



СЧЕТНАЯ  
ПАЛАТА  
РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ

# БЮЛЛЕТЕНЬ



Фото ИТАР-ТАСС/Интерпресс/Максим Змеев

## ■ Анализ использования бюджетных средств региональными операторами при реализации установленных функций (совместно с КСП Московской области) с. 38

страница 249

Результативность и эффективность осуществления филиалами Российской государственной пробирной палаты возложенных функций

страница 168

Государственная социальная помощь отдельным категориям граждан и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации

страница 3

Проверка расходования средств ПФР, направленных на проведение информационной работы среди населения

**Содержание**

***Трибуна аудитора***

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка расходования средств Пенсионного фонда Российской Федерации, направленных на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения в 2014-2015 годах» **В.С. КАТРЕНКО** ..... 3

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования бюджетных средств региональными операторами при реализации установленных функций (совместно с Контрольно-счетной палатой Московской области)» **Ю.В. РОСЛЯК, Т.М. КРИКУНОВА** ..... 38

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка формирования и управления государственным долгом Оренбургской области за 2013-2015 годы» (совместно со Счетной палатой Оренбургской области) **Т.Н. МАНУЙЛОВА, Ю.Б. ПРОСВИРКИН** ..... 108

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в 2013-2014 годах и за истекший период 2015 года на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (совместно с контрольно-счетными органами Тамбовской области, Краснодарского края и Санкт-Петербурга)» **В.С. КАТРЕНКО, Н.И. ЛУГОВСКИХ, Ю.А. АГАФОНОВ, В.С. ЛОПАТНИКОВ** ..... 168

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности и эффективности осуществления в 2013-2014 годах и истекшем периоде 2015 года филиалами федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» возложенных функций» <b>Т.Н. МАНУЙЛОВА</b> .....	249
<b><i>Официальная хроника</i></b> .....	301
<b><i>Summary</i></b> .....	304

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 22 апреля 2016 года № 18К (1093) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка расходования средств Пенсионного фонда Российской Федерации, направленных на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения в 2014-2015 годах»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить информационные письма в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации и Пенсионный фонд Российской Федерации.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка расходования средств Пенсионного фонда Российской Федерации, направленных на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения в 2014-2015 годах»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункты 2.3.1.3, 2.3.1.3.1, 2.3.1.3.2, 2.3.1.3.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Деятельность Пенсионного фонда Российской Федерации (далее - ПФР, Фонд) по расходованию средств на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения и осуществлению контроля за их использованием.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Пенсионный фонд Российской Федерации (г. Москва);  
государственное учреждение - отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Пензенской области (г. Пенза);  
государственное учреждение - отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Курской области (г. Курск).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 11 февраля по 22 апреля 2016 года.

### **Цель контрольного мероприятия**

Проверить обоснованность, результативность, полноту и целевое использование Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами средств, направленных на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения.

**Проверяемый период деятельности Фонда: 2014-2015 годы.**

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **1. Анализ законодательных и нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы проведения информационно-разъяснительной работы и порядок расходования средств на данные цели**

В соответствии с подпунктом 10 пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 16 июля 1999 года № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» предусмотрена обязанность ПФР бесплатно информировать и консультировать страхователей о нормативных правовых актах по вопросам обязательного социального страхования.

Согласно пункту 2 статьи 13 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» Фонд обязан бесплатно консультировать застрахованных лиц и страхователей по вопросам обязательного пенсионного страхования и информировать их о нормативных правовых актах об обязательном пенсионном страховании, организовывать через свои территориальные органы бесплатные консультации застрахованным лицам по вопросам обязательного пенсионного страхования.

Федеральным законом от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» (часть 2 статьи 16) за Фондом закреплена обязанность разъяснять застрахованным лицам и страхователям их права и обязанности, технологию индивидуального (персонифицированного) учета, порядок заполнения форм и представления сведений.

В Положении о Пенсионном Фонде Российской Федерации, утвержденном постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2122-1, предусмотрено, что Фонд обеспечивает разъяснительную работу среди населения и юридических лиц по вопросам, относящимся к компетенции ПФР.

В проверяемом периоде деятельность Фонда по проведению информационно-разъяснительной работы осуществлялась в соответствии с Планом деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации на 2013-2018 годы, утвержденным Министром труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилиным 30 июля 2014 года (ключевые события 2.5, 2.5.1, 2.5.2, 2.6), и Планом мероприятий по проведению Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и Пенсионным фондом Российской Федерации информационно-разъяснительной работы по введению с 2015 года нового порядка формирования пенсионных прав, расчета пенсии и по праву выбора гражданами 1967 года рождения и моложе варианта пенсионного обеспечения в системе обязательного пенсионного страхования, утвержденным Министром труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилиным 10 февраля 2014 года (пункты 1-29).

Наряду с этим Фондом были утверждены планы мероприятий по проведению информационно-разъяснительной работы ПФР в 2014 и 2015 годах (распоряжения Правления ПФР от 22 июля 2013 года № 277р, от 20 августа 2014 года № 352р и от 20 февраля 2014 года № 65р).

В вышеуказанных планах определен перечень основных мероприятий по разъяснительной работе, в том числе информирование граждан о порядке формирования, назначения и выплаты средств пенсионных накоплений; о правилах распоряжения материнским капиталом; по введению в 2015 году нового порядка формирования пенсионных прав, расчета пенсий и права выбора гражданами 1967 года рождения и моложе варианта пенсионного обеспечения в системе обязательного пенсионного страхования; разъяснения участникам программы государственного софинансирования пенсионных накоплений.

В планах также определено создание и размещение информационно-разъяснительных материалов ПФР по повышению пенсионной и социальной грамотности населения с использованием охватных каналов коммуникации (телевидения, радио, прессы, сети Интернет, общественных мест) и других информационных носителей, полиграфической продукции (брошюр, лифлетов, плакатов, стикеров и другой продукции).

Проведение единой информационной политики в ПФР и его территориальных органах (далее - отделения ПФР, ОПФР) осуществляет департамент общественных связей и взаимодействия со средствами массовой информации.

Согласно положению о департаменте общественных связей и взаимодействия со средствами массовой информации, утвержденному распоря-

жением Правления ПФР от 25 июня 2014 года № 266-р (далее - Департамент), его основной задачей является организация через средства массовой информации целенаправленной и последовательной работы по разъяснению гражданам деятельности ПФР и принимаемых государством мер по совершенствованию пенсионной системы.

Департамент в своей деятельности руководствуется регламентом управления единой информационной политикой Пенсионного фонда Российской Федерации, утвержденным распоряжением Правления ПФР от 29 декабря 2008 года № 281р (далее - Регламент).

Основными функциями Департамента являются организация и контроль информационно-разъяснительных мероприятий ПФР, формирование и представление на утверждение руководству ПФР плана мероприятий в области информационно-разъяснительной работы ПФР, а также подготовка отчета о реализации плана мероприятий в области информационно-разъяснительной работы ПФР; подготовка, издание и обеспечение территориальных органов ПФР полиграфической продукцией ПФР.

В соответствии с распоряжением Правления ПФР от 28 января 2010 года № 20р «О создании постоянно действующей комиссии по рассмотрению заявок отделений Пенсионного фонда Российской Федерации на финансирование проектов по информационно-разъяснительной работе, направленных на повышение пенсионной и социальной грамотности населения в субъектах Российской Федерации» в Фонде действует указанная комиссия (далее - Комиссия ПФР) по рассмотрению заявок отделений ПФР.

Оценка заявок отделений ПФР на финансирование мероприятий по информационно-разъяснительной работе в субъектах Российской Федерации Комиссией ПФР осуществляется в соответствии с методикой оценки заявок отделений Пенсионного фонда Российской Федерации на финансирование проектов по информационно-разъяснительной работе, направленных на повышение пенсионной и социальной грамотности населения в субъектах Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правления ПФР от 28 января 2010 года № 20р (далее - Методика).

Согласно Методике заявка должна соответствовать следующим критериям: соответствие проекта целям и задачам информационно-разъяснительной работы Фонда; соответствие Регламенту; направленность проекта на повышение пенсионной и социальной грамотности населения, наличие информации о целях, задачах, целевых аудиториях проекта, описание проекта (включая объемы, сроки (периоды), стоимость), использование эффективных каналов коммуникации.

Постановлением Правления ПФР от 5 февраля 2010 года № 21п утвержден порядок организации работы по составлению и ведению бюджетной росписи расходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на мероприятия в области социальной политики (в части расходов на информационно-разъяснительную работу) (далее - Порядок № 21п), согласно пункту 1 которого бюджетная роспись расходов бюджета ПФР на мероприятия в области социальной политики (в части расходов на информационно-разъяснительную работу) составляется Департаментом.

При этом положением о Департаменте, утвержденным распоряжением Правления ПФР от 25 июня 2014 года № 266-р, составление и ведение бюджетной росписи расходов бюджета ПФР на мероприятия в области социальной политики (в части расходов на информационно-разъяснительную работу) не предусматривается.

Проверка показала, что принятые ведомственные акты ПФР достаточны для осуществления Фондом информационно-разъяснительной работы на должном уровне.

## **2. Соблюдение порядка выделения территориальным органам ПФР бюджетных ассигнований на финансирование мероприятий по информационно-разъяснительной работе**

В проверяемом периоде отделения ПФР формировали заявки на финансирование проектов по информационно-разъяснительной работе (далее - заявки) в соответствии с распоряжением Правления ПФР от 28 января 2010 года № 20р (далее - распоряжение № 20р).

Срок представления заявок на финансирование проектов в 2014 году был определен до 1 сентября 2013 года (письмо начальника Департамента от 18 июня 2013 года № 29-26/9072), в 2015 году - до 15 августа 2014 года (письмо начальника Департамента от 9 июня 2014 года № 29-26/7195).

В ходе проверки установлено, что с нарушением сроков в 2013 году представлены заявки 29 отделениями ПФР (73 заявки), в 2014 году - 2 отделениями ПФР (2 заявки).

Комиссией ПФР в 2013 году было рассмотрено 145 заявок, поступивших от 61 отделения ПФР на финансирование проектов в 2014 году, на общую сумму 27114,7 тыс. рублей (протоколы от 7 октября 2013 года № 8 и от 25 октября 2013 года № 9).

Комиссией ПФР были приняты решения: об удовлетворении 120 заявок, представленных 54 отделениями ПФР (82,8 % от рассмотренных заявок) на общую сумму 21851,4 тыс. рублей; об отклонении 25 заявок,



представленных 7 отделениями ПФР (17,2 %) на общую сумму 5263,3 тыс. рублей, как не соответствующих предусмотренным Методикой критериям (несоответствие Регламенту, несоответствие выбранных каналов коммуникации для размещения информационно-разъяснительных материалов).

Анализ 120 проектов по информационно-разъяснительной работе, планируемых на 2014 год, показал, что наибольшее количество проектов связано с размещением материалов ПФР в общественном транспорте (29 проектов, или 24,2 % от общего количества проектов), с арендой площадей и оформлением стендов при участии отделений ПФР в различных региональных выставках (27 проектов, или 22,5 %), с размещением видеоматериалов на светодиодных экранах (23 проекта, или 19,2 %), аудиовидеоматериалов ПФР в торговых, торгово-развлекательных центрах (16 проектов, или 13,3 %). Объем финансирования на осуществление данных проектов составил 10347,3 тыс. рублей, или 47,3 % от общего объема финансирования (21851,4 тыс. рублей).

Наибольший объем финансирования в сумме 8685,0 тыс. рублей (39,7 % от общего объема финансирования) был запланирован отделению ПФР по г. Москве и Московской области для осуществления в 2014 году проекта по размещению видеоматериалов ПФР на региональных телеканалах и размещению информационных модулей ПФР в региональных периодических печатных изданиях.

В 2014 году Комиссией ПФР рассмотрено 119 заявок, представленных 54 отделениями ПФР на финансирование проектов в 2015 году на общую сумму 25833,1 тыс. рублей (протокол от 7 октября 2014 года № 15). По результатам рассмотрения были приняты решения: об удовлетворении 104 заявок (87,4 % от рассмотренных заявок), представленных 54 отделениями ПФР на общую сумму 20290,4 тыс. рублей; об отклонении 15 заявок (12,6 %), представленных 12 отделениями ПФР на общую сумму 5542,7 тыс. рублей.

Аналогично 2014 году наибольшее количество проектов в 2015 году связано с размещением материалов ПФР в общественном транспорте (33 проекта, или 31,7 % от общего количества проектов), с участием отделений ПФР в региональных выставках (20 проектов, или 19,2 %), размещением видеоматериалов на светодиодных экранах (19 проектов, или 18,3 %). Объем финансирования на осуществление вышеуказанных проектов составил 12725,0 тыс. рублей, или 62,7 % от общего объема финансирования (20290,4 тыс. рублей).

В 2015 году отмечается увеличение проектов на размещение материалов ПФР в сети Интернет (в 2014 году - 4 проекта, в 2015 году - 11 проектов).

В 2015 году, как и в 2014 году, наибольший объем финансирования предусматривался отделению ПФР по г. Москве и Московской области в сумме 4500,0 тыс. рублей (22,2 %) на размещение видеороликов ПФР на региональных телеканалах.

Информация о результатах рассмотрения Комиссией ПФР заявок была направлена в отделения ПФР 18 ноября 2013 года и 16 октября 2014 года.

Постановлениями Правления ПФР от 18 декабря 2013 года № 410п «Об утверждении бюджетной росписи расходов Пенсионного фонда Российской Федерации и лимитов бюджетных обязательств на мероприятия в области социальной политики (в части расходов на информационно-разъяснительную работу) на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и от 15 декабря 2014 года № 502п «Об утверждении бюджетной росписи расходов Пенсионного фонда Российской Федерации и лимитов бюджетных обязательств на мероприятия в области социальной политики (в части расходов на информационно-разъяснительную работу) на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» утверждены бюджетная роспись расходов и лимиты бюджетных обязательств на мероприятия в области социальной политики (в части расходов на информационно-разъяснительную работу) по территориальным органам ПФР на 2014 год в сумме 21851,4 тыс. рублей, на 2015 год - в сумме 20290,4 тыс. рублей.

Уведомления о лимитах бюджетных обязательств (бюджетных ассигнованиях) на мероприятия в области социальной политики (в части расходов на информационно-разъяснительную работу) направлялись в отделения ПФР в установленные сроки.

При формировании расходов на информационно-разъяснительную работу в проверяемом периоде Фондом и отделениями ПФР в целом соблюдены требования распоряжения № 20р и Порядка № 21п.

Согласно Методике каждая заявка должна содержать описание одного проекта по информационно-разъяснительной работе, направленного на повышение уровня пенсионной и социальной грамотности населения в субъектах Российской Федерации. При этом Комиссией ПФР была удовлетворена заявка отделения ПФР по г. Москве и Московской области (на финансирование в 2014 году), в которой содержались 2 проекта мероприятий (по размещению видеороликов ПФР на региональных телеканалах на сумму 3200,0 тыс. рублей и размещению модулей ПФР в региональных периодических печатных изданиях на сумму 5485,0 тыс. рублей).

В ходе проверки деятельности отделений ПФР по Курской и Пензенской областям нарушений установленного ПФР порядка формирования и предоставления заявок на финансирование проектов на осуществление информационно-разъяснительной работы в 2014-2015 годах не установлено.

**3. Отражение Фондом в бюджетном учете операций, связанных с движением средств при осуществлении мероприятий по информационно-разъяснительной работе; наличие дебиторской и кредиторской задолженности**

Расходы на обеспечение деятельности (оказание услуг) государственных учреждений в рамках реализации государственных функций в области социальной политики по непрограммным направлениям деятельности органов управления государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд) на 2014 год утверждены Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 320-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» в сумме 598273,6 тыс. рублей, на 2015 год - Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 385-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» в сумме 637824,4 тыс. рублей.

Сводной бюджетной росписью бюджета ПФР расходы на информационно-разъяснительную работу на 2014 год были предусмотрены в сумме 597773,6 тыс. рублей (утверждены постановлением Правления ПФР от 10 декабря 2013 года № 402п), на 2015 год - в сумме 637824,4 тыс. рублей (утверждены постановлением Правления ПФР от 11 декабря 2014 года № 496п).

Постановлениями Правления ПФР были утверждены бюджетная роспись расходов ПФР и лимиты бюджетных обязательств в части расходов на информационно-разъяснительную работу на 2014 год в сумме 597773,6 тыс. рублей, в том числе: отделениям ПФР - 21851,4 тыс. рублей, Исполнительной дирекции ПФР - 575922,2 тыс. рублей; на 2015 год - в сумме 637824,4 тыс. рублей, в том числе: отделениям ПФР - 20290,4 тыс. рублей, Исполнительной дирекции ПФР - 617534,0 тыс. рублей.

В бюджетном учете ПФР расходы на информационно-разъяснительную работу в 2014-2015 годах отражались по коду бюджетной классификации расходов 39210067310059244.

В проверяемом периоде действовала Учетная политика по исполнению бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, утвержденная постановлением Правления ПФР от 25 декабря 2013 года № 430п, разработанная в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» и рядом других нормативных правовых актов.

Исполнительной дирекцией ПФР отражение операций при ведении бюджетного учета осуществлялось в соответствии с рабочим планом счетов бюджетного учета, сформированным в соответствии с приказом Минфина России от 6 декабря 2010 года № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению».

Учет полиграфической продукции, оплаченной Исполнительной дирекцией ПФР в централизованном порядке и направленной отделениям ПФР, осуществлялся в соответствии с Инструкцией по применению Плана счетов бюджетного учета, утвержденной приказом Минфина России от 6 декабря 2010 года № 162н.

В ходе проверки отражения в бюджетном учете операций, связанных с движением средств при осуществлении мероприятий по информационно-разъяснительной работе, в Исполнительной дирекции ПФР и в отделениях ПФР по Курской и Пензенской областям нарушений не выявлено.

По состоянию на 1 января 2014, 2015, 2016 годов дебиторская и кредиторская задолженности по расходам на информационно-разъяснительную работу отсутствовали.

#### **4. Соблюдение законодательства Российской Федерации в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд при заключении государственных контрактов на осуществление мероприятий по информационно-разъяснительной работе**

Государственные контракты на закупку товаров, работ, услуг в целях проведения в проверяемом периоде информационно-разъяснительной работы среди населения, заключались Фондом в соответствии с федеральными законами от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 94-ФЗ) и от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ).

Постановлением Правления ПФР от 26 декабря 2013 года № 434п (с изменениями от 30 сентября 2014 года № 390п) (далее - постановление № 434п) утверждено положение о комиссии Пенсионного фонда Российской Федерации по осуществлению закупок. Состав комиссии Пенсионного фонда Российской Федерации по осуществлению закупок (далее - Комиссия) утвержден распоряжением от 27 декабря 2013 года № 628р.

Поставщики (исполнители) определялись путем проведения открытых конкурсов, аукционов в электронной форме (электронный аукцион), путем заключения договора с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при цене договора до 100,0 тыс. рублей (прямой договор).

Исполнительной дирекцией в декабре 2013 года были проведены 1 электронный аукцион и 2 открытых конкурса, в 2014 году - 4 электронных аукциона, 6 открытых конкурсов, в 2015 году - 2 электронных аукциона, 4 открытых конкурса. Конкурсные процедуры осуществлены в соответствии с требованиями Федерального закона № 94-ФЗ и Федерального закона № 44-ФЗ.

По результатам проведенных электронных аукционов и открытых конкурсов Исполнительной дирекцией в 2014-2015 годах было заключено 19 государственных контрактов, а также 2 договора по осуществлению закупки у единственного поставщика (до 100,0 тыс. рублей) на общую сумму 1183210,5 тыс. рублей. Кассовые расходы по их исполнению составили 1165070,7 тыс. рублей, или 98,5 процента.

В ходе проведения контрольного мероприятия осуществлена проверка 10 государственных контрактов на общую сумму 1026680,0 тыс. рублей, или 88,1 % от суммы расходов Исполнительной дирекции ПФР на информационно-разъяснительную работу в 2014-2015 годах. Нарушений при заключении и исполнении данных государственных контрактов не выявлено.

Во всех проверенных контрактах для расчета начальной (максимальной) цены контракта (далее - НМЦК) в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ (статья 22) применялся метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка).

Распоряжением Правления ПФР от 11 ноября 2011 года № 401р создана комиссия департамента общественных связей и взаимодействия со средствами массовой информации по определению начальных (максимальных) цен контрактов по информационно-разъяснительной работе ПФР (далее - Комиссия по определению НМЦК). Результаты работы Комиссии по определению НМЦК оформлялись протоколами.

Так, согласно протоколу от 12 мая 2014 года № 32 Комиссией по определению НМЦК для расчета начальной максимальной цены контракта на оказание услуг по созданию и размещению информационно-разъяснительных материалов (аудио- и видеороликов) на телеканалах и радиостанциях были направлены запросы о стоимости данных работ в 11 организаций (рекламных агентств), специализирующихся на оказании такого рода услуг (ООО «Рекламное агентство ЛБЛ Компани», ООО «Рекламное агентство «Мэйд», ООО «Карат интерэктив», ООО «МедиаКом», ООО «Эд оклок», ООО «171 Меридиан», ООО «РА Starcom», ООО «РА «ЧЕНЛ МЕДИА», ОАО «РА «Максима», ООО «ЭРА Нью-тон», ООО «Мандарин»), а также собраны прайс-листы стоимости услуг по размещению на радиостанциях.

По данным запросам от 5 организаций была получена информация по оценке стоимости вышеназванных услуг от 198030,0 тыс. рублей до 202600,0 тыс. рублей. С учетом данных предложений средняя рыночная стоимость услуг составила 199631,4 тыс. рублей.

Исходя из того, что в бюджете ПФР на 2014 год были предусмотрены расходы на эти цели в размере 198000,0 тыс. рублей, Комиссией по определению НМЦК было принято решение определить НМЦК в размере данной суммы.

Для расчета НМЦК по размещению информационно-разъяснительных материалов ПФР на радиостанциях, в сети Интернет и в общественном транспорте использовались данные о стоимости услуг, полученные на основании анализа прайс-листов, размещенных в сети Интернет на сайтах организаций, специализирующихся на предоставлении соответствующих услуг.

Следует отметить, что техническими заданиями к государственным контрактам на оказание услуг по созданию и размещению информационно-разъяснительных материалов (аудио- и видеороликов) на телеканалах и радиостанциях расчет стоимости услуг по размещению видеороликов на телевидении осуществлялся исходя из количества рейтингов GRP (Gross Rating Point), то есть процентов аудитории телеканала, посмотревших видеоролик ПФР (1 GRP 30" означает, что видеоролик охватывает 1 % аудитории телеканала, объем более 100 GRP означает, что аудитория телеканала видела видеоролик 2 и более раз). Каждый выход видеоролика ПФР в среднем просмотрен 1,37 % аудитории телеканалов с учетом того, что среднее количество видеороликов, транслированных на телеканалах в период 2014-2015 годов, составляет не менее различных 15 видеороликов, 4285 выходов видеороликов ПФР обеспечило набор 5889,99 GRP30",

то есть аудитория телеканалов увидела каждый видеоролик ПФР не менее 3,93 раза<sup>1</sup>.

Телевизионные каналы	Количество выходов	Объем GRP 30"	Расходы на размещение, тыс. руб.	Стоимость 1 GRP 30", тыс. руб.
2014 г.				
«Первый канал»	722	1491,56	171681,50	115,1
«Россия 1»	286	581,96	49808,00	85,6
«Россия 2»	471	200,83	14912,20	74,2
«СТС»	268	441,87	43268,10	97,9
«Домашний»	155	108,96	5089,20	46,7
«Звезда»	130	50,11	4305,10	85,9
Итого	2032	2875,28	289064,10	100,5
2015 г.				
«Первый канал»	782	1602,44	171958,60	107,3
«Россия 1»	365	612,49	50646,70	82,7
«Россия 2»	521	194,52	11448,70	58,8
«СТС»	335	418,95	32941,30	78,6
«Домашний»	250	186,31	7657,20	41,1
Итого	2253	3014,71	274652,50	91,1
Всего за 2014-2015 гг.	4285	5889,99	563716,60	95,7

Проверка показала, что государственные контракты в 2014-2015 годах на оказание информационно-разъяснительных услуг, как правило, заключались с одними и теми же организациями. Так, государственные контракты на создание и размещение видео- и аудиороликов были заключены с ООО «Эд оклок» (в 2014 году - на сумму 198000,0 тыс. рублей, в 2015 году - 198000,0 тыс. рублей) и ООО «Рекламное агентство «Мэйд» (в 2014 году - на сумму 169955,5 тыс. рублей, в 2015 году - 180984,0 тыс. рублей), по производству полиграфической продукции - с ООО «Селадо» (в 2014 году - на сумму 32848,0 тыс. рублей, в 2015 году - 68616,0 тыс. рублей), на оказание услуг по размещению информационно-разъяснительных модулей в сети Интернет - с ООО «Агентство Адвотч» (в 2014 году - на сумму 50000,0 тыс. рублей, в 2015 году - 53350,0 тыс. рублей), по созданию и размещению модулей в периодических печатных изданиях - с ООО «АфинаГрупп» (в 2014 году - на сумму 57867,4 тыс. рублей, в 2015 году - 61555,0 тыс. рублей).

<sup>1</sup> Набранный объем GRP 30", составляющий 5889,99/100/15 видеороликов, транслировавшихся в эфире телеканала = количество просмотров каждого видеоролика аудиторией телеканала.

Два государственных контракта исполнены не в полном объеме. Государственный контракт от 22 января 2014 года № 23-017-Д, заключенный ПФР с ООО «АфинаГрупп», расторгнут в связи с прекращением выпуска еженедельной газеты «Орловская губерния» и невозможностью оказания услуг по размещению информационно-разъяснительных модулей ПФР. Государственный контракт от 9 апреля 2015 года № 20-128-Д, заключенный ПФР с ООО «АфинаГрупп», расторгнут в связи с невозможностью размещения стикеров в метрополитене г. Москвы.

Исполнительной дирекцией ПФР в проверяемом периоде заключались государственные контракты по производству и централизованной поставке полиграфической продукции в территориальные органы Фонда (брошюры, плакаты, буклеты, постеры<sup>2</sup>, стикеры<sup>3</sup>, лифлеты<sup>4</sup>, билборды<sup>5</sup>). В рамках исполнения этих контрактов в отделения ПФР в 2014 году передано 12546715 единиц полиграфической продукции на сумму 47629,2 тыс. рублей, в 2015 году - 17711562 единицы полиграфической продукции на сумму 58994,0 тыс. рублей. Стоимость изготовления одной брошюры в 2014 году составила 3,5 рубля и в 2015 году - 4,5 рубля, плаката - 7 рублей и 12 рублей, буклета - 12 рублей и 15,5 рубля, постера - 130 рублей и 150 рублей, лифлета - 1,1 рубля и 1,4 рубля, постера для билборда (формат 3х6 м) - 2,2 тыс. рублей и 2,8 тыс. рублей, соответственно, стикера в 2014 году - 9 рублей (в 2015 году стикеры Фондом не приобретались).

Проверка показала, что НМЦК по изготовлению полиграфической продукции определялась методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка).

В проверяемом периоде жалобы на положения документации о закупках и на действия комиссии ПФР по осуществлению закупок в отношении конкурентных процедур, направленных на реализацию информационно-разъяснительной работы среди населения, в ФАС не поступали (по данным официального сайта в сети Интернет [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)).

В проверяемом периоде отделением по Курской области были заключены и исполнены 3 государственных контракта на общую сумму 556,3 тыс. рублей, отделением по Пензенской области - 11 государственных

---

<sup>2</sup> Постер (англ. poster - афиша, плакат) - это художественно оформленный плакат, используемый для рекламных (декоративных) целей.

<sup>3</sup> Стикер (англ. sticker) - этикетка, наклейка. Изготавливается из самоклеящейся пленки. Предназначен для наклеивания на различные поверхности.

<sup>4</sup> Лифлет - однолистовой печатный материал, отпечатанный двусторонней печатью, с двумя или тремя фальцами, сложенный всевозможными способами (пополам, гармошкой и т.д.).

<sup>5</sup> Билборд - в данном контексте полотно (постер) для размещения наружной рекламы.



ных контрактов и 1 договор на общую сумму 1149,8 тыс. рублей. Нарушений при заключении и исполнении данных государственных контрактов и договоров не установлено.

#### **5. Проверка расходования средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, выделенных на проведение информационно-разъяснительной работы**

Кассовые расходы Фонда на проведение мероприятий по информационно-разъяснительной работе составили в 2014 году 594809,2 тыс. рублей (99,5 % утвержденных назначений), в том числе: расходы отделений ПФР - 19908,1 тыс. рублей (91,1 %), Исполнительной дирекции ПФР - 574901,1 тыс. рублей (99,8 %); в 2015 году - 608012,9 тыс. рублей (95,3 %), в том числе: отделений ПФР - 17843,3 тыс. рублей (87,9 %), Исполнительной дирекции ПФР - 590169,6 тыс. рублей (95,6 процента).

Отчеты о реализации мероприятий по информационно-разъяснительной работе отделений ПФР, финансируемых за счет расходов ПФР на мероприятия в области социальной политики, в части расходов на информационно-разъяснительную работу (далее - отчеты) представлялись в ПФР по форме, утвержденной распоряжением Правления ПФР от 8 декабря 2010 года № 370р (далее - распоряжение № 370р).

Отделения ПФР представляли отчеты в сроки, установленные распоряжением № 370р, - до 10 декабря текущего года. При этом в ряде случаев отделениями ПФР мероприятия по информационно-разъяснительной работе осуществлялись до 31 декабря текущего года. Таким образом, отделения ПФР представляли отчеты при неисполненных государственных контрактах, что допускает риски представления отчетов с недостоверными показателями.

В ходе проверки Фондом внесены изменения в распоряжение № 370р в части изменения срока представления годовой отчетности с 10 декабря на срок не позднее 20 января года, следующего за отчетным (распоряжение Правления ПФР от 28 марта 2016 года № 132р).

Проверка показала, что фактически по результатам исполнения расходов отделений ПФР отклонений в связи с незавершенными государственными контрактами в проверяемом периоде в показателях отчетности не выявлено.

В 2014 году выполнено 113 мероприятий, или 94,2 % от запланированных (120 проектов), в 54 отделениях ПФР, расходы на их проведение составили 19908,1 тыс. рублей, или 91,1 % от утвержденных лимитов бюд-

жетных обязательств (21851,4 тыс. рублей). Неисполненные бюджетные назначения, предусмотренные на финансирование мероприятий по информационно-разъяснительной работе, составили 1943,3 тыс. рублей (8,9 % от утвержденных лимитов бюджетных обязательств). Причиной неиспользования средств явилось снижение цены государственных контрактов по итогам проведения конкурсных процедур на общую сумму 1040,2 тыс. рублей по 44 мероприятиям в 20 отделениях ПФР, а также невыполнение 7 мероприятий в отделениях ПФР по Республике Марий Эл, Красноярскому краю, Пензенской, Курской, Кировской, Ульяновской и Орловской областям на общую сумму 903,1 тыс. рублей. Причиной невыполнения запланированных мероприятий по указанным субъектам Российской Федерации явилось отсутствие заявок на участие в конкурсных процедурах.

В 2015 году выполнено 103 мероприятия (99 % от запланированных) в 54 отделениях ПФР на общую сумму 17843,3 тыс. рублей, или 87,9 % от утвержденных лимитов бюджетных обязательств (20290,4 тыс. рублей). Неисполнение бюджетных назначений, предусмотренных на финансирование мероприятий по информационно-разъяснительной работе, составило 2447,1 тыс. рублей (12,1 % от утвержденных лимитов бюджетных обязательств) и связано с неисполнением заявки на участие в выставке ОПФР по Республике Саха (Якутия) (88,0 тыс. рублей) и снижением цены государственных контрактов по итогам проведения конкурсных процедур на общую сумму 2359,1 тыс. рублей (11,6 %) по 59 мероприятиям в 30 отделениях ПФР.

Структура расходов отделений ПФР на информационно-разъяснительную работу в 2014-2015 годах приведена в таблице:

	2014 г.			2015 г.		
	количество мероприятий	расходы, тыс. руб.	% к общей сумме расходов ОПФР	количество мероприятий	расходы, тыс. руб.	% к общей сумме расходов ОПФР
Размещение видеороликов на региональных телеканалах и информационно-разъяснительных материалов в региональных периодических печатных изданиях	1	8218,0	41,3	1	3087,0	17,3
Участие в региональных выставках	25	2922,0	14,6	18	2153,8	12,1
Размещение видеороликов на светодиодных экранах	23	2682,1	13,5	19	2474,8	13,8
Размещение информационно-разъяснительных материалов ПФР в общественном транспорте	26	2435,2	12,2	34	4442,0	24,9

	2014 г.			2015 г.		
	количество мероприятий	расходы, тыс. руб.	% к общей сумме расходов ОПФР	количество мероприятий	расходы, тыс. руб.	% к общей сумме расходов ОПФР
Размещение аудио- и видеороликов в торговых, торгово-развлекательных, спортивных центрах	15	1297,6	6,5	10	1621,0	9,1
Размещение видеороликов на мониторах в общедоступных местах	7	858,0	4,5	4	835,0	4,7
Размещение информационно-разъяснительных материалов ПФР на контрольных билетах общественного транспорта и квитанциях на оплату жилищно-коммунальных услуг	5	723,2	3,6	3	463,0	2,6
Размещение информационно-разъяснительных материалов ПФР (баннеров) на билбордах	2	320,0	1,6	1	1,3	-
Размещение информационно-разъяснительных материалов ПФР (баннеров) в сети Интернет	4	195,5	0,9	11	1122,4	6,3
Размещение информационно-разъяснительных аудиоматериалов ПФР (30-секундные аудиоролики) на уличном радио и остановках общественного транспорта	2	121,0	0,6	3	1643,0	9,2
Размещение информационно-разъяснительных печатных материалов ПФР в лифтах жилых домов	2	135,5	0,7	-	-	-
Итого	112	19908,1	100,0	104	17843,3	100,0

В целом расходы отделений ПФР на мероприятия по информационно-разъяснительной работе в 2015 году сократились в сравнении с 2014 годом на 2064,8 тыс. рублей, или 10,4 %. Вместе с тем на 2006,8 тыс. рублей увеличились расходы на проведение мероприятий, связанных с размещением информационно-разъяснительных материалов ПФР в общественном транспорте, и на 926,9 тыс. рублей - на размещение информационно-разъяснительных материалов ПФР в сети Интернет.

Наибольшая сумма расходов за 2 года составила в отделении ПФР по г. Москве и Московской области (13185,0 тыс. рублей), наименьшая - в отделении ПФР по Оренбургской области (52,7 тыс. рублей).

Проверка отделения ПФР по Курской области показала, что расходы на проведение мероприятий по информационно-разъяснительной работе в 2014 году составили 456,4 тыс. рублей. Данные средства израсходованы на оплату оказания услуг по размещению (трансляции) информационных видеороликов ПФР на уличном светодиодном экране (356,5 тыс. рублей) и на организацию экспозиции материалов ПФР по вопросам пенсионного обеспечения, в период проведения выставки «Курская Коренская ярмарка

2014» (99,9 тыс. рублей). В 2015 году расходы составили 99,9 тыс. рублей и были направлены на организацию экспозиции материалов ПФР в период проведения выставки «Курская Коренская ярмарка 2015».

Расходы отделения ПФР по Пензенской области на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения в 2014 году составили 570,0 тыс. рублей, в 2015 году - 579,8 тыс. рублей. Данные средства расходовались ежегодно на размещение тематических информационно-разъяснительных роликов ПФР на киноэкранах кинотеатров (в 2014 году - 270,0 тыс. рублей, в 2015 году - 260,0 тыс. рублей), размещение тематических информационно-разъяснительных беззвучных роликов ПФР на светодиодных экранах (в 2014 году - 180,0 тыс. рублей, в 2015 году - 159,8 тыс. рублей), на организацию участия отделения ПФР в специализированных региональных выставках-ярмарках (в 2014 году - 120,0 тыс. рублей, в 2015 году - 160,0 тыс. рублей).

Структура расходов Исполнительной дирекции на информационно-разъяснительную работу в 2014-2015 годах приведена в таблице:

	2014 г.		2015 г.		2014-2015 гг.	
	сумма, тыс. руб.	% к общей сумме расходов по ИД на ИРР	сумма, тыс. руб.	% к общей сумме расходов по ИД на ИРР	сумма, тыс. руб.	% к общей сумме расходов по ИД на ИРР
Расходы на оплату услуг по созданию и размещению видеороликов и аудиороликов на телеканалах и радиостанциях	367995,5	64,0	378984,0	64,2	746979,5	64,1
Расходы на оплату услуг по производству полиграфической продукции	57019,9	9,9	68616,0	11,6	125635,9	10,8
Расходы на оплату услуг по размещению информационно-разъяснительных материалов в транспорте	27700,0	4,8	11087,0	1,9	38787,0	3,3
Расходы на оплату услуг по созданию и размещению информационно-разъяснительных модулей ПФР в сети Интернет	50000,0	8,7	53350,0	9,0	103350,0	8,9
Расходы на оплату услуг по информированию населения об услугах ПФР и консультированию по вопросам пенсионного законодательства (создание федеральной консультационной службы ПФР)	14000,0	2,4	16177,0	2,7	30177,0	2,6
Расходы на оплату услуг по созданию и размещению информационно-разъяснительных модулей ПФР в периодических печатных изданиях	57867,4	10,1	61555,0	10,4	119422,4	10,2
Прочее	318,3	0,1	400,6	0,1	718,9	0,1
Всего	574901,1	100,0	590169,6	100,0	1165070,7	100,0

Наиболее затратными являются расходы на оплату услуг по созданию и размещению аудио- и видеороликов на радиостанциях и телеканалах (62,1 % расходов Фонда за 2014-2015 годы). Структура данных расходов приведена в таблице:

(тыс. руб.)

	2014 г.	2015 г.	2014-2015 гг.
Создание видеороликов	4435,3	4400,0	8835,3
Адаптация (доработка) видеороликов	364,8	1000,0	1364,8
Размещение видеороликов на телевидении	289064,1	274652,5	563716,6
Создание аудиороликов	343,2	613,6	956,8
Адаптация (доработка) аудиороликов	33,0	320,0	353,0
Размещение аудиороликов на радиостанциях	72767,1	96900,5	169667,6
Прочее (расходы, связанные с медиапланированием размещения видеороликов и аудиороликов, проведением фокус-групп)	988,0	1097,4	2085,4
Итого	367995,5	378984,0	746979,5

Расходы Исполнительной дирекции ПФР на создание и адаптацию (доработку ранее созданных) видеороликов составили 10200,1 тыс. рублей, аудиороликов - 1309,8 тыс. рублей.

