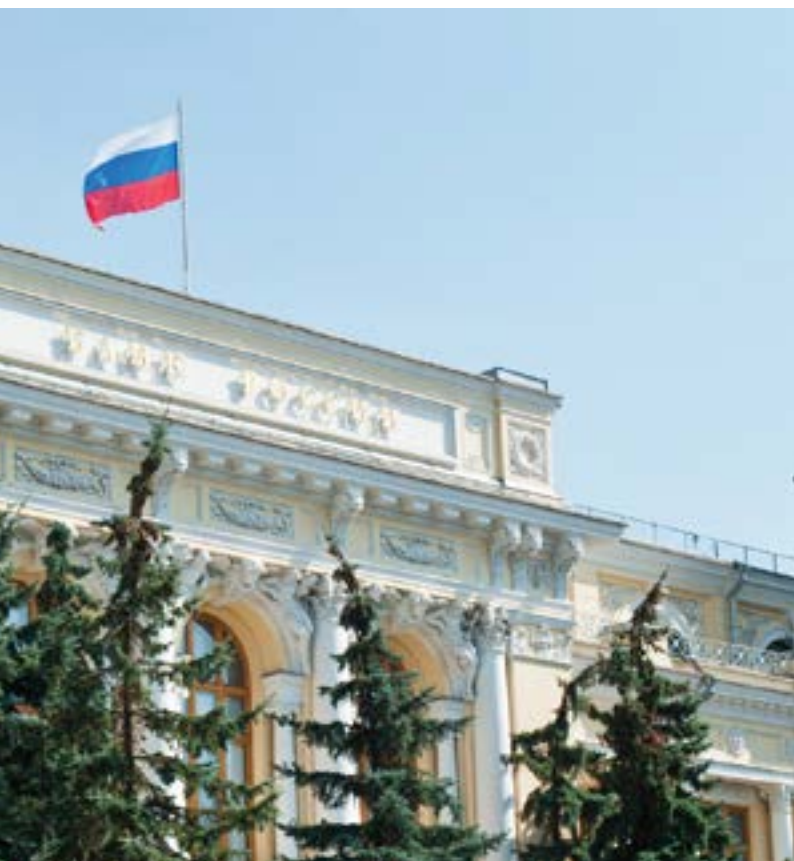
В нарушение части 5 статьи 4 Федерального закона от 8 июля 2011 г. № 223-ФЗ ГК «АСВ» не размещена в единой информационной системе в сфере закупок информация о внесенных изменениях в договоры с ООО «Деловой Дом Калита», с ООО «Москапстрой-



недвижимость», с ООО «Мизерикорд» (в части изменения дополнительными соглашениями стоимости договора) и с ПАО «Росгосстрах» на основании открытого аукциона (в части изменения дополнительным соглашением стоимости и срока выполнения договора).

В рамках кредитного договора, заключенного между ГК «АСВ» и Банком России от 26 августа 2015 г. № АСВ-177 в целях финансовой устойчивости системы страхования вкладов, а также для финансирования выплат возмещений по вкладам, установлена сумма лимита по кредитной линии в размере 1 030 млрд. рублей. По состоянию на 30 сентября 2017 года ГК «АСВ» получен кредит на общую сумму 768 млрд. рублей.

В ходе проведения контрольного мероприятия был осуществлен анализ прогнозного объема поступлений и расходования средств фонда страхования вкладов (далее – ФОСВ) на период с 2017 по 2025 год, который показал, что объем поступлений в ФОСВ за 2017 – 2025 годы должен составить в общей сумме 1 973,8 млрд. рублей, общий размер выплат страховых возмещений за тот же период не должен превысить 1 153,7 млрд. рублей, превышение поступлений над выплатами составит 820,1 млрд. рублей. Однако даже реализация указанного прогноза не позволит полностью погасить до 2025 года увеличенную до 1 030 млрд. рублей сумму кредита Банка России.



Кроме того, предпосылки прогноза представляются необоснованно оптимистическими. Так, согласно прогнозу фактическая сумма выплат из ФОСВ в 2016 году составила 667 млрд. рублей, ожидаемая в 2017 году величина выплат (с учетом наступивших на момент его составления страховых случаев) должна составить 583,7 млрд. рублей. При этом прогнозные суммы выплат из ФОСВ на 2018 год уменьшаются до 290 млрд. рублей, то есть более чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом, а на 2019 – 2025 годы до 40 млрд. рублей ежегодно, или в 14,6 раза, по сравнению с 2017 годом.

Между тем оснований для такого значительного сокращения выплат из ФОСВ не представлено. Напротив, 10 июля 2017 года произошел самый крупный в истории Агентства страховой случай (ПАО Банк «ЮГРА», размер страховой ответственности 173 млрд. рублей).

Поэтому представляется вполне вероятным превышение выплат над заложенными в прогноз значениями, в особенности в период после 2018 года, когда они установлены на чрезвычайно низком уровне.

В связи с этим имеется значительный риск невозврата ГК «АСВ» кредита Банка России в прогнозируемые сроки, а также исчерпания средств ФОСВ, что потребует обращения за новыми кредитами.

В 2015 году в целях управления активами, приобретенными ГК «АСВ» в ходе осуществления мер по предупреждению банкротства банков путем присоединения к дочернему обществу ГК «АСВ» ЗАО «Геленджик-Север» 6 других дочерних обществ ГК «АСВ» с последующим переименованием, создано ООО «АСВ ресурс».

За период с 1 января 2014 года по 30 июня 2017 года ООО «АСВ ресурс» и его правопреемники реализовали принадлежащее им имущество общей стоимостью 2 243,8 млн. рублей, в том числе земельные участки общей стоимостью 2 172,3 млн. рублей.

Однако средства от реализации указанного имущества поступили в ГК «АСВ» только в августе 2017 года в объеме 817 млн. рублей, то есть по истечении более 3 лет с момента начала их реализации и не в полном объеме. Часть денежных средств была использована ООО «АСВ ресурс» на согласованные с ГК «АСВ» цели, а остаток средств в размере 452,8 млн. рублей размещен ООО «АСВ ресурс» на депозитных счетах.

В этой связи целесообразно внести в регулятивные документы ГК «АСВ» норму, устанавливающую предельные объемы и сроки, в соответствии с которыми дочерние зависимые общества должны направлять в ГК «АСВ» средства от реализации своего имущества.

В октябре 2015 года ГК «АСВ» было создано ООО «АСВ Управление активами» (далее – ООО «АСВ УА») для работы с активами, включая акции и доли в уставном капитале большинства дочерних и зависимых обществ ГК «АСВ» (далее – ДЗО), в том числе посредством передачи данному обществу функций единоличного исполнительного органа всех ДЗО, за исключением дочерних обществ ООО «АСВ ресурс».

С 30 октября 2015 года по 1 июля 2017 года под управлением ООО «АСВ УА» находилось 21 ДЗО, осуществляющее деятельность, не относящуюся к цели деятельности ГК «АСВ» по обеспечению функционирования системы страхования вкладов, определенной частью 1 статьи 15 Федерального закона от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ, например, добыча нефти, производство строительных материалов, работа с недвижимостью и другие виды деятельности. Общее количество работников ДЗО составляло 778 человек.

Убытки ГК «АСВ», исчисленные в результате выбытия активов, приобретенных в ходе осуществления мер по предупреждению банкротства банков за проверяемый период, составили в общей сумме 10 332 млн. рублей.

По результатам контрольного мероприятия направлено представление Счетной палаты ГК «АСВ», выполнение которого находится на контроле у Счетной палаты. Срок выполнения данного представления – июль 2018 года.

2.27. МАЛЫЙ БИЗНЕС И ПОДДЕРЖКА ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ИНИЦИАТИВЫ

В 2017 году по данному направлению контроля завершены одно контрольное и 3 экспертно-аналитических мероприятия.

По результатам проведенных мероприятий установлено, что показатели по госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика», касающиеся развития МСП, в 2014 – 2017 годах остались не достигнутыми, в то же время средства федерального бюджета, направленные на государственную поддержку МСП в рамках указанной программы, использованы практически полностью.

Правила распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку МСП, утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 г. № 178 (на 2014 год), от 30 декабря 2014 г. № 1605 (на 2015 год), от 26 декабря 2015 г. № 1452 (на 2016 год) (далее – Правила), не обеспечивают создание условий для развития МСП в целом по Российской Федерации. В 2014 – 2016 годах более 20 % средств федерального бюджета получили только 5 из 85 субъектов Российской Федерации (Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Московская область, г. Москва, Свердловская область), при этом 5 регионов получили за 3 года 0,4 % общего объема субсидий из федерального бюджета (Еврейская автономная область, Магаданская область, Ненецкий автономный округ, Республика Алтай, Чукотский автономный округ).

Ряд показателей результативности использования субсидий, предусмотренных соглашениями, заключенными между Минэкономразвития России и регионами, не имеет прямой связи с финансируемыми мероприятиями и не может использоваться для оценки их результативности, что приводит к невозможности обеспечить объективную оценку эффективности оказываемой поддержки.

Финансирование субъектов Российской Федерации в форме субсидии субъектам Российской Федерации на создание (развитие) инфраструктуры поддержки субъектов МСП, оказывающей имущественную поддержку малого инновационного предпринимательства (создание (развитие) промышленных парков, индустриальных парков, агропромышленных парков), осуществляется Минэкономразвития России в рамках госпрограммы

«Экономическое развитие и инновационная экономика». При этом в рамках госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» Минпромторгом России реализуется основное мероприятие «Стимулирование создания и вывода на проектную мощность индустриальных (промышленных) парков, технопарков, промышленных кластеров» с выделением субсидий субъектам Российской Федерации на эти же цели.

Фонд содействия инновациям получает субсидии из федерального бюджета на поддержку малого инновационного предпринимательства по подпрограмме «Стимулирование инноваций» госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» и по подпрограмме «Институциональное развитие научно-исследовательского сектора» госпрограммы «Развитие науки и технологий» на 2013 – 2020 годы.

Такая «многоканальность» поддержки за счет федерального бюджета не позволяет оценить эффективность расходования средств по отдельным госпрограммам.

Сложившаяся практика предоставления и распределения бюджетных средств по Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы не обеспечивает прозрачности бюджетной отчетности по расходам федерального бюджета на поддержку МСП.

В рамках госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» государственная поддержка МСП не включает подпрограмм или основных мероприятий, объединяющих государственную поддержку субъектов МСП. Получатели государственной поддержки в рамках данной госпрограммы не выделены в качестве субъектов МСП. Таким образом, оценить объемы господдержки субъектов МСП в рамках указанной госпрограммы практически невозможно.

Кроме того, в рамках указанной госпрограммы государственная поддержка субъектов МСП осуществлялась Фондом развития промышленности за счет субсидий, предоставленных Минпромторгом России. При этом уставом Фонда развития промышленности поддержка субъектов МСП как отдельное направление его деятельности не закреплена. Между тем Фонд развития промышленности за период 2015 года – I квартала 2017

года предоставил 51 заем на финансирование перспективных промышленных проектов субъектов МСП на общую сумму 11,5 млрд. рублей.

Таким образом, принцип прозрачности (открытости) бюджетной системы Российской Федерации, предусмотренный статьей 36 Бюджетного кодекса Российской Федерации, который предполагает полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, не обеспечивается.

В 2014 – 2017 годах объем гарантийной поддержки, предоставленной субъектам МСП всеми участниками национальной гарантийной системы (далее – НГС) – АО «Корпорация «МСП», АО «МСП Банк» и региональными гарантийными организациями (далее – РГО), и задолженность по кредитам, предоставленным субъектам МСП в Российской Федерации, демонстрировали разнонаправленную динамику: рост объема гарантийной поддержки сопровождался снижением задолженности по кредитам.

Оценить эффективность предоставленных в виде взносов в уставный капитал АО «Корпорация «МСП» средств федерального бюджета не представляется возможным по причине того, что в сводном плане приоритетного проекта мероприятия, реализуемые в связи с увеличением уставного капитала АО «Корпорация «МСП», не предусмотрены.

Кроме того, в системе показателей приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» отсутствует показатель, характеризующий оказание субъектам индивидуального и малого предпринимательства гарантийной поддержки непосредственно АО «Корпорация «МСП», при этом мероприятия, связанные с последующим взносом предоставленных из федерального бюджета средств в уставные капиталы иных участников НГС, сводным планом не предусматриваются.

Отчетная информация о реализации стратегии развития МСП (доклад) содержит некорректную и неполную информацию об использованных бюджетных ассигнованиях на реализацию мероприятий государственных программ Российской Федерации, обеспечивающих реализацию отраслевого документа стратегического планирования, в связи с чем дать полную оценку мер государственной поддержки не представляется возможным.

Анализ Стратегии развития Национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства на период до 2020 года показал, что достижение показателя по увеличению объемов долгосрочного кредитования субъектов МСП АО «Корпорация «МСП» не обеспечено.

Взаимосвязь ключевых показателей эффективности НГС с показателями госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика», в том числе



приоритетного проекта, целевыми индикаторами стратегии развития МСП и показателями целевой модели «Поддержка малого и среднего предпринимательства», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 г. № 147-р «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации», отсутствуют.

По результатам проведенных мероприятий направлено одно представление Счетной палаты, 2 информационных письма Президенту Российской Федерации, одно – в Правительство Российской Федерации и одно – Губернатору Ставропольского края.

В информационном письме, направленном в Правительство Российской Федерации, Счетная палата предложила в целях обеспечения полноты информации об объеме средств федерального бюджета, направляемых на государственную поддержку МСП, поручить Минфину России внести изменения в Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н, в части идентификации расходов федерального бюджета на государственную поддержку МСП.

В течение 2017 года по направлению работы «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» было рассмотрено 4 проекта нормативных правовых актов.

По одному нормативному правовому акту замечания Счетной палаты учтены частично (проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным субъектам малого и среднего предпринимательства на реализацию проектов в приоритетных отраслях по льготной ставке»).

Одним из наиболее значимых контрольных мероприятий по данному направлению является «Проверка реализации мер государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в 2014 – 2016 годах и прошедшем периоде 2017 года, в том числе реализации в 2017 году приоритетного проекта «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», проведенная Счетной палатой в июле – декабре 2017 года в Республике Татарстан, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях. При этом указанное мероприятие в Краснодарском крае проводилось параллельно с контрольно-счетной палатой субъекта Российской Федерации.