В 2014 году было оплачено создание 3 видеороликов (2 видеоролика в 2 версиях хронометражем 15 и 30 секунд по цене 1911,8 тыс. рублей каждый, 1 видеоролик (хронометражем не более 5 минут) по цене 611,7 тыс. рублей), а также 3 аудиороликов (в 2 версиях хронометражем по 30 и 45 секунд) по цене 114,4 тыс. рублей каждый. Кроме того, были оплачены услуги по адаптации (доработке) 13 видеороликов (9 видеороликов хронометражем не более 10 минут и 4 видеоролика в 2 версиях по 15 и 30 секунд) и 2 аудиороликов (в 2 версиях по 30 и 45 секунд) на общую сумму 397,8 тыс. рублей.

В 2015 году оплачено создание 3 видеороликов (в 2 версиях хронометражем 15 и 30 секунд) по цене 1450,0 тыс. рублей каждый, 4 аудиороликов (в 2 версиях хронометражем по 30 и 45 секунд) по цене 153,4 тыс. рублей каждый. Также были оплачены услуги по адаптации 14 видеороликов (10 видеороликов хронометражем не более 15 минут и 4 видеоролика в 2 версиях по 15 и 30 секунд) и 4 аудиороликов (в 2 версиях хронометражем по 30 и 45 секунд) на общую сумму 1320,0 тыс. рублей.

Видеоролики хронометражем 15 и 30 секунд использовались для размещения на телеканалах и для трансляции на видеомониторах, хронометражем 5, 10 и 15 минут - для трансляции в ходе выставок, на конференциях, размещения в сети Интернет, в клиентских службах ПФР.

Расходы на размещение в 2014-2015 годах аудио- и видеороликов на телеканалах и радиостанциях составили 733384,2 тыс. рублей, или 61 % от общей суммы расходов Фонда на информационно-разъяснительную работу за данный период (1202822,1 тыс. рублей).

Видеоролики размещались в рекламных блоках следующих федеральных телевизионных каналов: «Первый канал», «Россия 1», «Россия 2», «СТС», «Домашний», «Звезда». В 2014-2015 годах общее количество выходов видеороликов составило 4285 (в 2014 году - 2032 выхода и в 2015 году - 2253 выхода); расходы на трансляцию видеороликов - 563716,6 тыс. рублей (в 2014 году - 289064,1 тыс. рублей, в 2015 году - 274652,5 тыс. рублей). Информация о затратах Фонда на трансляцию видеороликов в разрезе телевизионных каналов приведена в таблице:

	2014 г.			2015 г.			2014-2015 гг.		
	количество выходов видеороликов	расходы на размещение, тыс. руб.	средняя стоимость 1 выхода, тыс. руб.	количество выходов видеороликов	расходы на размещение, тыс. руб.	средняя стоимость 1 выхода, тыс. руб.	количество выходов видеороликов	расходы на размещение, тыс. руб.	средняя стоимость 1 выхода, тыс. руб.
«Первый канал»	722	171681,5	237,8	782	171958,6	219,9	1504	343640,1	228,5
«Россия 1»	286	49808,0	174,2	365	50646,7	138,8	651	100454,7	154,3
«Россия 2»	471	14912,2	31,7	521	11448,7	22,0	992	26360,9	26,6
«СТС»	268	43268,1	161,4	335	32941,3	98,3	603	76209,4	126,4
«Домашний»	155	5089,2	32,8	250	7657,2	30,6	405	12746,4	31,5
«Звезда»	130	4305,1	33,1	-	-	-	130	4305,1	33,1
Итого	2032	289064,1	142,3	2253	274652,5	121,9	4285	563716,6	131,6

В среднем стоимость одного выхода видеоролика (хронометражем 15, 30 секунд) в 2014 году составляла от 31,7 тыс. рублей (телеканал «Россия 2») до 237,8 тыс. рублей («Первый канал»), в 2015 году - от 22,0 тыс. рублей (телеканал «Россия 2») до 219,9 тыс. рублей («Первый канал»).

Фондом государственные контракты на создание и размещение аудио- и видеороликов на радиостанциях и телеканалах заключались с рекламными агентствами (ООО «Эд оклок» и ООО «Рекламное агентство «Мэйд»). В технических заданиях к государственным контрактам предусмотрено создание роликов (адаптация) и их размещение на каналах и радиостанциях, указанных Фондом. Стоимость размещения роликов на том или ином канале рассчитывается Фондом самостоятельно на основании данных, представленных различными рекламными агентствами при расчете НМЦК. Детализация расходов по размещению аудио- и ви-

деороликов рекламными агентствами не представляется. Акты сдачи-приемки оказанных услуг рекламных агентств содержат информацию о количестве рейтингов (GRP) по видеороликам и количестве размещений по аудиороликам, стоимости одного размещения и одного рейтинга. Изложенная ситуация не позволяет оценить структуру затрат по одному и тому же ролику при размещении его на разных каналах.

Аудиоролики (хронометражем 30 и 45 секунд) размещались в рекламных блоках следующих радиостанций: «Energy», «Авторадио», «Юмор FM», «Love радио», «Радио Дача», «Маяк», «Радио России», «Вести FM», «Бизнес FM», «Милицейская волна», «Шансон», «Эхо Москвы», «Серебряный дождь», «Русское радио», «Hit FM», «Ретро FM», «Наше радио» и «Дорожное радио».

Общее количество выходов информационно-разъяснительных аудиороликов ПФР в рекламных блоках радиостанций за 2014-2015 годы составило 8496 выходов, в том числе: в 2014 году - 4310 выходов, в 2015 году - 4186 выходов. Расходы на размещение аудиороликов составили в проверяемом периоде 169667,6 тыс. рублей, в том числе: в 2014 году - 72767,1 тыс. рублей, в 2015 году - 96900,5 тыс. рублей.

В среднем стоимость одного выхода аудиоролика в 2014 году составила от 7,6 тыс. рублей («Милицейская волна») до 44,7 тыс. рублей («Авторадио»), в 2015 году - от 7,5 тыс. рублей («Милицейская волна») до 52,2 тыс. рублей («Русское радио»).

Видеоролики, транслируемые на телеканалах, содержали информацию следующей направленности: о новом порядке расчета пенсии, о возможности обращения за назначением страховой пенсии после достижения пенсионного возраста или получения права на страховую пенсию с целью увеличения ее размера, о легализации трудовой деятельности и получении «белой зарплаты» как ключевых факторов, влияющих на формирование пенсионных прав и размера будущей пенсии, о программе государственного софинансирования пенсии, о материнском (семейном) капитале, о страховой пенсии - как основном виде пенсии в России, о порядке информирования граждан о сформированных пенсионных правах и пенсионных накоплениях. Аудиоролики, транслируемые на радиостанциях, содержали аналогичную информацию.

Видео- и аудиоролики, размещаемые на телеканалах и радиостанциях, носят рекламный характер и в силу ограниченности временных рамок содержат минимальный объем информации, которая не несет в себе разъяснений по освещаемым вопросам.

Фондом анализ эффективности рекламных роликов с точки зрения влияния их на различные группы населения в проверяемом периоде не проводился.

Исполнительной дирекцией ПФР также оплачивались услуги по централизованному размещению в общероссийских и региональных печатных изданиях (газетах, журналах) информационно-разъяснительных модулей ПФР. Расходы на данные цели в проверяемом периоде составили 119422,4 тыс. рублей, в том числе: в 2014 году - 57867,4 тыс. рублей, в 2015 году - 61555,0 тыс. рублей. Общий объем размещения информационно-разъяснительных модулей ПФР в периодических печатных изданиях, включая региональные издания, составил 1963 публикации, в том числе: в 2014 году - 1003 публикации и в 2015 году - 960 публикаций. Информационно-разъяснительные модули размещались в следующих изданиях: газеты «Комсомольская правда» (ежедневный и еженедельные выпуски), «Аргументы и Факты», «Московский Комсомолец», «Известия», «Российская газета. Неделя», «Мир новостей», «Аргументы недели», «Телепрограмма», «Народный Совет», «Спорт-Экспресс», «Моя семья», «Труд 7»; журналы «Все для женщины», «Стар Хит», «Народный доктор», «Моя прекрасная дача» и более чем в 120 региональных печатных изданиях.

В 2014-2015 годах Исполнительной дирекцией ПФР оплачивались услуги по размещению информационно-разъяснительных материалов (стикеров) на носителях транспортной рекламы (в вагонах пригородных электропоездов и в вагонах поездов метрополитенов на территории Российской Федерации). Расходы на эти цели составили 38787,8 тыс. рублей (в 2014 году - 27700,0 тыс. рублей, в 2015 году - 11087,8 тыс. рублей).

Стикеры размещались в пригородных электропоездах 23 городов России. Период экспонирования стикеров в вагонах пригородных поездов городов Российской Федерации составил 60 календарных дней в каждом году. В 2014 году в пригородных электропоездах было размещено 6314 стикеров, в 2015 году - 6196 стикеров. Стоимость одного размещения стикера в 2014 году составила от 424,8 рубля (г. Киров) до 2418,5 рубля (г. Москва, электропоезда Горьковского направления), в 2015 году - от 505,3 рубля (г. Киров, г. Нижний Тагил, г. Омск) до 1766,9 рубля (г. Москва).

Кроме этого, в 2014 году осуществлено размещение 3733 стикеров в вагонах метрополитенов 8 городов России (Москва, Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Новосибирск, Самара, Казань, Екатеринбург, Волгоград), в 2015 году - 1556 стикеров в вагонах метрополитенов 7 городов (Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Новосибирск, Самара, Казань, Екате-



ринбург, Волгоград). Период экспонирования в вагонах поездов метрополитена в г. Москве и г. Санкт-Петербурге составлял 30 календарных дней; в вагонах поездов метрополитенов городов Нижний Новгород, Новосибирск, Самара, Казань, Екатеринбург, Волгоград - 60 календарных дней. Стоимость одного размещения стикера в течение месяца составила в 2014 году от 766,96 рубля (г. Самара) до 7517,12 рубля (г. Москва), в 2015 году от 380,8 рубля (г. Волгоград) до 4266,8 рубля (г. Казань).

На информационно-разъяснительную работу через сеть Интернет (создание новых информационно-разъяснительных материалов (интернет-баннеры, промо-страницы, видеоролики) расходы Исполнительной дирекции составили 50000,0 тыс. рублей, в 2015 году - 53350,0 тыс. рублей.

Расходы Исполнительной дирекции на организацию работы единой федеральной телефонной службы ПФР, которая оказывала населению бесплатные консультационные услуги по вопросам пенсионного и социального законодательства, составили в 2014 году 14000,0 тыс. рублей, в 2015 году - 16177,0 тыс. рублей.

Кроме того, в проверяемом периоде мероприятия, связанные с информационно-разъяснительной работой среди населения, осуществлялись Фондом и его территориальными органами и на безвозмездной основе.

Согласно отчетным данным (отчет по форме ДОС-1 «Ежеквартальный отчет о работе группы по взаимодействию со средствами массовой информации»<sup>6</sup>) отделениями ПФР на безвозмездной основе на региональных телеканалах было размещено 473077 информационно-разъяснительных материалов (в 2014 году - 235721, в 2015 году - 237356), местных радиостанциях - 643847 информационных сообщений (в 2014 году - 323387 сообщений, в 2015 году - 320460 сообщений). Наряду с этим отделениями Фонда на безвозмездной основе организовано 323404 выхода видеороликов ПФР на региональных и местных телеканалах и 309284 выхода аудиороликов на местных радиостанциях.

Отделениями ПФР бесплатно было размещено в региональных СМИ за этот же период 392126 информационных сообщений и публикаций (в 2014 году - 218839 публикаций и в 2015 году - 173287 публикаций).

Кроме того, отделениями ПФР бесплатно организовано 19428 мероприятий (брифинги, пресс-конференции) с участием СМИ (в 2014 году - 11499, в 2015 году - 7929), 32647 мероприятий с участием граждан и общественных организаций (в 2014 году - 16514, в 2015 году - 16133), 19140 мероприятий

---

<sup>6</sup> Отчетность по форме ДОС-1 утверждена распоряжением Правления ПФР от 29 декабря 2008 года № 281р.

с участием представителей органов власти. В 2015 году в социальных сетях проведено 17238 консультаций и размещено 105615 публикаций.

В 2014-2015 годах отделениями ПФР (согласно данным отчетов по форме ДОС-2 «Ежеквартальный отчет о работе группы по взаимодействию со средствами массовой информации в сфере социальной рекламы») бесплатно организовано размещение в общественных местах более 14,1 млн единиц полиграфической продукции, полученной как в рамках централизованных поставок ПФР, так и объявлений (листовок), изготовленных на принтерах силами отделений ПФР: в 2014 году размещено 3522,3 тыс. брошюр, 3317,4 тыс. листов, 59,8 тыс. стикеров, 1791,1 тыс. единиц полиграфической продукции (информационно-разъяснительных материалов ПФР); в 2015 году - 2221,8 тыс. брошюр, 2351,6 тыс. листов, 22,3 тыс. стикеров, 817,0 тыс. единиц полиграфической продукции.

На бесплатной основе Исполнительной дирекцией было организовано проведение в 2014 году 42 интервью на теле- и радиоканалах, выпущено 137 пресс-релизов, в 2015 году - 41 интервью, 143 пресс-релиза.

#### **6. Оценка результативности проведенных Фондом мероприятий по информационно-разъяснительной работе среди населения**

В проверяемом периоде анализ результативности мероприятий в рамках информационно-разъяснительной работы ПФР не проводился. Планы информационно-разъяснительной работы ПФР и отделений ПФР подобных мероприятий не содержат.

В ходе проверки оценить результативность проведения информационно-разъяснительной работы с привлечением средств бюджета ПФР не представляется возможным в связи с отсутствием утвержденных ПФР показателей оценки достижения результатов.

Фондом заключались договоры с ОАО «Всероссийский центр изучения общественного мнения» (далее - ВЦИОМ) на оказание услуг по проведению социологического опроса и оценки восприятия правил назначения пенсий и преобразований в пенсионной системе и по вопросам социального и пенсионного обеспечения.

Целью проведенного исследования являлась оценка уровня знаний и восприятия правил назначения пенсий и преобразований в пенсионной системе населения Российской Федерации. Опрос проводился по формализованной анкете, которая составлялась при согласовании с ПФР.

В 2014 году общий объем выборки составил 1600 человек, отбор респондентов осуществлялся в 130 административно-территориальных ед-

ницах на территории 42 субъектов Российской Федерации (республик, краев и областей Российской Федерации), в 2015 году в опросах принимали участие 1600 граждан Российской Федерации (в возрасте 18-55 лет для женщин и 18-60 лет для мужчин) в 130 административно-территориальных единицах на территории 46 субъектов Российской Федерации.

Одним из основных показателей исследования, проведенного в ноябре 2015 года, является то, что более половины (51 %) граждан Российской Федерации вообще не интересуются правилами формирования пенсии (в 2014 году - 37 %). Среди причин, по которым информация о правилах формирования пенсии не интересна, граждане трудоспособного возраста чаще всего отмечают «потому что правила еще много раз поменяются» (34 %), «потому что от меня все равно ничего не зависит» (18 %) и «мне в принципе не интересна эта информация» (11 %), «я вообще не думал об этом» (25 процентов).

Результаты исследования ВЦИОМ показали следующее:

- 74 % опрошенных граждан считает, что пенсия зависит от продолжительности стажа и размера официальной заработной платы (в 2014 году - 73 %);

- 62 % в той или иной степени информированы о том, что с 1 января 2015 года введен новый порядок формирования пенсии (в 2014 году - 66 %): из них 48 % слышали, но не знают подробностей (в 2014 году - 51 %), а 14 % отметили, что им хорошо известно о новом порядке формирования и расчета пенсии (в 2014 году - 15 %);

- при ответе на вопрос «предпринимали ли Вы какие-то действия для того, чтобы узнать, как формируется Ваша будущая пенсия и как определить ее размер» 53 % граждан трудоспособного возраста ответили, что ничего для этого не делали, 12 % интересовались данной темой у друзей и знакомых, 11 % читали информацию на сайте ПФР, еще 11 % отметили, что они следят за этой темой в СМИ. Каждый десятый респондент (10 %) смотрел/читал/следил за рекламой, информационными сообщениями ПФР;

- 54 % в той или иной степени слышали о том, что с 1 января 2015 года будущая пенсия формируется в пенсионных баллах (в 2014 году - 53 %), из них 16 % (в 2014 году - 10 %) отметили, что им хорошо об этом известно, а 38 % (43 %) слышали, но не знают подробностей, 42 % (в 2014 году - 42 %) ничего об этом не слышали;

- 52 % никогда ранее не слышали о том, что в 2015 году гражданам моложе 48 лет можно отказаться от формирования накопительной пенсии и формировать только страховую;

- 60 % ранее не слышали о том, что накопительная пенсия не увеличивается государством, и может возникнуть убыток от инвестирования пенсионных накоплений, 33 % опрошенных в той или иной степени об этом осведомлены, из них 12 % отметили, что хорошо об этом знают;

- 56 % опрошенных проявляют интерес к электронному сервису «Личный кабинет» (в 2014 году - 66 %), 25 % граждан этот сервис не интересен (в 2014 году - 8 %);

- 46 % опрошенных считают телевидение самым популярным каналом информирования о деятельности ПФР (в 2014 году - 51 %), 9 % - печатные издания (в 2014 году - 13 %), 5 % - рекламу в транспорте (в 2014 году - 6 %), 9 % - интернет (в 2014 году - 11 %), 32 % - вообще не встречали рекламно-информационные материалы о ПФР.

Анализ, проведенный в ходе проверки, показал, что в основном, по данным ВЦИОМ, информированность граждан о порядке назначения пенсий в 2015 году по сравнению с 2014 годом выросла от 1 до 10 % (в зависимости от вопроса).

Опрос ПФР в 2014-2015 годах, проводимый среди абонентов единой консультационной службы ПФР, также показал повышение уровня информированности граждан в сфере пенсионного обеспечения в 2015 году по сравнению с 2014 года от 1 до 8 % (в зависимости от вопроса). Информация об ответах абонентов единой консультационной службы ПФР представлена в следующей таблице:

(%)		
Вопрос	2014 г.	2015 г.
Отчего, по Вашему мнению, зависит размер пенсии?		
1) Продолжительность стажа	30,0	31,0
2) Размер официальной заработной платы	39,0	37,0
3) Уплаченные страховые взносы	16,0	15,0
4) Уплаченные налоги	6,0	8,0
5) Количество детей	3,0	4,0
6) Другое	3,0	2,0
7) Затрудняюсь ответить	3,0	3,0
Интересна ли Вам информация о правилах формирования пенсии?		
1) Да, интересна	63,0	58,0
2) Нет, не интересна	33,0	40,0
3) Затрудняюсь ответить/ Мне все равно	4,0	2,0
Знали ли Вы раньше или слышите сейчас впервые о том, что с 2015 г. действует «новая пенсионная формула», меняющая порядок формирования и расчета пенсии?		
1) Да	26,0	34,0
2) Затрудняюсь ответить/ Мне это не интересно	1,0	0,4
3) Нет	52,0	27,0
4) Что-то слышал	22,0	38,6

Вопрос	2014 г.	2015 г.
Знали ли Вы раньше или слышите сейчас впервые о том, что в системе обязательного пенсионного страхования с 2016 г. гражданам 1967 г. рождения и моложе можно формировать как страховую и накопительную пенсии, так и только страховую, но в полном объеме?		
1) Да	32,0	18,0
2) Что-то слышал	8,0	18,0
3) Нет	57,0	63,0
4) Затрудняюсь ответить	2,0	1,0

В ходе проверки Отделения ПФР по Курской области установлено, что отделением в IV квартале 2014 года проведено анкетирование граждан в восьми городах Курской области, в котором приняли участие 1450 человек. По результатам опроса 78,9 % респондентов внимательно следят за изменениями в пенсионном законодательстве. При этом 31,5 % респондентов объясняют свой интерес приближением пенсионного возраста, 30,8 % - считают, что знать о нововведениях в пенсионном законодательстве Российской Федерации обязан каждый россиянин.

Вместе с тем 10 % опрошенных считают, что о нововведениях в пенсионной системе имеет смысл думать непосредственно перед выходом на заслуженный отдых, а 11 % участников анкетирования заявили, что им это не интересно. По вопросу содержания и способов подачи информации об изменениях в пенсионном законодательстве с 1 января 2015 года 69 % респондентов оценили публикуемые в СМИ материалы как доступные для восприятия и осмысления. О расчете индивидуальных пенсионных коэффициентов (баллов), условиях увеличения страховой части пенсии и фиксированной выплаты знают 72 % опрошенных граждан; 87 % участников опроса известно, что новая формула расчета пенсии, которая вступит в силу с 1 января 2015 года, не предполагает изменения общеустановленного пенсионного возраста (55 лет для женщин и 60 - для мужчин); 72 % респондентов знают, что за каждый год более позднего обращения за назначением пенсии страховая часть и фиксированная выплата будут увеличиваться на соответствующие коэффициенты.

Учитывая, что такой опрос ранее не проводился, сравнить динамику осведомленности населения Курской области не представилось возможным.

В Пензенской области подобный опрос граждан не проводился.

## **7. Деятельность ПФР по контролю за расходованием средств на мероприятия по информационно-разъяснительной работе**

Контроль за расходованием бюджетных средств на мероприятия по информационно-разъяснительной работе осуществляется Ревизионной комиссией ПФР, а также Департаментом.

В проверяемом периоде Ревизионной комиссией ПФР осуществлена проверка деятельности 82 отделений ПФР. По итогам каждого контрольного мероприятия в актах по результатам проведенных проверок отражается деятельность отделений ПФР по расходованию средств, выделенных на информационно-разъяснительную работу.

Однако в большей части расходы на информационно-разъяснительную работу отражены в общей сумме расходов отделения ПФР без их детализации. По итогам ревизий отделений ПФР нарушений в расходовании средств, выделяемых на информационно-разъяснительную работу, не выявлено.

Департаментом осуществлялись камеральные проверки по данным отчетности отделений ПФР, представляемой в Исполнительную дирекцию ПФР по итогам осуществления информационных мероприятий.

#### **8. Анализ выполнения программ, мер и мероприятий, принимаемых ПФР в целях реализации Национальной стратегии противодействия коррупции**

В ПФР действовал План противодействия коррупции в Пенсионном фонде Российской Федерации, его территориальных органах и федеральном учреждении «Информационный центр персонифицированного учета» на 2014-2015 годы, утвержденный постановлением Правления ПФР от 30 июня 2014 года № 221п (далее - План противодействия коррупции). Предусмотренные Планом противодействия коррупции мероприятия выполнены в полном объеме.

В проверяемом периоде в Исполнительной дирекции ПФР и отделениях ПФР действовали комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, по результатам работы которых в 2014 и 2015 годах установлены 4042 нарушения исполнения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, к дисциплинарной ответственности привлечены более 1,9 тыс. работников Фонда.

Отчеты о ходе реализации мероприятий по противодействию коррупции ПФР регулярно направлялись в Минтруд России.

Фондом проведена антикоррупционная экспертиза 29 ранее изданных нормативных правовых актов ПФР, а также 72 проектов нормативных правовых актов ПФР, по результатам которой коррупциогенные факторы были выявлены в проекте постановления Правления ПФР

«Об утверждении Регламента проведения ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд». Документ был доработан с учетом замечаний.

Правлением Фонда утвержден Регламент проведения ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд (постановление Правления ПФР от 19 мая 2015 года № 167п), в соответствии с которым департаментом по осуществлению закупок было проведено три контрольных мероприятия в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд: в ОПФР по Карачаево-Черкесской Республике, ОПФР по Республике Северная Осетия - Алания, ОПФР по Чеченской Республике.

За 2014 и 2015 годы зарегистрировано и рассмотрено около 2,3 тыс. обращений граждан, по результатам которых к дисциплинарной ответственности привлечены 2 работника ПФР, в отношении 2 работников были приняты меры в виде уменьшения размера материального стимулирования.

В проверяемом периоде проведен анализ более 700 обзоров прессы на тему «Реализация антикоррупционных мер в системе социального и пенсионного обеспечения Российской Федерации». В рамках работы по проведению ежедневного оперативного мониторинга СМИ подготовлено 98 материалов, содержащих информацию о возможных фактах проявления коррупции в деятельности ПФР. По информации ПФР, сведения о коррупционных правонарушениях, опубликованные в средствах массовой информации, не подтвердились.

#### **Возражения и замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

Представлены разногласия управляющего государственным учреждением - отделением ПФР по Пензенской области М.Ю. Буданова к акту по результатам контрольного мероприятия «Проверка расходования средств Пенсионного фонда Российской Федерации, направленных на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения в 2014-2015 годах» на объекте государственное учреждение - отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Пензенской области от 1 марта 2016 года № км-75/11-04.

Заключение на указанные разногласия утверждено аудитором Счетной палаты В.С. Катренко 21 марта 2016 года № 11-381/11-04вн.

Представлены пояснения Председателя Правления Пенсионного фонда Российской Федерации А.В. Дроздова к акту по результатам контрольного мероприятия «Проверка расходования средств Пенсионного фонда Российской Федерации, направленных на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения в 2014-2015 годах» на объекте Пенсионный фонд Российской Федерации от 24 марта 2016 года № км-134/11-04.

Заключение на указанные пояснения утверждено аудитором Счетной палаты В.С. Катренко 7 апреля 2016 года № 11-432/11-04вн.

### **Выводы**

**1.** Обязанность ПФР информировать население по вопросам его деятельности установлена федеральными законами от 16 июля 1999 года № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования», от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования».

В Положении о Пенсионном фонде Российской Федерации (России), утвержденном постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2122-1, предусмотрено, что Фонд обеспечивает разъяснительную работу среди населения и юридических лиц по вопросам, относящимся к компетенции ПФР.

Фондом в целях организации проведения информационно-разъяснительной работы приняты ведомственные акты, определяющие порядок планирования, формирования и расходования средств на данные цели.

Проверка показала, что принятые ведомственные акты ПФР достаточны для осуществления Фондом информационно-разъяснительной работы на должном уровне.

**2.** Деятельность Фонда по проведению информационно-разъяснительной работы осуществлялась в соответствии с Планом деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации на 2013-2018 годы, утвержденным Министром труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилиным 30 июля 2014 года, и Планом мероприятий по проведению Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и Пенсионным фондом Российской Федерации информационно-разъяснительной работы по введению с 2015 года нового порядка форми-



рования пенсионных прав, расчета пенсии и по праву выбора гражданами 1967 года рождения и моложе варианта пенсионного обеспечения в системе обязательного пенсионного страхования, утвержденным Министром труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилиным 10 февраля 2014 года.

Наряду с этим Фондом утверждены планы мероприятий по проведению информационно-разъяснительной работы ПФР в 2014 и 2015 годах (распоряжения Правления ПФР от 22 июля 2013 года № 277р, от 20 августа 2014 года № 352р и от 20 февраля 2014 года № 65р).

**3.** Расходы ПФР на проведение информационно-разъяснительной работы за 2014-2015 годы составили 1202822,1 тыс. рублей, в том числе: в 2014 году - 594809,2 тыс. рублей, в 2015 году - 608012,9 тыс. рублей.

При этом расходы Исполнительной дирекции ПФР составили 1165070,7 тыс. рублей, или 96,9 % расходов ПФР на эти цели (в 2014 году - 574901,1 тыс. рублей, в 2015 году - 590169,6 тыс. рублей), расходы территориальных органов ПФР - 37751,4 тыс. рублей, или 3,1 % (в 2014 году - 19908,1 тыс. рублей, в 2015 году - 17843,3 тыс. рублей).

**4.** Отчеты о реализации мероприятий по информационно-разъяснительной работе отделений ПФР, финансируемых за счет средств ПФР на мероприятия в области социальной политики (в части расходов на информационно-разъяснительную работу), отделения ПФР представляли в сроки, установленные распоряжением Правления ПФР № 370р, до 10 декабря текущего года.

При этом в ряде случаев отделениями ПФР мероприятия по информационно-разъяснительной работе осуществлялись до 31 декабря текущего года. Таким образом, отделения ПФР представляли отчеты при неисполненных государственных контрактах, что допускало риски представления отчетов с недостоверными показателями.

В ходе проверки Фондом внесены изменения в распоряжение Правления ПФР от 8 декабря 2010 года № 370р в части изменения срока представления годовой отчетности с 10 декабря на срок не позднее 20 января года, следующего за отчетным (распоряжение Правление ПФР от 28 марта 2016 года № 132р).

**5.** Анализ результативности проведенных Фондом мероприятий по информационно-разъяснительной работе среди населения показал, что Фондом и его территориальными органами проведена значительная рабо-

та в данном направлении. Мероприятия по информационно-разъяснительной работе проводились на телевидении, радио, в прессе, сети Интернет, а также путем размещения информационных материалов в общественных местах (на транспорте, в образовательных организациях, кинотеатрах, торговых центрах и т.п.) и осуществлялись Фондом и его территориальными органами как платно, так и на безвозмездной основе.

**5.1.** Основные расходы Исполнительной дирекции ПФР в проверяемом периоде были связаны с оплатой услуг по созданию и размещению аудио- и видеороликов на радиостанциях и телеканалах, на размещение информационно-разъяснительных модулей в общероссийских и региональных печатных изданиях, размещение информационно-разъяснительных материалов (стикеров) на носителях транспортной рекламы, которые составили 905189,7 тыс. рублей, или 75,3 % от общих расходов Фонда.

Так, расходы Исполнительной дирекции ПФР на создание и размещение видео- и аудиороликов составили 746979,5 тыс. рублей, или 62,1 % всех расходов Фонда на информационно-разъяснительную работу.

В ходе проверки установлено, что оплата услуг по созданию 1 видеоролика в 2014 году составляла 1911,8 тыс. рублей, в 2015 году - 1450,0 тыс. рублей, оплата услуг по созданию аудиоролика в 2014 году составляла 114,4 тыс. рублей, в 2015 году - 153,4 тыс. рублей.

В среднем стоимость одного выхода видеоролика (хронометражем 15, 30 секунд) в 2014 году составила от 31,7 тыс. рублей (телеканал «Россия 2») до 237,8 тыс. рублей («Первый канал»), в 2015 году - от 22,0 тыс. рублей (телеканал «Россия 2») до 219,9 тыс. рублей («Первый канал»), 1 выхода аудиоролика в 2014 году составила от 7,6 тыс. рублей («Милицейская волна») до 44,7 тыс. рублей («Авторадио»), в 2015 году - от 7,5 тыс. рублей («Милицейская волна») до 52,2 тыс. рублей («Русское радио»).

Общий объем размещения информационно-разъяснительных модулей ПФР в периодических печатных изданиях, включая региональные издания, составил 1963 публикации, в том числе: в 2014 году - 1003 публикации и в 2015 году - 960 публикаций. На данные цели Исполнительной дирекцией ПФР израсходовано 119422,4 тыс. рублей, или 9,9 % от общих расходов на информационно-разъяснительную работу.

В 2014-2015 годах на оплату услуг по размещению информационно-разъяснительных материалов (стикеров) на носителях транспортной рекламы (в вагонах пригородных электропоездов и в вагонах поездов мет-

рополитенов на территории Российской Федерации) Исполнительной дирекцией ПФР израсходовано 38787,8 тыс. рублей, или 3,2 % от общих расходов на информационно-разъяснительную работу.

Стоимость одного размещения стикера в пригородных электропоездах в 2014 году составила от 424,8 рубля (г. Киров) до 2418,5 рубля (г. Москва, электропоезда Горьковского направления), в 2015 году - от 505,3 рубля (г. Киров, г. Нижний Тагил, г. Омск) до 1766,9 рубля (г. Москва).

Стоимость одного размещения стикера в течение месяца в метрополитене составила в 2014 году от 766,96 рубля (г. Самара) до 7517,12 рубля (г. Москва), в 2015 году - от 380,8 рубля (г. Волгоград) до 4266,8 рубля (г. Казань).

**5.2.** Основная часть информационно-разъяснительной работы среди населения проведена территориальными органами ПФР.

В целом за 2014-2015 годы расходы отделений ПФР составили 37751,4 тыс. рублей, в том числе: в 2014 году - 19908,1 тыс. рублей и в 2015 году - 17843,3 тыс. рублей.

Отделениями ПФР средства расходовались, в том числе, на размещение видеороликов на телеканалах (11305,0 тыс. рублей), на уличных светодиодных экранах (5156,9 тыс. рублей), в кинотеатрах (1555,5 тыс. рублей), размещение аудио- и видеороликов в торговых центрах, медицинских центрах, в образовательных организациях (3056,0 тыс. рублей), размещение информационно-разъяснительных материалов в общественном транспорте (6877,2 тыс. рублей), участие в выставках (5075,8 тыс. рублей), размещение аудиороликов на уличном радио и остановках общественного транспорта (1764,0 тыс. рублей).

Проверка отделения ПФР по Курской области показала, что расходы на проведение мероприятий по информационно-разъяснительной работе в 2014 году составили 456,4 тыс. рублей. Данные средства израсходованы на оплату оказания услуг по размещению (трансляции) информационных видеороликов ПФР на уличном светодиодном экране (356,5 тыс. рублей) и на организацию экспозиции материалов ПФР по вопросам пенсионного обеспечения в период проведения выставки «Курская Коренская ярмарка 2014» (99,9 тыс. рублей). В 2015 году расходы составили 99,9 тыс. рублей и были направлены на организацию экспозиции материалов ПФР в период проведения выставки «Курская Коренская ярмарка 2015».

Расходы отделения ПФР по Пензенской области на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения в 2014 году составили 570,0 тыс. рублей, в 2015 году - 579,8 тыс. рублей. Данные средства расходовались ежегодно на размещение тематических информационно-разъяснительных роликов ПФР на киноэкранах кинотеатров (в 2014 году - 270,0 тыс. рублей, в 2015 году - 260,0 тыс. рублей), размещение тематических информационно-разъяснительных беззвучных роликов ПФР на светодиодных экранах (в 2014 году - 180,0 тыс. рублей, в 2015 году - 159,8 тыс. рублей), на организацию участия отделения ПФР в специализированных региональных выставках-ярмарках (в 2014 году - 120,0 тыс. рублей, в 2015 году - 160,0 тыс. рублей).

Кроме того, отделениями ПФР на бесплатной основе на региональных телеканалах было размещено 473077 информационно-разъяснительных материалов, местных радиостанциях - 643847 информационных сообщений, а также в региональных СМИ - 392126 информационных сообщений и публикаций. Также на безвозмездной основе организовано размещение в общественных местах более 14,1 млн единиц полиграфической продукции, полученной как в рамках централизованных поставок ПФР, так и объявлений (листовок), изготовленных на принтерах силами отделений ПФР.

**5.3.** Видеоролики, транслируемые на телеканалах, содержали информацию следующей направленности: о новом порядке расчета пенсии, о возможности обращения за назначением страховой пенсии после достижения пенсионного возраста или получения права на страховую пенсию с целью увеличения ее размера, о легализации трудовой деятельности и получении «белой зарплаты» как ключевых факторов, влияющих на формирование пенсионных прав и размера будущей пенсии, о программе государственного софинансирования пенсии, о материнском (семейном) капитале, о страховой пенсии - как основном виде пенсии в России, о порядке информирования граждан о сформированных пенсионных правах и пенсионных накоплениях. Аудиоролики, транслируемые на радиостанциях, содержали аналогичную информацию.

Проведенный анализ информации, содержащейся в видео- и аудиороликах, размещаемых на федеральных телеканалах и радиостанциях, показал, что они носят рекламный характер и в силу ограниченности временных рамок (хронометраж видеороликов - до 30 секунд, аудиороликов - до 45 секунд) содержат минимальный объем информации, которая не несет

в себе разъяснений по освещаемым вопросам. При этом Фондом анализ эффективности рекламных роликов с точки зрения влияния их на различные группы населения не проводился.

В этой связи в условиях ежегодно возрастающего дефицита бюджета ПФР полагаем необходимым Фонду и Минтруду России рассмотреть вопрос о целесообразности планирования и расходования средств бюджета Фонда на проведение информационно-разъяснительной работы с учетом результатов проводимого Фондом анализа эффективности воздействия данных мероприятий на повышение информированности населения по вопросам пенсионного и социального законодательства, а также пересмотреть качество создаваемых рекламных роликов в части их содержательности и информативности.

Кроме того, полагаем целесообразным пересмотреть планирование и расходование средств на мероприятия по размещению информационно-разъяснительных модулей в региональных печатных изданиях, информационно-разъяснительных материалов на транспорте с учетом того, что территориальными органами Фонда проводится значительная информационно-разъяснительная работа, включая размещение информационных материалов с использованием региональных средств массовой информации (телевидение, радио, печатные периодические издания), а также в общественных местах (торговых центрах, кинотеатрах, в образовательных организациях и т.п.), в том числе на безвозмездной основе.

6. В проверяемом периоде анализ результативности мероприятий в рамках информационно-разъяснительной работы ПФР не проводился. Планы информационно-разъяснительной работы ПФР и отделений ПФР подобных мероприятий не содержат.

Оценить эффективность и результативность проведения информационно-разъяснительной работы путем приобретения и распространения рекламной продукции не представляется возможным в связи с отсутствием утвержденных ПФР показателей оценки данной деятельности.

7. По данным ВЦИОМ, информированность граждан о порядке назначения пенсий в 2015 году по сравнению с 2014 годом выросла от 1 до 10 % (в зависимости от вопроса). Опрос ПФР в 2014-2015 годах, проводимый среди абонентов единой консультационной службы ПФР, также показал повышение уровня информированности граждан в сфере пенсионного обеспечения в 2015 году по сравнению с 2014 годом от 1 до 8 % (в зависи-

мости от вопроса). В целом результаты исследования показали, что более половины населения Российской Федерации информированы об основных факторах, влияющих на формирование пенсии.