Необходимость проведения контрольного мероприятия по данной тематике связано с оказанием Счетной палатой в соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» содействия реализации документов стратегического планирования Российской Федерации.

Развитие малого и среднего предпринимательства рассматривается как одно из основных направлений роста экономики страны. По итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, состоявшегося 21 сентября 2016 года, Правительству Российской Федерации поручено обеспечить приоритетное финансирование проектов и программ по направлению «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» в рамках федерального бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов.

Целями контрольного мероприятия являлись:

проверка правомерности, целевого назначения и эффективности использования бюджетных средств, направленных на поддержку малого и среднего предпринимательства;

анализ и оценка состояния малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации за 2014 – 2016 годы и прошедшем периоде 2017 года, достаточности мер государственной поддержки и стимулирования, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства.

Проверкой установлено следующее.

Исполнительные органы субъектов Российской Федерации не владеют полной информацией об объ-

емах и источниках государственной поддержки, получаемой субъектами МСП из разных источников (в рамках государственных программ Российской Федерации «Развитие сельского хозяйства», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие науки и технологий» на 2013 – 2020 годы, «Экономическое развитие и инновационная экономика»). В субъектах Российской Федерации, охваченных проверкой, фактически на поддержку МСП было выделено и использовано значительно больше средств федерального бюджета, чем отражено в формах бюджетной отчетности.

В 2014 – 2016 годах и первой половине 2017 года на поддержку МСП в Республике Татарстан предусматривалось 4 078,7 млн. рублей, фактически было направлено из федерального бюджета 17 675,8 млн. рублей; в Краснодарском крае предусматривалось 1 714,8 млн. рублей, фактически направлено 5 344,9 млн. рублей; в Ставропольском крае предусматривалось 1 968,6 млн. рублей, фактически направлено 3 130,0 млн. рублей; в Алтайском крае соответственно – 1 488,0 млн. рублей и 8 292,3 млн. рублей.

Сложившаяся практика предоставления и распределения бюджетных средств по Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы в рамках существующих подпрограмм, за исключением подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования», не обеспечивает прозрачности бюджетной отчетности по расходам федерального бюджета на поддержку МСП.

Анализ данных по объемам поддержки МСП из федерального бюджета, оказанной в рамках подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования» Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы, позволяет сделать вывод, что в период 2014 – 2016 годов в регионах, охваченных проверкой, средства на поддержку МСП направлялись в размерах от 1,7 % до 7,5 % общего объема, предусмотренного госпрограммой, вместе с тем фактически на поддержку МСП в рамках указанной госпрограммы было направлено от 14,5 % до 68 % общего объема средств, предусмотренного Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы.

При этом разница между объемами фактически оказанной поддержки МСП в рамках данной госпрограммы и показателями поддержки, отраженной в отчетности, по 4 проверенным субъектам Российской Федерации составила 19 494,6 млн. рублей.

Полнота информации об объемах средств федерального бюджета, использованных на поддержку МСП, не обеспечивается.

Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н, не предусматривают в кодах направления расходов целевых статей расходов бюджетов по подпрограммам Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы (за исключением подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования»), государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» детализацию расходов на государственную поддержку МСП, осуществляемую за счет субсидий из федерального бюджета.

Таким образом, на практике не обеспечивается принцип прозрачности (открытости) бюджетной системы Российской Федерации, предусмотренный статьей 36 Бюджетного кодекса Российской Федерации, который предполагает полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, и, соответственно, формирование достоверной (полной) информации о расходах федерального бюджета на государственную поддержку МСП.

По результатам контрольного мероприятия выявлено, что в проверяемом периоде высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации допускались нарушения условий соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку субъектов МСП.

Так, в 2014 году Правительством Ставропольского края не было обеспечено достижение показателей результативности предоставления субсидий («Количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку», «Количество вновь созданных рабочих мест») по следующим мероприятиям: «Предоставление субсидий субъектам МСП Ставропольского края на создание (развитие) социального предпринимательства в крае»; «Создание и (или) обеспечение деятельности Центра инноваций социальной сферы», «Приобретение оборудования в лизинг».

В 2015 году администрацией Краснодарского края не было обеспечено достижение показателя результативности предоставления субсидии «Отношение объема выданных микрозаймов субъектам МСП к совокупному размеру средств микрофинансовой организации, сформированному за счет субсидий, предоставленных из бюджетов всех уровней, а также доходов от операционной и финансовой деятельности» по мероприятию «Предоставление субсидий некоммерческой организации «Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» на организацию и обеспечение деятельности по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства».



Генеральный директор АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» Александр Браверман на заседании Коллегии Счетной палаты

Анализ реализации мер государственной поддержки в соответствии с государственными программами субъектов Российской Федерации показал, что ряд целевых показателей госпрограмм в проверяемом периоде не выполнен, в том числе по государственным программам Ставропольского края «Модернизация экономики, развитие инноваций, малого и среднего бизнеса, поддержка конкуренции и улучшение инвестиционного климата», «Экономическое развитие и инновационная экономика» и Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы; государственным программам Алтайского края «Развитие малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае на 2014 – 2020 годы» и «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2013 – 2020 годы.

Проверка показала, что в 2016 году по сравнению с 2014 годом наблюдался рост объема предоставленных поручительств и объема кредитов, выданных с привлечением поручительств РГО, в Республике Татарстан, Краснодарском крае и Алтайском крае, в Ставропольском крае данный показатель снизился.

Вместе с тем количество выданных поручительств относительно общего количества субъектов МСП, зарегистрированных на территории проверенных регионов, остается незначительным.

Так, в Ставропольском крае соответствующий показатель составлял: в 2014 году – 0,1 %, в 2015 году – 0,08 %, в 2016 году – 0,07 %, в Краснодарском крае – в среднем 0,05 % ежегодно.

Отмечены существенные недостатки в работе государственного унитарного предприятия «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Ставропольском крае» (далее – гарантийный фонд Ставропольского края) и унитарной некоммерческой организации «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» (далее – гарантийный фонд Краснодарского края).

Нормативными правовыми актами не урегулирован порядок подтверждения достоверности фактических значений показателей результативности предоставления субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку МСП, что приводит к невозможности обеспечить объективную оценку эффективности оказываемой поддержки.

Проверка деятельности гарантийного фонда Краснодарского края в 2014 – 2016 годах проведена Контрольно-счетной палатой Краснодарского края в рамках параллельного контрольного мероприятия.

В ходе проверки были выявлены нарушения и недостатки.

В Краснодарском крае также имели место случаи недостижения значений показателей результативности использования субсидии, предоставленной региону из федерального бюджета на реализацию мероприятия «Предоставление субсидий некоммерческой организации «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края».

Проверка показала, что в ряде случаев финансовая поддержка организациям инфраструктуры поддержки субъектов МСП предоставлялась органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в объемах, превышающих реальную потребность.

Контрольно-счетной палатой Краснодарского края в рамках параллельного контрольного мероприятия в части проверки деятельности унитарной некоммерческой микрофинансовой организации «Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства Краснодарского края» (далее – Фонд микрофинансирования Краснодарского края) установлено, что деятельность Фонда микрофинансирования Краснодарского края в 2014 – 2016 годах не оказывала существенного влияния на развитие МСП Краснодарского края, финансовая поддержка была оказана 0,2 % общего количества субъектов МСП. Значительные объемы средств субсидий, полученных на пополнение Фонда микрофинансирования Краснодарского края, размещались на банковских депозитах: в 2014 году – до 92,4 %, в 2016 году – до 41,8 %.

В нарушение требований Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе

5 из 85 регионов
в 2014-2016 гг. получили более
20% средств федерального
бюджета для развития малого
и среднего бизнеса

в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» отдельными заказчиками Алтайского и Ставропольского краев не соблюдались сроки размещения и форма отчетов по итогам года об объеме закупок у СМП, СОНКО.

В ходе контрольного мероприятия отмечено недостижение плановых значений показателя «Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) субъектов МСП в общей численности занятого населения» в Алтайском крае в 2016 году (плановое значение – 23 %, фактическое – 21,3 %) и в Краснодарском крае в 2015 году (плановое значение – 28,5 %, фактическое значение – 27,3 %).

В ходе проверки были выявлены нарушения и недостатки, для принятия мер по устранению которых руководителям Фонда микрофинансирования Краснодарского края и гарантийного фонда Краснодарского края направлены соответствующие представления Счетной палаты. Материалы проверки направлены в прокуратуру и ГУ МВД России по Краснодарскому краю для принятия мер реагирования.

В информационном письме Счетной палаты, направленном Губернатору Ставропольского края, правительству края предложено принять меры по устранению выявленных по результатам контрольного мероприятия недостатков и обеспечить проведение проверки финансово-хозяйственной деятельности гарантийного фонда Ставропольского края. О результатах проинформировать Счетную палату до 31 марта 2018 года.

Из информации, представленной Правительством Ставропольского края 5 апреля 2018 года, следует, что в настоящее время Контрольно-счетной палатой Ставропольского края осуществляется проверка финансово-хозяйственной деятельности гарантийного фонда Ставропольского края. Результаты контрольного мероприятия будут направлены в Счетную палату дополнительно.

2.28.

АУДИТ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫХ ОБЪЕКТАМИ АУДИТА (КОНТРОЛЯ)

В рамках статьи 98 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Счетная палата осуществляет аудит в сфере закупок посредством анализа и оценки результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 указанного Федерального закона.

В отчетном году Счетной палатой анализ сферы закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд проводился в рамках 175 контрольных мероприятий, проведенных по другим направлениям контрольной деятельности Счетной палаты, в том числе проверена закупочная деятельность 340 объектов аудита (контроля).

По итогам этих проверок выявлено 2 178 нарушений законодательства в сфере закупок (включая открытые сведения, информацию ограниченного доступа и сведения, составляющие государственную тайну) на общую сумму 104,6 млрд. рублей.

Всего по итогам контрольных мероприятий, в рамках которых в том числе проводился аудит в сфере закупок, в 2017 году Счетной палатой направлено по решениям Коллегии Счетной палаты 196 представлений руководителям объектов контроля (аудита), 6 предписаний, 43 обращения в правоохранительные органы, в которые в том числе включены требования по устранению нарушений и недостатков, допущенных в сфере закупок. Также направлено 110 обращений в контрольные органы в сфере закупок.

Итоги проведенных мероприятий показали, что наиболее типичными нарушениями законодательства в сфере закупок, выявленными Счетной палатой в 2017 году, являются нарушения условий исполнения контрактов, в том числе сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту; нарушения при обосновании и определении начальной (максимальной) цены контракта (договора), цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком; нарушения при приемке и оплате поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, не соответствующих условиям контрактов (договоров); неприменение мер ответственности по контракту (договору); внесение изменений в контракт с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации.

Также по указанному направлению деятельности проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ и оценка закупок работ (услуг) за 2015 – 2016 годы и первое полугодие 2017 года, выполнение которых отнесено к полномочиям органов власти и предусмотрено установленными государственным учреждениям государственными заданиями (с учетом информации, полученной от контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации)», результаты которого отражены в Бюллетене Счетной палаты Российской Федерации № 2 (242) за 2018 год.

В рамках указанного направления деятельности Счетной палаты проведена экспертиза 58 проектов нормативных правовых актов, в том числе 53 проектов федеральных законов, 4 проектов постановлений Правительства Российской Федерации, одного проекта указа Президента Российской Федерации.

По результатам проведенной экспертизы приняты следующие решения: поддержано – 16 проектов, не поддержано – 5, поддержано с учетом замечаний – 4, нуждаются в доработке – 2.

Возвращен без рассмотрения один проект нормативного правового акта в связи с нарушением Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260.

Приняты решения о нецелесообразности подготовки заключения в отношении 30 проектов нормативных правовых актов.

Учены замечания Счетной палаты при доработке 3 проектов нормативных правовых актов, в том числе полностью учтены замечания по одному проекту нормативного правового акта, частично – по проектам 2 нормативных правовых актов. Находятся в стадии доработки 23 проекта нормативных правовых актов.

Так, учтены замечания Счетной палаты по проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 94 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в части особенностей исполнения контракта – фотофиксации этапов исполнения контрактов по строительству). Данный законопроект дорабатывается ответственным исполнителем к рассмотрению его Государственной Думой в первом чтении.

Среди наиболее значимых мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2017 году по данному направлению, – экспертно-аналитическое мероприятие «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации».

Согласно полученным в ходе мониторинга данным объем открытых закупок, объявленных в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в 2017 году составил 7,1 трлн. рублей, что на 11,4 % выше уровня 2016 года.

Мониторинг показал, что продолжается рост объема закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций (объявлено более 1,1 млн. закупок на 2,5 трлн. рублей, прирост 30,5 % к уровню 2016 года).

Наметилась тенденция снижения доли закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (с 20,1 % в 2016 году до 18,8 % в 2017 году). Вместе с тем с учетом несостоявшихся закупок доля закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) достаточно высокая (59,4 %), что не способствует развитию конкуренции в закупках (на протяжении последних 4 лет среднее количество заявок участников составляет около 3 заявок на один лот). Относительная экономия по итогам осуществления закупок снизилась с 9,9 % в 2016 году до 6,7 % в 2017 году.

В целях решения имеющихся проблем в сфере госзакупок Счетная палата направляла предложения в Правительство Российской Федерации в части совершенствования законодательства о контрактной системе, но не все предложения были реализованы в 2017 году.

Так, не был определен федеральный орган исполнительной власти, наделенный полномочиями по разъяснению применения положений нормативных правовых актов в сфере закупок. В 2017 году функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере закупок были переданы Минфину России¹, но полномочиями по разъяснению применения положений нормативных правовых актов в сфере закупок министерство не наделили. При этом согласно справочной правовой системе «КонсультантПлюс» только за 2017 год федеральными

органами исполнительной власти² дано более 1 тыс. разъяснений законодательства о контрактной системе в сфере закупок. Кроме того, имеются случаи предоставления отдельными федеральными органами исполнительной власти по одним и тем же вопросам различных позиций.