### **Предложения**

**1.** Направить информационное письмо в Пенсионный фонд Российской Федерации.

**2.** Направить информационное письмо в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

**3.** Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В.С. КАТРЕНКО**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 18 марта 2016 года № 12К (1087) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования бюджетных средств региональными операторами при реализации установленных функций (совместно с Контрольно-счетной палатой Московской области)»:*

*Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.*

*Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации и губернатору Московской области.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования бюджетных средств региональными операторами при реализации установленных функций (совместно с Контрольно-счетной палатой Московской области)»**

**Основание для проведения мероприятия:** пункты 3.12.3, 3.12.3.1-3.12.3.4 (переходящие из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год, пункты 3.12.6, 3.12.6.1- 3.12.6.4).

#### **Предмет мероприятия**

Законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регламентирующие деятельность специализированных некоммерческих организаций, обеспечивающих проведение капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов (далее - региональный оператор);

документы, отражающие формирование, управление и распоряжение средствами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направленными на проведение капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, в том числе бухгалтерская и отчетная документация;

деятельность органов государственной и муниципальной власти, государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее - Фонд ЖКХ) по осуществлению мониторинга и контроля капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, а также организация и проведение региональ-

ными операторами капитального ремонта за счет средств фондов капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, сформированных с участием бюджетных средств.

### **Цели мероприятия**

Проанализировать проблемы использования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на формирование и расходование средств фондов капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, формируемых на счетах региональных операторов;

оценить результативность деятельности региональных операторов в части использования бюджетных средств на капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов на примере Московской области.

### **Объекты мероприятия**

Правительство Московской области;  
министерство строительного комплекса Московской области;  
министерство жилищно-коммунального хозяйства Московской области;  
некоммерческая организация «Фонд капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов»;

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации;

Министерство финансов Российской Федерации;  
государственная корпорация - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства;

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора;  
Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии;

Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;  
правительства Кабардино-Балкарской Республики, республик Дагестан и Тыва, Забайкальского и Пермского краев, Воронежской и Тверской областей, городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, Чукотского автономного округа;

Совет министров Республики Крым;  
контрольно-счетные палаты Кабардино-Балкарской Республики, Забайкальского и Пермского краев, Воронежской и Тверской областей, городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя;

счетные палаты республик Дагестан, Крым и Тыва, Чукотского автономного округа.



**Исследуемый период:** 2014-2015 годы, при необходимости более ранние периоды.

**Срок проведения мероприятия:** с декабря 2015 года по март 2016 года.

### **Результаты мероприятия**

При подготовке отчета использованы материалы, представленные по запросам Счетной палаты Российской Федерации (далее - Счетная палата) федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2014 и 2015 годах.

Выбор отдельных субъектов Российской Федерации в рамках данного экспертно-аналитического мероприятия обусловлен следующими причинами. Так, Московская область является одним из пилотных регионов, запустивших новую систему проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов. В Кабардино-Балкарской Республике, республиках Дагестан и Тыва, Забайкальском и Пермском краях, Воронежской и Тверской областях, г. Москве и г. Санкт-Петербурге, Чукотском автономном округе (далее - Чукотский АО) по итогам проведенного предварительного анализа установлено наличие проблем с формированием и реализацией региональных программ капитального ремонта. Республика Крым и г. Севастополь выбраны как новые субъекты Российской Федерации с учетом действующего в отношении них переходного периода.

### **Цель 1. Проанализировать проблемы использования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на формирование и расходование средств фондов капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, формируемых на счетах региональных операторов**

#### **1.1. Анализ проблем нормативно-правового регулирования деятельности региональных операторов в части формирования, использования и контроля бюджетных средств**

**1.1.1.** Федеральным законом от 25 декабря 2012 года № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 271-ФЗ) в Жилищный кодекс Российской Федерации (далее - Жилищный кодекс) был включен раздел IX

«Организация проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах».

Указанным разделом были определены:

- общие положения о капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах (далее - МКД) и порядке его финансирования (глава 15);
- формирование фонда капитального ремонта на специальном счете (глава 16);
- формирование фондов капитального ремонта региональным оператором. Деятельность регионального оператора по финансированию капитального ремонта общего имущества в МКД (глава 17);
- проведение капитального ремонта общего имущества в МКД (глава 18).

По информации Минстроя России, формирование субъектами Российской Федерации региональных систем капитального ремонта общего имущества в МКД в настоящее время полностью завершено, за исключением Республики Крым и города федерального значения Севастополя. Принятие всех необходимых нормативных правовых актов в указанных субъектах Российской Федерации планировалось завершить в декабре 2015 года.

По результатам анализа правоприменительной практики реализации норм Жилищного кодекса по вопросам организации и проведения капитального ремонта в МКД, проведенного Минстроем России с участием Фонда ЖКХ и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Федеральным законом от 29 июня 2015 года № 176-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 176-ФЗ) были внесены существенные изменения в Жилищный кодекс, направленные на совершенствование созданных региональных систем капитального ремонта.

Так, в частности, согласно внесенным в Федеральный закон № 176-ФЗ изменениям:

- предусмотрена возможность для регионального оператора размещать временно свободные средства фонда капитального ремонта, формируемого на счете регионального оператора, в российских кредитных организациях. При этом доходы, полученные от размещения таких средств, используются только на проведение капитального ремонта общего имущества в МКД;
- Правительство Российской Федерации наделено полномочиями по установлению порядка привлечения региональным оператором подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД;

- предусмотрена обязанность регионального оператора осуществлять отбор кредитных организаций для открытия своих счетов в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации;

- введено требование о назначении руководителя регионального оператора на конкурсной основе (согласно нормативному правовому акту субъекта Российской Федерации) и его соответствии обязательным квалификационным требованиям, установленным Минстроем России.

При этом необходимо отметить, что Правительством Российской Федерации на момент завершения указанного экспертно-аналитического мероприятия порядок закупки региональным оператором товаров, работ и услуг в целях осуществления им своих функций и порядок проведения и условия отбора региональным оператором кредитных организаций для открытия своих счетов (части 1.1 и 3 статьи 180 Жилищного кодекса) не утверждены.

Обязанность регионального оператора по страхованию средств взносов на капитальный ремонт Жилищным кодексом не предусмотрена. Повышенные требования к кредитным организациям, в которых размещаются средства на капитальный ремонт, предусмотрены только в отношении специальных счетов граждан.

В случае банкротства или принудительной ликвидации банков, в которых открыты счета региональных операторов, удовлетворение их требований в соответствии с действующим гражданским законодательством будет осуществляться в последнюю (третью) очередь.

Справочно: согласно данным Банка России, за период с 2005 по 2013 год в результате ликвидации 256 кредитных организаций требования кредиторов третьей очереди удовлетворены только на 8,9 процента.

По мнению Счетной палаты, в целях обеспечения сохранности собранных взносов собственников жилья представляется целесообразным рассмотреть вопрос о создании системы страхования указанных средств, принципы функционирования которой должны быть во многом аналогичны действующей системе страхования банковских вкладов физических лиц. При этом в отличие от предельного объема возмещения средств по одному вкладу, установленного действующим законодательством, сохранность собранных взносов на капремонт должна быть обеспечена в полном объеме.

В целях оказания методического содействия органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в методические рекомендации по созданию региональных операторов и обеспечению их дея-

тельности (приказ Минстроя России от 10 февраля 2014 года № 43/пр) были внесены изменения, определяющие порядок осуществления региональными органами исполнительной власти контроля за соответствием деятельности регионального оператора установленным требованиям, порядок проведения конкурса на назначение руководителя регионального оператора, а также проведения тестирования кандидатов на должность руководителя регионального оператора на предмет знания норм действующего законодательства.

**1.1.2.** Анализ нормативно-правового регулирования программ капитального ремонта общего имущества МКД на региональном уровне показал следующее.

Согласно требованиям Жилищного кодекса (в редакции Федерального закона № 271-ФЗ) органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации необходимо было выполнить 11 обязательных условий для организации капитального ремонта (далее - капремонт) МКД через создаваемые для этих целей фонды капремонта, представленных в таблице:

№ п/п	Наименование обязательного условия	Пункт, часть, статья Жилищного кодекса
1	Создать регионального оператора капремонта	пункт 3 части 1 статьи 167
2	Определить законом субъекта Российской Федерации порядок исполнения региональным оператором своих функций, в том числе порядок осуществляемого им финансирования капремонта общего имущества в МКД	часть 2 статьи 180
3	Утвердить краткосрочные планы реализации региональной программы капремонта субъекта Российской Федерации	часть 7 статьи 168
4	Определить минимальный размер взноса на капремонт	часть 1 статьи 167
5	Утвердить региональную программу капремонта	статья 168
6	Установить порядок назначения руководителя регионального оператора - фонда капремонта	часть 4 <sup>1</sup> статьи 178
7	Установить порядок сноса или реконструкции аварийных МКД за счет взносов на капремонт	статья 184
8	Установить законом субъекта Российской Федерации объем средств, которые региональный оператор ежегодно вправе израсходовать на финансирование региональной программы капремонта	часть 2 статьи 185
9	Установить уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по контролю за соответствием деятельности регионального оператора	часть 1 статьи 186
10	Установить порядок принятия решения и утверждения договора на проведение аудита регионального оператора капремонта	часть 2 статьи 187
11	Установить размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту общего имущества в МКД, которая может оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капремонта	часть 4 статьи 190

Вместе с тем анализ полученной информации показал, что все необходимые условия выполнены полностью только в г. Санкт-Петербурге. В г. Москве и Воронежской области не выполнено более половины обязательных условий. Сведения о выполнении обязательных условий субъектами Российской Федерации приведены в таблице:

	Выполнено обязатель- ных условий, ед.	% выполне- ния	Невыполненные условия
Республика Крым	7	64	1. Не утверждены краткосрочные планы реализации региональной программы капремонта. 2. Не определен минимальный размер взноса на капремонт. 3. Не утверждена региональная программа капремонта. 4. Не установлен ежегодный объем средств на финансирование программы капремонта региональным оператором
г. Севастополь	9	82	1. Не утверждены краткосрочные планы реализации региональной программы капремонта. 2. Не определен минимальный размер взноса на капремонт
Кабардино- Балкарская Республика	9	82	1. Не установлен ежегодный объем средств на финансирование программы капремонта региональным оператором. 2. Не установлен размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту, который может оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капремонта
Республика Дагестан	9	82	1. Не установлен ежегодный объем средств на финансирование программы капремонта региональным оператором. 2. Не установлен размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту, который может оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капремонта
Республика Тыва	10	91	Не утверждены краткосрочные планы реализации региональной программы капремонта
Забайкальский край	9	82	1. Не установлен ежегодный объем средств на финансирование программы капремонта региональным оператором. 2. Не определен уполномоченный орган по контролю за деятельностью регионального оператора
Пермский край	8	73	1. Не установлен порядок сноса или реконструкции аварийных МКД за счет взносов на капремонт. 2. Не определен уполномоченный орган по контролю за деятельностью регионального оператора. 3. Не установлен размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту, который может оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капремонта
Воронежская область	4	36	1. Не утверждены краткосрочные планы реализации региональной программы капремонта. 2. Не определен минимальный размер взноса на капремонт. 3. Не установлен порядок назначения руководителя регионального оператора. 4. Не установлен ежегодный объем средств на финансирование программы капремонта региональным оператором. 5. Не определен уполномоченный орган по контролю за деятельностью регионального оператора. 6. Не определен порядок проведения аудита регионального оператора

	Выполнено обязатель- ных условий, ед.	% выполне- ния	Невыполненные условия
			7. Не установлен размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту, который может оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капремонта
Тверская область	10	91	Не установлен порядок сноса или реконструкции аварийных МКД за счет взносов на капремонт
г. Москва	5	45	1. Не определен порядок выполнения региональным оператором своих функций, в том числе в части проведения капремонта. 2. Не утверждены краткосрочные планы реализации региональной программы капремонта. 3. Не установлен порядок назначения руководителя регионального оператора. 4. Не установлен ежегодный объем средств на финансирование программы капремонта региональным оператором. 5. Не определен уполномоченный орган по контролю за деятельностью регионального оператора. 6. Не определен порядок проведения аудита регионального оператора
г. Санкт-Петербург	11	100	-
Чукотский АО	8	73	1. Не установлен порядок назначения руководителя регионального оператора. 2. Не установлен порядок сноса или реконструкции аварийных МКД за счет взносов на капремонт. 3. Не определен уполномоченный орган по контролю за деятельностью регионального оператора

Как видно из таблицы, в нарушение части 2 статьи 185 Жилищного кодекса в республиках Крым и Дагестан, Кабардино-Балкарской Республике, Забайкальском крае, Воронежской области и г. Москве не установлен или установлен с нарушением объем средств, который региональный оператор ежегодно вправе израсходовать на финансирование региональной программы капремонта.

В нарушение части 1 статьи 186 Жилищного кодекса в г. Москве, Пермском и Забайкальском краях, Воронежской области и Чукотском АО не определен или определен с нарушением уполномоченный орган по контролю за деятельностью регионального оператора.

Так, в Забайкальском крае согласно постановлению правительства Забайкальского края от 24 декабря 2013 года № 580 таким уполномоченным органом является государственная жилищная инспекция Забайкальского края. Вместе с тем соответствующие полномочия в положении о Госжилинспекции Забайкальского края, утвержденном постановлением правительства Забайкальского края от 11 февраля 2014 года № 55, до настоящего времени не отражены.

Необходимо также отметить, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 10 августа 2000 года № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации» (далее - Указ № 1486) высшие должностные лица субъектов Российской Федерации обязаны в семидневный срок после принятия нормативных правовых актов направлять их в Минюст России для публикации в федеральном банке нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации - федеральном регистре нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (далее - Федеральный регистр).

Вместе с тем в ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в нарушение пункта 2 Указа № 1486 и постановления Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2000 года № 904 «Об утверждении положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» Кабардино-Балкарской Республикой и Воронежской областью отдельные нормативные правовые акты по вопросам проведения капремонта МКД в Федеральном регистре не опубликованы.

Подробная информация о выполнении субъектами Российской Федерации обязательных условий приведена в приложении № 1 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

**1.1.3.** Как показал проведенный анализ, в настоящее время основной проблемой нормативно-правового регулирования, препятствующей реализации региональных программ капремонта, начиная от их планирования и заканчивая осуществлением контроля за их исполнением, является проблема государственного учета жилищного фонда в Российской Федерации.

Это обусловлено тем, что из-за многочисленных и зачастую несвязанных между собой изменений действующего законодательства фактически отсутствует существовавшая ранее целостная система государственного учета и контроля за состоянием (в том числе оценки степени износа) жилищного фонда. Так, с принятием Жилищного кодекса объекты федерального, регионального, муниципального и частного жилищного фонда перестали быть объектами государственного учета. Полномочия по государственному учету данных объектов Жилищным кодексом не распределены.

При этом основной задачей государственного учета жилищного фонда является получение информации о местоположении, количественном

и качественном составе, техническом состоянии, об уровне благоустройства, о стоимости объектов жилищного фонда и об изменении этих показателей.

Надлежащий государственный учет жилищного фонда является одним из важнейших условий для обоснованного, качественного формирования и эффективного выполнения региональных программ капремонта.

Федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в данной сфере (Минстрой России и Минэкономразвития России), до настоящего времени не приняты меры по устранению возникших в законодательстве пробелов, начиная от распределения между органами власти полномочий в сфере учета жилищного фонда и заканчивая правилами его осуществления. При этом созданная Жилищная инспекция не полностью решает указанные задачи, соответствующие базы данных отсутствуют.

Согласно Жилищному кодексу за субъектами Российской Федерации закреплены полномочия только по учету жилищного фонда, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, а полномочия по учету жилищного фонда, находящегося в собственности Российской Федерации, и частного жилищного фонда не закреплены.

К полномочиям органов местного самоуправления, определенным Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», технический учет жилищного фонда не отнесен.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 1997 года № 1301 «О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации» технический учет жилищного фонда осуществляли органы бюро технической инвентаризации (далее - БТИ). Начиная с 1 января 2014 года органы БТИ деятельность по техническому учету жилищного фонда не осуществляют, а документы, определяющие порядок осуществления этой деятельности, утратили силу.

Это обусловлено тем, что согласно статье 1 Федерального закона от 24 июня 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее - Федеральный закон № 221-ФЗ) технический учет недвижимого имущества, в том числе жилищного фонда, должен выполняться только кадастровыми инженерами в рамках подготовки сведений для государственного кадастрового учета, осуществляемого Росреестром (в основном при регистрации имущества и сделок с ним).



Справочно: при проведении работ по государственному кадастровому учету функция мониторинга технического состояния жилищного фонда не осуществляется.

В течение переходного периода (с 1 января 2013 года до 1 января 2014 года) кадастровую деятельность наряду с кадастровыми инженерами согласно статье 44 Федерального закона № 221-ФЗ могли осуществлять также органы БТИ. В связи с окончанием переходного периода технический учет жилищного фонда органами БТИ не проводится, а его ведение в рамках государственного кадастрового учета не позволяет осуществлять мониторинг технического состояния, результатов эксплуатации и использования жилищного фонда, а также обеспечения его сохранности.

В настоящее время при реализации региональных программ капремонта общего имущества МКД органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации используются 3 параллельные системы учета состояния жилищного фонда в виде официальной статистической отчетности Росстата, базы данных Фонда ЖКХ и региональных систем учета, сохранившихся после ликвидации системы БТИ, данные которых не синхронизируются и не могут быть признаны объективными.

В связи с отсутствием системы достоверного технического учета жилищного фонда существуют следующие риски реализации региональных программ капремонта: необоснованное включение (или исключение) МКД в программу; нарушение порядка очередности проведения капремонта; неправильное определение необходимого перечня работ по капремонту, а также необоснованное установление размера взносов на капремонт и его предельной стоимости.

**1.1.4.** В рамках реализации положений Жилищного кодекса по проведению капремонта общего имущества МКД Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в 2014-2015 годах были приняты следующие нормативные правовые акты:

- приказ Минстроя России от 7 февраля 2014 года № 41/пр «Об утверждении методических рекомендаций по установлению минимального размера взноса на капитальный ремонт» (согласно части 8.1 статьи 156 Жилищного кодекса);

- приказ Минстроя России от 29 октября 2015 года № 774/пр «Об утверждении методических рекомендаций по принятию субъектом Российской Федерации решений о внесении изменений в региональную

программу капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» (согласно части 4.1 статьи 168 Жилищного кодекса);

- приказ Минстроя России от 27 июля 2015 года № 526/пр «Об утверждении обязательных квалификационных требований к руководителю, кандидату на должность руководителя специализированной некоммерческой организации, которая осуществляет деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах», который направлен на государственную регистрацию в Минюст России (согласно части 4.1 статьи 178 Жилищного кодекса);

- приказ Минстроя России от 11 ноября 2015 года № 803/пр «Об утверждении перечня сведений, подлежащих размещению специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на своем официальном сайте», который направлен на государственную регистрацию в Минюст России (согласно пункту 10 части 2 статьи 182 Жилищного кодекса);

- приказ Минстроя России от 10 февраля 2014 года № 43/пр «Об утверждении методических рекомендаций по созданию региональных операторов и обеспечению их деятельности»;

- приказ Минстроя России от 30 декабря 2015 года № 965/пр «Об утверждении формы отчета специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и сроках его размещения»;

- приказ Минстроя России от 30 ноября 2015 года № 865/пр «Об утверждении методических рекомендаций по вопросу назначения на конкурсной основе руководителя регионального оператора».

Вместе с тем Минстроем России как уполномоченным государственным органом в сфере жилищных отношений до настоящего времени не утвержден предусмотренный статьей 12 Жилищного кодекса порядок выполнения оценки технического состояния конструкций МКД до и после проведения капремонта общего имущества МКД на всей территории Российской Федерации.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлена необходимость формирования реестра типовой проектной документации на проведение капремонта общего имущества МКД (для однотипных домов промышленных серий). В результате для выполнения работ по капремонту МКД типовых серий требуется разработка соответствующей проектной до-

кументации отдельно по каждому из таких домов, что приводит к дополнительным расходам средств фондов капремонта.

По мнению Счетной палаты, при формировании указанного реестра следует определить виды ремонтных работ, по которым необходима разработка только сметной документации (на основании дефектной ведомости), а также виды работ, по которым необходима разработка проектной документации (с указанием ее состава).

Кроме того, в рамках реализации региональных программ представляется целесообразным также урегулировать вопросы ценообразования работ по капремонту, определить (в виде методических рекомендаций) необходимый перечень работ по капремонту, его периодичность, а также конечные результаты, которые должны быть получены по итогам его проведения, конкретизировать права и обязанности управляющих компаний в ходе подготовки и проведения капремонта.

**1.1.5.** В целях мониторинга и контроля функционирования региональных систем капремонта продолжается работа в рамках начатой эксплуатации автоматизированной системы (далее - Система мониторинга), находящейся в открытом доступе на портале Фонда ЖКХ «Реформа ЖКХ» ([reformagkh.ru](http://reformagkh.ru)).

Так, в целях повышения прозрачности действующей системы капремонта Система мониторинга была дополнена следующими показателями, отражающими информацию:

- о расходах на капремонт из федерального, регионального и местных бюджетов;
- о деятельности регионального оператора, включая расходы на его содержание;
- по специальным счетам;
- о наличии и количестве претензий собственников по итогам проведенного капремонта;
- о гарантийных сроках выполнения работ (услуг) по капремонту.

Кроме того, в настоящее время Минстроем России и Минкомсвязью России подготовлен проект совместного приказа «Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации, обязательное размещение которой предусмотрено Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» и Жилищным кодексом Российской Федерации, в государственной информацион-

ной системе жилищно-коммунального хозяйства» (далее - ГИС ЖКХ), который в настоящее время проходит согласование, после завершения которого будет подписан и направлен в Минюст России для проведения процедуры государственной регистрации.

Проектом приказа предусмотрены следующие сроки размещения информации в ГИС ЖКХ:

- о нормативных правовых актах органов государственной власти субъектов Российской Федерации, которые направлены на обеспечение своевременного проведения капремонта общего имущества в МКД, которыми утверждены региональные программы капремонта общего имущества в МКД и краткосрочные планы реализации региональных программ капремонта, - не позднее 15 дней со дня опубликования соответствующих нормативных правовых актов;

- о многоквартирных домах, в отношении которых собственниками помещений в МКД принято решение о формировании фонда капремонта на счете регионального оператора капремонта, - в течение 5 дней со дня соответствующих изменений или получения сведений;

- о начисленных и уплаченных взносах на капремонт - ежеквартально.

При этом необходимо отметить, что в соответствии с частью 3 статьи 183 Жилищного кодекса региональные операторы помимо информации о начисленных и уплаченных взносах на капремонт обязаны также ежеквартально публиковать следующие показатели своей деятельности:

- размер средств, направленных региональным оператором на капремонт общего имущества в МКД, в том числе размер предоставленной рассрочки оплаты услуг и (или) работ по капремонту общего имущества в МКД;

- размер задолженности за оказанные услуги и (или) выполненные работы по капремонту общего имущества в МКД;

- данные о кредитах, займах, привлеченных региональным оператором в целях финансирования услуг и (или) работ по капремонту общего имущества в МКД, в том числе с указанием процентной ставки, под которую они привлекались, а также о погашении таких кредитов, займов.

При этом сроки публикации указанных показателей и форма ежеквартального отчета регионального оператора Минстроем России как федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства, до настоящего времени не определены.

Кроме того, Минстроем России в нарушение собственного приказа от 22 сентября 2014 года № 576/пр «О порядке представления органами жилищного надзора сведений, указанных в частях 1-4 статьи 172 Жилищного кодекса Российской Федерации» на официальном сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (minstroyrf.ru) не осуществляется размещение следующей информации (данных):

- информации об открытии специальных счетов по домам, в которых выбран такой способ формирования средств на капремонт (протоколы общего собрания собственников, справки банка об открытии специального счета);

- сведений о МКД, собственники помещений в которых формируют фонды капремонта на счете, счетах регионального оператора, а также о поступлении взносов на капремонт от собственников помещений в таких МКД;

- сведений о поступлении взносов на капремонт на специальный счет от собственников помещений в МКД, о размере остатка средств на специальном счете;

- реестра уведомлений об открытии специальных счетов, информации о МКД, собственники помещений в которых не выбрали способ формирования средств на капремонт и (или) не реализовали его.

#### **1.1.6. По Московской области**

В целях нормативно-правового регулирования деятельности фондов капремонта в Московской области в основном приняты все законодательные и нормативные правовые акты. Вместе с тем при их анализе установлены следующие недостатки.

Так, предусмотренный пунктом 1 части 2 статьи 168 Жилищного кодекса нормативный правовой акт Московской области, определяющий критерии, в соответствии с которыми МКД могут не включаться в региональную программу, по состоянию на 1 января 2016 года не принят.

Постановлением правительства Московской области от 7 марта 2014 года № 142/7 «Об установлении размера предельной стоимости услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Московской области, на 2014-2015 годы» (далее - постановление правительства Московской области № 142/7) вместо размера предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту установлен размер предельной стоимости строительно-

монтажных работ, включая строительный контроль, затраты на разработку проектно-сметной документации не предусмотрены.

В нарушение части 5 статьи 182 Жилищного кодекса в части установления порядка привлечения региональным оператором подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капремонту общего имущества в МКД только субъектом Российской Федерации, закона Московской области от 1 июля 2013 года № 66/2013-ОЗ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов на территории Московской области» (далее - закон Московской области № 66/2013-ОЗ) и устава некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов» (далее - Фонд) его генеральным директором издан приказ от 19 мая 2014 года № 15 «Об утверждении порядка отбора исполнителя работ (услуг) по разработке проектно-сметной документации и (или) по строительному контролю» (далее - приказ № 15).

В соответствии с приказом № 15 Фондом в 2014 году заключены 4 договора на разработку проектно-сметной документации. В нарушение пункта 8.6 информационной карты отбора документации по отбору на разработку сметной документации, подготовленной Фондом в соответствии с приказом № 15, переданная Фонду проектная (сметная) документация по замене лифтового оборудования, разработанная в рамках этих договоров, не прошла государственную экспертизу.

В феврале 2015 года Фондом заключено 7 договоров на разработку проектной (сметной) документации с единственным участником отборов - ООО «АкадемСтрой». В нарушение пункта 1 критериев отбора (приложение № 3 к приказу № 15) у ООО «АкадемСтрой» необходимый опыт в разработке проектно-сметной документации (не менее 6 лет) отсутствовал. После заключения договоров с ООО «АкадемСтрой» неоднократно заключались дополнительные соглашения, пролонгировавшие установленные сроки выполнения работ. По состоянию на 1 января 2016 года указанные контракты ООО «АкадемСтрой» не исполнены, штрафные санкции Фондом не применялись.

Распоряжением министерства жилищно-коммунального хозяйства Московской области от 30 декабря 2015 года № 326-РВ утвержден порядок отбора исполнителя работ (услуг) по разработке проектно-сметной документации и (или) по строительному контролю некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов». В порядке реализации указанного распоряжения генеральным

директором Фонда 30 декабря 2015 года издан приказ о признании приказа № 15 утратившим силу.

В нарушение требований части 5 статьи 168 Жилищного кодекса актуализация региональной программы на 2016 год не проводилась.

По результатам анализа законодательных актов Российской Федерации, регулирующих деятельность региональных операторов, представляется целесообразным внести в установленном порядке следующие изменения в Жилищный кодекс и другие нормативные правовые акты:

- конкретизировать Перечень услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД, оказание и (или) выполнение которых финансируются за счет средств фонда капремонта, который сформирован исходя из минимального размера взноса на капремонт, установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, предусмотренный частью 1 статьи 166 Жилищного кодекса, дополнив его, в том числе, работами по строительному контролю, по техническому обследованию объектов, по разработке проектной документации и ее экспертизе (по аналогии со статьей 18 закона Тверской области от 28 июня 2013 года № 463-ЗО «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Тверской области»);

- статью 166 Жилищного кодекса дополнить положением о том, что предельный размер стоимости услуг и (или) работ по разработке проектной документации, по проведению экспертизы проектной документации и по техническому обследованию общего имущества в МКД в процентах от общей стоимости услуг и (или) работ по капитальному ремонту МКД устанавливается субъектом Российской Федерации на каждый вид ремонтных работ;

- подготовить в составе существующей нормативной базы государственные сборники единичных расценок на выполнение работ по капитальному ремонту, отвечающих современным технологиям, решениям и материалам;

- разработать территориальные системы пересчета единичных расценок на выполнение работ по капремонту в уровне текущих цен;

- предусмотреть проведение мониторинга цен на выполняемые в рамках капремонта работы на территории Российской Федерации.

Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации необходимо определить порядок размещения средств региональных операторов (фондов капитального ремонта) на банковских депозитах.

Раскрытие информации о деятельности регионального оператора Московской области осуществляется на сайте в сети Интернет по адресу: <http://fkr-mosreg.ru/>. Информационное обеспечение деятельности регионального оператора на данном этапе можно оценить как достаточное.

В Московской области законодательными и нормативными правовыми актами создана система контроля за формированием и использованием бюджетных средств региональным оператором.

Статьями 7 и 8 закона Московской области № 66/2013-ОЗ определены органы, осуществляющие контроль за целевым расходованием денежных средств, сформированных за счет взносов на капремонт, и за обеспечением сохранности этих средств, а также орган, осуществляющий контроль за формированием фонда капремонта.

Справочно: согласно постановлению правительства Московской области от 11 ноября 2015 года № 1054/41 осуществление контроля за целевым расходованием и обеспечением сохранности денежных средств, сформированных за счет средств взносов на капремонт общего имущества в МКД, расположенных на территории Московской области, отнесено к полномочиям министерства жилищно-коммунального хозяйства Московской области.

В соответствии с положением, утвержденным постановлением правительства Московской области от 2 июля 2013 года № 485/27, осуществление регионального государственного жилищного надзора за соблюдением требований к формированию фондов капремонта отнесено к полномочиям главного управления Московской области «Государственная жилищная инспекция Московской области».

**1.2. Оценка соблюдения Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями обязанностей по уплате взносов на капитальный ремонт и проведение капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов по помещениям, находящимся в федеральной, региональной и муниципальной собственности**

**1.2.1.** Информация о количестве помещений (по территории страны), расположенных в МКД, в отношении которых в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее - ЕГРП) содержатся записи о праве собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, представлена в таблице:



Право собственности	Информация о помещениях, расположенных в многоквартирных домах							
	всего		в том числе					
			нежилые помещения		жилые помещения		иные жилые помещения специализированного жилищного фонда	
	количество, шт.	площадь, кв. м	количество, шт.	площадь, кв. м	количество, шт.	площадь, кв. м	количество, шт.	площадь, кв. м
	по состоянию на 1 января 2014 г.							
Федеральная	173848	23504662,39	39862	14235891,00	131998	8991579,94	1988	277191,00
Региональная	823012	60972279,86	94965	21928889,83	728969	39234552,33	547	163866,00
Муниципальная	540377	304022672,60	110223	245589598,50	433934	58910251,97	3077	213217,77
	по состоянию на 1 января 2015 г.							
Федеральная	159046	20888128,52	37458	12402680,00	118792	8205889,05	2796	279559,60
Региональная	762513	58122288,81	89221	20479839,00	672377	37478077,86	915	164371,50
Муниципальная	572063	299619329,40	107121	240926284,00	461533	58478893,83	3409	214151,35
	по состоянию на 1 января 2016 г.							
Федеральная	173790	22457192,37	40066	13273700,00	129618	8776300,18	4106	407192,40
Региональная	710706	53897274,31	87663	20240394,00	621490	33468560,62	1553	188319,60
Муниципальная	608575	299789708,50	101813	240364987,00	502641	59179537,02	4121	245184,05

Справочно: информация о жилых помещениях, предоставленных по договорам социального найма, расположенных в МКД, Росреестром не представлена, так как договоры социального найма, равно как и ограничения (обременения) прав на объекты недвижимости по договору социального найма, не подлежат государственной регистрации (пункт 1 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», статьи 130, 131, 132 и 164 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Как видно из данных, представленных Росреестром, всего по состоянию на 1 января 2016 года в собственности Российской Федерации находилось 173,8 тыс. расположенных в МКД различных помещений общей площадью 22457,3 тыс. кв. метров, в собственности субъектов Российской Федерации - 710,7 тыс. помещений общей площадью 53897,2 тыс. кв. метров и в муниципальной собственности - 608,5 тыс. помещений общей площадью 299789,7 тыс. кв. метров.

При этом необходимо отметить, что приведенные данные Росреестра не носят исчерпывающий характер. Так, в Росреестре по состоянию на 1 января 2016 года отсутствуют данные по Республике Дагестан, Чеченской Республике, городу федерального значения Севастополю, Астраханской области (по помещениям, находящимся в федеральной собственности и областной собственности), Чукотскому АО (по помещениям, находящимся в федеральной собственности и окружной собственности), г. Санкт-Петербургу (по помещениям, находящимся в собственности муниципальных организаций).

Кроме того, в ходе анализа информации, поступившей от субъектов Российской Федерации по запросам Счетной палаты, в ряде случаев по состоянию на 1 января 2016 года установлены расхождения между данными ЕГРП и данными по количеству и общей площади помещений, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, данные представлены в таблице\*:

	По данным субъекта РФ		По данным ЕГРП		Расхождение между данными субъекта РФ и данными ЕГРП	
	количество помещений	площадь, кв. м	количество помещений	площадь, кв. м	количество помещений	площадь, кв. м
Кабардино-Балкарская Республика	91	5068,57	311	34923,00	+220	+29854,43
Забайкальский край	556	26564,01	1509	151586,80	+953	+125022,79
Республика Тыва	410	23510,9	710	48264,20	+300	+24753,30
г. Санкт-Петербург	152651	10421536,21	146303	8774129,39	-6348	-1647406,82
Тверская область	63	3713,40	554	111896,30	+491	+108182,90
Всего					-4384	-1359593,40

\* Информация по Республике Дагестан, Воронежской области, Пермскому краю, г. Москве, г. Севастополю, Республике Крым, Чукотскому АО отсутствует.

Таким образом, общее расхождение с данными ЕГРП по количеству и площади помещений, расположенных в МКД и находящихся в региональной собственности, по 5 субъектам Российской Федерации составило 4384 помещения общей площадью 1359593,4 кв. метра.

**1.2.2.** При осуществлении региональным оператором своих полномочий по выставлению платежных документов на оплату взносов по капитальному ремонту общего имущества в МКД могут возникать затруднения с получением достоверной информации о собственниках помещений в таких МКД, которым такие документы должны направляться.

Вместе с тем, как показал проведенный анализ, в 2014-2015 годах региональные операторы в территориальные органы Росреестра за предоставлением сведений, содержащихся в ЕГРП, практически не обращались.

Так, всего зарегистрировано 1067 обращений, в том числе: в 2014 году - 36 обращений (г. Москва) и в 2015 году - 1031 обращение (г. Москва (1 обращение), Республика Северная Осетия - Алания (1 обращение), Калужская область (30 обращений), Кировская область (1 обращение), Сахалинская область (325 обращений), Свердловская область (61 обращение), Забайкальский край (612 обращений).

При этом территориальными органами Росреестра по Калужской области было отказано в предоставлении сведений из ЕГРП в связи с отсутствием документа об уплате государственной пошлины, по Забайкальскому краю - в связи с подписанием запросов ненадлежащим лицом (департаментом государственного имущества и земельных отношений по Забайкальскому краю).

Крайне низкое количество обращений региональных операторов за предоставлением сведений из ЕГРП в значительной степени обусловлено необходимостью уплаты ими государственной пошлины, составляющей 600 рублей за 1 запрос (всего в 2015 году региональными операторами Сахалинской и Свердловской областей уплачена государственная пошлина в размере 232,1 тыс. рублей).

При этом необходимо отметить, что, по данным управлений Росреестра по Республике Саха (Якутия), Пермскому и Краснодарскому краям, Астраханской, Воронежской, Пензенской, Псковской, Саратовской, Челябинской областям, Еврейской автономной области, запросы о предоставлении сведений, содержащихся в ЕГРП, необходимых региональным операторам для осуществления деятельности, направленной на обеспечение капремонта общего имущества МКД, поступают от органов государственной власти субъектов Российской Федерации, которым такая информация предоставляется бесплатно в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

**1.2.3.** В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 153 Жилищного кодекса собственники жилого помещения с момента возникновения права собственности на данное помещение обязаны вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги.

Обязанность по уплате взносов на капремонт распространяется на всех собственников помещений в МКД - на собственников квартир и собствен-

ников нежилых помещений, на граждан, юридических лиц, на собственников муниципальных и государственных помещений. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для собственника помещения в МКД согласно части 2 статьи 154 Жилищного кодекса включает в себя, в том числе, и взнос на капитальный ремонт.

Обязанность собственников помещений в МКД, в том числе находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности, нести расходы на выполнение капремонта общего имущества в МКД (уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт) определена частью 1 статьи 169 Жилищного кодекса.

Как следует из ответов Минфина России (письмо от 3 февраля 2016 года № 11-08-33/5330) и Федерального казначейства (письмо от 1 февраля 2016 года № 05-03-11/3), расходы по перечислению взносов на капремонт в соответствии с письмом Минфина России от 10 августа 2015 года № 02-07-07/46003 отражаются по подстатье 225 «Работы услуги по содержанию имущества» классификации операций сектора государственного управления (далее - КОСГУ) в увязке с кодом вида классификации расходов бюджетов Российской Федерации (далее - КВР) 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Положениями Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н, обособленный учет бюджетных ассигнований на уплату взносов на капремонт, а также бюджетных ассигнований на уплату пени за несвоевременную и (или) неполную уплату взносов по отдельному КВР не предусмотрен.

Учитывая, что бюджетные ассигнования, предусмотренные федеральным законом о федеральном бюджете, и сводная бюджетная роспись формируются по группировочным КВР без детализации по кодам КОСГУ, сформировать информацию об объеме бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральными законами о федеральном бюджете и сводной бюджетной росписью на 2014-2016 годы на уплату взносов на капремонт, а также о кассовом исполнении таких расходов не представляется возможным.

Так, согласно данным Федерального казначейства кассовое исполнение расходов федерального бюджета за 2014 год и 2015 год (предварительные данные) по всем главным распорядителям бюджетных средств

(далее - ГРБС) по КВР 244 и КОСГУ 225 составило 207610658,1 тыс. рублей и 204458721,5 тыс. рублей, соответственно. Вместе с тем суммы выплат из федерального бюджета по указанным кодам бюджетной классификации помимо расходов по перечислению взносов на капремонт содержат также прочие расходы федерального бюджета на оплату работ и услуг по содержанию имущества.