Не разработан нормативный правовой акт, регулирующий порядок применения методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), вместо методических рекомендаций³, не обязательных для применения. При этом нарушения при обосновании и определении начальных (максимальных) цен контрактов относятся к одной из рискованных зон при осуществлении закупок и могут привести к коррупционным проявлениям и по-прежнему выявляются по результатам проведения аудита в сфере закупок. Так, в 2017 году Счетной палатой выявлено 80 нарушений при обосновании и определении начальных (максимальных) цен контрактов на общую сумму 13,7 млрд. рублей, что в 1,1 раза и 2 раза соответственно больше аналогичных показателей за 2016 год (в 2016 году – 75 нарушений на общую сумму 6,4 млрд. рублей).

Не приняты меры по оптимизации законодательства о контрактной системе в сфере закупок в части нормирования закупок. По-прежнему ведомственные акты ряда федеральных органов исполнительной власти не в полной мере соответствуют требованиям законодательства в части нормирования закупок, при этом количество таких органов сократилось. Также анализ ведомственных актов показал, что сохраняется разброс цен на одноименные товары у различных федеральных органов исполнительной власти (от 2 до 7 раз).

По результатам мониторинга применения в 2017 году Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» к основным проблемам и недостаткам (рискам) при осуществлении государственных и муниципальных закупок можно отнести:

сложность правового обеспечения контрактной системы в сфере закупок. Помимо значительного количества вносимых изменений в указанный Федеральный закон и принимаемых подзаконных актов в сфере закупок правоприменительную практику усложняют принятие по одному вопросу нескольких подзаконных актов, необ-

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2017 г. № 446 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

²Минэкономразвития России, ФАС России, Минфин России, Федеральное казначейство.

³Приказ Минэкономразвития России от 2 октября 2013 г. № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)».

ходимость формирования заказчиками значительного количества документов при осуществлении закупок;

недостатки контроля в сфере закупок. Контроль в сфере закупок представляет собой многоуровневую систему. Так, на федеральном уровне контроль в сфере закупок осуществляется ФАС России и Федеральным казначейством, а также их территориальными органами. На региональном и муниципальном уровнях может быть создан как самостоятельный контрольный орган в сфере закупок, так и контрольные функции могут быть частью иных полномочий органов власти. Существующее разграничение полномочий контрольных органов (ФАС России осуществляет контроль при проведении процедур, а Федеральное казначейство при планировании закупок и исполнении контрактов), а также отсутствие взаимодействия между контрольными органами по вопросам проверяемых объектов и выявляемых нарушений не позволяют видеть целостную картину нарушений в сфере закупок. Установленный срок привлечения к ответственности за нарушения в сфере закупок (1 год с момента совершения) позволяет заказчикам избегать ответственности за нарушения, связанные с размещением или нарушением сроков размещения информации в единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС), которые не являются предметом жалоб участников закупок на действия (бездействие) заказчиков и могут быть выявлены в рамках планового контроля, который не может быть реализован в отношении всех заказчиков и не позволяет привлечь заказчиков к ответственности в связи с истечением сроков давности;

недостатки информационного обеспечения контрактной системы в сфере закупок. Сохраняются проблемы работоспособности ЕИС, отмечается низкое качество поддержки пользователей ЕИС.

Касаясь системы закупок, регулируемой Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ), необходимо отметить, что Счетной палатой в 2017 году по итогам 45 контрольных мероприятий, проведенных по другим направлениям контрольной деятельности Счетной палаты, выявлено 139 нарушений законодательства о закупках отдельными видами юридических лиц (включая открытые сведения, информацию ограниченного доступа и сведения, составляющие государственную тайну) на общую сумму 13,8 млрд. рублей, выраженных преимущественно в несоблюдении заказчиками требований утвержденных ими положений о закупке. По итогам мероприятий Счетной палатой направлено 32 представления руководителям объектов контроля (аудита), 3 обращения в правоохранительные органы, 11 обращений в ФАС России.

Мониторинг показал, что по итогам 2017 года объем открытых объявленных закупок в рамках Федерального закона № 223-ФЗ составил 27,0 трлн. рублей, что на 5,1 % выше уровня 2016 года.



Руководитель Федерального казначейства Роман Артюхин на заседании Коллегии Счетной палаты

Предложения Счетной палаты, направленные в Правительство Российской Федерации в целях устранения выявленных недостатков и повышения прозрачности и эффективности осуществления корпоративных закупок, в 2017 году были реализованы не полностью.

Так, не решена проблема по минимизации закупок у единственного поставщика, что не способствует повышению конкурентности и эффективности закупок в рамках Федерального закона № 223-ФЗ.

В Федеральном законе № 223-ФЗ нет требований к обоснованию начальных (максимальных) цен, в результате чего создаются условия для возникновения коррупционных проявлений, которые могут нанести ущерб законным интересам общества и государства.

Кроме того, отсутствует запрет на конфликт интересов закупочной комиссии заказчика и участников закупок.

В результате, положительных изменений в осуществлении корпоративных закупок в 2017 году не произошло. Так, основной объем закупок (96,4 %) в рамках Федерального закона № 223-ФЗ по-прежнему осуществляется у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (31 %) и прочими способами (65,4 %), которые нельзя однозначно отнести к конкурентным способам закупок.

Снизилась экономия по результатам закупок как в абсолютном (в 2017 году – 357,4 млрд. рублей, в 2016 году – 561,3 млрд. рублей), так и в относительном выражении (в 2017 году – 1,32 %, в 2016 году – 2,18 %). Кроме того, относительная экономия в 5 раз меньше аналогичного показателя по Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (6,7 %).

2.29. ОБОРОТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА

В 2017 году в сфере оборота федерального имущества проведено 2 контрольных мероприятия.

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка осуществления полномочий собственника имущества подведомственных Федеральному агентству научных организаций федеральных государственных унитарных предприятий в 2014 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года» опубликован в Бюллетене Счетной палаты № 10 (238).

По результатам проведенных в 2017 году контрольных мероприятий установлено, что по состоянию на 1 января 2017 года общее количество недвижимого имущества, используемого главными распорядителями бюджетных средств и подведомственными им организациями, составляет более 500 тысяч объектов федеральной собственности (исключая земельные участки) общей площадью 1 млрд. кв. метров и около 140 тысяч земельных участков общей площадью более 700 млрд. кв. метров.

Анализ проведенных Счетной палатой проверок показал, что право собственности Российской Федерации не оформлено на 54 тысячи объектов недвижимости (10,8 % общего количества) и 10 тысяч земельных участков (7 %). В течение 2016 года количество объектов недвижимости, на которые не оформлены права собственности Российской Федерации, уменьшилось в два раза.

Сохраняется проблема неполного учета федерального имущества в реестре федерального имущества, низкой степени актуализации и достоверности данных реестра.

По результатам контрольных мероприятий направлены 6 представлений Счетной палаты объектам контрольных мероприятий и одно обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, 11 информационных писем, в том числе помощнику Президента Российской Федерации Фурсенко А.А., в Правительство Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации с предложениями по ограничению круга ФГУП, вовлекаемых в реорганизацию подведомственных ФАНО России организаций, а также о внесении изменений в нормативные правовые акты, регулирующие распределение чистой прибыли ФГУП, вопросы инвентаризации результатов интеллектуальной деятельности (РИД), установление ответственности за непред-

ставление либо ненадлежащее представление отчетов о выполнении государственных заданий и данных о РИД.

Информация о фактах нарушения прав и интересов Российской Федерации при использовании и распоряжении имуществом, закрепленным на праве хозяйственного ведения за ФГУП «ЖКУ РАН», направленная в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, явилась основанием для вынесения руководителю предприятия представления и доследственной проверки действий должностных лиц.

По итогам проведенных проверок Счетной палатой предлагалось:

Минфину России совместно с Минобрнауки России рассмотреть вопрос целесообразности установления нормативных ограничений на финансирование научно-исследовательских работ из нескольких источников, формируемых за счет средств федерального бюджета, и ответственности за несоблюдение таких ограничений;

ФАНО России совместно с РАН рассмотреть вопрос о необходимости нормативной регламентации их взаимодействия при осуществлении функций и полномочий учредителя федеральных государственных учреждений, подведомственных ФАНО России;

Минобрнауки России совместно с Минкомсвязи России рассмотреть вопрос гармонизации сведений информационных систем, отражающих сведения о результатах интеллектуальной деятельности, в целях их сопоставимости при учете охраноспособных РИД, а также нормативного установления ответственности за полноту и своевременность внесения необходимых данных в информационные системы и их обработку;

ФАНО России совместно с Минобрнауки России и РАН рассмотреть вопрос обеспечения формирования научных центров в процессе реструктуризации в рамках законодательства Российской Федерации, в том числе на основании проведенной оценки результативности деятельности научных организаций.

По результатам рассмотрения информационного письма по итогам контрольного мероприятия «Проверка осуществления полномочий собственника имущества подведомственных Федеральному агентству научных организаций федеральных государственных унитарных предприятий в 2014 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года» Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Шувалов И.И. поручил Минэкономразвития России, Минфину России

и ФАНО России рассмотреть совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти письмо Счетной палаты, о результатах доложить в Правительство Российской Федерации. По вопросам, требующим решения Правительства Российской Федерации, внести согласованные предложения в установленном порядке.

Минэкономразвития России представило в Счетную палату копию доклада в Правительство Российской Федерации, подготовленного совместно с Минфином России и ФАНО России в рамках исполнения указанного поручения.

По мнению Счетной палаты, представленная Минэкономразвития России информация свидетельствует о недостаточной проработке предложений Счетной палаты, согласованная позиция Минэкономразвития России, Минфином России, ФАНО России по вопросам, указанным в письме Счетной палаты, не выработана, конкретные предложения, касающиеся совершенствования нормативной правовой базы в части установления ограничений на распределение чистой прибыли ФГУП, обусловленных источником ее формирования, в том числе полученными субсидиями из бюджетов бюджетной системы, а также ограничений круга федеральных государственных унитарных предприятий, которые могут быть реорганизованы путем преобразования в федеральные бюджетные учреждения, не сформированы.

В письме, направленном помощнику Президента Российской Федерации Фурсенко А.А., по итогам контрольных мероприятий в сфере оборота федерального имущества сообщалось о том, что проведенные Счетной палатой в 2016 – 2017 годах проверки свидетельствуют о недостижении цели реформирования государственных академий наук ни в части развития российской фундаментальной науки, ни в отношении управления имущественным комплексом научных организаций.

В 2017 году в области оборота федерального имущества рассмотрено 38 проектов нормативных правовых актов, в том числе 34 проекта федеральных законов и 4 проекта постановлений Правительства Российской Федерации.

По результатам проведенной экспертизы проектов нормативных правовых актов Счетной палатой приняты следующие решения: поддержано – 3 проекта, не поддержано – 6 проектов, поддержано с учетом замечаний – 2 проекта. Приняты решения о нецелесообразности подготовки заключения в отношении 27 проектов нормативных правовых актов.

Замечания Счетной палаты полностью учтены по проекту федерального закона № 64793-7 «О внесении изменений в статью 39.6 и 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации», предусматривавшего предоставление земельного участка, находящегося в государ-

ственной или муниципальной собственности, в аренду без проведения торгов санаторно-курортной организации, заключившей с субъектом Российской Федерации соглашение для размещения и развития объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, в соответствии с порядком, установленным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. По проектам 2 нормативных правовых актов замечания не учтены.

В течение 2017 года по вопросам оборота федерального имущества было подготовлено 11 заключений Счетной палаты на законопроекты, рассмотрение которых в первом чтении запланировано на 2018 год.

Одним из наиболее значимых контрольных мероприятий, проведенных в сфере оборота федерального имущества, является «Проверка эффективности расходования средств, выделенных в 2015 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года в рамках Программы фундаментальных научных исследований и федеральной адресной инвестиционной программы подведомственным Федеральному агентству научных организаций учреждениям» (период проверки: июнь – ноябрь 2017 года).

Актуальность темы проверки обусловлена преобладающим участием подведомственных ФАНО России научных учреждений в реализации Программы фундаментальных научных исследований и сложностью оценки эффективности расходов на фундаментальные исследования, что связано как с проблемой учета и измеримости их результатов, в том числе с точки зрения экономической привлекательности, так и с временным разрывом между финансированием научных исследований и практическим применением полученных результатов.

В Российской Федерации отсутствует единый орган или организация, агрегирующая полную и достоверную информацию о планировании, финансировании и проведении фундаментальных научных исследований.

Вопросы контроля и координации деятельности научных учреждений при планировании, проведении и оценке результатов научно-исследовательских работ (НИР) регулируются соглашениями и регламентами взаимодействия, заключенными ФАНО России и ФГБУ

«Российская академия наук» (РАН), положения которых фактически не соблюдаются или соблюдаются формально. Оценка полноты и качества выполнения каждого научного исследования не осуществляется надлежащим образом ни ФАНО России, ни РАН.

В 2015 – 2017 годах на реализацию программ фундаментальных научных исследований в федеральном бюджете предусмотрено 290 млрд. рублей, в том числе около 200 млрд. рублей – ФАНО России, которые распределяются ФАНО России между научными учреждениями на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий без обоснования и расчета стоимости каждой работы.

Установлены факты одновременного финансирования одних и тех же НИР из нескольких источников, формируемых полностью или частично за счет средств федерального бюджета, что свидетельствует о ненадлежащем исполнении поручения Президента Российской Федерации от 15 января 2017 г. № Пр-75 по консолидации бюджетных ассигнований федерального бюджета на научные исследования и разработки гражданского назначения, выделяемых в рамках государственных программ.

Ни одна из функционирующих государственных информационных систем не содержит полной и достоверной информации обо всех созданных в рамках проведенных научных исследований охраноспособных РИД.

Проверкой подтверждается неэффективность проводимой ФАНО России реструктуризации научных организаций. При этом укрупнение учреждений путем присоединения к ведущей научной организации с присвоением статуса научного центра осуществляется без предусмотренной законодательством Российской Федерации оценки результативности их деятельности.

В ходе проводимой реструктуризации ФАНО России не обеспечено доведение бюджетных ассигнований до ряда подведомственных учреждений, что явилось причиной образования просроченной задолженности по выплате заработной платы в первом полугодии 2017 года в 6 учреждениях на общую сумму 9 112,4 тыс. рублей.

При реорганизации подведомственных ФАНО России организаций в систему научных учреждений вовлекаются федеральные государственные унитарные предприятия, являющиеся коммерческими организациями и не ведущие научную деятельность, что не соответствует цели планомерного сокращения участия государства в экономике.

Проверкой не подтверждается эффективность расходования средств, выделенных подведомственным ФАНО России организациям в рамках федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП).