**1.2.4.** Как следует из письма Минфина России от 3 февраля 2016 года № 11-08-33/5330, при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период распределение бюджетных ассигнований, в том числе на уплату взносов на капремонт, осуществляется ГРБС самостоятельно в пределах своей компетенции исходя из приоритизации бюджетных ассигнований на мероприятия, реализуемые в рамках государственных программ и (или) непрограммных направлений деятельности, в целях достижения максимального результата и эффективного использования средств федерального бюджета с учетом необходимости обеспечения уплаты в полном объеме сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Кроме того, согласно финансово-экономическому обоснованию к проекту федерального закона № 271-ФЗ (в части уплаты взноса на капремонт общего имущества в МКД) реализация норм данного закона не должна была требовать дополнительных ассигнований из федерального бюджета.

Вместе с тем, как следует из письма Минстроя России от 2 февраля 2016 года № 2576-ОБ/04, по данным субъектов Российской Федерации, задолженность по взносам на капремонт по помещениям, находящимся в федеральной собственности, в 2015 году составила 118,87 млн рублей. По информации Фонда ЖКХ, полученной от региональных операторов, по помещениям, находящимся в федеральной собственности, собираемость взносов на капремонт составляет менее 1 процента.

Согласно пункту 14<sup>1</sup> статьи 155 «Внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги» Жилищного кодекса собственники помещений в МКД, несвоевременно и (или) не полностью уплатившие взносы на капремонт, обязаны уплатить в фонд капитального ремонта пени в размере одной трехсотой ставки рефинансирования Банка России, действующей на день фактической оплаты, от невыплаченной в срок суммы за каждый день просрочки, начиная со следующего дня после дня наступления установленного срока оплаты по день фактической оплаты. Уплата указанных пеней осуществляется в порядке, установленном для уплаты взносов на капремонт.

Таким образом, несвоевременная уплата федеральными органами исполнительной власти взносов на капремонт содержит высокие риски необходимости выделения дополнительных бюджетных ассигнований за счет средств федерального бюджета в случае предъявления региональными операторами претензий по уплате пени и их последующего взыскания в судебном порядке.

**1.2.5.** Анализ информации, поступившей по запросам Счетной палаты от федеральных органов исполнительной власти, на предмет полноты и своевременности уплаты ими и подведомственными им учреждениями и организациями взносов на капремонт общего имущества МКД, находящегося в федеральной собственности и закрепленного за ними на праве оперативного управления и хозяйственного ведения, показал следующее.

#### По Минстрою России

За Минстроем России на праве оперативного управления закреплено 10 квартир общей площадью 865,5 кв. метра в МКД, расположенном по адресу: г. Москва, Попов проезд, д. 4.

В нарушении пункта 2 части 2 статьи 154 Жилищного кодекса ни Минстроем России, ни подведомственной Минстрою России организацией ФАОУ ДПО «Государственная академия повышения квалификации и переподготовки кадров для строительства и жилищно-коммунального комплекса» (далее - Академия) уплата взносов на капремонт в 2015 году не осуществлялась.

Письма о выборе способа формирования фонда капремонта и об установлении размера взноса на капремонт общего имущества по помещениям в МКД, расположенным по адресу: г. Москва, Попов проезд, д. 4, в Минстрое России отсутствуют.

Указанные помещения Академией до августа 2016 года переданы по договорам от 20 января 2011 года № ДБП-32-10 и от 10 августа 2008 года № ДВП-172 в безвозмездное пользование государственному учреждению «1 Отряд федеральной противопожарной службы по Воронежской области». Информация об уплате взносов на капремонт в ГУ «1 Отряд федеральной противопожарной службы по Воронежской области» в Минстрое России также отсутствует.

Обоснования бюджетных ассигнований на 2016 год по уплате взносов на капремонт общего имущества МКД и пеней за несвоевременную или неполную их уплату по квартирам, закрепленным за Министерством, не производились и не запланированы, поскольку указанные

квартиры будут выданы сотрудникам Минстроя России как служебные и указанную плату данные сотрудники будут вносить самостоятельно. В 2016 году бюджетные ассигнования на содержание федерального имущества, закрепленного на праве оперативного управления за Академией, также не предусмотрены.

По оценке Счетной палаты, общий объем бюджетных ассигнований на уплату взносов на капремонт по помещениям, закрепленным за Минстроем России на праве оперативного управления, начиная с 1 июля 2015 года и в 2016 году должен составить 233,7 тыс. рублей (при размере взноса в размере 15 рублей за 1 кв. метр (постановление правительства Москвы от 29 декабря 2014 года № 833-ПП). В случае несвоевременной уплаты взносов на капремонт общий размер пени (при усредненной ставке рефинансирования Банка России в размере 8,25 % годовых) в 2015-2016 годах по Минстрою России может (расчетно) составить 19,6 тыс. рублей.

#### По Минфину России

Всего на праве оперативного управления или на праве хозяйственного ведения Минфина России и подведомственных ему организаций и учреждений (ФГУП «Гохран России» и ФКУ «Пробирная палата России») находятся 117 различных помещений общей площадью 7781,9 кв. метра.

Письма о выборе способа формирования фонда капремонта и об установлении размера взноса на капремонт общего имущества представлены только по служебным помещениям Минфина России (письмо товарищества собственников недвижимости «Верхняя Масловка - 25» от 6 апреля 2015 года № 21).

Оплата взносов на капремонт в 2015 году осуществлялась только Минфином России по 15 служебным помещениям общей площадью 957,5 кв. метра, которые оплачены в полном объеме в размере 86,18 тыс. рублей. На 2016 год объем бюджетных ассигнований на указанные цели предусмотрен в размере 172,35 тыс. рублей.

В нарушение пункта 2 части 2 статьи 154 Жилищного кодекса взносы на капремонт ФГУП «Гохран России» (по 101 помещению общей площадью 6786,3 тыс. кв. метров) и ФКУ «Пробирная палата России» (по 1 помещению общей площадью 38,1 кв. метра) в 2015 году не уплачивались, расходы на уплату взносов на 2016 год не предусмотрены.

По оценке Счетной палаты, общий объем бюджетных ассигнований на уплату взносов на капремонт по помещениям, закрепленным за ФГУП «Гохран» (в 2014-2016 годах) и ФКУ «Пробирная палата России» (в 2015 и 2016 го-

дах), должен составить 1565,71 тыс. рублей (1555,42 тыс. рублей (согласно размерам взносов на капремонт (постановление правительства Челябинской области от 30 августа 2013 года № 271-П) + 10,29 тыс. рублей).

В случае несвоевременной уплаты взносов общий размер пени (при усредненной ставке рефинансирования Банка России в размере 8,25 % годовых) по ФГУП «Гохран» (за 2014-2016 годы) и ФКУ «Пробирная палата России» (за 2015-2016 годы) может (расчетно) составить 469,23 тыс. рублей.

#### По Росимуществу

Всего на праве оперативного управления или на праве хозяйственного ведения Росимущества и подведомственных ему организаций и учреждений (ФГУП «Росразмещение», ФГУП «Экран», ФГУП «Авторемонтный центр Мингосимущества России», ФГУП «ПромЭкс» и ФГУП «Кристалл») числятся 168 различных помещений общей площадью 21457,1 кв. метра.

Письма о выборе способа формирования фонда капремонта и об установлении размера взноса на капремонт общего имущества по помещениям в Росимуществе отсутствуют.

Оплата взносов на капремонт в анализируемом периоде (2014-2015 годы) производилась только по 11 помещениям общей площадью 5717,9 кв. метра. При этом по помещению общей площадью 4126,3 кв. метра, расположенному по адресу: г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 8, корп. 2, ассигнования на уплату взносов на капремонт в 2016 году не предусмотрены. В случае несвоевременной уплаты взносов общий размер пени (при усредненной ставке рефинансирования Банка России в размере 8,25 % годовых) по указанному помещению в 2016 году может (расчетно) составить 74,6 тыс. рублей.

В нарушение пункта 2 части 2 статьи 154 Жилищного кодекса по другим 157 помещениям общей площадью 15739,2 кв. метра, находящихся в ведении Росимущества и подведомственных ему организаций на праве оперативного управления и хозяйственного ведения, оплата взносов на капремонт в 2014-2015 годах не проводилась, ассигнования на указанные цели на 2016 год не предусмотрены.

При этом, как следует из письма Росимущества от 14 января 2016 года № ВГ-02/516, в 2014-2015 годах указанному федеральному органу исполнительной власти бюджетные ассигнования на оплату взносов по капремонту общего имущества МКД не предусматривались.

Росимущество письмом от 10 августа 2015 года № 13/32503 информировало Минфин России, что в рамках подготовки проекта федерального бюджета на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов ведомство



в установленные сроки сформировало в информационной системе Минфина России «Бюджетное планирование» распределение предельных объемов и обоснования бюджетных ассигнований на 2016-2018 годы, а также перечень несогласованных вопросов при распределении предельных объемов бюджетных ассигнований на 2016-2018 годы.

В указанной информации Росимущество, в том числе, запрашивало денежные средства на оплату взносов по капремонту общего имущества МКД, находящегося в собственности Российской Федерации. Однако Росимуществу бюджетные ассигнования по данному виду расходов на 2016 год Минфином России согласованы не были.

#### По Росреестру

Согласно представленным данным на праве оперативного управления центрального аппарата Росреестра и его территориальных органов находятся 282 помещения общей площадью 53920,12 кв. метра.

Письма о выборе способа формирования фонда капремонта и об установлении размера взноса на капремонт общего имущества по помещениям в Росреестре отсутствуют.

В нарушение пункта 2 части 2 статьи 154 Жилищного кодекса оплата взносов на капремонт в 2014-2015 годах не осуществлялась и бюджетные ассигнования на 2016 год не планировались по помещениям центрального аппарата Росреестра и территориальных управлений Росреестра по Республике Башкортостан, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Мордовия, Алтайскому и Хабаровскому краям, Калужской, Костромской, Кировской, Ленинградской, Мурманской, Нижегородской, Оренбургской, Рязанской, Смоленской, Саратовской, Тульской областям, Ханты-Мансийскому автономному округу и г. Санкт-Петербургу.

По остальным территориальным управлениям Росреестра (за исключением Приморского края, Астраханской, Белгородской, Волгоградской, Липецкой, Новосибирской, Томской, Ярославской областей и г. Москвы) оплата взносов на капремонт производилась несвоевременно и в неполном объеме.

При этом следует отметить, что из-за неуплаты взносов на капремонт в полном объеме территориальным управлением Росреестра по Красноярскому краю в составе бюджетных ассигнований на 2016 год предусмотрены средства на уплату пени в размере 2,49 тыс. рублей.

В связи с неуплатой в 2015 году взносов на капремонт по 5 помещениям центрального аппарата Росреестра в г. Москве общей площадью 261,2 кв.

метра и отсутствием бюджетных ассигнований на эти цели в 2016 году общий размер пени (при усредненной ставке рефинансирования Банка России в размере 8,25 % годовых) по указанным помещениям в 2016 году может (расчетно) составить 5,91 тыс. рублей.

Всего на праве оперативного управления или на праве хозяйственного ведения подведомственных Росреестру организаций и учреждений числятся 282 различных помещений общей площадью 53920,12 кв. метра, в том числе: по ФГУП «Ростехинвентаризация - федеральное БТИ» - 47 помещений общей площадью 7693,1 кв. метра и по ФГБУ «ФКП Росреестра» - 48 помещений общей площадью 11144,0 кв. метра.

Как показал проведенный анализ, в 2014-2015 годах уплата взносов на капремонт по помещениям, находящимся в хозяйственном ведении ФГУП «Ростехинвентаризация - федеральное БТИ», в полном объеме была произведена только по 10 помещениям общей площадью 1406,4 кв. метра. Ассигнования на уплату взносов по указанным помещениям на 2016 год также запланированы в полном объеме. Кроме того, в Алтайском крае по 2 помещениям общей площадью 106,8 кв. метра (в 2014 году) и в Саратовской области по 1 помещению общей площадью 123,7 кв. метра (в 2014-2015 годах) уплата взносов на капитальный ремонт не производилась.

По другим 34 помещениям общей площадью 6056 кв. метров, находящимся в хозяйственном ведении ФГУП «Ростехинвентаризация - федеральное БТИ», оплата взносов на капитальный ремонт в 2014-2015 годах в нарушение пункта 2 части 2 статьи 154 Жилищного кодекса не проводилась, ассигнования на указанные цели в 2016 году не предусмотрены.

В 2014-2015 годах уплата взносов на капремонт по помещениям, находящимся в оперативном управлении ФГБУ «ФКП Росреестра», в полном объеме была произведена только по 3 помещениям общей площадью 184,0 кв. метра. Ассигнования на уплату взносов по указанным помещениям на 2016 год также запланированы в полном объеме.

В нарушение пункта 2 части 2 статьи 154 Жилищного кодекса оплата взносов на капремонт в 2014-2015 годах по 45 помещениям ФГБУ «ФКП Росреестра» общей площадью 10960,0 кв. метра не проводилась. При этом из указанных помещений ассигнования на уплату взносов на капремонт в 2016 году предусмотрены только по 13 помещениям общей площадью 854,5 кв. метра.

**1.2.6.** Информация о сроках наступления в 2014-2015 годах обязанности по уплате взносов на капремонт общего имущества в МКД и размере

указанных взносов, по данным портала Фонда ЖКХ «Реформа ЖКХ» (reformagkh.ru), представлена в таблице\*:

	Год	Размер минимального взноса на капремонт, руб./кв. м в месяц	
2014 г.			
г. Санкт-Петербург	с 01.11.2014	2,0	единый размер взноса для всех МКД
Воронежская область	с 01.12.2014	6,2	единый размер взноса для всех МКД
Тверская область	с 01.07.2014	7,7; 5,6; 4,4	дифференцированный
Забайкальский край	с 01.07.2014	7,0; 6,7; 5,6; 5,1; 4,5	дифференцированный
Пермский край	с 01.10.2014	6,6	единый размер взноса для всех МКД
2015 г.			
г. Москва	с 01.07.2015	15,0	единый размер взноса для всех МКД
Республика Тыва	с 01.03.2015	4,52; 4,6	дифференцированный
Республика Дагестан	с 01.01.2015	5,2	единый размер взноса для всех МКД
Кабардино-Балкарская Республика	с 01.07.2015	5,9	единый размер взноса для всех МКД
Пермский край	с 01.10.2015	6,6	единый размер взноса для всех МКД

\* В Республике Крым и г. Севастополе обязанность по уплате взносов на капремонт для собственников помещений в МКД наступает с 1 июля 2016 года.

Анализ полученной информации показал, что в 2014 году законами о бюджете Воронежской, Тверской областей, Пермского и Забайкальского краев и в 2015 году законами о бюджете Тверской и Воронежской областей, Пермского края, республик Дагестан и Тыва, а также Чукотского АО бюджетные ассигнования на уплату взносов на капремонт по помещениям, находящимся в собственности указанных субъектов Российской Федерации, предусмотрены не были.

При этом, например, в собственности Тверской области находятся 63 помещения общей площадью 3713,4 кв. метра, общий размер взносов на капремонт общего имущества МКД по которым в 2014-2015 годах должен был (расчетно) составить 416,2 тыс. рублей.

В 2016 году бюджетные ассигнования на уплату взносов на капремонт предусмотрены только законами о бюджете Кабардино-Балкарской Республики, Забайкальского края, г. Санкт-Петербурга, Тверской области и г. Москвы.

Основной причиной неуплаты взносов на капремонт являются низкая платежная дисциплина и недостаточная бюджетная обеспеченность субъектов Российской Федерации.

Анализ достаточности бюджетных ассигнований в 2014-2016 годах по уплате взносов на капремонт по помещениям в МКД, находящимся в собственности г. Санкт-Петербурга, предусмотренных законами о бюджете

г. Санкт-Петербурга в составе целевой статьи «Расходы на содержание и ремонт жилых и нежилых помещений, являющихся собственностью г. Санкт-Петербурга», показал следующее.

Справочно: бюджетные ассигнования на указанные цели в 2015-2016 годах были предусмотрены законами г. Санкт-Петербурга от 26 ноября 2014 года № 665-116 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и от 25 ноября 2015 года № 747-145 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов». В 2014 году возможность осуществления указанных расходов была обеспечена за счет экономии, образовавшейся по другим направлениям расходования средств.

Всего в оперативном управлении или на праве хозяйственного ведения органов государственной власти г. Санкт-Петербурга и (или) их подведомственных учреждений и организаций, расположенных в МКД, находилось 156651 помещение общей площадью 10421,5 тыс. кв. метров.

В 2014 году на уплату взносов на капремонт были предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 62904,0 тыс. рублей по 105997 помещениям общей площадью 7264,5 тыс. кв. метров.

По 50654 помещениям общей площадью 3157,0 тыс. кв. метров бюджетные ассигнования на оплату взносов предусмотрены не были. При этом размер взносов на капремонт по указанным помещениям должен был (расчетно) составить 12608,06 тыс. рублей.

В 2015-2016 годах законами о бюджете г. Санкт-Петербурга бюджетные ассигнования для уплаты взносов на капремонт предусмотрены в размере 347612,7 тыс. рублей и 366075,3 тыс. рублей, соответственно. Вместе с тем расчеты, проведенные Счетной палатой, указывают на недостаточный объем выделяемых бюджетных ассигнований. Так, в 2015 году дефицит средств по указанной статье расходов составил (расчетно) 27562,6 тыс. рублей и в 2016 году - 71629,2 тыс. рублей.

#### По Московской области

По состоянию на 1 января 2016 года у муниципальных образований Московской области имелась задолженность по уплате взносов на капремонт свыше 3 месяцев в сумме 97716,9 тыс. рублей.

Уплата взносов на капремонт общего имущества МКД по помещениям, находящимся в федеральной, региональной и муниципальной собственности, производилась в основном своевременно, за исключением отдельных органов государственной власти и органов местного самоуправления,

не осуществлявших уплату взносов и имеющих задолженность свыше 3000,0 тыс. рублей:

- Минобороны России (153008,8 тыс. рублей);
- ФСО России (3655,3 тыс. рублей);
- департамент городского имущества г. Москвы (16630,5 тыс. рублей);
- министерство имущественных отношений Московской области (11968,3 тыс. рублей);
- администрации городских округов Дубна, Лыткарино, Протвино, Серпухова и Химки, городских поселений Наро-Фоминска, Ногинска и Шатуры.

Всего по состоянию на 1 января 2016 года задолженность по уплате взносов на капремонт со сроком образования более 3 месяцев имела у 59 различных органов государственной власти и органов местного самоуправления и подведомственных им учреждений и организаций.

Основными причинами возникновения задолженности по уплате взносов на капремонт являлись:

- отсутствие у собственника достоверной информации о количестве и характеристиках помещений, находящихся в государственной (муниципальной) собственности;
- недостаточный объем средств на уплату взноса на проведение капремонта МКД, учтенный при формировании закона (решения) о бюджете;
- отказ от уплаты взносов на капремонт без заключения договора (государственного контракта).

Справочно: в Федеральном законе от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ) возможность заключения контракта у единственного поставщика для целей уплаты взносов на капремонт отсутствует (предусмотрена только в отношении заключения договора управления МКД или оплаты коммунальных услуг).

### **1.3. Анализ расходования средств, направляемых Фондом ЖКХ субъектам Российской Федерации, на реализацию региональных программ капитального ремонта региональными операторами**

**1.3.1.** Минстроем России во исполнение пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 29 октября 2014 года № 1115 «Об осуществлении мониторинга использования жилищного фонда и обеспечения его сохранности» и в соответствии с подпунктом 5.4.37 пунк-

та 5 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации принят приказ от 16 апреля 2015 года № 285/пр «Об утверждении перечня показателей мониторинга использования жилищного фонда и обеспечения его сохранности, а также порядка и формы предоставления информации».

На основании представленных 80 субъектами Российской Федерации данных (согласно указанному приказу от 16 апреля 2015 года № 285/пр) Минстроем России был подготовлен и письмом от 20 ноября 2015 года № 37710-ММ/04 был направлен в Правительство Российской Федерации доклад об осуществлении мониторинга использования жилищного фонда и обеспечения его сохранности в Российской Федерации за 2014 год (далее - Доклад).

Согласно данным Доклада общая площадь жилых помещений в МКД по состоянию на 1 января 2015 года составила 2073648,37 тыс. кв. метров, что соответствует 1720654 МКД (кроме Саратовской области). При этом общая площадь жилых помещений в МКД, включенных в региональные программы капремонта общего имущества в МКД, составила 1706333,98 тыс. кв. метров (за исключением Саратовской области и Алтайского края (сведения отсутствуют), что составляет 82,3 % общей площади жилых помещений в МКД и соответствует 638690 домам (нет данных от Республики Алтай).

Вместе с тем в связи с непредставлением данных г. Москвой, г. Санкт-Петербургом, г. Севастополем, Республикой Крым, Чукотским АО и представлением их рядом других субъектов Российской Федерации в неполном объеме можно констатировать, что общая информация о состоянии жилищного фонда в Российской Федерации в настоящее время отсутствует.

В связи с изложенным подтвердить достоверность данных региональных программ капремонта на предмет включения в них всех МКД, за исключением домов, признанных в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными, в ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия не представляется возможным.

Справочно: по данным Минстроя России, по состоянию на 1 января 2016 года в региональные программы капремонта включены 735,5 тыс. МКД.

**1.3.2.** В целях организации мониторинга и контроля функционирования региональных систем капремонта Минстроем России приняты приказ от 2 сентября 2014 года № 520/пр «О формах мониторинга и отчетности реализации субъектами Российской Федерации региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах»

(далее - приказ Минстроя России № 520/пр) и от 16 апреля 2015 года № 285/пр «Об утверждении перечня показателей мониторинга использования жилищного фонда и обеспечения его сохранности, а также порядка и формы представления информации» (далее - приказ Минстроя России № 285/пр).

Формы отчетов, представляемые субъектами Российской Федерации, содержат, в том числе, показатель, отражающий информацию о проведении мониторинга технического состояния МКД на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

По данным Минстроя России, по состоянию на 1 января 2016 года мониторинг технического состояния был проведен по 97,35 % МКД, включенным в региональные программы (735,5 тыс. МКД). Таким образом, можно констатировать, что отдельные субъекты Российской Федерации допускают включение в региональные программы капремонта МКД, в отношении которых не был проведен мониторинг их технического состояния.

При этом по Республике Коми и Республике Бурятия указанный показатель составляет 21,37 % и 8,44 %, соответственно, несмотря на то, что данные мониторинга:

- используются в целях своевременного проведения капремонта общего имущества в МКД, сохранности жилищного фонда (согласно постановлению Правительства Республики Коми от 31 марта 2014 года № 125 «Об утверждении порядка проведения мониторинга технического состояния многоквартирных домов на территории Республики Коми»);

- являются основанием для формирования республиканской программы, определения очередности проведения капремонта общего имущества в МКД, а также для ежегодной актуализации республиканской программы (согласно постановлению Правительства Республики Бурятия от 8 апреля 2014 года № 165 «Об утверждении порядка проведения мониторинга технического состояния многоквартирных домов, расположенных на территории Республики Бурятия»).

Согласно приказу Минстроя России № 520/пр Фонд ЖКХ обязан обеспечить работу автоматизированной информационной системы мониторинга реализации субъектами Российской Федерации региональных программ капремонта (далее - Система), а также ежемесячно представлять в Минстрой России предусмотренные приказом сведения (с приложением аналитической справки о ходе реализации программ).

На качество и полноту данных, представляемых в Систему, влияет недостаточное использование в регионах информационных программных

средств, позволяющих автоматизировать как процессы планирования и формирования программ, так и деятельность регионального оператора. В настоящее время в 6 регионах отсутствуют информационные системы, автоматизирующие деятельность регионального оператора, в 23 регионах - информационные системы, автоматизирующие планирование и формирование региональной программы капремонта.

Отсутствие или недостаточное использование указанных информационных систем приводит к невозможности полноценного учета фондов капремонта региональными операторами и к большим организационным и техническим затратам при представлении данных в Систему. В связи с этим данные, внесенные регионами в Систему, требуют постоянной верификации и значительных временных затрат как со стороны субъектов Российской Федерации, так и со стороны Фонда ЖКХ.

**1.3.3.** Согласно пункту 5.4.56 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2013 года № 1038, на Минстрой России возложены полномочия по осуществлению мониторинга утверждения и реализации региональных программ капремонта общего имущества в МКД в соответствии с требованиями Жилищного кодекса с учетом недопустимости увеличения объемов аварийного жилищного фонда.

Как уже отмечалось, в целях постоянного и системного мониторинга реализации региональных программ капремонта и использования жилищного фонда Минстроем России приняты приказы № 520/пр и № 285/пр, отчетные формы которых не предусматривают пообъектный учет физического износа как отдельных конструкций МКД, так и всего дома в целом.

В то же время физический износ основных конструктивных элементов МКД в значительной степени определяет сроки очередности выполнения работ по капремонту МКД в рамках утвержденных региональных программ.

Справочно: согласно части 3 статьи 168 Жилищного кодекса очередность проведения капремонта общего имущества в МКД определяется в региональной программе исходя из критериев, которые установлены законом субъекта Российской Федерации и могут быть дифференцированы по муниципальным образованиям.

В результате обосновать очередность выполнения капремонта МКД, установленную региональными программами, в рамках настоящего экспертно-аналитического мероприятия не представляется возможным.



При этом ни в одну из анализируемых региональных программ капремонта, за исключением Чукотского АО, не включены сведения о физическом износе конструкций МКД. В г. Москве согласно утвержденной региональной программе в 2015-2017 годах капремонту подлежат относительно новые дома, 1991 года постройки.

**1.3.4.** С 2014 года финансовая поддержка за счет средств Фонда ЖКХ предоставляется на доленое финансирование краткосрочных планов реализации региональных программ капремонта, утвержденных в рамках указанных программ. Исключение составляет оказание финансовой поддержки на проведение капремонта МКД на территории Республики Крым и г. Севастополя, которые в 2015 году осуществляли реализацию программ капремонта согласно требованиям Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее - Федеральный закон № 185-ФЗ).

Во исполнение части 4 статьи 14, части 14 статьи 20 и части 8 статьи 22 Федерального закона № 185-ФЗ принято постановление Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2013 года № 147 «О порядке предоставления в 2013-2017 годах субсидий в виде имущественных взносов Российской Федерации в государственную корпорацию - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и об особенностях предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации» (далее - постановление № 147).

Подпунктом «а» пункта 2 постановления № 147 установлено, что субсидии, полученные Фондом ЖКХ в виде имущественного взноса, направляются на увеличение лимитов предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации на проведение капремонта МКД в размере 14000,0 млн рублей, в том числе: в 2013 году - 7000,0 млн рублей, в 2014 году - 7000,0 млн рублей.

В 2013 году по заявкам 75 субъектов Российской Федерации Фондом предоставлена финансовая поддержка в объеме 6228,28 млн рублей для реализации региональных адресных программ по проведению капремонта МКД, в 2014 году по заявкам 73 субъектов - в объеме 5597,74 млн рублей.

В 2015 году остаток средств лимитов на капремонт, образованный по состоянию на 1 мая 2014 года, в соответствии с пунктом 3 (3) постановления № 147 и решением наблюдательного совета Фонда ЖКХ от 21 сентября 2015 года (протокол № 51) направлен на увеличение лимитов финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на проведение капремонта

МКД (общий объем увеличения лимитов составил 1000,0 млн рублей) и на переселение граждан из аварийного жилищного фонда (7,45 млн рублей).

Остаток лимита средств на капремонт, образовавшийся по состоянию на 31 декабря 2014 года, в соответствии с частью 9<sup>2</sup> статьи 17 Федерального закона № 185-ФЗ и решением наблюдательного совета Фонда ЖКХ от 22 июня 2015 года (протокол № 50) направлен на увеличение лимитов на проведение капремонта Республике Крым (649,22 млн рублей) и г. Севастополю (850,97 млн рублей).

По состоянию на 1 января 2016 года правлением Фонда ЖКХ одобрены заявки 40 субъектов Российской Федерации на проведение в рамках региональных программ капремонта общего имущества в МКД на общую сумму 444,4 млн рублей (с учетом софинансирования регионов и собственников жилых помещений в размере 6881,8 млн рублей). Указанные средства направляются на капремонт 2669 МКД общей площадью 6618,9 тыс. кв. метров, где проживают 272,8 тыс. человек. За регионами, не подавшими в 2015 году заявки на проведение капремонта, сохранилась возможность представления в Фонд ЖКХ таких заявок в 2016 году.

**1.3.5.** Жилищный кодекс не предусматривает установление целевых показателей региональных программ капремонта общего имущества в МКД и их значений. При этом согласно статье 168 Жилищного кодекса региональная программа капремонта включает в себя:

- перечень всех МКД, расположенных на территории региона;
- перечень услуг и (или) работ по капремонту общего имущества в МКД;
- плановый период проведения капремонта общего имущества в МКД;
- иные сведения, подлежащие включению в региональную программу в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

По мнению Фонда ЖКХ, указанные плановые параметры можно рассматривать как устанавливаемые субъектами Российской Федерации целевые показатели реализации региональных программ, достижение которых возможно оценить исходя из результатов реализации мероприятий по капремонту в рамках программ.

Согласно представленным Фондом ЖКХ сведениям о мероприятиях краткосрочных планов реализации региональных программ капремонта общего имущества в МКД, финансируемых с участием средств Фонда ЖКХ в 2014-2015 годах, по состоянию на 1 января 2016 года общая стоимость программ составила 26165,6 млн рублей, в том числе: средства Фонда

ЖКХ - 7486,2 млн. рублей, средства бюджетов субъектов Российской Федерации - 4293,9 млн рублей, средства местных бюджетов - 3303,8 млн рублей и средства собственников жилья - 11081,7 млн рублей. Всего отремонтировано 10536 МКД общей площадью 29953,1 тыс. кв. метров, жилищные условия улучшили 1124,4 тыс. человек.

По предварительным данным, представленным субъектами Российской Федерации в Фонд ЖКХ, по состоянию на 1 января 2016 года в рамках региональных программ завершен капремонт в 21,3 тыс. МКД общей площадью 65,6 млн кв. метров, в которых проживают 2,5 млн человек. Стоимость выполненных работ составила 51,43 млрд рублей.

Доля работ (услуг), фактически исполненных в 2014-2015 годах по договорам подряда, составила 86 % (всего предусмотрено 62443 вида работ, исполнено 53699 видов работ), при этом в 53 регионах обеспечено 100 % выполнения работ. Низкие темпы выполнения работ (менее 50 %) отмечаются в Республике Ингушетия (30,4 %), Магаданской области (39 %), Ставропольском крае (47,6 %) и Тульской области (47,6 процента).

Всего по состоянию на 1 января 2016 года в рамках региональных программ капремонта общего имущества МКД (предварительные данные) запланировано проведение 6,61 млн работ (услуг) по капремонту в 735,5 тыс. МКД общей площадью 2,3 млрд кв. метров.

Вместе с тем анализ региональных программ капремонта показал, что полный перечень видов работ по капремонту, определенный частью 1 статьи 166 Жилищного кодекса, предусмотрен только в г. Санкт-Петербурге, Республике Дагестан и Тверской области.

При этом ремонт лифтовых шахт не предусмотрен ни в одном из анализируемых субъектов Российской Федерации, а замена лифтового оборудования только в 7 регионах.

Справочно: в настоящее время 119716 лифтов, или 28 % общего числа лифтов, находящихся в жилищном фонде, отработали нормативный срок службы, составляющий 25 лет. В 22 субъектах Российской Федерации износ лифтового хозяйства составляет более 50 процентов.

Кроме того, несмотря на то, что фундамент является основой здания, определяет его надежность, долговечность и безопасность, в 5 субъектах Российской Федерации работы по ремонту фундаментов МКД не предусмотрены.

Подробная информация о видах работах, включенных в региональные программы капремонта, приведена в приложении 2 к отчету.

**1.3.6. Анализ данных мониторинга реализации в 2014-2015 годах краткосрочных планов региональных программ капремонта общего имущества в МКД, осуществляемого в соответствии с приказом Минстроя России от 2 сентября 2014 года № 520/пр, показал следующее.**

Статьей 6 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» для указанных субъектов до 1 января 2015 года был установлен переходный период. Несмотря на завершение переходного периода, все необходимые нормативные акты, необходимые для формирования системы капремонта в указанных субъектах Российской Федерации, до настоящего времени не приняты, краткосрочные планы реализации региональных программ капремонта не утверждены.

При этом в нарушение части 2 статьи 168 Жилищного кодекса в Республике Крым и городе Севастополе в региональную программу включены не все МКД; сведения о планируемых и выполненных работах по капремонту в информационную систему Фонда ЖКХ не представляются.

Информация о фактическом выполнении краткосрочных планов реализации региональных программ капремонта по анализируемым субъектам Российской Федерации приведена в таблице:

(тыс. руб.)

	Объем работ, выполняемых в рамках краткосрочных планов		Фактическое исполнение	Выполнение, % (гр. 4/гр. 3)
	по данным мониторинга согласно приказу Минстроя России № 520/пр	по данным планов в рамках региональных программ		
1	2	3	4	5
Воронежская область	307525,9	316419,2	325411,0	102,8
г. Москва	116692,9	9066173,0	109867,2	1,2
г. Санкт-Петербург	14436794,8	14594171,4	9357494,3	64,1
г. Севастополь	0,0	*	0,0	0,0
Забайкальский край	87292,3	193584,1	87292,3	45,1
Кабардино-Балкарская Республика	24200,0	83002,5	0,0	0,0
Пермский край	269908,6	309744,3	51484,5	16,6
Республика Дагестан	0,0	294539,9	0,0	0,0
Республика Крым	0,0	*	0,0	0,0
Республика Тыва	49013,6	87739,5	49008,7	55,9
Тверская область	281383,0	172872,9	275691,7	159,5
Чукотский АО	0,0	24465,1	0,0	0,0

\* Не утвержден.

Как видно из приведенных данных, за исключением Тверской и Воронежской областей, ни один из анализируемых субъектов Российской Федерации полностью не выполнил краткосрочный план реализации программы капремонта в 2014 и 2015 годах.

В Чукотском АО и Кабардино-Балкарской Республике краткосрочные планы реализации программы капремонта не выполнены в полном объеме, в г. Москве объем выполненных работ составил 109,9 млн рублей, или 1,2 % общего объема работ, в Пермском крае - 51,5 млн рублей, или 16,6 % общего объема работ.

#### По Московской области

В соответствии с планом реализации программы капремонта объем финансирования мероприятий по капремонту МКД в Московской области на 2014-2015 годы утвержден в сумме 315666,2 тыс. рублей, в том числе: средства Фонда ЖКХ - 76473,5 тыс. рублей, средства бюджета Московской области - 89219,1 тыс. рублей, средства бюджетов муниципальных образований - 93684,4 тыс. рублей и средства собственников жилья - 56289,2 тыс. рублей.

Согласно плану реализации программы капремонта за счет указанных денежных средств в 2014-2015 годах планировалось провести капремонт в 109 МКД.

В 2015 году средства Фонда ЖКХ поступили на счет регионального оператора в полном объеме, в размере 76473,5 тыс. рублей.

В 2014-2015 годах региональным оператором с привлечением средств Фонда ЖКХ завершен ремонт общего имущества в 108 из 109 МКД, включенных в план реализации программы капремонта.

Общий объем средств, израсходованных на капремонт указанных МКД, составил 250434,3 тыс. рублей, в том числе: средств Фонда ЖКХ - 60419,6 тыс. рублей, средств бюджета Московской области - 70488,4 тыс. рублей, средств местных бюджетов - 73659,6 тыс. рублей и средств собственников жилья - 45866,7 тыс. рублей.

### **1.4. Оценка достаточности бюджетных средств бюджетной системы Российской Федерации, предусмотренных на компенсацию взносов на капитальный ремонт льготным категориям граждан и на обеспечение деятельности региональных операторов**

**1.4.1.** В соответствии с федеральными законами от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», от 26 ноября 1998 года № 175-ФЗ «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся

воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча», от 10 января 2002 года № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» и Законом Российской Федерации от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» гражданам установленных категорий предоставляются меры социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг (далее - ЖКУ) в виде компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, в том числе в виде взноса на капремонт общего имущества в МКД.

Финансовое обеспечение предоставления данных мер социальной поддержки осуществляется за счет средств субвенции из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на оплату ЖКУ отдельным категориям граждан (далее - субвенция).

Объем субвенции определяется исходя из численности граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по уплате ЖКУ, федерального стандарта социальной нормы площади жилого помещения, федеральных стандартов предельной стоимости предоставленных жилищно-коммунальных и минимальных размеров взноса на капремонт, установленных субъектами Российской Федерации в соответствии с Методикой распределения субвенций из федерального бюджета между бюджетами субъектов Российской Федерации на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2007 года № 861. При этом субвенция предусматривается на предоставление мер социальной поддержки на оплату ЖКУ без отдельного выделения взноса на капремонт.

Необходимо отметить, что, несмотря на объективный рост платы за ЖКУ, в анализируемом периоде отмечается систематическое ежегодное сокращение размера указанной субвенции по отношению к предыдущему году (в среднем на 7,7 %). Так, объем субвенции в 2016 году Федеральным законом от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» предусмотрен в размере 120933,8 млн. рублей.

При этом в 2015 году первоначальной редакцией Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее - Федеральный закон № 384-ФЗ) субвенция была определена в размере 130265,7 млн рублей. Изменениями, внесенными Федеральным законом от 20 апреля 2016 года

№ 93-ФЗ в Федеральный закон № 384-ФЗ, объем субвенции был сокращен на 13026,6 млн рублей, или на 11,1 % (до 117239,1 млн рублей), что, в свою очередь, может также свидетельствовать о недостаточном качестве бюджетного планирования.

В 2014 году Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» субвенция была предусмотрена в размере 140265,7 млн рублей, что на 7,6 % и на 16 %, соответственно, больше размера указанной субвенции в 2015 и 2016 годах.

Справочно: в 2014 году кассовое исполнение по бюджетным ассигнованиям в виде субвенции на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан составило 106189,4 млн рублей, или 75,7 % объема средств, предусмотренных законом о бюджете на 2014 год, в 2015 году - 106804,9 млн рублей, или 82 % объема средств, предусмотренных первоначальной редакцией закона о бюджете на 2015 год.

В целях оказания финансовой поддержки регионам при реализации предусмотренного статьей 169 Жилищного кодекса (в редакции Федерального закона от 29 декабря 2015 года № 399-ФЗ) права на предоставление субъектами Российской Федерации компенсации расходов на оплату взноса на капремонт одиноко проживающим пенсионерам, а также проживающим в составе семьи, состоящей только из совместно проживающих граждан, достигших возраста 70 лет, в размере 50 %, гражданам, достигшим возраста 80 лет, - в размере 100 % в федеральном бюджете на 2016 год предусмотрена дотация на частичную компенсацию расходов бюджетов субъектов Российской Федерации по компенсации отдельным категориям граждан оплаты взноса на капремонт общего имущества в МКД в размере 5000,0 млн рублей. По информации Минфина России, распределение указанной дотации субъектам Российской Федерации будет осуществлено после определения потребности регионов.

**1.4.2.** Анализ полученной информации показал, что меры социальной поддержки отдельным категориям граждан по оплате ЖКУ, в том числе платы за капремонт, предусмотрены в Кабардино-Балкарской Республике, республиках Дагестан и Тыва, Тверской и Воронежской областях, Забайкальском крае, г. Москве и г. Санкт-Петербурге. В Чукотском АО бюджетные ассигнования на эти цели будут предусмотрены в окружном бюджете на 2016 год после принятия закона о предоставлении льгот на оплату взносов на капремонт в отношении одиноко проживающих пенсионеров старше 70 лет.

Социальная поддержка в регионах оказывается в виде льгот по оплате ЖКУ, единовременной денежной выплаты (Республика Тыва), ежемесячной денежной выплаты (г. Санкт-Петербург и Забайкальский край), а также субсидий в рамках государственных программ социальной поддержки граждан (Воронежская область).

В связи с тем, что средства на предоставление мер социальной поддержки граждан по уплате взносов на капремонт в качестве отдельной целевой статьи расходов не предусматриваются и учтены в общем объеме бюджетных ассигнований на предоставление льгот по оплате ЖКУ отдельным категориям граждан, оценить их достаточность не представляется возможным.

Так, в г. Москве в соответствии с пунктом 4.2 постановления правительства Москвы от 29 декабря 2014 года № 833-ПП «Об установлении минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах на территории города Москвы» для отдельных категорий граждан установлены льготы по уплате взносов на капремонт.

Всего в 2015 году на предоставление льгот отдельным категориям граждан по оплате ЖКУ были предусмотрены бюджетные ассигнования в виде льгот в размере 15088,7 млн рублей и субсидий - в размере 12309,0 млн рублей (кассовое исполнение составило 98,4 % и 100 %, соответственно). В 2016 году на указанные цели предусмотрены средства в виде льгот в размере 19064,4 млн рублей и субсидий - в размере 15543,0 млн рублей.

По данным фонда капитального ремонта г. Москвы, ориентировочный объем средств на предоставление льгот и субсидий в части оплаты взноса на капремонт, учтенный в обозначенных выше суммах, за II полугодие 2015 года составил около 4 млрд рублей, а в 2016 году запланирован в размере 8 млрд рублей.

**1.4.3.** По предварительным данным Фонда ЖКХ, по состоянию на 1 января 2016 года «котловой» способ накопления взносов на капремонт на счете регионального оператора используется 658,4 тыс. МКД, или 89 % общего числа МКД, включенных во все региональные программы. Фонды капремонта на специальных счетах в соответствии с решениями общих собраний собственников помещений формируются в 69,2 тыс. МКД.

Общая численность сотрудников региональных операторов составила 4,6 тыс. человек, увеличившись за 2015 год на 1 тыс. человек, размер средств бюджетов субъектов Российской Федерации на их содержание в 2015 году составил 6,04 млрд рублей (за весь период с начала их деятельности - 9,74 млрд рублей).



В Кабардино-Балкарской Республике, республиках Дагестан и Тыва, Воронежской и Тверской областях, г. Москве и г. Санкт-Петербурге, Пермском и Забайкальском краях, Чукотском АО общая численность сотрудников региональных операторов составила 1156 человек, или 92,3 % их утвержденной штатной численности.

Общий объем бюджетных ассигнований на осуществление региональными операторами своей деятельности, предусмотренных законами о бюджете анализируемых субъектов Российской Федерации, в 2014 году составил 522694,15 тыс. рублей (по Кабардино-Балкарской Республике, республикам Дагестан и Тыва, Воронежской и Тверской областям, г. Санкт-Петербургу, Пермскому и Забайкальским краям, Чукотскому АО) и в 2015 году - 1993413,75 тыс. рублей.

**1.4.4.** В 83 субъектах Российской Федерации у собственников помещений в МКД наступила обязанность по уплате взноса на капремонт. В Республике Крым и г. Севастополе плату за капремонт планируется начать взимать начиная с 1 июля 2016 года. В зависимости от региона минимальный размер взноса на капремонт значительно отличается. Так, в г. Санкт-Петербурге размер взноса установлен в размере 2 рублей за 1 кв. метр общей площади, в г. Москве - 15 рублей за 1 кв. метр.

Всего в 2015 году собрано 96,9 млрд рублей взносов собственников помещений на капремонт общего имущества в МКД, доля собираемости средств собственников в среднем составила 76,3 %, что на 11 % больше аналогичного показателя за 2014 год. В 15 субъектах Российской Федерации собираемость средств превысила 85 %. Вместе с тем крайне низкая собираемость средств на капремонт (менее 20 %) отмечается в Республике Ингушетия (1,83 %), Чукотском АО (6,76 %), Кабардино-Балкарской Республике (6,72 %), Республике Северная Осетия - Алания (12,33 %), Республике Тыва (14,60 %), Республике Дагестан (15,94 процента).

Согласно части 3 статьи 179 «Имущество регионального оператора» Жилищного кодекса региональный оператор вправе размещать временно свободные средства фонда капремонта, формируемого на счете регионального оператора, в российских кредитных организациях, соответствующих требованиям, установленным статьей 176 Жилищного кодекса, в порядке и на условиях, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем до настоящего времени указанный порядок Правительством Российской Федерации не разработан и не принят, что в условиях финансово-экономического кризиса, сопровождающегося высоким уров-

нем инфляции, создает риски как обесценивания собранных средств граждан в виде взносов на капремонт, так и выполнения региональных программ капремонта в запланированных объемах.

Справочно: по данным Росстата, в 2014 году индекс потребительских цен составил 11,4 %, в 2015 году - 12,9 процента.

Итоги анализа отчетности о реализации программ капитального ремонта показали также наличие тенденции неисполнения обязанности по уплате взносов на капремонт по помещениям, находящимся в федеральной, региональной или муниципальной собственности.

Как уже отмечалось выше, общая стоимость работ в рамках региональных программ капремонта, выполненных в 2014-2015 годах за счет всех источников финансирования (Фонд ЖКХ, средства региональных и местных бюджетов, средства граждан), составила 51,43 млрд рублей, что в 1,9 раза меньше средств в виде взносов собственников помещений на капремонт, собранных в 2015 году.

При этом в 8 субъектах Российской Федерации (Чеченская Республика, Забайкальский, Краснодарский и Красноярский края, Вологодская, Пензенская, Псковская и Челябинская области) объем капремонта был запланирован стоимостью в 5-6 раз меньше, чем объем собираемых взносов. В Краснодарском крае стоимость запланированного капремонта составила 7,8 % объема собранных средств взносов.

Нормативными правовыми актами некоторых регионов (например, Тверская область) были установлены существенные ограничения в использовании средств собственников, собранных в 2015 году, несмотря на то, что объем собранных в 2014 году средств взносов был недостаточен для проведения капремонта в 2015 году.

Анализ, проведенный на примере г. Санкт-Петербурга, показывает невозможность осуществления всего объема работ капремонта за счет установленного в данном субъекте Российской Федерации взноса на капремонт (в 2014 году - 2 рубля за 1 кв. м общей площади и в 2015 году - 3 рубля за 1 кв. м общей площади) даже в случае его 100-процентной собираемости.

Так, общая площадь жилых и нежилых помещений МКД в г. Санкт-Петербурге, включенных в краткосрочный план реализации региональной программы капремонта на 2015 год, составляет 14,29 млн кв. метров. При общей стоимости работ в рамках краткосрочного плана реализации региональной программы капремонта на 2015 год в размере 7,5 млрд рублей за

счет взносов на капремонт общий объем собственных средств составил 514,44 млн рублей, или только 6,84 % стоимости запланированных работ.

В результате в 2014-2015 годах финансирование всех работ по капремонту в рамках краткосрочных планов реализации программ капремонта осуществлялось только за счет средств субсидий из бюджета г. Санкт-Петербурга. В 2015 году за счет средств взносов на капремонт финансировались только расходы по разработке проектно-сметной документации.

**1.4.5.** Согласно части 4 статьи 190 Жилищного кодекса нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации должен быть определен размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту общего имущества в МКД, которая может оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капремонта.

В соответствии с частью 3 статьи 189 Жилищного кодекса региональный оператор в установленный срок представляет собственникам помещений в МКД предложения о сроке начала капремонта, необходимом перечне работ и их стоимости, о порядке и источниках финансирования. Решением общего собрания собственников определяются или утверждаются перечень услуг или работ по капремонту, смета расходов на его проведение, сроки проведения ремонта, а также источники финансирования.

Таким образом, в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия выявлена правовая неопределенность в части единообразного употребления понятий «предельная стоимость», «стоимость, предложенная региональным оператором» и «смета на ремонт, утвержденная собранием собственников помещений», содержащихся в различных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем Минстрой России в приложении № 2 к методическим рекомендациям по созданию специализированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, и обеспечению их деятельности, утвержденным приказом Министра России от 28 января 2016 года № 41/пр (ранее действовал приказ Министра России от 10 февраля 2014 года № 43/пр), рекомендует региональному оператору в предложениях собственникам о капремонте указывать стоимость работ с учетом размера предельной стоимости, установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

При этом согласно рекомендациям Министра России собственникам помещений необходимо принять решение об утверждении сметы рас-

ходов, которая может отличаться от стоимости работ, предложенной региональным оператором, только в случае, если принято решение об увеличении размера взноса на капремонт с целью замены применяемых материалов или увеличения объемов работ.

Таким образом, фактически создается механизм, когда собственниками помещений по предложению регионального оператора утверждается смета, не всегда учитывающая необходимые технические решения, не отражающая реальную потребность в ресурсах, а только соответствующая установленным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации предельным показателям, что, в свою очередь, может негативно повлиять на эффективность использования средств фонда капремонта.

**1.4.6.** Анализ определения стоимостных показателей работ по капремонту, проведенный на примере краткосрочных планов реализации программ капремонта в Московской области и Пермском крае, показал следующее.

В составе краткосрочного плана реализации программы капремонта Московской области на 2014-2016 годы, утвержденного постановлением правительства Московской области от 20 июня 2014 года № 481/20, приведены реестры МКД, включенных в программы по проведению капремонта МКД 2014 и 2015 годов по видам ремонта, с указанием не только адресов, источников финансирования, подлежащих выполнению видов работ, но и предельной стоимости таких работ. Размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту установлен постановлением правительства Московской области от 7 марта 2014 года № 142/7 (далее - постановление № 142/7) согласно требованиям части 4 статьи 190 Жилищного кодекса.

Всего утверждено 49 укрупненных стоимостных показателей на ремонт фасадов, крыш, водостока, замену внутридомовых инженерных систем, ремонт или замену лифтового оборудования, установку узлов управления теплоснабжением и горячим водоснабжением. В зависимости от видов работ в качестве единицы измерения показателей приняты 1 кв. метр площади жилых помещений, 1 кв. метр кровли, 1 лифт и т.д.

Согласно постановлению № 142/7 стоимостные показатели рассчитаны сметно-аналитическим методом в уровне 2014 года, в уровень 2015 года приведены с использованием индекса-дефлятора, установленного Минэкономразвития России. Установленный размер предельной стоимости может применяться не только при разработке краткосрочного плана реализации

программы капремонта Московской области, но и при разработке сметной документации на выполнение работ по капремонту общего имущества в МКД.

При этом приложениями № 1 и № 2 к постановлению № 142/7 размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту не установлен, затраты на разработку проектной документации и ее экспертизу не предусмотрены. Вместо этого указанными приложениями был установлен размер предельной стоимости строительно-монтажных работ, включая строительный контроль.

Информация о том, по какой методике рассчитывались стоимостные показатели и каким образом обеспечена их экспертиза в качестве сметных нормативов, правительством Московской области не представлена. Указанные показатели не предусмотрены классификацией сметных нормативов, утвержденной приказом Минстроя России от 8 июня 2015 года № 413/пр, и не подлежат регистрации в федеральном реестре сметных нормативов.

В Пермском крае предельные стоимости услуг и (или) работ по капремонту общего имущества в МКД, которые могут оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капремонта, утверждены постановлением правительства Пермского края от 24 апреля 2014 года № 288-п. Всего утверждено 186 нормативов из расчета на 1 кв. метр площади помещений МКД. Предельная стоимость видов работ установлена для различных типов домов с дифференциацией в зависимости от этажности зданий.

Учитывая, что региональной программой капремонта Пермского края согласно части 2 статьи 166 Жилищного кодекса предусмотрена возможность выполнения за счет средств фонда капремонта дополнительных работ (утепление фасадов, ремонт козырьков, устройство или ремонт системы противопожарной автоматики и дымоудаления и т.д.), для этих видов работ также установлены показатели предельной стоимости.

Расчет размера предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту общего имущества МКД в Пермском крае производится в соответствии с методикой в установленном законодательством порядке, возможность использования размера предельной стоимости услуг (работ) по капремонту в качестве сметных нормативов не предусмотрена.

Таким образом, отмечается отсутствие единообразия в разработке и применении различными субъектами Российской Федерации показателей предельной стоимости услуг и работ по капитальному ремонту общего имущества МКД.

## По Московской области

По данным Фонда, по состоянию на 1 января 2014 года неизрасходованный остаток средств составил 11245,1 тыс. рублей. В 2014-2015 годах размер имущественного взноса Московской области составил 606851,5 тыс. рублей, израсходовано 565720,7 тыс. рублей. По состоянию на 1 января 2016 года остаток средств составил 52375,9 тыс. рублей.

При определении размера имущественного взноса на 2014 и последующие годы учтены все расходы на содержание Фонда с учетом утвержденной численности. В 2014-2015 годах в штатном расписании Фонда имелись подразделения, в полномочия которых входили осуществление строительного контроля и разработка проектной документации. Вместе с тем фактически эти работы по всем объектам осуществлялись привлеченными организациями.

В связи с изложенным, по мнению Контрольно-счетной палаты Московской области, расходы на содержание Фонда могут быть оптимизированы за счет частичного сокращения его штатной численности.

В соответствии с постановлением правительства Московской области от 16 апреля 2014 года № 251/14, частью 3 статьи 180 Жилищного кодекса и статьей 17 закона Московской области № 66/2013-ОЗ минстроем Московской области в целях аккумулирования средств Фонда проведен конкурс на право заключения договора на открытие счетов и специальных счетов с Фондом.

Победителем конкурса признано ОАО «Газпромбанк», с которым заключен договор об открытии счетов и специальных счетов. Фонду в филиале «Газпромбанк» (ОАО) «Центральный», Московская область, г. Щелково, открыто 5 расчетных счетов.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Банка России в сети Интернет, по состоянию на 1 апреля 2014 года и на 1 января 2016 года ОАО «Газпромбанк» входило в перечень кредитных организаций, которые соответствовали требованиям к размеру собственных средств (капитала) (часть 2 статьи 176 Жилищного кодекса).

### **1.5. Анализ результативности контроля за деятельностью региональных операторов, в том числе контроля за расходованием бюджетных средств бюджетной системы Российской Федерации, направляемых в фонды капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, формируемых на счетах региональных операторов**

В анализируемом периоде (2014-2015 годы) контроль за деятельностью региональных операторов в рамках выполнения ими программ капи-

тального ремонта общего имущества МКД осуществлялся со стороны Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Фонда ЖКХ, уполномоченных органов исполнительной власти и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации.

**1.5.1.** Росфиннадзором (письмо от 20 января 2016 года № ДБ-05-18/276) в соответствии с частью 2 статьи 186 Жилищного кодекса осуществлялся контроль за использованием региональными операторами средств, полученных в качестве государственной и муниципальной поддержки капремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в МКД, формирующих фонды капремонта на счете, счетах регионального оператора.

Всего в 2014 году объем проверенных Росфиннадзором средств составил 16027,6 млн рублей (без разделения по источникам поступления средств на расчетные счета региональных операторов), или 46,4 % общего объема поступивших средств (34564,5 млн рублей).

В ходе проверок выявлены нарушения законодательства Российской Федерации на общую сумму 473,2 млн рублей, в том числе нецелевое использование средств (0,5 млн рублей), их неправомерное (114,1 млн рублей) и неэффективное использование (5,0 млн рублей), а также другие финансовые нарушения (353,6 млн рублей).

В целях реализации результатов контрольных мероприятий руководителям проверенных учреждений и организаций, допустивших финансовые нарушения, направлены 20 предписаний и 31 представление. Информация о проверках в 31 субъекте Российской Федерации направлена в органы прокуратуры; по 3 регионам - в органы внутренних дел.

По факту нецелевого использования средств генеральному директору регионального оператора Тульской области в соответствии со статьей 15.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях назначен штраф на сумму 20,0 тыс. рублей (оплачен виновным лицом).

По результатам проверок внесены исправления в бухгалтерский учет и отчетность (10,7 млн рублей); подрядными организациями возвращены денежные средства, полученные за выполнение работ по завышенной стоимости (0,3 млн рублей); выполнены ранее оплаченные, но фактически не выполненные работы (0,3 млн рублей); зачтен в счет выполнения подрядчиком последующих работ по капремонту ранее выплаченный аванс (1,4 млн рублей).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 2 февраля 2016 года № 41 (далее - Указ № 41) Росфиннадзор был упразднен и его функции по контролю в финансово-бюджетной сфере (подпункт «а» пункта 2 Указа № 41) были переданы Федеральному казначейству.

Вместе с тем с учетом длительного проведения организационно-штатных процедур в отношении упраздненного Росфиннадзора (не менее 3 месяцев с момента издания Указа № 41) существуют риски фактического отсутствия контроля со стороны федеральных органов исполнительной власти за использованием средств, полученных региональными операторами.

При этом Правительством Российской Федерации до настоящего времени не принят порядок осуществления контроля за использованием региональным оператором средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в МКД, формирующих фонды капремонта на счете, счетах регионального оператора, предусмотренный частью 2 статьи 169 Жилищного кодекса.

**1.5.2.** В соответствии с частью 1 статьи 22 Федерального закона № 185-ФЗ в случае оказания финансовой поддержки Фонд ЖКХ в целях контроля за эффективностью использования выделенных средств осуществляет мониторинг реализации региональных адресных программ по проведению капремонта общего имущества МКД, а также условий их предоставления. Основными формами мониторинга являются анализ ежемесячной и годовой отчетности и выездной мониторинг.

Согласно части 1 статьи 23 Федерального закона № 185-ФЗ в случае выявления по результатам мониторинга нарушений предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда ЖКХ может быть приостановлено. В 2014 году такая мера (по итогам рассмотрения годовых отчетов за 2013 год) была применена к 25 субъектам Российской Федерации, в 2015 году (по итогам рассмотрения годовых отчетов за 2014 год) - к 4 субъектам Российской Федерации.

В 2014-2015 годах Фондом ЖКХ проводился выездной мониторинг хода реализации региональных программ капремонта общего имущества в МКД в 41 субъекте Российской Федерации. Всего в 68 муниципальных образованиях проверен капремонт 154 МКД, на проведение которого использовано 618850,9 тыс. рублей, из них средства Фонда ЖКХ - 278311,5 тыс. рублей.

К основным нарушениям, выявленным в ходе проверок, можно отнести:



- оплату услуг и (или) работ по капремонту на основании актов приемки, не согласованных с органами местного самоуправления и не подписанных лицами, уполномоченными действовать от имени собственников помещений в МКД;

- перечисление подрядчикам аванса сверх установленного размера (30 %);

- составление локальных сметных расчетов на капремонт без соблюдения требований Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации (МДС 81-35.2004), утвержденной постановлением Госстроя России от 3 марта 2004 года № 15/1;

- отсутствие экспертизы проектно-сметной документации и/или проверки достоверности сметной стоимости;

- несоблюдение положений частей 1, 2 и 12.2 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации о разработке рабочих чертежей (или схем) для видов работ, которые относятся к надежности и безопасности зданий;

- нарушения технических регламентов, строительных норм и правил, что указывает на недостаточный уровень строительного контроля со стороны подрядных организаций и заказчиков;

- осуществление строительного контроля за ходом капремонта подрядчиками, не имеющими свидетельств саморегулируемых организаций на данный вид деятельности;

- включение в программу капремонта домов, признанных в установленном порядке аварийными.

По всем проведенным проверкам в адрес глав регионов направлены отчеты о проведении выездного мониторинга. Копии отчетов также направлены в региональные органы прокуратуры и контрольно-счетные органы (далее - КСО). Субъектами Российской Федерации в Фонд ЖКХ представлены сведения о принятых мерах по устранению выявленных нарушений.

По материалам проверок, проведенных в Республике Крым, в отношении капремонта 27 МКД возбуждено 13 уголовных дел по признакам состава преступления, предусмотренного статьей 159 «Мошенничество» Уголовного кодекса Российской Федерации (ведется предварительное следствие).

Кроме того, по фактам выявленных нарушений региональными органами прокуратуры внесены представления руководителям исполнительных органов власти г. Севастополя и Чукотского АО.

**1.5.3.** Согласно статье 186 Жилищного кодекса контроль за соответствием деятельности регионального оператора установленным требованиям возложен на уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Как показал проведенный анализ, в Пермском крае, Воронежской области, г. Москве и Чукотском АО такой уполномоченный орган соответствующим нормативным актом субъекта Российской Федерации не определен.

Всего в 2014-2015 годах на деятельность регионального оператора в Кабардино-Балкарской Республике, Республике Тыва, Забайкальском и Пермском краях, Тверской и Воронежской областях и г. Москве поступило 2468 жалоб. Наибольшее количество жалоб приходится на Кабардино-Балкарскую Республику (1167 жалоб, или 47,2 %) и г. Москву (665 жалоб, или 27 процентов).

Основным предметом жалоб являлись качество и организация выполнения работ по капремонту МКД; замена лифтового оборудования; отсутствие или несвоевременная доставка квитанций на оплату взносов; несоответствие указанных в квитанциях фамилий собственников и площадей помещений; причины отказа от участия в программе капремонта, а также неудовлетворительная работа регионального оператора.

**1.5.4.** В 2014-2015 годах КСО Кабардино-Балкарской Республики, республик Дагестан, Тыва и Крым, Забайкальского и Пермского краев, Воронежской области, г. Москвы, г. Санкт-Петербурга, г. Севастополя контрольные и экспертно-аналитические мероприятия по вопросам использования средств за счет всех источников финансирования (средства региональных и местных бюджетов, Фонда ЖКХ и взносы на капремонт) на реализацию региональных программ капремонта не проводились.

По результатам экспертизы законопроекта об областном бюджете на 2014 год, проведенной Контрольно-счетной палатой Тверской области, произведено уменьшение на 1,2 млн рублей бюджетных ассигнований на деятельность регионального оператора как необоснованных расходов.

По результатам контрольного мероприятия Счетной палаты Республики Крым, проведенного в 2015 году, материалы направлены в прокуратуру Республики Крым. Возбуждено уголовное дело по факту ненадлежащего исполнения должностными лицами Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Крым своих обязанностей вследствие недобросовестного отношения к службе по признакам преступления, предусмотренного статьей 293 «Халатность» Уголовного кодекса Российской Федерации.

В 2016 году проверки по указанной тематике запланированы КСО Республики Дагестан, Забайкальского края, Тверской области, г. Санкт-Петербурга и г. Севастополя.

#### По Московской области

Проверки Фонда его учредителем - минстроем Московской области, а также проверки Фонда в порядке осуществления внутреннего контроля в 2014-2015 годах не проводились.

В 2014-2015 годах проведены проверки Фонда территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Московской области, Фондом ЖКХ (мониторинг) и Госжилинспекцией Московской области (систематические наблюдения).

По результатам проверки территориального управления Росфиннадзора по фактам выявленных нарушений законодательства Российской Федерации в адрес Фонда направлено представление, которое исполнено частично. Проведены мероприятия по возврату подрядными организациями денежных средств, полученных ими в результате завышения стоимости работ по капремонту, на сумму 60,4 тыс. рублей.

По результатам выездного мониторинга Фонда ЖКХ сделаны выводы о наличии возможности оптимизации расходов на разработку проектной (сметной) документации, на проведение экспертизы и на осуществление строительного контроля заказчика. Предложения по устранению выявленных сотрудниками Фонда ЖКХ нарушений и недостатков рекомендованы к выполнению правительству Московской области (Фонду не направлялись).

По итогам систематических наблюдений Госжилинспекцией Московской области проведены 32 проверки выполнения Фондом требований статьи 182 Жилищного кодекса с привлечением представителей регионального оператора с последующей выдачей предписаний об устранении выявленных нарушений.

В 2014 году Госжилинспекцией Московской области выдано 1 предписание, в 2015 году - 31 предписание. В 2015 году по 16 предписаниям возбуждены дела об административных правонарушениях.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетной палаты Московской области установлены завышение объемов выполненных подрядными организациями работ по капремонту в 13 МКД и факты оплаты Фондом фактически не выполненных работ на общую сумму 6410,2 тыс. рублей.

Указанные средства возмещены в полном объеме, в том числе: в Фонд ЖКХ - 1632,1 тыс. рублей, в бюджет Московской области - 1904,1 тыс. рублей, в местные бюджеты - 1912,5 тыс. рублей и собственникам помещений в МКД - 961,5 тыс. рублей.

**Цель 2. Оценить результативность деятельности региональных операторов в части использования бюджетных средств на капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов на примере Московской области**

**2.1. Анализ обоснованности и хода реализации программы «Проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Московской области, на 2014-2038 годы» и краткосрочного (сроком до 3 лет) плана ее реализации с использованием средств фондов капитального ремонта, формируемых на счете, счетах регионального оператора**

Уточненной редакцией плана реализации программы капремонта в 2014 году (последние изменения внесены 15 октября 2015 года) предусмотрены выполнение капитального ремонта по общестроительным видам работ в 295 МКД (в том числе в 63 МКД с привлечением средств бюджета Московской области и Фонда ЖКХ), а также замена 1669 лифтов в 637 МКД.

Уточненной редакцией плана реализации программы капремонта в 2015 году (последние изменения внесены 26 ноября 2015 года) предусмотрены выполнение капитального ремонта в 3217 МКД, в том числе в 46 МКД с привлечением средств бюджета Московской области и Фонда ЖКХ, а также замена 2430 лифтов в 834 МКД.

Выполнение уточненного плана реализации программы капремонта в 2014 году в количественном выражении по общестроительным работам составило 100 %, по замене лифтов - 100 %. Выполнение стоимостных показателей уточненного плана реализации программы капремонта в 2014 году составило 99,9 процента.

Выполнение уточненного плана реализации программы капремонта в 2015 году в количественном выражении по общестроительным работам составило 56,1 %, по замене лифтов - 82,7 %. Выполнение стоимостных показателей уточненного плана реализации в 2015 году составило 83,4 процента.

Таким образом, уточненный план реализации программы капремонта в 2014-2015 годах в количественном выражении по общестроительным работам выполнен на 59,8 %, по замене лифтов - на 89,8 %. Общее выполнение стоимостных показателей уточненного плана реализации программы капремонта в 2014-2015 годах составило 88,4 процента.

Основными причинами неполного выполнения плана реализации программы капремонта 2014-2015 годов являлись:

- включение в него работ по фундаментам МКД без проведения их обследования и без определения источника финансирования данных работ. При этом не были также учтены длительные сроки проведения обследований;
- отсутствие в отдельных случаях заявок подрядных организаций на участие в конкурсах по проведению отдельных видов ремонтных работ (замена внутридомовых инженерных систем и электроснабжение);
- установление сроков окончания выполнения отдельных видов работ без учета фактора сезонности, в связи с чем собственниками помещений МКД принимались решения об их завершении после окончания отопительного сезона;
- определение части объемов работ не на основании отдельных обследований, а на основании оперативных данных управляющих компаний;
- принятие в ходе работ решений собственниками помещений МКД о замене материалов, используемых при проведении капремонта, что потребовало внесения изменений и прохождения повторной процедуры разработки и утверждения проектной документации;
- самостоятельная разработка и оплата подрядными организациями проектной документации, ее экспертизы или проверки смет (в пределах сроков исполнения договоров на производство ремонтных работ), потребовавшие дополнительного времени.

## **2.2. Анализ проблем формирования стоимости услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов, определенной краткосрочным планом реализации региональной программы капремонта, используемой региональным оператором при проведении капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов**

**2.2.1.** В соответствии со статьей 167 Жилищного кодекса законом Московской области № 66/2013-ОЗ для определения стоимости услуг и (или) работ, проводимых в ходе капитального ремонта общего имуще-

ства МКД, при формировании региональной программы капремонта установлены:

- перечень услуг и (или) работ по капремонту МКД, подлежащих оплате за счет средств собственников жилых помещений;
- полномочия правительства Московской области по определению предельного размера стоимости работ (услуг) по капремонту;
- предельный размер затрат по разработке проектной документации, технического обследования и государственной экспертизе проектов.

В соответствии с требованиями статьи 14 закона Московской области № 66/2013-ОЗ издано постановление правительства Московской области от 7 марта 2014 года № 142/7 «Об установлении размера предельной стоимости услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Московской области».

**2.2.2.** В ходе анализа обоснованности объемов и затрат на услуги и (или) работы, проводимые в ходе капремонта общего имущества МКД, установлены следующие недостатки.

Фондом в отдельных случаях средства собственников помещений в МКД использовались неэффективно. В случаях, когда в соответствии с пунктом 12<sup>2</sup> части 12 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации допускалась разработка отдельных разделов проектной документации и по характеру работ было достаточно разработки сметной документации (стоимостью до 2 % стоимости строительно-монтажных работ согласно Порядку ценообразования и сметного нормирования в строительстве Московской области ПЦСН-2014 МО), Фондом заказывались и оплачивались услуги по разработке проектной документации в размере, равном предельной стоимости, - до 7 % стоимости строительно-монтажных работ.

Имели место случаи, когда исполнитель работ по подготовке в 2015 году проектной документации в состав проекта включал сметную документацию, ранее разработанную подрядными организациями, выполнявшими ремонтно-строительные работы, и прошедшую государственную экспертизу в ГАУ МО «Мособлгосэкспертиза». При этом цена проектных работ в сторону уменьшения Фондом не корректировалась, несмотря на то, что условиями заключенных договоров была предусмотрена возможность корректировки стоимости проектных работ на основании фактически понесенных затрат.

В июне-июле 2014 года Фондом с проектными организациями заключены 4 договора на разработку проектной документации на замену 1679 лиф-

тов на сумму 42121,0 тыс. рублей. Начальная цена этих договоров установлена на основе государственного сметного норматива СБЦП 81-2001-03. Однако данный норматив (пункт 3.5 технической части) цен на проектирование замены лифтов не содержит, для определения стоимости проектирования ремонтных работ не предназначен, а предназначен для определения стоимости проектных работ только при строительстве объектов: понижающие коэффициенты, примененные при расчете, в нем отсутствуют.

При разработке проектной (сметной) документации на ремонтные работы в нарушение требований пунктов 4.12, 4.100 Методики, утвержденной и введенной в действие постановлением Госстроя России от 5 марта 2004 года № 15/1 (МДС 81-35.2004), Фондом за итогом смет не указывалась стоимость материалов и деталей, получаемых от разборки конструкций. При разработке проектной документации расчет количества таких материалов не производился.

Данные факты свидетельствуют о наличии возможности по оптимизации расходов средств, направляемых на проведение капремонта общего имущества МКД.

Аналогичный вывод о возможности оптимизации указанных расходов содержится в материалах мониторинга реализации региональных программ капремонта и переселения граждан из аварийного жилищного фонда, а также выполнения условий предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда ЖКХ, проведенного им в 2015 году.

Кроме того, распоряжением минстроя Московской области от 5 июня 2015 года № 99 утвержден порядок привлечения региональным оператором, в том числе в случаях, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 182 Жилищного кодекса, органами местного самоуправления, муниципальными бюджетными учреждениями, подрядными организациями для выполнения работ по замене лифтового оборудования и (или) капитальному ремонту лифтовых шахт в многоквартирных домах, расположенных на территории Московской области (далее - Порядок № 99).

При проведении в 2015 году в соответствии с Порядком № 99 аукциона на отбор подрядных организаций на замену лифтового оборудования Фондом допущены нарушения статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации и антимонопольного законодательства.

Предписание УФАС России по Московской области, направленное на устранение нарушений, в том числе содержащее требования о расторжении контракта, Фондом не исполнено.

**2.2.3.** Порядок расчетов за выполненные работы по капремонту общего имущества МКД между заказчиком и подрядчиком определялся договорами, заключенными Фондом и подрядными организациями.

В процессе оценки порядка расчета регионального оператора с исполнителями услуг установлены факты нарушения порядка обеспечения исполнения договоров.

В 2015 году Фондом и ГУП МО «АРЖС» заключены 13 договоров на оказание услуг по строительному контролю на общую сумму 191005,8 тыс. рублей.

По 11 договорам Фондом выплачены авансы в размере 30 % цены договоров на общую сумму 53754,8 тыс. рублей. Вместе с тем ГУП МО «АРЖС» в обеспечение выполнения договоров предоставило банковские гарантии коммерческих банков «Еврокапитал-Альянс» и «Рублев» только на сумму 9448,8 тыс. рублей.

По состоянию на 1 января 2016 года ГУП МО «АРЖС» не отработан аванс на сумму 17263,3 тыс. рублей, срок выполнения работ истек 25 декабря 2015 года.

По оперативным данным (на 3 февраля 2016 года), кредиторская задолженность Фонда подрядным организациям, выполняющим ремонтные работы, и организациям, оказывающим услуги по строительному контролю, по состоянию на 1 января 2016 года составила 775299,3 тыс. рублей.

Просроченной кредиторской задолженности не имелось.

По оперативным данным (на 3 февраля 2016 года), дебиторская задолженность Фонда подрядным организациям, выполняющим ремонтные работы, проектным организациям и организациям, оказывающим услуги по строительному контролю, на 1 января 2016 года составила 199300,9 тыс. рублей.

**2.2.4.** Учет фактических объемов и затрат на услуги и (или) работы при проведении капитального ремонта Фондом осуществлялся в соответствии с Федеральным законом от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», приказом Минфина России от 31 октября 2000 года № 94н и положением об учетной политике для целей бухгалтерского учета на 2015 год, утвержденным приказом Фонда от 2 июля 2015 года № 38.

В августе-сентябре 2015 года ООО «РСМ Русь» проведена аудиторская проверка бухгалтерской отчетности Фонда за период с октября 2013 года по декабрь 2014 года, выдано аудиторское заключение, согласно которому бухгалтерская отчетность отражала достоверно во всех существенных отношениях финансовое положение Фонда в соответствии с российскими правилами составления бухгалтерской отчетности.



### **2.3. Анализ использования региональным оператором Московской области бюджетных средств, направляемых на обеспечение деятельности регионального оператора и краткосрочного плана реализации региональной программы капремонта**

**2.3.1.** Постановлением правительства Московской области от 26 декабря 2014 года № 1161/51 определен окончательный размер имущественного взноса Фонду на 2014 год в размере 242972,0 тыс. рублей, приняты размеры имущественных взносов Фонду на 2015, 2016 и 2017 годы в размере 389695,0 тыс. рублей, 426780,0 тыс. рублей и 426780,0 тыс. рублей, соответственно, с выделением конкретных сумм на оплату вознаграждения по агентским договорам по начислению и приему взносов на капремонт.

Основную часть расходов Фонда в 2014-2015 годах составляли расходы на заработную плату, налоги и взносы с фонда оплаты труда (в 2014 и 2015 годах - 42,3 % и 36,8 %, соответственно), а также оплата вознаграждения по агентским договорам (в 2014 и 2015 годах - 27 % и 44,1 %, соответственно).

Значительными статьями в общей структуре расходов являлись расходы на аренду помещений и транспорта (в 2014 и 2015 годах - 11,8 % и 13,4 %, соответственно), а также расходы на приобретение в 2014 году программного обеспечения (12,9 процента).

Увеличение расходов на заработную плату, налоги и взносы с фонда оплаты труда в 2015 году по сравнению с 2014 годом связано с увеличением фактической численности работников регионального оператора (с 45 до 175 человек).

Рост расходов на аренду помещений и транспорта в 2015 году по сравнению с 2014 годом обусловлен увеличением с 1 декабря 2015 года занимаемой площади и ростом потребности в транспортном обслуживании.

Увеличение расходов на оплату агентского вознаграждения в 2015 году по сравнению с 2014 годом произошло по причине увеличения объемов поступлений денежных средств от граждан - плательщиков взносов на капитальный ремонт, а также из-за предоставления агентами в 2015 году отчетов за часть отчетных периодов 2014 года (ноябрь-декабрь). Так, расходы по агентскому вознаграждению за 2014 год, выплаченные в 2015 году, составили 20815,9 тыс. рублей.

Кроме того, по состоянию на 1 января 2016 года доходы Фонда от предпринимательской деятельности, полученные в результате размещения средств имущественного взноса на расчетном счете для зачисления и

расходования сумм имущественного взноса Московской области, составили 46593,0 тыс. рублей.

Указанные доходы израсходованы на оплату труда, налоги и взносы с фонда оплаты труда, служебные командировки и деловые поездки (в 2014 и 2015 годах - 67 % и 97,4 %, соответственно), а также на приобретение в 2014 году основных средств, инвентаря и иного имущества (31,44 процента).

На начало экспертно-аналитического мероприятия генеральным директором Фонда утверждены его штатное расписание со штатной численностью 175 единиц и годовым фондом оплаты труда в сумме 103829,0 тыс. рублей, положение об оплате труда работников Фонда и положение о премировании, единовременной выплате при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и выплате материальной помощи работникам Фонда.