На балансе подведомственных ФАНО России организаций числятся 468 незавершенных строительством объектов, из которых только по 122 объектам (26,1 %) планируется завершение их строительства.

Однако реализуемые ФАНО России мероприятия ФАИП недостаточны для завершения их строительства и ввода в эксплуатацию в ближайшей перспективе.

С 2014 года объем выполняемых ФАНО России мероприятий ФАИП сократился в денежном выражении в 4 раза (с 11 млрд. рублей до 3 млрд. рублей в 2017 году), количество финансируемых объектов – в 2 раза (с 37 до 19). Отмечается ежегодное неисполнение бюджетных назначений по реализации ФАИП: с 10,7 % в 2015 году до 20 % в 2017 году.

Сроки ввода объектов в эксплуатацию ФАНО России не обеспечиваются. Так, из 19 запланированных к вводу в 2014 году объектов осуществлен ввод 2 объектов, в 2015 году из 8 объектов введено 6, в 2016 и 2017 годах не введено ни одного объекта. Кроме того, даже по объектам с высоким уровнем освоения бюджетного финансирования несоответствие фактического объема выполненных работ проектной документации делает невозможным плановый ввод объекта в эксплуатацию.

По итогам проверки направлены представления Счетной палаты Федеральному агентству научных организаций, федеральному государственному бюджетному учреждению науки Институту океанологии им. П.П.Ширшова Российской академии наук, федеральному государственному учреждению «Федеральный научный центр Научно-исследовательский институт системных исследований Российской академии наук», федеральному государственному бюджетному научному учреждению «Российский научный центр хирургии имени академика Б.В.Петровского» (со сроком исполнения до 20 мая 2018 года); информационные письма помощнику Президента Российской Федерации, в Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральную антимонопольную службу, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом и Федеральное казначейство.

2.30.

АУДИТ РЕАЛИЗУЕМОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ДОСТИЖЕНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В 2017 году по указанному направлению проведено 43 контрольных и 38 экспертно-аналитических мероприятий.

По результатам проведенных мероприятий направлено 61 представление Счетной палаты, 116 информационных писем (в том числе 9 – Президенту Российской Федерации, 28 – в Правительство Российской Федерации) и 43 материала в правоохранительные органы.

В ходе проведения аудита реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации Счетной палатой проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Мониторинг подготовки стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, предусмотренной Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в Министерстве экономического развития России (далее – министерство).

Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации (далее – Стратегия) – центральное звено системы стратегических документов, создаваемой в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон о стратегическом планировании). При этом отраслевые стратегии и стратегия пространственного развития Российской Федерации разрабатываются в целях обеспечения ее реализации. Положения Стратегии являются основой при формировании и корректировке перечня государственных программ Российской Федерации.

По результатам указанного экспертно-аналитического мероприятия установлено следующее.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, участие которых предусмотрено Правилами разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития Российской Федерации (утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2015 г. № 823), Минэкономразвития России к работе не привлекались.

Полученные от участников разработки Стратегии материалы, по оценкам самого Минэкономразвития России, имели неудовлетворительное качество. Реакции на эти недостатки со стороны министерства не последовало.

В целом можно констатировать отсутствие эффективного межведомственного взаимодействия.

Изначально со стороны Минэкономразвития России при разработке Стратегии предполагалось широкое применение механизмов проектного управления. В июне 2016 года был утвержден ведомственный приоритетный проект по разработке Стратегии (далее – Проект). Однако фактически проектная деятельность свелась к формальному заполнению ежемесячных отчетов.

В отчетах о реализации Проекта Минэкономразвития России справедливо фиксировало информацию о реализации рисков. Например, реализовались риски «неудовлетворительного качества материалов, представленных участниками разработки Стратегии» и «организационные риски – сложность взаимодействия с внешними участниками проекта». Однако решений по минимизации последствий рискованных событий принято не было.

Правительством Российской Федерации был согласован срок внесения проекта Стратегии в октябре 2017 года. Однако и в ноябре 2017 года работа над проектом на площадке Минэкономразвития России все еще продолжалась. По сообщению министерства, это было связано «с необходимостью его дополнительной проработки».

Таким образом, задержка в разработке Стратегии (в соответствии с Законом о стратегическом планировании срок разработки Стратегии – до 1 января 2018 года) создает риск нарушения Закона о стратегическом планировании.

По итогам проведения экспертно-аналитического мероприятия Счетной палатой палатам Федерального Собрания Российской Федерации направлен отчет.

Контроль за реализацией указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года (далее – указы) осуществляется Счетной палатой на постоянной основе в ходе проведения комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в рамках последующего контроля за выполнением федерального бюджета, предварительного аудита формирования федерального бюджета.

В 2017 году Счетной палатой проведен анализ эффективности использования средств федерального



*Председатель Счетной палаты Татьяна Голикова
на Гайдаровском форуме - 2017*

бюджета, выделенных на реализацию указов и выполнение целей и задач, определенных указами, по итогам 2016 года, результаты которого отражены в заключениях Счетной палаты о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2016 год в Министерстве финансов Российской Федерации и на отчет об исполнении федерального бюджета за 2016 год.

В заключении Счетной палаты на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» отражены результаты анализа расходов федерального бюджета, предусматриваемых на реализацию указов в 2018 году и плановом периоде 2019 и 2020 годов.

В 2017 году проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ реализации задач, связанных с ликвидацией аварийного жилищного фонда, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», включая многоквартирные дома, признанные аварийными после 1 января 2012 года». В 2017 году проведено контрольное мероприятие «Проверка реализации в 2013 – 2016 годах и за истекший период 2017 года мероприятий Стратегии лекарственного обеспечения населения Российской Федерации на период до 2025 года, принятой в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения».

В период с сентября 2017 года по февраль 2018 года осуществлено проведение контрольного мероприятия «Проверка эффективности мероприятий, направленных на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», в части создания передвижного фонда ведущих российских музеев для экспонирования произведений искусства в музеях и галереях малых и средних городов и увеличения количества выставочных проектов, осуществляемых в субъектах Российской Федерации, в 2014 – 2016 годах и истекшем периоде 2017 года».

По результатам анализа выполнения задач, обозначенных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, по итогам 2017 года в целом отмечается динамика позитивных изменений в сферах здравоохранения, образования, культуры, жилищно-коммунального хозяйства, предоставления государственных и муниципальных услуг.

Реализуются меры по обеспечению определенной Указом № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» задачи повышения уровня оплаты труда отдельных категорий работников.

Обеспечено достижение показателя по доведению средней заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до средней заработной платы в соответствующем регионе. По данным Росстата, в 2017 году показатель составил 101,0 %.

В целях обеспечения достижения в 2017 году запланированных показателей заработной платы работников федеральных государственных учреждений на повышение оплаты труда работников федеральных государственных учреждений образования и науки распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2017 г. № 2621-р предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета в объеме 3,6 млрд. рублей, на повышение оплаты труда работников федеральных государственных учреждений культуры распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 2629-р предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета в объеме 208,4 млн. рублей.

Выполняются задачи Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» (далее – Указ № 598) по обеспечению к 2018 году снижения смертности от различных болезней, снижения младенческой смертности. По данным Росстата, в январе – декабре 2017 года смертность от болезней системы кровообращения составила 584,7 случая на 100 тыс. населения, при целевом значении, установленном государственной программой Российской Федерации «Развитие здравоохранения», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1640, к 2018 году – 583,7 случая на 100 тыс. населения, и при целевом значении Указа № 598 – к 2018 году до 649,4 случая на 100 тыс. населения.