В целях аккумулирования взносов на капремонт, уплачиваемых собственниками помещений в МКД, на счетах регионального оператора Фондом заключено 526 агентских договоров, в соответствии с которыми он поручал, а агенты брали на себя обязательство за 2 % суммы взносов, поступившей на счет Фонда, совершать деятельность по начислению, сбору и обработке взносов, включению сведений об их размере в платежный документ и доставке платежных документов физическим лицам - собственникам помещений в МКД, а также проводить претензионно-исковую работу в целях сбора и взыскания задолженности по взносам.

Дополнительными соглашениями к агентским договорам из перечня услуг, оказываемых агентом, исключена претензионно-исковая работа с целью сбора и взыскания задолженности по взносам. В настоящее время претензионно-исковая работа фактически не ведется.

Начисление, сбор и обработка взносов на капремонт общего имущества в МКД, уплачиваемых отдельными юридическими лицами и муниципальными образованияами - собственниками помещений в МКД, производятся сотрудниками Фонда в соответствии с договорами, заключенными между Фондом и муниципальными образованияами без оплаты агентских вознаграждений.

При этом как в 2014 году, так и в 2015 году агентами несвоевременно выставлялись счета на оплату услуг. Фондом на основании счетов, выставленных агентами, перечислено в оплату агентского вознаграждения только 215952,1 тыс. рублей.

Указанное обстоятельство привело к образованию на счетах Фонда остатков средств на оплату агентских вознаграждений в сумме 53073,5 тыс.

рублей (по состоянию на 1 января 2015 года) и 45308,9 тыс. рублей (по состоянию на 1 января 2016 года).

Приказом генерального директора Фонда от 18 ноября 2013 года № 8 утверждено положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд Фонда.

Данное положение на отношения, связанные с арендой недвижимого имущества и транспортных средств, не распространялось.

В связи с этим предполагается, что порядок привлечения региональным оператором, органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными, муниципальными, бюджетными, казенными учреждениями подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капремонту общего имущества в МКД, устанавливаемый Правительством Российской Федерации (по аналогии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ), должен распространяться на закупки для собственных нужд региональных операторов.

В 2014-2015 годах Фондом за счет средств имущественного взноса произведены расходы на оплату НП СРО «Объединение генподрядчиков в строительстве» компенсационного взноса и членских взносов в саморегулируемой организации на общую сумму 1112,5 тыс. рублей.

**2.3.2.** Общий объем финансирования плана реализации программы капремонта Московской области на 2014-2016 годы (в редакции от 15 октября 2015 года) утвержден в сумме 21979776,6 тыс. рублей, в том числе:

- средства Фонда ЖКХ - 76473,5 тыс. рублей;
- средства бюджета Московской области - 530702,1 тыс. рублей, в том числе на замену лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, со сроком службы 25 и более лет, - 441483,0 тыс. рублей;
- средства бюджетов муниципальных образований Московской области - 1489300,3 тыс. рублей, в том числе на замену лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, со сроком службы 25 и более лет, - 958149,2 тыс. рублей;
- средства товариществ собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных кооперативов или иных специализированных потребительских кооперативов, собственников помещений в МКД - 19883300,7 тыс. рублей.

В 2014 году на реализацию региональной программы Фондом перечислено 2770019,0 тыс. рублей, в 2015 году - 5367365,1 тыс. рублей. Неиспользованный остаток средств на ее реализацию по состоянию на 1 января 2016 года составил 9217129,4 тыс. рублей.

## **Выводы**

### **1. По цели 1.**

**1.1.** В 2012 году в Жилищный кодекс внесены изменения в части организации проведения капремонта общего имущества в многоквартирных домах. В настоящее время формирование региональных систем капремонта полностью завершено во всех 85 субъектах Российской Федерации, включая Республику Крым и г. Севастополь.

**1.2.** Правительством Российской Федерации до настоящего времени не обеспечено выполнение:

- части 3 статьи 179 Жилищного кодекса по принятию порядка и установлению условий размещения региональным оператором временно свободных средств фонда капремонта, формируемого на счете регионального оператора, в российских кредитных организациях. Отсутствие указанного нормативного акта в условиях финансово-экономического кризиса, сопровождающегося высоким уровнем инфляции (в 2014 году - 11,4 %, в 2015 году - 12,9 %), создает риски обесценивания собранных средств граждан в виде взносов на капремонт и выполнения региональных программ капремонта в запланированных объемах;

- частей 1<sup>1</sup> и 3 статьи 180 Жилищного кодекса по принятию порядка закупки региональным оператором товаров, работ и услуг в целях осуществления им своих функций и порядка проведения и условий отбора региональным оператором кредитных организаций для открытия своих счетов;

- части 2 статьи 186 Жилищного кодекса по принятию порядка осуществления контроля за использованием региональным оператором средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в МКД, формирующих фонды капремонта на счете, счетах регионального оператора.

**1.3.** По мнению Счетной палаты, в целях обеспечения сохранности собранных взносов собственников жилья представляется целесообразным рассмотреть вопрос о создании системы страхования указанных средств, принципы функционирования которой должны быть во многом аналогичны действующей системе страхования банковских вкладов физических лиц. При этом в отличие от предельного объема возмещения средств по одному вкладу, установленного действующим законодательством, сохранность собранных взносов на капремонт должна быть обеспечена в полном объеме.

**1.4.** В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлена необходимость формирования реестра типовой проектной документации на проведение капремонта общего имущества МКД (для однотипных домов промышленных серий), отсутствие которого приводит к дополнительным расходам средств фондов капремонта. По мнению Счетной палаты, при формировании указанного реестра следует определить виды ремонтных работ, по которым необходима разработка только сметной документации (на основании дефектной ведомости), а также виды работ, по которым необходима разработка проектной документации (с указанием ее состава).

Кроме того, в рамках реализации региональных программ представляется целесообразным также урегулировать вопросы ценообразования работ по капремонту, определить (в виде методических рекомендаций) необходимый перечень работ по капремонту, его периодичность, а также конечные результаты, которые должны быть получены по итогам его проведения, конкретизировать права и обязанности управляющих компаний в ходе подготовки и проведения капремонта.

**1.5.** В целях организации органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации капремонта общего имущества МКД через создаваемые для этих целей фонды капремонта необходимо выполнение 11 обязательных условий, предусмотренных Жилищным кодексом (создание регионального оператора, определение порядка исполнения им своих функций, утверждение региональной программы капремонта и краткосрочного плана по ее реализации, определение минимального взноса на капремонт и т.д.). Вместе с тем проведенный анализ показал, что указанные условия полностью выполнены только в г. Санкт-Петербурге. В г. Москве и Воронежской области не выполнено более половины обязательных условий.

**1.6.** В настоящее время целостная система технического учета жилищного фонда фактически отсутствует, что приводит к возникновению следующих рисков реализации региональных программ капремонта: необоснованному включению (или исключению) МКД в программу; нарушению порядка очередности проведения капремонта; неправильному определению необходимого перечня работ по капремонту и необоснованному установлению размера взносов на капремонт и его предельной стоимости.

**1.7.** По данным Росреестра, по состоянию на 1 января 2016 года в собственности Российской Федерации находилось 171,7 тыс. расположенных в МКД различных помещений общей площадью 22590,3 тыс. кв. метров, в собственности субъектов Российской Федерации - 708,2 тыс. помещений

общей площадью 53601,5 тыс. кв. метров и в муниципальной собственности - 622,4 тыс. помещений общей площадью 301823,8 тыс. кв. метров.

При этом исчерпывающей информацией по объектам, находящимся в федеральной, региональной и муниципальной собственности, Росреестр не обладает. Так, в полном объеме указанные сведения отсутствуют по Республике Дагестан и Чеченской Республике и частично - по г. Севастополю, г. Санкт-Петербургу, Астраханской области и Чукотскому АО.

Проведенный анализ показал также наличие расхождений между данными Росреестра и данными субъектов Российской Федерации по количеству и площади помещений, находящихся в региональной собственности. Так, общее расхождение по Кабардино-Балкарской Республике, Забайкальскому краю, Республике Тыва, г. Санкт-Петербургу и Тверской области составило 4384 помещения общей площадью 1359593,4 кв. метра.

**1.8.** Крайне низкое количество обращений региональных операторов в 2014-2015 годах в Росреестр за предоставлением сведений из ЕГРП о собственниках помещений в МКД (всего 1067 обращений) в значительной степени обусловлено необходимостью уплаты ими государственной пошлины (0,6 тыс. рублей за 1 запрос).

**1.9.** Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н, ведение обособленного учета бюджетных ассигнований на уплату взносов на капремонт по помещениям, находящимся в федеральной собственности, и пени за их несвоевременную и (или) неполную уплату не предусмотрено, что не позволяет определить объем средств на указанные цели, установленные федеральными законами о федеральном бюджете и сводной бюджетной росписью на 2014-2016 годы, а также их кассовое исполнение.

**1.10.** При формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период распределение бюджетных ассигнований, в том числе на уплату взносов на капремонт, должно осуществляться ГРБС самостоятельно с учетом необходимости обеспечения уплаты в полном объеме сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Вместе с тем анализ информации, полученной от Минфина России, Минстроя России, Росреестра и Росимущества, показал, что в 2014-2015 годах по большинству помещений, находящихся в оперативном управлении и хозяйственном ведении данных федеральных органов исполнительной

власти и подведомственных им учреждений и организаций, уплата взносов на капремонт не производилась, бюджетные ассигнования на указанные цели в 2016 году не предусмотрены.

**1.11.** Аналогичная ситуация отмечается и по результатам анализа информации, поступившей от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по помещениям, находящимся в региональной собственности. Так, в 2014 году бюджетные ассигнования на указанные цели не были предусмотрены законами о бюджете четырех субъектов Российской Федерации и в 2015 году - шести субъектов Российской Федерации. В 2016 году бюджетные ассигнования на уплату взносов на капремонт предусмотрены только законами о бюджете Кабардино-Балкарской Республики, Забайкальского края, г. Санкт-Петербурга, Тверской области и г. Москвы.

Основными причинами неуплаты взносов на капремонт являются низкая платежная дисциплина и недостаточная бюджетная обеспеченность субъектов Российской Федерации.

**1.12.** Анализ отчетности о реализации региональных программ капремонта, проведенный государственной корпорацией - Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, показал наличие тенденции неисполнения обязанности по уплате взносов на капремонт по помещениям, находящимся в федеральной, региональной или муниципальной собственности. Так, по данным Минстроя России и Фонда ЖКХ, задолженность по взносам на капремонт по помещениям, находящимся в федеральной собственности, в 2015 году составила 118,87 млн рублей при собираемости взносов на капремонт по таким помещениям менее 1 процента.

Вместе с тем несвоевременная уплата взносов на капремонт содержит риски необходимости выделения дополнительных бюджетных ассигнований за счет средств федерального, регионального и местных бюджетов в случае предъявления региональными операторами претензий по уплате пени и их последующего взыскания в судебном порядке.

**1.13.** По состоянию на 1 января 2016 года в региональные программы капремонта включено 735,5 тыс. МКД. Вместе с тем из-за непредставления отдельными субъектами Российской Федерации в Минстрой России информации о состоянии жилищного фонда (в полном объеме или частично) не представляется возможным подтвердить факт включения в региональные программы всех МКД, за исключением домов, признанных аварийными согласно порядку, установленному постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47.

**1.14.** По состоянию на 1 января 2016 года мониторинг технического состояния проведен по 97,35 % МКД, включенным в региональные программы, что свидетельствует о включении отдельными субъектами Российской Федерации в программы домов, в отношении которых данный мониторинг не выполнялся. При этом в Республике Коми и Республике Бурятия указанный показатель составляет 21,37 % и 8,44 %, соответственно.

**1.15.** По состоянию на 1 января 2016 года в рамках региональных программ завершен капремонт в 21,3 тыс. МКД общей площадью 65,6 млн кв. метров, в которых проживают 2,5 млн человек. Стоимость выполненных работ составила 51,43 млрд рублей. Всего региональными программами на указанную дату запланировано проведение 6,61 млн работ (услуг) по капремонту в 735,5 тыс. МКД общей площадью 2,3 млрд кв. метров.

При этом полный перечень видов работ по капремонту, определенный частью 1 статьи 166 Жилищного кодекса, предусмотрен только в г. Санкт-Петербурге, Республике Дагестан и Тверской области. Ремонт лифтовых шахт не предусмотрен ни в одном из анализируемых субъектов Российской Федерации, а замена лифтового оборудования - только в 7 регионах.

**1.16.** В 2014 и 2015 годах ни один из анализируемых субъектов Российской Федерации (за исключением Тверской и Воронежской областей) не выполнил полностью краткосрочный план реализации программы капремонта. В Чукотском АО и Кабардино-Балкарской Республике краткосрочные планы реализации программы капремонта не выполнены в полном объеме, в г. Москве объем выполненных работ составил 109,9 млн рублей, или 1,2 %, в Пермском крае - 51,5 млн рублей, 6,6 % общего объема работ, предусмотренных краткосрочным планом реализации программы капремонта.

**1.17.** Несмотря на объективный рост платы за жилищно-коммунальные услуги, в анализируемом периоде отмечается ежегодное сокращение (в среднем на 7,7 %) предоставляемой из федерального бюджета субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации на оплату ЖКУ отдельным категориям граждан, включая взносы на капремонт. Так, в 2014-2016 годах размер указанной субвенции согласно законам о федеральном бюджете был предусмотрен в размере 140265,7 млн рублей, 130265,7 млн рублей и 120933,8 млн. рублей, соответственно.

**1.18.** В 2015 году общий объем взносов собственников помещений на капремонт общего имущества в МКД составил 96,9 млрд рублей, средняя доля собираемости взносов - 76,3 %, что на 11 % больше аналогичного показателя за 2014 год. Крайне низкая собираемость взносов на капремонт



(менее 20 %) отмечается в Чукотском АО, Кабардино-Балкарской Республике, республиках Ингушетия, Северная Осетия - Алания, Тыва и Дагестан.

**1.19.** Анализ, проведенный на примере г. Санкт-Петербурга, показывает невозможность осуществления всего объема работ в рамках капремонта за счет установленного в данном субъекте Российской Федерации взноса на капремонт (в 2015 году - 3 рубля за 1 кв. метр общей площади) даже в случае его 100-процентной собираемости. Так, за счет взносов на капремонт могли быть собраны средства в размере 514,44 млн рублей, или 6,84 % общей стоимости работ, предусмотренных краткосрочным планом реализации программы капремонта на 2015 год.

**1.20.** В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия выявлена правовая неопределенность в части единообразного употребления понятий «предельная стоимость», «стоимость, предложенная региональным оператором» и «смета на ремонт, утвержденная собранием собственников помещений», содержащихся в различных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

В результате фактически создается механизм, когда собственниками помещений по предложению регионального оператора (с учетом методических рекомендаций, утвержденных приказом Минстроя России от 10 февраля 2014 года № 43/пр) принимается смета, не всегда учитывающая необходимые технические решения, не отражающая реальную потребность в ресурсах, а только соответствующая установленным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации предельным показателям, что, в свою очередь, может негативно повлиять на эффективность использования средств фонда капремонта.

**1.21.** Принимая во внимание длительность передачи функций по контролю в финансово-бюджетной сфере и проведения организационно-штатных процедур в отношении упраздненного Росфиннадзора существуют риски фактического отсутствия контроля со стороны федеральных органов исполнительной власти за использованием средств, полученных региональными операторами.

## **2. По цели 2.**

**2.1.** В целях нормативно-правового регулирования деятельности фондов капремонта в Московской области в основном приняты необходимые законодательные и нормативные правовые акты. Вместе с тем при их анализе установлены следующие недостатки:

- нормативный правовой акт Московской области, определяющий критерии, согласно которым МКД могут не включаться в региональную программу, предусмотренный пунктом 1 части 2 статьи 168 Жилищного кодекса, не принят;

- вместо установления размера предельной стоимости услуг и (или) работ по капремонту постановлением правительства Московской области № 142/7 утвержден размер предельной стоимости строительно-монтажных работ, включая строительный контроль. При этом затраты на разработку проектной документации не предусмотрены;

- в нарушение части 5 статьи 168 Жилищного кодекса, предусматривающей актуализацию региональной программы не реже чем 1 раз в год, в 2016 году актуализация указанной программы не проводилась;

- приказ некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов» от 19 мая 2014 года № 15 «Об утверждении порядка отбора исполнителя работ (услуг) по разработке проектно-сметной документации и (или) по строительному контролю» противоречил части 5 статьи 182 Жилищного кодекса об установлении порядка привлечения региональным оператором подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капремонту общего имущества в МКД только субъектом Российской Федерации, закону Московской области № 66/2013-ОЗ и уставу Фонда.

**2.2.** В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлена целесообразность дополнения статьи 166 Жилищного кодекса и части 1 статьи 13 закона Московской области № 66/2013-ОЗ перечнем работ по строительному контролю, по техническому обследованию объектов, по разработке проектной документации и ее экспертизе, являющихся неотъемлемой частью работ по капремонту.

Отсутствие указанных работ создает предпосылки для неоднозначной трактовки состава работ по капремонту, приводит к возникновению правовых проблем с установлением порядка привлечения подрядных организаций для оказания услуг по разработке проектной документации и с проведением ее экспертизы.

**2.3.** По состоянию на 1 января 2016 года у муниципальных образований Московской области имелась задолженность по уплате взносов на капремонт свыше трех месяцев в сумме 97716,9 тыс. рублей.

**2.4.** Уплата взносов на капремонт общего имущества МКД по помещениям, находящимся в федеральной, региональной и муниципальной соб-

ственности, производилась в основном своевременно, за исключением отдельных органов государственной власти и органов местного самоуправления, не осуществлявших уплату взносов и имевших задолженность свыше 3000,0 тыс. рублей. Так, по Минобороны России задолженность составляет 153008,8 тыс. рублей, по департаменту городского имущества г. Москвы - 16630,5 тыс. рублей.

Основными причинами возникновения задолженности являлись отказ от уплаты взносов на капремонт без заключения договора (государственного контракта), отсутствие у собственника достоверной информации о количестве и характеристиках помещений, находящихся в государственной собственности, учет не в полном объеме средств на уплату взносов на капремонт при планировании законов (решений) о бюджете на соответствующий год.

**2.5.** В 2014-2015 годах региональным оператором с привлечением средств Фонда ЖКХ завершён ремонт общего имущества в 108 из 109 МКД, включенных в план реализации программы капремонта. По состоянию на 1 января 2016 года не завершены работы по капремонту одного МКД.

**2.6.** При определении размера имущественного взноса на 2014 и последующие годы учтены все расходы на содержание Фонда с учетом утвержденной численности. Указанные расходы могут быть оптимизированы за счет частичного сокращения штатной численности подразделений Фонда, осуществляющих строительный контроль и разработку проектной документации.

**2.7.** Проверки Фонда учредителями - минстроем Московской области и министерством жилищно-коммунального хозяйства Московской области, а также его проверки в порядке осуществления внутреннего контроля в 2014-2015 годах не проводились.

**2.8.** В ходе экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетной палатой Московской области установлены завышение объемов выполненных подрядными организациями работ по капремонту в 13 МКД и факты оплаты Фондом фактически не выполненных работ на общую сумму 6410,2 тыс. рублей. Указанные средства возмещены в соответствующие бюджеты в полном объеме.

**2.9.** Уточненный план реализации программы капремонта в 2014-2015 годах в количественном выражении по общестроительным работам выполнен на 59,8 %, по замене лифтов - на 89,8 %. Общее выполнение сто-

имостных показателей уточненного плана реализации программы капремонта составило 88,4 %. Основной причиной его неполного выполнения являются недостаточно эффективные взаимодействие и координация действий между Фондом, управляющей компаний и подрядными организациями - исполнителями работ.

**2.10.** В ходе анализа контроля обоснованности объемов и затрат на услуги и (или) работы, проводимые в ходе капремонта общего имущества МКД, установлены недостатки, свидетельствующие о наличии возможности по оптимизации расходов средств, направляемых на проведение капремонта за счет экономии средств на разработку проектной документации и проведение ее экспертизы, а также учета в сметной документации стоимости материалов и деталей, получаемых от разборки конструкций.

**2.11.** В процессе оценки порядка расчета Фонда с исполнителями услуг по строительному контролю установлены факты нарушения порядка обеспечения исполнения договоров.

**2.12.** В результате исключения из агентских договоров услуг по проведению претензионно-исковой работы с целью сбора и взыскания задолженности по взносам претензионно-исковая работа Фондом не велась. Счета Фонду за оказанные услуги агентами выставлялись несвоевременно, что привело к образованию на его счетах значительных остатков средств на оплату агентских вознаграждений.

### **Предложения**

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

2. Направить информационное письмо губернатору Московской области.

3. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Ю.В. РОСЛЯК**

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты  
Московской области**

**Т.М. КРИКУНОВА**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 18 марта 2016 года № 12К (1087) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка формирования и управления государственным долгом Оренбургской области за 2013-2015 годы» (совместно со Счетной палатой Оренбургской области)»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить информационное письмо губернатору Оренбургской области.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка формирования и управления государственным долгом Оренбургской области за 2013-2015 годы» (совместно со Счетной палатой Оренбургской области)**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.4.10 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год, пункт 3.3.6).

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Нормативные правовые, договорные, отчетные финансово-статистические, аналитические и другие документы и материалы, характеризующие процесс формирования и управления государственным долгом Оренбургской области за 2013-2015 годы.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Правительство Оренбургской области (г. Оренбург), Министерство финансов Российской Федерации (камерально).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 30 декабря 2015 года по 18 марта 2016 года.

#### **Цели контрольного мероприятия**

Проверить соблюдение законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Оренбургской области, регулирующих формирование и управление государственным долгом Оренбургской области, и оценить результаты управления государственным долгом правительством Оренбургской области.

**Проверяемый период деятельности: 2013-2015 годы.**

**Результаты контрольного мероприятия**

**1. Анализ нормативно-правового обеспечения, регламентирующего процесс управления государственным долгом правительством Оренбургской области на предмет оптимизации процедур управления государственным долгом и соответствия положениям законов Российской Федерации**

В 2013-2015 годах управление государственным долгом осуществлялось правительством Оренбургской области в соответствии с законами Оренбургской области от 16 ноября 2009 года № 3221/738-IV-ОЗ и от 26 декабря 2013 года № 2093/592-V-ОЗ «О бюджетном процессе в Оренбургской области», согласно которым правительство Оренбургской области определяет политику осуществления государственных внутренних заимствований и управления государственным долгом области, утверждает генеральные условия эмиссии и обращения государственных ценных бумаг области, устанавливает предельные объемы выпуска государственных ценных бумаг в соответствии с верхним пределом государственного долга, установленным законом Оренбургской области об областном бюджете.

Непосредственное управление государственным долгом области осуществляет министерство финансов Оренбургской области, полномочия которого в сфере учета и управления государственным долгом в 2013-2015 годах определены положениями о министерстве финансов Оренбургской области, утвержденными указами губернатора Оренбургской области от 16 декабря 2005 года № 134-ук и от 11 августа 2014 года № 506-ук.

Постановлением правительства Оренбургской области от 24 августа 2012 года № 702-п «Об управлении государственным долгом Оренбургской области» утверждены следующие документы: Концепция управления долговыми обязательствами Оренбургской области; Методика расчета долговой нагрузки на областной бюджет; Методика расчета объема возможного привлечения новых долговых обязательств с учетом их влияния на долговую нагрузку областного бюджета; критерии оценки государственного долга и государственных заимствований Оренбургской области.

Задачи в области управления государственным долгом Оренбургской области на 2013 и 2014 годы в общем виде изложены в составе, соответственно, Основных направлений бюджетной и налоговой политики на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, одобренных постановлением правительства Оренбургской области от 27 сентября 2012 года

№ 842-пп, и Основных направлений бюджетной и налоговой политики на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, одобренных постановлением правительства Оренбургской области от 25 сентября 2013 года № 794-пп. В указанных постановлениях определено, что политика в области управления государственным долгом Оренбургской области направлена на обеспечение сбалансированности областного бюджета при сохранении высокой степени долговой устойчивости, обеспечение постоянного доступа Оренбургской области к источникам заемных средств на приемлемых условиях, развитие рыночных инструментов государственных заимствований, поддержание достигнутого уровня долгосрочного кредитного рейтинга Оренбургской области, обеспечение своевременного и полного исполнения долговых обязательств Оренбургской области, совершенствование учета и отчетности по обслуживанию государственного долга и обеспечение раскрытия информации о долге.

В 2014 году в соответствии с соглашением от 22 октября 2014 года № 01-01-06/06-378 о предоставлении Оренбургской области из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Оренбургской области постановлением правительства Оренбургской области от 28 ноября 2014 года № 915-п были утверждены «Основные направления государственной долговой политики Оренбургской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», в которых определены следующие основные мероприятия: установление дефицита бюджета Оренбургской области на 2015 год на уровне 10,0 % от суммы доходов бюджета Оренбургской области без учета безвозмездных поступлений за 2015 год и недопустимость превышения дефицита выше указанного уровня до 2017 года; сохранение доли общего объема долговых обязательств Оренбургской области по кредитам от кредитных организаций и государственным ценным бумагам Оренбургской области к 1 января 2017 года на уровне не выше 50,0 % от суммы доходов бюджета Оренбургской области без учета безвозмездных поступлений за 2016 год; ограничение предоставления государственных гарантий Оренбургской области; планирование привлечения бюджетных кредитов из федерального бюджета в целях финансирования дефицита областного бюджета после принятия соответствующих решений об их предоставлении.

Постановлением правительства Оренбургской области от 30 апреля 2013 года № 353-пп утверждена государственная программа «Управление государственными финансами и государственным долгом Оренбургской

области» со сроком реализации по 2020 год, включающая подпрограмму 3 «Управление государственным долгом и государственными финансовыми активами Оренбургской области», в которой поставлены следующие задачи: сохранение объема и структуры государственного долга Оренбургской области на экономически безопасном уровне; соблюдение ограничений по объему государственного долга и расходам на его обслуживание, установленных федеральным и областным законодательством; соблюдение сроков исполнения долговых обязательств; минимизация стоимости заимствований; управление остатками средств областного бюджета путем размещения временно свободных средств областного бюджета на банковские депозиты.

Планом мероприятий по увеличению налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Оренбургской области, оптимизации бюджетных расходов и совершенствованию долговой политики в Оренбургской области на 2014-2017 годы (по оздоровлению государственных финансов Оренбургской области), утвержденным постановлением правительства Оренбургской области от 10 января 2014 года № 2-п, предусмотрены мероприятия по совершенствованию долговой политики Оренбургской области, многие из которых отражены в иных нормативных документах, в частности в постановлениях правительства Оренбургской области от 24 августа 2012 года № 702-п и от 28 ноября 2014 года № 915-п. В числе мероприятий Плана, в частности, указаны:

- использование государственных ценных бумаг Оренбургской области как источника финансирования дефицита областного бюджета;

- привлечение кредитов кредитных организаций в рамках возобновляемых кредитных линий с возможностью досрочного погашения долговых обязательств Оренбургской области, а также сокращение объема привлечения краткосрочных заемных средств;

- ограничение объема предоставляемых государственных гарантий, а также усиление контроля за финансовым состоянием принципала (при необходимости - его поручителей и гарантов) при предоставлении государственной гарантии и до полного исполнения обязательств, обеспеченных государственной гарантией;

- осуществление мониторинга соответствия параметров государственного долга Оренбургской области и расходов на его обслуживание безопасному уровню и ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации, при условии, что безопасным уровнем признается доля общего объема долговых обязательств Оренбургской области по кре-



дителям от кредитных организаций и ценным бумагам Оренбургской области не более 50 % утвержденного общего годового объема доходов областного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений, а доля расходов на обслуживание государственного долга Оренбургской области в общем объеме расходов бюджета - не более 5 процентов.

В соответствии со статьями 11, 34 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и постановлением правительства Оренбургской области от 20 августа 2010 года № 551-пп «О стратегии развития Оренбургской области до 2020 года и на период до 2030 года» разработан и постановлением правительства Оренбургской области от 13 ноября 2014 года № 871-пп утвержден «Бюджетный прогноз Оренбургской области на долгосрочный период до 2030 года», согласно которому политика по управлению государственным долгом Оренбургской области на долгосрочную перспективу будет направлена, в частности, на: обеспечение сбалансированности областного бюджета; обеспечение постоянного доступа Оренбургской области к источникам заемных средств на приемлемых условиях; развитие рыночных инструментов государственных заимствований; поддержание достигнутого уровня долгосрочного кредитного рейтинга Оренбургской области; предоставление государственных гарантий Оренбургской области по заимствованиям юридических лиц на реализацию проектов, соответствующих приоритетным направлениям развития экономики, определенной стратегией развития Оренбургской области до 2020 года и на период до 2030 года.

Таким образом, в проверяемом периоде Оренбургская область имела в целом достаточную региональную нормативную базу в области управления государственным долгом.

## **2. Анализ полноты и достоверности учета долговых обязательств, формирующих государственный долг Оренбургской области, и отчетности по ним**

В проверяемом периоде государственный долг Оренбургской области составлял: на 1 января 2013 года - 14826,2 млн рублей, на 1 января 2014 года - 24351,6 млн рублей, на 1 января 2015 года - 29579,8 млн рублей, на 1 января 2016 года - 28993,4 млн рублей (здесь и далее данные по состоянию на 1 января 2016 года - оперативные). Данные об объеме и структуре государственного долга Оренбургской области на отчетные даты проверяемого периода в разрезе видов долговых обязательств представлены в таблице:

Виды долговых обязательств	Долг на 01.01.2013 г. (справочно)		Долг на 01.01.2014 г.		Долг на 01.01.2015 г.		Долг на 01.01.2016 г.	
	млн руб.	уд. вес, %	млн руб.	уд. вес, %	млн руб.	уд. вес, %	млн руб.	уд. вес, %
Бюджетные кредиты	8791,4	59,3	9038,3	37,1	12770,5	43,2	12123,1	41,8
в т. ч. задолженность по мировым соглашениям 2005 года	4763,0	54,2*	5209,9	57,6*	7688,9	60,2*	4826,9	39,8*
бюджетные кредиты, предоставленные из федерального бюджета	4028,4	45,8*	3828,4	42,4*	5081,6	39,8*	7296,2	60,2*
Кредиты от кредитных организаций	0,0	0,0	3850,0	15,8	750,0	2,5	0,0	0,0
Государственные ценные бумаги	4000,0	27,0	9000,0	37,0	14000,0	47,3	15145,8	52,2
Государственные гарантии	2034,8	13,7	2463,3	10,1	2059,3	7,0	1724,5	6,0
Итого	14826,2	100,0	24351,6	100,0	29579,8	100,0	28993,4	100,0

\*Доля в объеме долга по бюджетным кредитам.

Доля долга по бюджетным кредитам в общем объеме государственного долга Оренбургской области сократилась с 59,3 % по состоянию на 1 января 2013 года до 41,8 % на 1 января 2016 года. Структура долга по бюджетным кредитам претерпела существенные изменения: доля задолженности по мировым соглашениям 2005 года между администрацией Оренбургской области и Минфином России в объеме долга по бюджетным кредитам снизилась с 54,2 % до 39,8 %, тогда как доля долга по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета, возросла с 45,8 % до 60,2 %. Изменение структуры долга по бюджетным кредитам в значительной степени связано с привлечением Оренбургской областью бюджетных кредитов из федерального бюджета в 2014 и 2015 годах (на общую сумму 4367,7 млн рублей).

Доля государственных ценных бумаг Оренбургской области в общем объеме государственного долга Оренбургской области возросла с 27,0 % до 52,2 %. Доля долга по государственным гарантиям Оренбургской области в общем объеме государственного долга снизилась с 13,7 % на 1 января 2013 года до 6,0 % на 1 января 2016 года.

Государственный долг по кредитам, привлекаемым от кредитных организаций путем использования возобновляемых кредитных линий, на 1 января 2013 года и на 1 января 2016 года отсутствовал, на 1 января 2014 года и 1 января 2015 года составлял, соответственно, 15,8 % и 2,5 % от общего объема государственного долга области. При этом в 2015 году средства кредитных линий привлекались 39 раз, объем привлечения кредитов кредитных организаций составил 9400,0 млн рублей.

Факторы, повлиявшие на динамику государственного долга Оренбургской области в 2013-2015 годах (объемы государственных заимствований

и предоставления государственных гарантий, погашения основной суммы долга и исполнения обязательств по государственным гарантиям, учитываемого в составе источников финансирования дефицита областного бюджета, а также изменение долга по мировым соглашениям 2005 года, обусловленное колебаниями курса евро), отражены в таблице:

(млн руб.)

Виды долговых обязательств	Объем долга на начало года	Увеличение долга в результате заимствований и предоставления гарантий, курсовые изменения по мировым соглашениям	Объем погашения долга по заимствованиям и списания долга по гарантиям	Объем долга на конец года
2013 г., всего	14826,2	18104,1	8578,7	24351,6
Бюджетные кредиты	8791,4	560,5	313,6	9038,3
в том числе: мировые соглашения 2005 года	4763,0	560,5	113,6	5209,9
бюджетные кредиты, предоставленные из федерального бюджета	4028,4	0,0	200,0	3828,4
Кредиты от кредитных организаций	0,0	11850,0	8000,0	3850,0
Государственные ценные бумаги	4000,0	5000,0	0,0	9000,0
Итого	12791,4	17410,5	8313,6	21888,3
в том числе привлечение		16850,0		
Государственные гарантии	2034,8	693,6	265,1	2463,3
2014 г., всего	24351,6	18838,8	13610,6	29579,8
Бюджетные кредиты	9038,3	4287,8	555,6	12770,5
в том числе: мировые соглашения 2005 года	5209,9	2634,6	155,6	7688,9
бюджетные кредиты, предоставленные из федерального бюджета	3828,4	1653,2	400,0	5081,6
Кредиты от кредитных организаций	3850,0	8550,0	11650,0	750,0
Государственные ценные бумаги	9000,0	6000,0	1000,0	14000,0
Итого	21888,3	18837,8	13205,6	27520,5
в том числе привлечение		16203,2		
Государственные гарантии	2463,3	1,0	405,0	2059,3
2015 г., всего	29579,8	14450,6	15037,0	28993,4
Бюджетные кредиты	12770,5	0,6	648,0	12123,1
в том числе: мировые соглашения 2005 года	7688,9	-2713,9	148,1	4826,9

Виды долговых обязательств	Объем долга на начало года	Увеличение долга в результате заимствований и предоставления гарантий, курсовые изменения по мировым соглашениям	Объем погашения долга по заимствованиям и списания долга по гарантиям	Объем долга на конец года
бюджетные кредиты, предоставленные из федерального бюджета	5081,6	2714,5	499,9	7296,2
Кредиты от кредитных организаций	750,0	9400,0	10150,0	0,0
Государственные ценные бумаги	14000,0	5000,0	3854,2	15145,8
Итого	27520,5	14400,6	14652,2	27268,9
в том числе привлечение		17114,5		
Государственные гарантии	2059,3	50,0	384,8	1724,5

В 2013, 2014 и 2015 годах привлечение областным бюджетом заемных средств составило, соответственно, 16850,0 млн рублей, 16203,2 млн рублей и 17114,5 млн рублей, то есть в 2015 году по сравнению с 2013 годом привлечение увеличилось на 1,6 %, тогда как погашение основной суммы долга по долговым обязательствам Оренбургской области (за исключением государственных гарантий) возросло на 76,2 % (с 8313,6 млн рублей до 14652,2 млн рублей).

Объем предоставления государственных гарантий Оренбургской области в 2015 году по сравнению с 2013 годом сократился в 13,9 раза, при этом сумма списания долга по государственным гарантиям увеличилась на 45,2 процента.

Динамика государственного долга Оренбургской области в 2013-2015 годах (в разбивке по видам долговых обязательств) отражена в таблице:

(млн руб.)

Виды долговых обязательств	Долг на 01.01.2013 г.	Долг на 01.01.2014 г.	Изменение в 2013 г.	Долг на 01.01.2015 г.	Изменение в 2014 г.	Долг на 01.01.2016 г.	Изменение в 2015 г.
1	2	3	4=3-2	5	6=5-3	7	8=7-5
Бюджетные кредиты	8791,4	9038,3	246,9	12770,5	3732,2	12123,1	-647,4
в том числе мировые соглашения 2005 года	4763,0	5209,9	446,9	7688,9	2479,0	4826,9	-2862,0
Кредиты от кредитных организаций	0,0	3850,0	3850,0	750,0	-3100,0	0,0	-750,0
Государственные ценные бумаги	4000,0	9000,0	5000,0	14000,0	5000,0	15145,8	1145,8
Государственные гарантии	2034,8	2463,3	428,5	2059,3	-404,0	1724,5	-334,8
Итого	14826,2	24351,6	9525,4	29579,8	5228,2	28993,4	-586,4

На 1 января 2014 года по сравнению с предшествовавшей отчетной датой (1 января 2013 года) государственный долг Оренбургской области увеличился на 9525,4 млн рублей (64,2 %), в том числе: по государственным облигациям Оренбургской области - на 5000,0 млн рублей (125,0 %); по кредитам, полученным от кредитных организаций, - на 3850,0 млн рублей.

На 1 января 2015 года по сравнению с 1 января 2014 года государственный долг Оренбургской области увеличился на 5228,2 млн рублей (21,5 %), в том числе: по государственным облигациям Оренбургской области - на 5000,0 млн рублей (55,6 %); по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета, - на 3732,2 млн рублей (41,3 процента).

На 1 января 2016 года по сравнению с 1 января 2015 года государственный долг Оренбургской области сократился на 586,4 млн рублей (2,0 %), в том числе: по бюджетным кредитам - на 647,4 млн рублей (5,1 %); по кредитам от кредитных организаций - на 750,0 млн рублей (100,0 %); по гарантиям - на 334,8 млн рублей (16,3 %). В 2015 году долг увеличился только по государственным ценным бумагам - на 1145,8 млн рублей (8,2 процента).

Динамика государственного долга Оренбургской области в значительной степени обусловлена динамикой дефицита областного бюджета. Показатели дефицита, доходов и расходов областного бюджета в 2012-2015 годах приведены в таблице:

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Дефицит (-)	-2531,5	-10867,1	-3036,3	-4036,3
Доходы	65481,8	63307,2	75889,0	77179,6
в том числе налог на прибыль организаций	24803,7	21724,5	27526,2	25990,4
Расходы	68013,3	74174,3	78925,3	81215,9
в том числе на реализацию указов Президента Российской Федерации*	4321,7	11887,5	18117,7	17141,1

\*Указы Президента Российской Федерации: от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»; от 7 мая 2012 года: № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»; № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»; № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»; № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»; № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»; № 602 «Об обеспечении межнационального согласия»; № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации».

Изменение показателей дефицита, доходов и расходов областного бюджета Оренбургской области в 2013-2015 годах отражено в таблице:

(млн руб.)

	Изменение в 2013 г.*	Изменение в 2014 г.*	Изменение в 2015 г.*
Дефицит (-)	-8335,6	7830,8	-1000,0
Доходы	-2174,6	12581,8	1290,6
в том числе налог на прибыль организаций	-3079,2	5801,7	-1535,8
Расходы	6161,0	4751,0	2290,6
в том числе на реализацию Указов Президента Российской Федерации	7565,8	6230,2	-976,6
Государственный долг	9525,4	5228,2	-586,4

\* Изменение по сравнению с предыдущим годом.

В 2013 году дефицит областного бюджета Оренбургской области составил 10867,1 млн рублей, превысив утвержденные бюджетные назначения на 2013 год с учетом изменений (8397,3 млн рублей) на 2469,8 млн рублей (29,4 %). В 2013 году дефицит увеличился: по сравнению с 2012 годом, когда он составил 2531,5 млн рублей, на 8335,6 млн рублей (в 4,3 раза); по сравнению с 2011 годом (1229,4 млн рублей) - на 9637,7 млн рублей (в 8,8 раза). В 2013 году доходы областного бюджета составили 63307,2 млн рублей, расходы - 74174,3 млн рублей.

В 2013 году доходы областного бюджета были ниже бюджетных назначений на 4547,7 млн рублей (6,7 %). Отклонение сформировалось в основном за счет непоступления налоговых и неналоговых доходов на сумму 4209,8 млн рублей. По сравнению с 2012 годом доходы областного бюджета снизились на 2174,6 млн рублей (3,3 %). На динамику доходов повлияли показатели исполнения собственных налоговых и неналоговых доходов, поскольку в структуре доходной части областного бюджета они составляют преобладающую долю (79,3 % в 2013 году). Налоговые и неналоговые доходы уменьшились на 668,6 млн рублей и составили 50200,1 млн рублей, то есть 98,7 % к 2012 году.

Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета формируются преимущественно (более чем на 90,0 %) за счет четырех доходных источников - налога на прибыль организаций, налога на доходы физических лиц, налога на имущество организаций и акцизов. Поступления по основному источнику налоговых доходов (налогу на прибыль организаций) в 2013 году сложились в размере 21724,5 млн рублей, то есть 82,1 % от утвержденных назначений (26445,9 млн рублей) и 87,6 % от объема поступлений в 2012 году (24803,7 млн рублей).

Наибольшее влияние на размер налоговой базы и исчисленного налога на прибыль организаций в 2013 году оказали изменения налогового зако-

нодательства, предусмотренные Федеральным законом от 29 ноября 2012 года № 206-ФЗ «О внесении изменений в главы 21 и 25 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым установлено, что с 1 января 2013 года начисление амортизации по объектам амортизируемого имущества, права на которые подлежат государственной регистрации, начинается с очередного месяца после ввода объекта в эксплуатацию независимо от даты государственной регистрации (а не с момента подачи документов на регистрацию прав).

В результате изменений, внесенных в порядок начисления амортизации и восстановления амортизационной премии, в 2013 году произошел единовременный рост расходов, включаемых в состав расходов налогового периода, что в конечном итоге повлияло на объем налогооблагаемой прибыли налогоплательщиков. Сумма амортизационной премии по организациям, получившим прибыль, в 2013 году увеличилась относительно 2012 года на 6389,6 млн рублей, или в 1,7 раза; сумма начисленной амортизации возросла на 11587,8 млн рублей, или в 1,4 раза.

Кроме того, существенное влияние на величину собственных доходов областного бюджета Оренбургской области оказало создание института консолидации налогоплательщиков в соответствии с изменениями, внесенными в Налоговый кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 16 ноября 2011 года № 321-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков».

Основные поступления по налогу на прибыль организаций в бюджет Оренбургской области приходятся на организации, осуществляющие деятельность в сфере добычи полезных ископаемых, а именно: добычи сырой нефти и природного газа (в 2013 году 57,7 % от общего объема поступлений по налогу). По результатам 2013 года в областной бюджет от консолидированных групп налогоплательщиков (далее - КГН) поступил налог на прибыль организаций на сумму 3216,4 млн рублей, то есть произошло снижение поступлений по налогу на прибыль на сумму 1842,9 млн рублей по сравнению с объемом поступлений от соответствующих налогоплательщиков в 2012 году.

На размер поступлений по налогу на прибыль организаций в 2013 году повлиял также спад промышленного производства, выразившийся в уменьшении объемов производства по основным видам экономической деятельности (добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производ-

ства, производство и распределение электроэнергии, газа, воды), что сказалось на доходах организаций и, соответственно, на налоговой базе. Падение поступлений по налогу на прибыль организаций стало основной причиной снижения собственных доходов областного бюджета в 2013 году.

Расходы областного бюджета увеличились в 2013 году на 6161,0 млн рублей и составили 74174,3 млн рублей, при этом расходы на реализацию перечисленных выше указов Президента Российской Федерации возросли на 7565,8 млн рублей. Увеличение расходов при снижении доходов областного бюджета привело к образованию дефицита областного бюджета в сумме 10867,1 млн рублей и привлечению заемных средств в качестве источника его финансирования, что стало главным фактором роста государственного долга Оренбургской области в 2013 году.

В 2014 году дефицит областного бюджета сложился в объеме 3036,3 млн рублей, то есть ниже аналогичного показателя 2013 года на сумму 7830,8 млн рублей. В 2014 году доходы областного бюджета составили 75889,0 млн рублей, расходы - 78925,3 млн рублей. Одной из причин снижения дефицита стало увеличение доходной части областного бюджета по сравнению с 2013 годом.

Доходы областного бюджета составили 105,1 % к уточненным бюджетным назначениям на 2014 год (72233,4 млн рублей). Перевыполнение в размере 3655,6 млн рублей сложилось в основном за счет налоговых и неналоговых доходов, поступивших на сумму 59102,0 млн рублей, то есть сверх утвержденных назначений на сумму 3408,8 млн рублей, и оказавшихся выше уровня 2013 года на сумму 8901,9 млн рублей.

Поступления по налогу на прибыль организаций составили 27526,2 млн рублей, или 117,8 % от утвержденных назначений (23365,8 млн рублей) и 126,7 % от объема поступлений 2013 года (21724,5 млн рублей). Объем налога на прибыль организаций от КГН, зачисленного в 2014 году в доход областного бюджета (3967,5 млн рублей), сложился выше уровня 2013 года (3216,3 млн рублей) на 751,2 млн рублей, или на 23,4 %, но, тем не менее, был ниже показателя 2012 года (5059,3 млн рублей) на сумму 1091,8 млн рублей.

В 2014 году произошло снижение налоговых доходов от акцизов: они составили 3916,6 млн рублей, то есть на 836,9 млн рублей (17,6 %) меньше, чем в 2013 году. Основной причиной этого стали изменения бюджетного законодательства в части установления дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты от акцизов на нефтепродукты в целях создания финансовых условий для формирования муниципальных дорож-



ных фондов (в местные бюджеты передано 10 % налоговых доходов областного бюджета от акцизов на нефтепродукты). Кроме того, по доходам от уплаты акцизов на прямогонный бензин из областного бюджета был произведен возврат в сумме 122,4 млн рублей.

Расходы областного бюджета увеличились в 2014 году на 4751,0 млн рублей, при этом расходы на реализацию перечисленных выше указов Президента Российской Федерации возросли на 6230,2 млн рублей.

В 2015 году дефицит областного бюджета составил 4036,3 млн рублей, увеличившись по сравнению с 2014 годом на 1000,0 млн рублей. Доходы областного бюджета составили 77179,6 млн рублей, расходы - 81215,9 млн рублей.

В 2015 году по сравнению с 2014 годом доходная часть бюджета увеличилась лишь на 1,7 %, или на 1290,6 млн рублей, в основном за счет увеличения безвозмездных поступлений (на сумму 1170,9 млн рублей). Бюджетные назначения по доходам (78377,6 млн рублей) не выполнены на сумму 1198,0 млн рублей (1,5 %) в связи с недопоступлением собственных доходов на 1321,2 млн рублей.

На уровень исполнения областного бюджета по доходам оказал влияние налог на прибыль организаций как один из основных доходных источников. Поступления сложились в размере 25990,4 млн рублей, или на 3,8 % (1021,8 млн рублей) ниже утвержденных бюджетных назначений (27012,2 млн рублей) и на 5,6 % (1535,8 млн рублей) ниже поступлений 2014 года. Причиной тому стал возврат налога на прибыль организаций в сумме 2636,7 млн рублей по декларациям, представленным налогоплательщиками за предыдущие налоговый и отчетные периоды к уменьшению в связи со снижением финансовых результатов деятельности.

Платежи по налогу на прибыль организаций, входящих в КГН, снизились по сравнению с 2014 годом почти в 2 раза. Поступления налога на прибыль организаций в областной бюджет от основного налогоплательщика газодобывающей отрасли, входящего в КГН, (2091,7 млн рублей) уменьшились на 43,3 %, или на 1531,0 млн рублей. В феврале 2015 года организация произвела возврат налога на прибыль в размере 683,0 млн рублей. Таким образом, снижение поступлений по налогу на прибыль организаций стало основной причиной невыполнения собственных доходов областного бюджета в 2015 году, что отразилось на размере дефицита бюджета.

Иные источники финансирования дефицита областного бюджета в виде поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в государственной собственности, составляют незначительную долю

в структуре источников финансирования дефицита. Исполнение областного бюджета в указанной части составило: за 2013 год - 41,0 млн рублей, за 2014 год - 2,2 млн рублей, за 2015 год - 11,9 млн рублей (на 2016 год поступления не запланированы).

Таким образом, сложившийся в 2013-2015 годах объем государственного долга Оренбургской области явился следствием использования инструмента государственных заимствований как источника финансирования дефицита областного бюджета, что было обусловлено необходимостью выполнения возросших бюджетных обязательств по расходам.

В соответствии с Концепцией управления долговыми обязательствами Оренбургской области, утвержденной постановлением правительства Оренбургской области от 24 августа 2012 года № 702-п «Об управлении государственным долгом Оренбургской области», учет и регистрация государственных долговых обязательств (в том числе гарантий) Оренбургской области, их условий, а также объемов долга в разрезе всех кредиторов осуществляются министерством финансов Оренбургской области в долговой книге Оренбургской области.

Помимо ведения государственной долговой книги осуществляется синтетический и аналитический учет долговых обязательств Оренбургской области. Сумма задолженности по долговым обязательствам Оренбургской области по состоянию на 1 января 2014, 2015 и 2016 годов подтверждена инвентаризационными описями министерства финансов Оренбургской области от 30 января 2014 года, от 30 января 2015 года и от 29 января 2016 года.

Проверка полноты и достоверности отчетности за 2013, 2014 и 2015 годы по долговым обязательствам, формирующим государственный долг Оренбургской области, проведена на основе данных главной книги (ф. 0504072) и годовой отчетности в следующем составе: баланс исполнения областного бюджета (ф. 0503120); пояснительная записка к годовому отчету об исполнении областного бюджета (ф. 0503160); сведения о государственном (муниципальном) долге, предоставленных бюджетных кредитах (ф. 0503172).

В балансе исполнения бюджета (ф. 0503120) долговые обязательства, формирующие государственный долг Оренбургской области, отражены в разделе «Обязательства» в части задолженности по ценным бумагам, бюджетным кредитам и кредитам кредитных организаций: за 2013 год - в сумме 21888,3 млн рублей, за 2014 год - в сумме 27520,5 млн рублей, за 2015 год - в сумме 27268,9 млн рублей. Долг по предоставленным госу-

дарственным гарантиям Оренбургской области отражен за балансом в справке о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах в следующих суммах: за 2013 год - 2463,3 млн рублей, за 2014 год - 2059,3 млн рублей, за 2015 год - 1724,5 млн рублей.

Из вышеизложенного следует, что в 2013-2015 годах государственный долг Оренбургской области увеличился почти в два раза: с 14826,2 млн рублей на 1 января 2013 года до 28993,4 млн рублей на 1 января 2016 года. Динамика долга обусловлена в первую очередь ростом дефицита областного бюджета в 2013 году, увеличившегося по сравнению с 2012 годом в 4,3 раза и составившего 10867,1 млн рублей, что было связано, главным образом, с сокращением поступлений от налога на прибыль организаций в условиях увеличения расходов областного бюджета.

В 2014 и 2015 годах дефицит бюджета Оренбургской области был значительно ниже, чем в 2013 году (3036,3 млн рублей и 4036,3 млн рублей), однако по-прежнему превышал уровень 2012 года (2531,5 млн рублей). В условиях возросшего дефицита областного бюджета имело место наращивание государственных заимствований Оренбургской области, приведшее к увеличению государственного долга.

### **3. Анализ результатов управления государственным долгом Оренбургской области**

#### **3.1. Анализ принимаемых мер по сокращению размера государственного долга, оптимизации его структуры, в том числе по проведению реструктуризации задолженности по долговым обязательствам субъекта Российской Федерации**

Меры по сокращению задолженности Оренбургской области  
по мировым соглашениям от 4 апреля 2005 года

К мерам по сокращению государственного долга Оренбургской области следует, прежде всего, отнести заключение в декабре 2015 года дополнительных соглашений к мировым соглашениям от 4 апреля 2005 года по делам № А47-12188/2004-11ГК и № А47-12189/2004-11ГК между администрацией Оренбургской области и Минфином России (далее - мировые соглашения), поскольку на указанные мировые соглашения приходится значительная часть долга Оренбургской области по бюджетным кредитам.

На 1 января 2013, 2014, 2015 и 2016 годов доля долга по мировым соглашениям составляла, соответственно, 54,2 %, 57,6 %, 60,2 % и 39,8 % долга Оренбургской области по бюджетным кредитам, объем и динамика ко-

торого в 2013-2015 годах в разрезе соглашений о предоставлении бюджетных кредитов бюджету Оренбургской области отражены в таблице:

(млн руб.)

Дата погашения (по соглашению)	Долг на 01.01.13 г.	Погашено в 2013 г.	Долг на 01.01.14 г.	Погашено в 2014 г.	Долг на 01.01.15 г.	Погашено в 2015 г.	Долг на 01.01.16 г.
Мировое соглашение по делу № А47-12188/2004-11ГК от 04.04.2005 г.							
31.12.2034 г.	3983,5	95,0	4357,3	130,2	6430,5	123,8	4036,9
Мировое соглашение по делу № А47-12189/2004-11ГК от 04.04.2005 г.							
31.12.2034 г.	779,5	18,6	852,7	25,5	1258,4	24,2	790,0
Соглашение от 26.07.2010 г. № 01-01-06/06-353							
02.06.2015 г.	399,9	0,0	399,9	0,0	399,9	399,9	0,0
Соглашение от 06.08.2010 г. № 01-01-06/06-286							
30.11.2032 г.	1500,0	0,0	1500,0	0,0	1500,0	0,0	1500,0
Соглашение от 15.12.2010 г. № 01-01-06/06-541							
30.11.2032 г.	1328,5	0,0	1328,5	0,0	1328,5	0,0	1328,5
Соглашение от 01.08.2011 г. № 01-01-06/06-186							
20.07.2016 г.	300,0	0,0	300,0	100,0	200,0	100,0	100,0
Соглашение от 16.08.2011 г. № 01-01-06/06-232							
23.07.2014 г.	500,0	200,0	300,0	300,0	0,0	0,0	0,0
Соглашение от 22.10.2014 г. № 01-01-06/06-378							
09.10.2017 г.	-	-	-	-	914,7	0,0	914,7
Соглашение от 03.12.2014 г. № 01-01-06/06-449							
17.11.2017 г.	-	-	-	-	738,5	0,0	738,5
Соглашение от 16.04.2015 г. № 01-01-06/06-49							
19.03.2018 г.	-	-	-	-	-	-	470,0
Соглашение от 22.09.2015 г. № 01-01-06/06-137							
10.09.2018 г.	-	-	-	-	-	-	2244,5
Итого	8791,4	313,6	9038,3	555,6	12770,5	648,0	12123,1

Причины наличия задолженности по мировым соглашениям 2005 года в составе государственного долга Оренбургской области следующие.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 24 января 1994 года № 41 «О федеральной программе технического перевооружения и развития металлургии России (1993-2000 годы)» распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 года № 1808-р привлечен инвестиционный кредит банков Федеративной Республики Германии в размере 216 млн немецких марок для финансирования реконструкции производства металлопродукции на акционерном об-

шестве «НОСТА» (Орско-Халиловском металлургическом комбинате) (далее - АО «НОСТА»).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1992 года № 848 «Об использовании иностранных кредитов, предоставляемых Российской Федерации на основании межправительственных соглашений, и о порядке расчета по ним» и указанным распоряжением Минфином России АО «НОСТА» и Внешэкономбанком были заключены два долговых обязательства от 10 апреля 1997 года (№ 191-1-1-15 и № 192-1-1-15), по условиям которых Минфин России обязался за счет средств федерального бюджета погашать кредиты консорциума немецких банков Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), предоставленные Внешэкономбанку по кредитным соглашениям от 27 июня 1997 года № F2372/49 и от 4 июня 1996 года № AL 2025, а АО «НОСТА» обязалось возместить в федеральный бюджет все суммы, выплаченные или подлежащие выплате Минфином России в пользу консорциума немецких банков (KfW) по указанным кредитным соглашениям.

Кроме того, во исполнение указанного распоряжения администрацией Оренбургской области (поручителем), Минфином России (кредитором) и Внешэкономбанком (агентом) были заключены два договора поручительства от 10 апреля 1997 года (№ 191-1-1-15 и № 192-1-1-15), согласно которым администрация Оренбургской области обязалась отвечать в полном объеме перед Минфином России солидарно с заемщиком (АО «НОСТА») за исполнение последним своих обязательств по долговым обязательствам от 10 апреля 1997 года № 191-1-1-15 и № 192-1-1-15 за счет средств областного бюджета.

В 1997-2004 годах исполнение указанных выше обязательств осуществлялось АО «НОСТА» ненадлежащим образом (за период с 1997 года по 2003 год был погашен долг в сумме 11,9 млн евро). Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 20 января 2004 года АО «НОСТА» было признано несостоятельным (банкротом), в его отношении было открыто конкурсное производство, по завершении которого 3 декабря 2004 года на основании определения Арбитражного суда Оренбургской области оно ликвидировано. Основные средства АО «НОСТА» были приобретены обществом с ограниченной ответственностью «Уральская Сталь» (ООО «Урал Сталь»).

В сентябре 2004 года Минфином России было подано в Арбитражный суд Оренбургской области два исковых заявления о взыскании с администрации Оренбургской области задолженности на общую сумму 73,0 млн евро по договорам поручительства от 10 апреля 1997 года № 191-1-1-15

и № 192-1-1-15. Постановлением Арбитражного суда Оренбургской области от 21 апреля 2005 года производство по делам № А47-12188/2004-11ГК и № А47-12189/2004-11ГК прекращено с утверждением мировых соглашений от 4 апреля 2005 года, которыми задолженность администрации Оренбургской области по договорам поручительства от 10 апреля 1997 года № 191-1-1-15 и № 192-1-1-15 была консолидирована, зафиксирована в общей сумме 133,9 млн евро и реструктуризирована путем предоставления рассрочки ее поэтапного погашения на срок до 1 января 2035 года. Мировыми соглашениями предусмотрено начисление, начиная с 1 апреля 2005 года, на остаток консолидированной задолженности процентов за пользование средствами федерального бюджета в размере 1 % годовых.

Данная задолженность учитывается в составе государственного внутреннего долга Оренбургской области на основании части 5 статьи 104 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которой установлено, что заимствования у Российской Федерации в иностранной валюте субъектами Российской Федерации не являются внешними заимствованиями и не приводят к образованию внешнего долга субъекта Российской Федерации.

Во исполнение постановления Законодательного Собрания Оренбургской области от 6 апреля 2005 года № 1929 «О законе Оренбургской области «Об утверждении заключения мировых соглашений о реструктуризации задолженности» заключено соглашение от 14 апреля 2005 года № 31-с о долгосрочном социально-экономическом партнерстве между администрацией Оренбургской области и ООО «Урал Сталь», согласно которому ООО «Урал Сталь» приняло обязательства по оказанию помощи администрации путем поэтапного перечисления суммы в размере 133,9 млн евро и процентов на сумму остатка по ставке 1 % годовых (в рублях по курсу евро, установленному Банком России на день перечисления).

Следует отметить, что объем, структура и динамика государственного долга Оренбургской области в 2013-2015 годах были в значительной степени обусловлены наличием в составе долга задолженности по мировым соглашениям от 4 апреля 2005 года. На 1 января 2013, 2014 и 2015 годов задолженность по мировым соглашениям от 4 апреля 2005 года, выраженная в рублях, в части основного долга составляла, соответственно, 32,1 %, 21,4 %, и 26,0 % от общей суммы государственного долга Оренбургской области.

Более 47 % от суммы увеличения государственного долга области в 2014 году пришлось на увеличение долга по мировым соглашениям, которое составило 2479,0 млн рублей. Прирост долга по мировым соглашениям явился результатом значительного увеличения курса евро к рублю на

31 декабря 2014 года (68,3427 рубля за 1 евро) по сравнению с курсом на 31 декабря 2013 года (44,9699 рубля за 1 евро).

В 2013-2014 годах Оренбургская область своевременно и в полном объеме рассчитывалась с федеральным бюджетом по мировым соглашениям, однако задолженность, выраженная в рублях, увеличивалась в связи со сложившейся конъюнктурой на валютном рынке (в 2013 году указанная задолженность увеличилась на 9,4 %, в 2014 году - на 47,6 %), что отражено в таблице:

	На 01.01.2013 г.	На 01.01.2014 г.	Изменение (гр. 3 - гр. 2)	На 01.01.2015 г.	Изменение (гр. 5 - гр. 3)	На 01.01.2016 г.	Изменение (гр. 7 - гр. 5)
1	2	3	4	5	6	7	8
млн евро	118,4	115,9	-2,5	112,5	-3,4	109,2	-3,3
курс евро	40,2286	44,9699		68,3427		44,22	
млн рублей	4763,0	5209,9	446,9	7688,9	2479,0	4826,9	-2862,0

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2015 года № 1506-р Минфину России было поручено в соответствии с частью 10 статьи 21 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» заключить с соответствующими уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, имеющих выраженные в иностранной валюте денежные обязательства перед Российской Федерацией, соглашения, предусматривающие дальнейшее исполнение указанных обязательств в валюте Российской Федерации исходя из среднего номинального курса соответствующей иностранной валюты к российскому рублю за 2012-2014 годы (в частности 1 евро равен 44,22 российского рубля), рассчитанного на основе официальных курсов доллара США и евро к российскому рублю, установленных Банком России за указанный период.

Согласно заключенным Минфином России и правительством Оренбургской области дополнительным соглашениям от 3 декабря 2015 года к мировым соглашениям по судебным делам № А47-12188/2004-11ГК и № А47-12189/2004-11ГК по состоянию на 1 октября 2015 года общий размер задолженности по двум соглашениям составил 125,5 млн евро, в том числе 112,5 млн евро - консолидированная задолженность, 13,0 млн евро - проценты за рассрочку. Дополнительными соглашениями предусмотрено исполнение указанных обязательств по курсу 44,22 российского рубля за 1 евро, что позволило сократить выраженные в рублях выплаты по погашению и обслуживанию задолженности. Министерством финансов

Оренбургской области 23 декабря 2015 года осуществлены платежи по мировым соглашениям по зафиксированному курсу в общей сумме 197,8 млн рублей, в том числе: в оплату основного долга - 148,1 млн рублей, процентов - 49,7 млн рублей. Экономия, рассчитанная с учетом фактически сложившегося курса евро на дату проведения операций (77,6145 рубля за 1 евро), составила 149,4 млн рублей, в том числе: по оплате основного долга - 111,8 млн рублей, процентов - 37,6 млн рублей.

Заключение дополнительных соглашений к мировым соглашениям 2005 года позволило также снизить сумму государственного долга области на 1 января 2016 года относительно 1 января 2015 года на 37,2 %. Если бы дополнительные соглашения не были заключены, основная сумма долга по мировым соглашениям на 1 января 2016 года составила бы 8699,5 млн рублей, то есть была бы в 1,8 раза больше суммы, сложившейся в результате заключения дополнительных соглашений - 4826,9 млн рублей. При этом следует отметить, что, несмотря на заключение дополнительных соглашений к мировым соглашениям 2005 года, сумма долга по мировым соглашениям, сложившаяся на 1 января 2016 года, превышала сумму долга на 1 января 2013 года, составлявшую 4763,0 млн рублей.

#### Реструктуризация задолженности Оренбургской области перед федеральным бюджетом по бюджетным кредитам

В проверяемом периоде Оренбургской областью была осуществлена реструктуризация задолженности по двум соглашениям о предоставлении бюджету Оренбургской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета при условии оказания за счет средств кредитов государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в целях ликвидации последствий засухи: по соглашению от 6 августа 2010 года № 01-01-06/06-286 на сумму 1500,0 млн рублей и по соглашению от 15 декабря 2010 года № 01-01-06/06-541 на сумму 1328,5 млн рублей.

Указанными соглашениями погашение основного долга по кредитам было предусмотрено двумя частями в 2012 и 2013 годах, годовая процентная ставка установлена в размере  $\frac{1}{4}$  ставки рефинансирования Банка России на день заключения соглашений (1,9375 %). Дополнительными соглашениями № 2 от 12 сентября 2012 года к указанным соглашениям было предусмотрено единовременное погашение основного долга в 2013 году.

На основании части 9 статьи 18 («Реструктуризация денежных обязательств (задолженности) перед Российской Федерацией» Федерального



закона от 30 ноября 2011 года № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» и постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2012 года № 1325 «О дополнительных условиях и порядке проведения реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам» была произведена реструктуризация задолженности по рассматриваемым кредитам, оформленная дополнительными соглашениями № 3 от 25 декабря 2012 года к указанным соглашениям, которыми возврат задолженности перенесен на период с 2023 года по 2032 год включительно (ежегодно равными долями в соответствии с графиком возврата реструктуризированной задолженности и процентов за рассрочку).

Дополнительными соглашениями № 3 предусмотрено начисление платы в размере 0,5 % годовых (процентов за рассрочку) на остаток реструктурированной задолженности, начиная со дня заключения дополнительных соглашений № 3 по день исполнения в полном объеме обязательств по погашению реструктурированной задолженности. По сравнению с дополнительными соглашениями № 2 общая сумма процентных платежей по двум соглашениям за весь период обслуживания кредитов была увеличена с 161,8 млн рублей до 339,4 млн рублей, то есть на 177,6 млн рублей, или в 2,1 раза.

Частью 4 статьи 16 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» установлено, что с 1 января 2015 года плата за пользование средствами федерального бюджета в связи с реструктуризацией обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, предусмотренная пунктом 2 части 9 статьи 18 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 371-ФЗ, взимается в размере 0,1 % годовых.

В соответствии с частью 4 статьи 16 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ и пунктом 35 постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2014 года № 1563 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» между Минфином России и правительством Оренбургской области заключены дополнительные соглашения № 4 от 20 апреля 2015 года к соглашениям от 6 августа 2010 года № 01-01-06/286 и от 15 декабря 2010 года № 01-01-06/541, которыми плата за пользование кредитами, начиная с 1 января 2015 года, снижена до 0,1 % годовых.

По сравнению с условиями дополнительных соглашений № 3 общая сумма процентных платежей по двум соглашениям за весь период обслуживания кредитов сократилась с 339,4 млн рублей до 187,6 млн рублей, то есть на 151,8 млн рублей, или в 1,8 раза. Экономия расходов на обслуживание долга по двум соглашениям в 2015 году составила 11,3 млн рублей.

Результаты реструктуризации задолженности Оренбургской области по соглашениям от 6 августа 2010 года № 01-01-06/06-286 и от 15 декабря 2010 года № 01-01-06/06-541 отражены в таблице:

(млн руб.)

	По соглашению	С учетом дополнительного соглашения № 2 от 12.09.2012 г.	С учетом дополнительного соглашения № 3 от 25.12.2012 г.	С учетом дополнительного соглашения № 4 от 20.04.2015 г.
Реструктуризация задолженности по соглашению от 6 августа 2010 года № 01-01-06/06-286				
Погашение основного долга	1500,0	1500,0	1500,0	1500,0
Выплата процентов	79,4	86,5	184,9	104,4
Итого к уплате	1579,4	1586,5	1684,9	1604,4
Реструктуризация задолженности по соглашению от 15 декабря 2010 года № 01-01-06/06-541				
Погашение основного долга	1328,5	1328,5	1328,5	1328,5
Выплата процентов	65,9	75,3	154,5	83,2
Итого к уплате	1394,4	1403,8	1483,0	1411,7

Данные таблицы свидетельствуют о том, что проведенная в 2013 году реструктуризация была связана с увеличением общей суммы процентных выплат по кредитным соглашениям. Целесообразность для бюджета Оренбургской области проведения в 2013 году реструктуризации задолженности по рассматриваемым бюджетным кредитам была обусловлена отсутствием в условиях значительного роста дефицита областного бюджета средств для единовременного погашения кредитов.

Досрочное погашение Оренбургской областью бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета

В 2013-2015 годах министерством финансов Оренбургской области было осуществлено досрочное погашение долга по трем бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета в соответствии со следующими соглашениями:

- соглашениями от 26 июля 2010 года № 01-01-06/06-353 и от 1 августа 2011 года № 01-01-06/06-186 о предоставлении бюджету Оренбургской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания авто-

мобильных дорог общего пользования за исключением автомобильных дорог федерального значения;

- соглашением от 16 августа 2011 года № 01-01-06/06-232 о предоставлении бюджету Оренбургской области из федерального бюджета бюджетного кредита на сумму 500,0 млн рублей для частичного покрытия дефицита бюджета.

По соглашению от 26 июля 2010 года № 01-01-06/06-353 о предоставлении кредита на сумму 399,9 млн рублей со сроком возврата 2 июня 2015 года задолженность была полностью погашена досрочно 30 апреля 2015 года. Экономия расходов на обслуживание кредита в 2015 году составила 0,7 млн рублей.

По соглашению от 1 августа 2011 года № 01-01-06/06-186 о предоставлении кредита на сумму 300,0 млн рублей со сроками возврата 20 декабря 2014 года, 20 декабря 2015 года и 20 июля 2016 года (по 100,0 млн рублей) погашение задолженности в 2014 году и 2015 году произведено досрочно: 26 июня 2014 года и 25 сентября 2015 года. В результате досрочных выплат экономия расходов на обслуживание кредита в 2014 году составила 1,3 млн рублей, в 2015 году - 0,6 млн рублей.

По соглашению от 16 августа 2011 года № 01-01-06/06-232 о предоставлении кредита на сумму 500,0 млн рублей со сроками возврата 20 декабря 2013 года (в сумме 200,0 млн рублей) и 23 июля 2014 года (300,0 млн рублей) погашение задолженности в 2014 году произведено 25 июня 2014 года. Экономия расходов на обслуживание кредита в 2014 году составила около 1,0 млн рублей.

Общая сумма экономии расходов на обслуживание указанных кредитов в 2014-2015 годах в результате их досрочного погашения составила 3,6 млн рублей.

Привлечение Оренбургской областью бюджетных кредитов  
из федерального бюджета в целях частичного покрытия дефицита  
областного бюджета

В 2014-2015 годах между Минфином России и правительством Оренбургской области заключены четыре соглашения о предоставлении бюджету Оренбургской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Оренбургской области (на общую сумму 4367,7 млн рублей, со сроком около трех лет и платой за пользование бюджетными кредитами в размере 0,1 % годовых), в том числе: соглашение от 22 октября 2014 года № 01-01-06/06-378 на сумму

914,7 млн рублей со сроком погашения 9 октября 2017 года; соглашение от 3 декабря 2014 года № 01-01-06/06-449 на сумму 738,5 млн рублей со сроком погашения 7 ноября 2017 года; соглашение от 16 апреля 2015 года № 01-01-06/06-49 на сумму 470,0 млн рублей со сроком погашения 19 марта 2018 года; соглашение от 22 сентября 2015 года № 01-01-06/06-137 на сумму 2244,5 млн рублей со сроками погашения 25 октября 2017 года (897,8 млн рублей) и 10 сентября 2018 года (1346,7 млн рублей).

Целью привлечения кредитов по соглашениям от 22 октября 2014 года № 01-01-06/06-378 и от 3 декабря 2014 года № 01-01-06/06-449 являлось погашение долговых обязательств Оренбургской области в виде обязательств по государственным ценным бумагам Оренбургской области и кредитам, полученным от кредитных организаций. Целью привлечения кредита по соглашению от 22 сентября 2015 года № 01-01-06/06-137 являлось, кроме того, погашение бюджетных кредитов.

Соглашениями от 22 октября 2014 года № 01-01-06/06-378, от 3 декабря 2014 года № 01-01-06/06-449 и от 22 сентября 2015 года № 01-01-06/06-137 предусмотрено выполнение заемщиком ряда условий, в том числе: утверждение долговой политики субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период; недопущение принятия и исполнения расходных обязательств, не отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации; соблюдение установленных Правительством Российской Федерации нормативов формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и содержание органов государственной власти субъекта Российской Федерации; соблюдение установленных соглашениями значений таких показателей, как отношение дефицита к сумме доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений, отношение общего объема долговых обязательств области к сумме доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений, отношение общего объема долговых обязательств области по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам области к сумме доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений.

По результатам обращения губернатора Оренбургской области Ю.А. Берга к Президенту Российской Федерации В.В. Путину (№ Пр-281 от 11 февраля 2014 года с просьбой о софинансировании объекта «Онкологический диспансер на 180 коек в г. Орске Оренбургской области») в соответствии с соглашением от 16 апреля 2015 года № 01-01-06/06-49 Орен-

бургской области был предоставлен бюджетный кредит в сумме 470,0 млн рублей (со сроком погашения 19 марта 2018 года) для частичного покрытия дефицита бюджета Оренбургской области.

Законом Оренбургской области от 24 апреля 2015 года № 3103/842-V-ОЗ «О внесении изменений в закон Оренбургской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» были предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 470,0 млн рублей главному распорядителю средств областного бюджета «Министерство здравоохранения Оренбургской области» по целевой статье «Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной собственности Оренбургской области» (в рамках подпрограммы «Совершенствование оказания специализированной, включая высокотехнологичную, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, медицинской эвакуации»), не покрытые доходами областного бюджета.

Постановлением правительства Оренбургской области от 20 января 2015 года № 4-п «Об утверждении областной адресной инвестиционной программы на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» ассигнования в сумме 470,0 млн рублей предусмотрено направить на объект «Онкологический диспансер на 180 коек в г. Орске (медицинское оборудование)».

По информации министерства финансов Оренбургской области, министерством здравоохранения Оренбургской области в рамках централизованных закупок заключены контракты на закупку медицинского оборудования на общую сумму 465,5 млн рублей в целях оснащения радиологического корпуса, входящего в комплекс сооружений «Онкологический диспансер на 180 коек в г. Орске». Контракты оплачены в декабре 2015 года. Бюджетные ассигнования в сумме 4,5 млн рублей будут направлены на приобретение медицинского оборудования для указанного диспансера в 2016 году после внесения соответствующих изменений в закон об областном бюджете на 2016 год, проведения процедуры торгов и заключения государственных контрактов на поставку медицинского оборудования.

#### Размещение государственных ценных бумаг Оренбургской области в целях оптимизации структуры государственного долга

По состоянию на 1 января 2013 года государственный долг Оренбургской области по государственным ценным бумагам Оренбургской области составлял 4000,0 млн рублей (в 2012 году произведено размещение государственных облигаций Оренбургской области на сумму 4000,0 млн руб-

лей). В 2013-2015 годах было размещено три выпуска государственных облигаций Оренбургской области на общую сумму 16000,0 млн рублей: в 2013 году объем размещения составил 5000,0 млн рублей, в 2014 году - 6000,0 млн рублей, в 2015 году - 5000,0 млн рублей. Условия выпусков государственных облигаций Оренбургской области предусматривают выплату фиксированного купонного дохода и амортизацию долга.

В 2013-2015 годах заимствования путем выпуска и размещения государственных облигаций Оренбургской области осуществлялись в соответствии с программами государственных внутренних заимствований Оренбургской области на 2013, 2014 и 2015 годы, постановлениями правительства Оренбургской области от 5 марта 2013 года № 171-п, от 3 февраля 2014 года № 46-п и от 23 января 2015 года № 11-п об установлении предельных объемов выпуска государственных ценных бумаг Оренбургской области по номинальной стоимости на 2013, 2014 и 2015 годы, а также генеральными условиями эмиссии и обращения государственных облигаций Оренбургской области, утвержденными постановлением правительства Оренбургской области от 9 июля 2012 года № 590-п, условиями эмиссии и обращения государственных облигаций Оренбургской области соответствующего года и решениями об эмиссии государственных облигаций Оренбургской области соответствующего года.

В соответствии с упомянутым постановлением от 9 июля 2012 года № 590-п эмитентом облигаций от имени Оренбургской области в 2013 году выступало правительство Оренбургской области, в 2014-2015 годах - министерство финансов Оренбургской области.

Размещение облигаций Оренбургской области в 2013-2015 годах осуществлялось посредством заключения сделок купли-продажи между эмитентом в лице генерального агента, действующего по поручению и за счет эмитента, и первыми владельцами путем сбора адресных заявок со стороны покупателей на приобретение облигаций по цене размещения, равной номинальной стоимости облигаций, и процентной ставке по первому купону, заранее определенной эмитентом. Заключение сделок купли-продажи облигаций осуществлялось с использованием системы торгов ЗАО «Фондовая биржа ММВБ».