По итогам 2017 года, по данным Росстата, смертность от туберкулеза составила 6,2 случая на 100 тыс. населения (при целевом значении Указа № 598 – к 2018 году до 11,8 случая на 100 тыс. населения), от дорожно-транспортных происшествий – 10,1 случая на 100 тыс. населения (при целевом значении Указа № 598 – к 2018 году до 10,6 случая на 100 тыс. населения), младенческая смертность – 5,5 случая на 1000 родившихся живыми (при целевом значении Указа № 598 – к 2018 году до 7,5 случая на 1000 родившихся живыми).

Выполняется задача, определенная Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» (далее – Указ № 600), по расселению аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 1 января 2012 года. По данным Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, на 1 декабря 2017 года

в целом по Российской Федерации расселено 10,4 млн. кв. метров аварийного жилья, или 96,4 % общей площади аварийного жилья (10,8 млн. кв. метров), подлежащей расселению, переселены 666,34 тыс. человек, или 96,63 % подлежащих переселению граждан (689,59 тыс. человек).

Вместе с тем мероприятия по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в установленный срок (до 1 сентября 2017 года) не были завершены в 31 субъекте Российской Федерации.

В 2017 году значение показателя Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (далее – Указ № 601) по увеличению доли граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», составило 96,6 % (при целевом значении Указа № 601 не менее 90 %), на территории Российской Федерации создано 2 777 многофункциональных центров предоставления государственных услуг, в которых организовано предоставление 30 услуг (с 1 февраля 2018 года – предусмотрено предоставление услуги по оформлению и выдаче загранпаспортов гражданина Российской Федерации, содержащих электронные носители информации).

Анализ динамики целевых показателей Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» (далее – Указ № 596) свидетельствует об имеющихся рисках их недостижения в установленные сроки. Показатели роста производительности труда не обеспечивают достижение задачи Указа № 596 по повышению производительности труда к 2018 году в 1,5 раза относительно уровня 2011 года. По данным Росстата, темп роста производительности труда в 2016 году составил 99,8 %.

По данным Росстата, показатель доли инвестиций в объеме внутреннего валового продукта в 2017 году составил 21,2 % при целевом показателе увеличения объема инвестиций не менее чем до 27 % внутреннего валового продукта к 2018 году.

В 2018 году Счетной палатой будет продолжена работа по контролю и анализу реализации мероприятий, определенных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

Контроль за реализацией государственных программ Российской Федерации.

В 2017 году в рамках оперативного анализа исполнения и контроля за организацией выполнения федерального бюджета Счетной палатой осуществлялся ежемесячный мониторинг реализации государственных программ Российской Федерации (далее – госпрограмма).

Федеральный закон о федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов сформирован в программной структуре расходов на основе 40 госпрограмм, расходы по которым в 2017 году составляют 7 982,3 млрд. рублей, или 58,5 % общего объема расходов по открытой части.

В 2017 году не были утверждены госпрограммы «Развитие пенсионной системы на 2018 – 2035 годы», «Обеспечение обороноспособности страны» и «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя на период до 2020 года».

В январе – декабре 2017 года на уровне 66,3 % – 95 % исполнены расходы по 12 госпрограммам (30 % общего количества), на уровне 95,1 % – 99,3 % – по 27 госпрограммам (67,5 %), на уровне более 100 % – по одной госпрограмме (2,5 %).

В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации госпрограммы подлежат приведению в соответствие с законом (решением) о бюджете не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

По состоянию на 1 апреля 2017 года параметры финансового обеспечения 39 госпрограмм приведены в соответствие с показателями Федерального закона № 415-ФЗ. Бюджетные ассигнования на реализацию госпрограммы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» на 2017 год не предусмотрены.

В результате корректировок в 2017 году показателей федерального закона о федеральном бюджете и сводной бюджетной росписи объемы финансового обеспечения на реализацию госпрограмм на протяжении 2017 года не соответствовали законодательно установленным бюджетным ассигнованиям. В материалах к законопроектам «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2020 годов» информация об изменениях показателей госпрограмм отсутствовала, что не позволяло оценить целесообразность и результативность планируемых расходов.

В 2017 году Счетная палата продолжила работу по экспертизе проектов законов, связанных с реализацией положений Закона о стратегическом планировании. На рассмотрение в Счетную палату поступило 5 законопроектов. По итогам проведенной работы было направлено 2 заключения, а по 3 законопроектам принято решение о нецелесообразности направления заключений.

Так, по запросу Государственно-правового управления Президента Российской Федерации Счетная палата рассмотрела проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (в части исключения необходимости проведения общественного обсуждения документов территориального

планирования Российской Федерации, а также приведения положений Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в соответствие с положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации), подготовленный Минтрансом России.

Законопроектом предусматривалось внесение изменений в статьи 13, 30 и 38 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и в часть 5 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Изменениями, вносимыми в Закон о стратегическом планировании, предлагалось отказаться от проведения общественного обсуждения схем территориального планирования Российской Федерации, а указанные схемы разрабатывать в соответствии с Градостроительным кодексом.

По результатам рассмотрения законопроекта Счетной палатой было отмечено, что согласно частям 1 и 2 статьи 7 Закона о стратегическом планировании организация и функционирование системы стратегического планирования, включая разработку и реализацию документов в рамках планирования, основываются в том числе на принципах единства и целостности, означающих единство принципов и методологии организации и функционирования системы стратегического планирования, единство порядка осуществления стратегического планирования. Вместе с тем внесение изменений в Закон о стратегическом планировании, предусматривающих, что схема территориального планирования Российской Федерации (субъекта Российской Федерации) разрабатывается в соответствии только с Градостроительным кодексом, создает риски при реализации принципа единства и целостности стратегического планирования, а также риски несогласованного взаимодействия участников стратегического планирования при разработке и реализации схем территориального планирования. Фактически законопроект выводит разработку схем территориального планирования из-под действия норм Закона о стратегическом планировании, номинально сохраняя лишь статус документа стратегического планирования.

В этой связи создается прецедент, когда Закон о стратегическом планировании устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координацию государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия в сфере стратегического планирования, а отдельный документ стратегического планирования разрабатывается лишь в соответствии с законодательным актом отраслевой направленности (Градостроительным кодексом). Таким образом, создается прецедент, дальнейшее распространение которого полностью

лишает смысла применение Закона о стратегическом планировании.

Кроме того, Счетной палатой было отмечено, что отказ от проведения общественного обсуждения схем территориального планирования не в полной мере соответствует основным принципам обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, определенным Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», а также уменьшает возможности общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, правовые основы которого установлены Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

В этой связи Счетной палатой законопроект не был поддержан, и указана целесообразность рассмотрения Градостроительного кодекса на предмет приведения его норм в соответствие с Законом о стратегическом планировании.

Результаты проведенной экспертизы в октябре 2017 года направлены помощнику Президента Российской Федерации – начальнику Государственно-правового управления Президента Российской Федерации Брычевой Л.И. Замечания и предложения Счетной палаты были учтены при подготовке соответствующего письма Государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации, направленного в Аппарат Правительства Российской Федерации.