Государственные облигации, эмитированные Оренбургской областью в 2013-2015 годах, включены в Ломбардный список Банка России. В сентябре 2015 года рейтинговое агентство Fitch Ratings подтвердило национальный долгосрочный рейтинг облигаций Оренбургской области «АА (rus)» (очень

высокая кредитоспособность относительно других эмитентов или выпусков облигаций в Российской Федерации).

В настоящее время в обращении находятся четыре выпуска государственных облигаций Оренбургской области со следующими параметрами.

Выпуск облигаций Оренбургской области № 34001 (государственный регистрационный номер выпуска - RU34001AOR0). Выпуск размещен 20 декабря 2012 года в полном объеме, составляющем по номинальной стоимости 4000,0 млн рублей (номинальная стоимость облигации - 1000 рублей). Цена первичного размещения - 100,0 % от номинала, доходность к погашению - 10,11 % годовых. Дата погашения облигаций - 14 декабря 2017 года. Ставки купонного дохода составляют от 9,20 % до 10 % годовых.

Выпуск облигаций Оренбургской области № 35001 (государственный регистрационный номер выпуска - RU35001AOR0). Выпуск размещен в период с 26 июня по 24 июля 2013 года в полном объеме, составляющем 5000,0 млн рублей по номинальной стоимости (номинальная стоимость облигации - 1000 рублей). Цена первичного размещения - 100,0 % от номинала, доходность к погашению - 8,78 % годовых. Дата погашения облигаций - 19 июня 2019 года. По итогам размещения ставка купонного дохода установлена в размере 8,50 % годовых.

Выпуск облигаций Оренбургской области № 35002 (государственный регистрационный номер выпуска - RU35002AOR0). Выпуск размещен 23 июня 2014 года в полном объеме, составляющем 6000,0 млн рублей по номинальной стоимости (номинальная стоимость облигации - 1000 рублей). Цена первичного размещения - 100,0 % от номинала, доходность к погашению - 11,46 % годовых. Дата погашения облигаций - 14 июня 2021 года. По итогам размещения ставка купонного дохода установлена в размере 11,00 % годовых.

Выпуск облигаций Оренбургской области № 35003 (государственный регистрационный номер выпуска - RU35003AOR0). Выпуск размещен 16 июля 2015 года в полном объеме, составляющем 5000,0 млн рублей по номинальной стоимости (номинальная стоимость облигации - 1000 рублей). Цена первичного размещения - 100,0 % от номинала, доходность к погашению - 14,75 % годовых. Дата погашения облигаций - 3 июля 2025 года. По итогам размещения ставка купонного дохода установлена в размере 14,00 % годовых.

Необходимо отметить, что с 2014 года имеет место тенденция роста доходности размещения государственных ценных бумаг Оренбургской об-

ласти, что обусловлено следующими факторами: рост и высокий уровень инфляции, существенное снижение стоимости национальной валюты, конъюнктура на внутренних и внешних финансовых рынках. Например, доходность к погашению десятилетнего выпуска облигаций Оренбургской области № 35003, размещенного в июле 2015 года, составила 14,75 % годовых, при этом спред по доходности к облигациям семилетнего выпуска № 35002, размещенного в июне 2014 года, достиг 329 базисных пунктов, а к облигациям шестилетнего выпуска № 35001, размещенного в 2013 году, - 597 базисных пунктов.

Показатели средневзвешенной доходности к погашению по облигациям Оренбургской области по итогам торгов на фондовом рынке Московской биржи составили: по облигациям выпуска № 34001 - 11,39 % годовых, выпуска № 35003 - 11,65 % (итоги торгов за 1 марта 2016 года); выпуска № 35001 - 11,67 % годовых (итоги торгов за 29 февраля 2016 года), выпуска № 35002 - 12,00 % годовых (итоги торгов за 20 января 2016 года).

Объем и динамика долга по государственным ценным бумагам Оренбургской области в разрезе выпусков государственных облигаций, а также ассигнований на погашение облигаций отражены в таблице:

(млн руб.)

Год выпуска и дата погашения	Долг на 01.01.2013 г.	Погашено в 2013 г.	Долг на 01.01.2014 г.	Погашено в 2014 г.	Долг на 01.01.2015 г.	Погашено в 2015 г.	Долг на 01.01.2016 г.
Выпуск 2012 г., 14.12.2017 г.	4000,0	0,0	4000,0	1000,0	3000,0	1313,3	1686,7
Выпуск 2013 г., 19.06.2019 г.			5000,0	0,0	5000,0	500,0	4500,0
Выпуск 2014 г., 14.06.2021 г.					6000,0	2040,9	3959,1
Выпуск 2015 г., 03.07.2025 г.							5000,0
Итого	4000,0	0,0	9000,0	1000,0	14000,0	3854,2	15145,8

В 2015 году было осуществлено частичное погашение государственных облигаций Оренбургской области, предусмотренное условиями выпуска облигаций, на общую сумму 2100,0 млн рублей.

Помимо этого в декабре 2015 года министерством финансов Оренбургской области были проведены операции по досрочному выкупу облигаций Оренбургской области, размещенных в 2012 и 2014 годах (в количестве 626557 облигаций 2012 года выпуска и 1601033 облигаций 2014 года выпуска).

В результате выкупа облигаций государственный долг Оренбургской области сократился на 1754,2 млн рублей, в том числе по облигациям 2012 года выпуска - на 313,3 млн рублей, облигациям 2014 года выпуска - на



1440,9 млн рублей. Экономия расходов областного бюджета в 2015 году в результате выкупа государственных облигаций по цене ниже номинала составила 4,8 млн рублей. Кроме того, выкуп облигаций приведет к снижению ассигнований на их погашение и обслуживание за период с 2016 года по даты завершения погашения и обслуживания на 320,2 млн рублей и 180,5 млн рублей, соответственно.

Таким образом, в 2015 году были осуществлены размещение государственных облигаций Оренбургской области на сумму 5000,0 млн рублей и частичное погашение, в том числе досрочное, облигаций на сумму 3854,2 млн рублей. В результате по состоянию на 1 января 2016 года государственный долг Оренбургской области, выраженный в государственных ценных бумагах, составил 15145,8 млн рублей.

Из вышеизложенного следует, что в 2013-2015 годах были размещены долгосрочные государственные облигации Оренбургской области на общую сумму по номинальной стоимости в размере 16000,0 млн рублей. Годовые ставки купонного дохода по облигациям, выпущенным в 2013, 2014 и 2015 годах, составляют, соответственно, 8,5 %, 11,0 % и 14,0 %. Годовая ставка купонного дохода по облигациям 2015 года выпуска (14,0 %) несколько выше средневзвешенной годовой процентной ставки по контрактам на предоставление средств кредитными организациями путем открытия кредитных линий, действовавшей в 2015 году (12,94 %). С 2014 года имеет место тенденция роста доходности размещения государственных ценных бумаг Оренбургской области. Доходность к погашению десятилетнего выпуска облигаций Оренбургской области, размещенного в 2015 году, составила 14,75 % годовых, при этом спред по доходности к облигациям семи-летнего выпуска, размещенного в 2014 году, достиг 329 базисных пунктов, к облигациям шестилетнего выпуска, размещенного в 2013 году, - 597 базисных пунктов.

**3.2. Анализ реализации положений федерального  
и регионального законодательства, в том числе норм  
Бюджетного кодекса Российской Федерации (статьи 92.1, 106, 107,  
111 и 112), при принятии решений по объемам заимствований,  
предоставлению гарантий, бюджетных кредитов, рефинансированию  
долговых обязательств и других**

В ходе контрольного мероприятия было проанализировано исполнение Оренбургской областью положений федерального и регионального законодательства, в том числе: исполнение постановления правительства

Оренбургской области от 24 августа 2012 года № 702-п «Об управлении государственным долгом Оренбургской области»; реализация государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Оренбургской области» (в части подпрограммы 3 «Управление государственным долгом и государственными финансовыми активами Оренбургской области»); реализация плана по увеличению налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Оренбургской области, оптимизации бюджетных расходов и совершенствованию долговой политики в Оренбургской области на 2014-2016 годы (по оздоровлению государственных финансов Оренбургской области) в части мероприятий по совершенствованию долговой политики.

Следует отметить недостаточную проработку отдельных показателей (индикаторов) подпрограммы «Управление государственным долгом и государственными финансовыми активами Оренбургской области» государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Оренбургской области». Сведения министерства финансов Оренбургской области о реализации в 2014 и 2015 годах целевых показателей (индикаторов) указанной подпрограммы приведены в таблице:

Наименование показателя (индикатора)	2014 г.		2015 г.	
	план	факт	план	факт*
Отношение годовой суммы платежей на погашение и обслуживание государственного долга Оренбургской области к доходам областного бюджета, %	≤15	8,90	<15,0	9,20
Доля расходов на обслуживание государственного долга Оренбургской области в общем объеме расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, %	≤15	1,80	<15,0	2,44
Обеспечение поступления дополнительных доходов от размещения временно свободных средств областного бюджета на банковские депозиты, тыс. руб.	>0	46849,3	>0	41539,7

\* Данные на основании оперативной отчетности. В соответствии с пунктом 27 порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Оренбургской области, утвержденного постановлением правительства Оренбургской области от 28 апреля 2011 года № 279-п, годовой отчет о ходе реализации и об оценке эффективности реализации государственной программы представляется в министерство финансов Оренбургской области не позднее 15 марта года, следующего за отчетным финансовым годом.

Из приведенных в таблице данных следует, что плановые показатели целевых индикаторов, установленных подпрограммой на 2014 и 2015 годы, достигнуты. Представляется недостаточно обоснованным наличие показателя «Обеспечение поступления дополнительных доходов от размещения временно свободных средств областного бюджета на банковские депозиты» в качестве индикатора подпрограммы «Управление государственным

долгом и государственными финансовыми активами Оренбургской области», а также плановое значение указанного индикатора, установленное в размере «>0».

Анализ соблюдения Оренбургской областью требований федерального и регионального законодательства, в том числе норм Бюджетного кодекса Российской Федерации (статей 92.1, 106, 107, 111 и 112), показал следующее.

В 2013-2015 годах исполнение областного бюджета Оренбургской области осуществлялось в соответствии с законами Оренбургской области от 18 декабря 2012 года № 1314/363-V-ОЗ «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», от 10 декабря 2013 года № 2070/574-V-ОЗ «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов», от 8 декабря 2014 года № 2809/775-V-ОЗ «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее - законы об областном бюджете на соответствующий год).

Показатели исполнения областного бюджета Оренбургской области в 2013-2015 годах в части объемов государственного долга, привлечения заемных средств, ассигнований на погашение и обслуживание государственного долга приведены в следующих трех таблицах:

(млн руб.)

	2013 г.						
	утверждено законом о бюджете	утверждено с учетом изменений	исполнение	изменение планового показателя	отклонение исполнения от планового показателя	изменение планового показателя, %	исполнение, %
1	2	3	4	5=3-2	6=4-3	7=5/2×100	8=4/3×100
Дефицит (-)	-7973,2	-8397,3	-10867,1	-424,1	-2469,8	5,3	129,4
Привлечение	14400,0	17600,0	16850,0	3200,0	-750,0	22,2	95,7
Погашение	6531,5	10813,2	8313,6	4281,7	-2499,6	65,6	76,9
Государственный долг	26462,2	23270,1	24351,6	-3192,1	1081,5	-12,1	104,6
Расходы на обслуживание долга	702,6	714,1	714,1	11,5	0,0	1,6	100,0

В ходе исполнения областного бюджета на 2013 год были значительно увеличены первоначально установленные плановые объемы доходов (с 59844,9 млн рублей до 67854,9 млн рублей, то есть на 8010,0 млн рублей, или 13,4 %) и расходов (с 67818,1 млн рублей до 76252,2 млн рублей, то есть на 8434,1 млн рублей, или 12,4 %). Плановые доходы были увеличены за счет безвозмездных поступлений, возросших с 5435,0 млн рублей до 13445,0 млн рублей, то есть на 8010,0 млн рублей (147,4 %), плановые

расходы - за счет расходов на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, № 598, № 599, № 600, № 601, № 602, № 606 и от 28 декабря 2012 года № 1688 (далее - Указы), которые были увеличены с 5916,0 млн рублей до 12172,4 млн рублей, то есть на 6256,4 млн рублей (в 2,1 раза). Увеличение плановых расходов на реализацию Указов обусловлено следующими основными факторами.

На этапе формирования проекта областного бюджета на 2013 год отсутствовали методологические и нормативные документы, определяющие конкретные целевые показатели по реализации Указов, что затрудняло планирование в данной области. В частности, Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года № 2190-р. Региональные планы мероприятий в отраслях социальной сферы («дорожные карты») были согласованы федеральными органами исполнительной власти и утверждены на региональном уровне в марте-апреле 2013 года.

Увеличение плановых показателей было связано также с поступлением из федерального бюджета средств, которые направлялись на цели, соответствующие мероприятиям Указов и «дорожных карт» (дотация на сбалансированность бюджета, направленная на повышение оплаты труда; субсидии на софинансирование расходов по капитальному ремонту, капитальному строительству и реконструкции детских дошкольных образовательных организаций с целью ликвидации очередности в детские сады для детей возраста от 3 до 7 лет; межбюджетные трансферты на совершенствование лекарственного обеспечения; субвенции на реализацию мер по профилактике безработицы и содействию трудоустройству безработных граждан; субсидии на денежные выплаты нуждающимся семьям, назначаемые в случае рождения третьего ребенка или последующих детей).

Кроме этого, проводилась реформа системы здравоохранения и социального обслуживания, в результате которой муниципальные учреждения становились государственными, что потребовало дополнительных средств на повышение заработной платы работникам учреждений.

В результате установленный законом об областном бюджете на 2013 год показатель дефицита областного бюджета был увеличен на 424,1 млн рублей.

Плановое привлечение заемных средств в 2013 году возросло на 3200,0 млн рублей (в результате увеличения планового привлечения кредитов от кредитных организаций на 6700,0 млн рублей и отказа от привлечения

бюджетных кредитов в сумме 3500,0 млн рублей в связи с проведенной в 2013 году реструктуризацией бюджетных кредитов, полученных в 2010 году для оказания государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в целях ликвидации последствий засухи, и переносом даты погашения реструктуризированных кредитов).

Плановые ассигнования на погашение государственного долга были увеличены на 4281,7 млн рублей (в результате увеличения ассигнований на погашение кредитов кредитных организаций на 7600,0 млн рублей и сокращения ассигнований на погашение ценных бумаг на 500,0 млн рублей и бюджетных кредитов на 2818,3 млн рублей в связи с проведенной в 2013 году реструктуризацией бюджетных кредитов).

Законом об областном бюджете на 2013 год (с учетом изменений) было предусмотрено, что дефицит областного бюджета в сумме 8397,3 млн рублей будет профинансирован в сумме 6786,8 млн рублей за счет государственных заимствований и в сумме 1610,5 млн рублей за счет остатков средств бюджета и иных источников финансирования дефицита бюджета.

По итогам исполнения областного бюджета за 2013 год доходы областного бюджета были меньше планового показателя на 4547,7 млн рублей, или 6,7 %, расходы - на 2077,9 млн рублей, или 2,7 % (в том числе расходы на реализацию Указов - на 284,9 млн рублей, или 2,3 процента).

Дефицит областного бюджета составил 10867,1 млн рублей, то есть превысил установленный уточненным планом показатель на 2469,8 млн рублей (29,4 %) и был профинансирован в сумме 8536,4 млн рублей за счет государственных заимствований и в сумме 2330,7 млн рублей за счет остатков средств бюджета и иных источников финансирования дефицита бюджета.

(млн руб.)

	2014 г.						
	утверждено законом о бюджете	утверждено с учетом изменений	исполнение	изменение планового показателя	отклонение исполнения от планового показателя	изменение планового показателя, %	исполнение, %
1	2	3	4	5=3-2	6=4-3	7=5/2×100	8=4/3×100
Дефицит (-)	-8338,1	-8105,3	-3036,3	232,8	5069,0	-2,8	37,5
Привлечение	12200,0	24903,2	16203,2	12703,2	-8700,0	104,1	65,1
Погашение	4545,4	17655,6	13205,6	13110,2	-4450,0	288,4	74,8
Государственный долг	32000,5	32147,9	29579,8	147,4	-2568,1	0,5	92,0
Расходы на обслу- живание долга	1238,2	1377,4	1345,5	139,2	-31,9	11,2	97,7

В ходе исполнения областного бюджета на 2014 год первоначально установленные плановые объемы доходов были увеличены с 58774,2 млн рублей до 72233,4 млн рублей, то есть на 13459,2 млн рублей, или 22,9 % (за счет увеличения безвозмездных поступлений). Плановые расходы возросли с 67112,3 млн рублей до 80338,7 млн рублей, то есть на 13226,4 млн рублей, или 19,7 %, в том числе на реализацию Указов - с 15255,7 млн рублей до 18547,6 млн рублей, то есть на 3291,9 млн рублей (21,6 %). Рост расходов на реализацию Указов в 2014 году обусловлен дальнейшим повышением средней заработной платы отдельных категорий работников социальной сферы, закреплением с 1 января 2014 года за регионами полномочий по финансовому обеспечению государственного стандарта на получение дошкольного образования, увеличением объема капитального ремонта, реконструкции и ввода в строй зданий и помещений детских дошкольных образовательных организаций, увеличением расходов на финансирование поддержки семей при рождении третьего и последующих детей.

В результате установленный законом об областном бюджете на 2014 год показатель дефицита областного бюджета был уменьшен на 232,8 млн рублей.

В 2014 году плановое привлечение заемных средств было увеличено на 12703,2 млн рублей (за счет увеличения привлечения кредитов кредитных организаций на 11050,0 млн рублей, а также привлечения бюджетных кредитов из федерального бюджета на сумму 1653,2 млн рублей, которое не было предусмотрено первоначальной редакцией закона об областном бюджете).

Плановые ассигнования на погашение государственного долга были увеличены на 13110,2 млн рублей (в результате увеличения ассигнований на погашение кредитов кредитных организаций на 13100,0 млн рублей и бюджетных кредитов на 10,2 млн рублей).

Законом об областном бюджете на 2014 год (с учетом изменений) было предусмотрено, что дефицит областного бюджета в размере 8105,3 млн рублей будет профинансирован в сумме 7247,6 млн рублей за счет государственных заимствований и в сумме 857,7 млн рублей за счет остатков средств бюджета и иных источников финансирования дефицита бюджета.

По итогам исполнения областного бюджета за 2014 год доходы превысили уточненный плановый показатель на 3655,6 млн рублей, или 5,1 %, расходы были меньше уточненного планового показателя на 1413,4 млн

рублей, или 1,8 % (в том числе на реализацию Указов - на 429,8 млн рублей, или 2,3 процента).

Дефицит составил 3036,3 млн рублей, то есть меньше уточненного планового показателя на 5069,0 млн рублей (62,5 %), и был профинансирован в сумме 2997,6 млн рублей за счет государственных заимствований и в сумме 38,7 млн рублей за счет иных источников финансирования дефицита бюджета.

(млн руб.)

	2015 г.						
	утвержде- но законом о бюджете	утверждено с учетом изменений	исполнение	изменение планового показателя	отклонение исполнения от планового показателя	изменение планового показателя, %	исполнение, %
1	2	3	4	5=3-2	6=4-3	7=5/2×100	8=4/3×100
Дефицит (-)	-6033,7	-4035,8	-4036,3	1997,9	-0,5	-33,1	100,01
Привлечение	18100,0	20114,5	17114,5	2014,5	-3000,0	11,1	85,1
Погашение	12964,0	16986,7	14652,2	4022,7	-2334,5	31,0	86,3
Государственный долг	33542,8	34182,1	28993,4	639,3	-5188,7	1,9	84,8
Расходы на обслуживание долга	1959,8	1956,8	1845,9	-3,0	-110,9	-0,2	94,3

В ходе исполнения областного бюджета на 2015 год плановый размер дефицита был сокращен на 1997,9 млн рублей в связи с тем, что плановый объем доходов был увеличен с 71624,6 млн рублей до 78377,6 млн рублей, то есть на 6753,0 млн рублей, или на 9,4 % (за счет безвозмездных поступлений), тогда как плановый объем расходов был увеличен с 77658,3 млн рублей до 82413,4 млн рублей, то есть на 4755,1 млн рублей, или 6,1 % (в том числе на реализацию Указов - с 15693,8 млн рублей до 17656,0 млн рублей, то есть на 1962,2 млн рублей (12,5 процента).

Плановое привлечение заемных средств было увеличено на 2014,5 млн рублей (за счет привлечения бюджетных кредитов из федерального бюджета, которое не было предусмотрено первоначальной редакцией закона об областном бюджете). Плановые ассигнования на погашение государственного долга были увеличены на 4022,7 млн рублей - за счет ассигнований на погашение ценных бумаг в целях досрочного выкупа облигаций (на 2000,0 млн рублей), погашение кредитов кредитных организаций (1950,0 млн рублей) и погашение долга по мировым соглашениям 2005 года в связи с ростом курса евро (72,7 млн рублей).

Законом об областном бюджете на 2015 год (с учетом изменений) было предусмотрено, что дефицит областного бюджета в размере 4035,8 млн рублей будет профинансирован в сумме 3127,8 млн рублей за счет государственных заимствований и в сумме 908,0 млн рублей за счет остатков средств бюджета и иных источников финансирования дефицита бюджета.

По итогам исполнения областного бюджета за 2015 год доходы областного бюджета были меньше планового показателя на 1198,0 млн рублей, или 1,5 %, расходы - на 1197,5 млн рублей, или 1,5 % (в том числе расходы на реализацию Указов - на 514,9 млн рублей, или 2,9 %). Дефицит составил 4036,3 млн рублей и был профинансирован в сумме 2462,4 млн рублей за счет государственных заимствований, в сумме 800,1 млн рублей за счет остатков средств бюджета и в сумме 773,8 млн рублей за счет иных источников финансирования дефицита бюджета (в том числе за счет возврата депозита на сумму 700,0 млн рублей).

Анализ изменения плановых показателей областного бюджета свидетельствует о наличии значительных отклонений между показателями привлечения и ассигнований на погашение кредитов кредитных организаций, утвержденными первоначальными редакциями законов об областном бюджете, и уточненными показателями. Так, плановые показатели привлечения и погашения указанных кредитов были увеличены в 2013 году в 2,1 раза и 3,6 раза, в 2014 году - в 2,8 раза и 5,4 раза, соответственно. В 2015 году также имела место корректировка указанных плановых показателей: привлечение кредитов было снижено на 5,3 %, ассигнования на погашение кредитов увеличены на 19,1 процента.

Анализ исполнения областного бюджета Оренбургской области за 2013, 2014 и 2015 годы свидетельствует о том, что в 2013 году имело место несоблюдение установленных пунктами 3 и 4 части 1 статьи 1 закона Оренбургской области от 18 декабря 2012 года № 1314/363-V-ОЗ «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» размеров прогнозируемого дефицита областного бюджета и верхнего предела государственного внутреннего долга Оренбургской области.

Так, пунктом 3 части 1 статьи 1 закона Оренбургской области от 18 декабря 2012 года № 1314/363-V-ОЗ (в окончательной редакции) прогнозируемый дефицит областного бюджета был установлен в сумме 8397308,9 тыс. рублей. Согласно закону Оренбургской области от 25 июня 2014 года № 2382/674-V-ОЗ «Об исполнении областного бюджета за 2013 год» дефицит достиг 10867076,1 тыс. рублей, то есть плановый пока-



затель был превышен на 2469767,2 тыс. рублей, или 29,4 % (причины превышения изложены в разделе 2 отчета).

Пунктом 4 части 1 статьи 1 закона Оренбургской области от 18 декабря 2012 года № 1314/363-V-ОЗ (в окончательной редакции) верхний предел государственного внутреннего долга на 1 января 2014 года был установлен в сумме 23270069,8 тыс. рублей. По итогам исполнения областного бюджета за 2013 год государственный долг Оренбургской области составил 24351565,2 тыс. рублей, то есть плановый показатель был превышен на 1081495,4 тыс. рублей, или 4,6 процента.

Следует отметить, что согласно оперативным данным по итогам исполнения областного бюджета за 2015 год также имело место превышение размера дефицита, установленного законом об областном бюджете. Так, пунктом 3 части 1 статьи 1 закона Оренбургской области от 8 декабря 2014 года № 2809/775-V-ОЗ (в окончательной редакции) прогнозируемый дефицит областного бюджета был установлен в сумме 4035779,0 тыс. рублей. Фактический показатель составил 4036290,0 тыс. рублей, то есть превысил плановый показатель на 511,0 тыс. рублей.

Указанные превышения установленных законами размеров дефицита областного бюджета и верхнего предела государственного долга свидетельствуют о недостаточной точности планирования при внесении изменений в законы об областном бюджете.

Кроме того, в 2013 году имело место несоблюдение ограничений, установленных пунктом 2 статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Дефицит областного бюджета Оренбургской области на 2013, 2014 и 2015 годы был запланирован в размере, не превышающем 15 % общего годового объема доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений, то есть с соблюдением нормы, установленной пунктом 2 статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Размер дефицита по итогам исполнения областного бюджета за 2014 и 2015 годы по данным годовых отчетов об исполнении областного бюджета также соответствует указанному ограничению. По итогам же исполнения областного бюджета за 2013 год рассматриваемый показатель составил 17,3 %, то есть имело место несоблюдение ограничений, установленных статьей 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, обусловленное резким ростом дефицита областного бюджета, причины которого изложены в разделе 2 настоящего отчета. Данные, необходимые для расчета рассматриваемого показателя, приведены в таблице:

(тыс. руб.)

	Утверждено законом об областном бюджете / исполнено	2013 г.	2014 г.	2015 г. (оперативные данные)
Объем доходов	утверждено	67854945,4	72233410,8	78377611,5
	исполнено	63307199,5	75888991,8	77179584,0
Объем доходов без учета объема безвозмездных поступлений	утверждено	54409903,0	55693270,0	60542928,0
	исполнено	50200115,4	59102043,5	59221690,0
Объем расходов	утверждено	76252254,3	80338716,0	82413390,5
	исполнено	74174275,6	78925290,9	81215874,0
Дефицит областного бюджета	утверждено	8397308,9	8105305,2	4035779,0
	исполнено	10867076,1	3036299,1	4036290,0
Акции и иные формы участия в капитале, находящиеся в собственности субъекта РФ	утверждено	36088,0	38966,2	15865,0
	исполнено	40976,0	2153,0	11878,3
Изменение остатков средств бюджетов	утверждено	1471587,3	690014,3	885206,9
	исполнено	2163795,5	-72619,5	800128,0
Отношение дефицита бюджета к общему годовому объему доходов без учета объема безвозмездных поступлений*, %	исходя из показателей, утвержденных законом об областном бюджете	12,7	13,2	5,18
Норма, установленная Бюджетным кодексом: не более 15 %	исходя из показателей исполнения областного бюджета	17,3	5,1	5,4

\* С учетом положений статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающих возможность превышения установленного ограничения в пределах суммы поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале и (или) снижения остатков средств бюджета.

Статьей 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что предельный объем заимствований субъекта Российской Федерации в текущем финансовом году не должен превышать сумму, направляемую на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации. Плановые и фактические объемы заимствований Оренбургской области в сопоставлении с плановыми и фактическими объемами средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение долговых обязательств, приведены в таблице, согласно которой норма статьи 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации в рассматриваемом периоде соблюдена. При этом необходимо отметить, что по итогам исполнения областного бюджета за 2014 год рассматриваемый показатель составил 99,5 %, то есть приблизился к пороговому значению.

(тыс. руб.)

Утверждено законом об областном бюджете / исполнено		Объем средств, направляемый на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств	Объем заимствований	Отношение предельного объема заимствований к сумме, направляемой на финансирование дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств, %
2013 г.	утверждено	19210551,3	17600000,0	91,6
	исполнено	19180705,2	16850000,0	87,8
2014 г.	утверждено	25760926,0	24903201,0	96,7
	исполнено	16289419,9	16203201,0	99,5
2015 г.	утверждено	21022493,4	20114520,0	95,7
	исполнено	18688462,7	17114520,0	91,6

Пунктом 2 статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что предельный объем государственного долга субъекта Российской Федерации не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. Плановые и фактические показатели предельных объемов государственного долга Оренбургской области и объемов доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений приведены в таблице, указывающей на соблюдение областью пункта 2 статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации:

(тыс. руб.)

	Утверждено законом об областном бюджете / исполнено	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Объем доходов без учета объема безвозмездных поступлений	утверждено	54409903,0	55693270,0	60542928,0
	исполнено	50200115,4	59102043,5	59221690,0
Предельный объем государственного долга	утверждено	34262004,5	50182488,4	51572329,7
	исполнено	24351565,2	29579787,4	28993376,7
Отношение предельного объема государственного долга области к объему доходов без учета объема безвозмездных поступлений, %	предельное значение согласно пункту 2 статьи 107 Бюджетного кодекса	100,0	100,0	100,0
	исходя из показателей, утвержденных законом об областном бюджете	63,0	90,1	85,2
	исходя из показателей исполнения областного бюджета	48,5	50,0	49,0

Государственный долг Оренбургской области на 1 января 2014, 2015 и 2016 годов составил, соответственно, 48,5 %, 50,0 % и 49,0 % от объема доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений. Следует отметить наличие значительного разрыва между плановыми показателями

телями предельного объема государственного долга и его фактическими объемами по итогам исполнения областного бюджета, являющегося следствием отсутствия на федеральном уровне утвержденной нормативным документом методики расчета показателя предельного объема государственного долга (в отсутствие методики при расчете планового показателя не учитываются ассигнования на погашение государственного долга).

Пунктом 6 статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации закреплены требования к установлению в законе о бюджете субъекта Российской Федерации верхнего предела государственного внутреннего долга и верхнего предела государственного внешнего долга субъекта Российской Федерации (при наличии такового) по состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода, с указанием, в том числе, верхнего предела долга по государственным гарантиям субъекта Российской Федерации. Данное требование бюджетного законодательства Оренбургской областью в 2013-2015 годах соблюдено, что отражено в таблице:

(тыс. руб.)

Утверждено законом об областном бюджете/исполнено		Верхний предел государственного внутреннего долга Оренбургской области	Верхний предел долга Оренбургской области по государственным гарантиям
На 01.01.2014 г.	утверждено	23270069,8	3186197,4
	исполнено	24351565,2	2463252,9
На 01.01.2015 г.	утверждено	32147892,2	2684277,5
	исполнено	29579787,4	2059277,5
На 01.01.2016 г.	утверждено	34182149,6	3265811,8
	исполнено	28993376,7	1724461,7

Как было отмечено выше, верхний предел государственного внутреннего долга на 1 января 2014 года, установленный статьей 1 закона Оренбургской области от 18 декабря 2012 года № 1314/363-V-ОЗ (в окончательной редакции) был превышен на 1081495,4 тыс. рублей (4,6 %). По итогам исполнения областного бюджета за 2014 и 2015 годы превышение верхнего предела государственного внутреннего долга Оренбургской области не допущено.

Статьей 111 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что объем расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации в очередном финансовом году и плановом периоде, утвержденный законом о бюджете, по данным отчета об исполнении соответствующего бюджета за отчетный финансовый год, не должен пре-

вышать 15 % объема расходов соответствующего бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Расчет рассматриваемого показателя приведен в таблице:

(тыс. руб.)

Утверждено законом об областном бюджете / исполнено		Объем расходов на обслуживание государственного долга Оренбургской области	15 % объема расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, осуществляемых за счет субвенций	Отношение объема расходов на обслуживание государственного долга к объему расходов областного бюджета, за исключением расходов, осуществляемых за счет субвенций, %
2013 г.	утверждено	708950,8	10830864,6	1,0
	исполнено	714102,7	10523860,1	1,0
2014 г.	утверждено	1377385,9	11248474,2	1,8
	исполнено	1345483,2	11023640,5	1,8
2015 г.	утверждено	1956760,6	11513010,0	2,6
	исполнено	1845862,9	11343028,2	2,4

По итогам исполнения областного бюджета за 2013 год расходы на обслуживание государственного долга Оренбургской области (714102,7 тыс. рублей) превысили законодательно утвержденный объем (708950,8 тыс. рублей) на сумму 5151,9 тыс. рублей. Данные расходы произведены в соответствии с утвержденной бюджетной росписью (714103,0 тыс. рублей).

Фактическая доля расходов на обслуживание государственного долга Оренбургской области в общем объеме расходов областного бюджета, за исключением расходов, осуществляемых за счет субвенций, составила в 2013, 2014 и 2015 годах, соответственно, 1,0 %, 1,8 % и 2,4 %, то есть была ниже предельного значения, установленного статьей 111 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Ограничения, предусмотренные статьей 112 Бюджетного кодекса Российской Федерации, к Оренбургской области не применялись.

### **3.3. Анализ условий привлечения кредитов от кредитных организаций в бюджет**

В 2013-2015 годах привлечение в бюджет Оренбургской области кредитов от кредитных организаций осуществлялось на основании постановлений правительства Оренбургской области от 25 февраля 2011 года № 119-п и от 12 сентября 2014 года № 688-п «Об осуществлении государственных заимствований Оренбургской области в кредитных организациях», которыми предусмотрено осуществление заимствований в кредитных организациях в соответствии с законом Оренбургской области об областном бюджете

на соответствующий год в целях финансирования дефицита областного бюджета (постановлением от 12 сентября 2014 года № 688-п предусмотрены также заимствования в целях погашения долговых обязательств).

В 2013-2015 годах привлечение Оренбургской областью кредитов кредитных организаций осуществлялось в соответствии с государственными контрактами, предусматривающими предоставление банками кредитных средств путем открытия кредитных линий, в зависимости от текущих потребностей областного бюджета на основании заявок заказчика (в 2013 году и январе-августе 2014 года заказчиком являлось правительство Оренбургской области, с сентября 2014 года - министерство финансов Оренбургской области) в объемах и в сроки, указанные в заявках о предоставлении кредитных средств. Государственными контрактами на оказание финансовых услуг по предоставлению денежных средств для финансирования дефицита областного бюджета Оренбургской области и (или) погашения долговых обязательств (далее - государственные контракты) установлено, что кредитные ресурсы предоставляются заказчику: без требования обеспечения исполнения обязательств; с правом досрочного полного или частичного погашения кредита и процентов за пользование им; без взимания комиссий за досрочное полное или частичное погашение кредита и процентов за пользование кредитными ресурсами, за неиспользование лимита, за пользование лимитом кредитной линии, а также дополнительных комиссий и иных платежей, в том числе за открытие и ведение ссудного счета.

В таблице отражена динамика привлечения и погашения Оренбургской областью кредитов кредитных организаций, а также долга по указанным кредитам:

(млн руб.)

2013 г.			2014 г.			2015 г.			2016 г.
задолженность на 01.01.2013 г.	привлечено	погашено	задолженность на 01.01.2014 г.	привлечено	погашено	задолженность на 01.01.2015 г.	привлечено	погашено	задолженность на 01.01.2016 г.
0,0	11850,0	8000,0	3850,0	8550,0	11650,0	750,0	9400,0	10150,0	0,0

На 1 января 2013 года государственный внутренний долг Оренбургской области по кредитам от кредитных организаций отсутствовал. Свободные кредитные лимиты на данную дату составляли 3900,0 млн рублей. В 2013 году действовали 38 государственных контрактов, из которых 37 контрактов были заключены с ОАО «Сбербанк России» (с общим объемом кредитов на сумму 8900,0 млн рублей) и 1 контракт - с ОАО «Банк Оренбург» (с объемом кредита 300,0 млн рублей). Из 38 государственных

контрактов 22 контракта с общим объемом кредитов на сумму 5000,0 млн рублей были заключены в 2013 году. Объем кредитных средств, привлеченных в 2013 году, составил 11850,0 млн рублей, платежи по погашению основной суммы долга - 8000,0 млн рублей, процентные платежи - 47,4 млн рублей.

На 1 января 2014 года государственный долг Оренбургской области по кредитам от кредитных организаций составил 3850,0 млн рублей. Свободные кредитные лимиты на данную дату составляли 2150,0 млн рублей. В 2014 году государственные контракты на оказание финансовых услуг по предоставлению денежных средств не заключались; действовали 27 ранее заключенных с ОАО «Сбербанк России» государственных контрактов. Общий объем кредитных средств, привлеченных в 2014 году, составил 8550,0 млн рублей, платежи по погашению основной суммы долга - 11650,0 млн рублей, процентные платежи - 105,0 млн рублей.

На 1 января 2015 года государственный долг Оренбургской области по кредитам от кредитных организаций составил 750,0 млн рублей. Свободные кредитные лимиты на данную дату составляли 3250,0 млн рублей. В 2015 году действовали 27 государственных контрактов с ОАО «Сбербанк России» на общую сумму кредитов 7000,0 млн рублей, из которых 10 государственных контрактов на общую сумму кредитов 3000,0 млн рублей были заключены в 2015 году. Общий объем кредитных средств, привлеченных в 2015 году, составил 9400,0 млн рублей, платежи по погашению основной суммы долга - 10150,0 млн рублей, процентные платежи - 94,8 млн рублей. На 1 января 2016 года государственный долг Оренбургской области по кредитам от кредитных организаций отсутствовал. Таким образом, свободные кредитные лимиты на данную дату составляли 4500,0 млн рублей.

Кредитные линии, действовавшие в 2013-2015 годах, были открыты на срок от 450 до 850 дней, то есть являлись среднесрочными. Фактические же сроки привлечения средств кредитных линий составляли менее года, причем значительная часть средств была привлечена на срок до 30 дней. Если общая сумма привлечения составила за три года 29800,0 млн рублей, то средства, привлеченные на срок до 30 дней, - 16350,0 млн рублей (54,9 процента).

Среднее значение годовой процентной ставки по контрактам, действовавшим в 2013 году, составило 8,62 %, по контрактам, действовавшим в 2014 году, - 9,00 %, по контрактам, действовавшим в 2015 году, - 10,11 %. Средневзвешенная годовая процентная ставка составляла по контрактам, действовавшим: в 2013 году - 8,53 %, в 2014 году - 8,93 %, в 2015 году -

12,94 %. Необходимо отметить, что в 2015 году ключевая ставка Банка России составляла: в январе - 17 %, со 2 февраля по 15 марта - 15 %, с 16 марта по 4 мая - 14 %, с 5 мая по 15 июня - 12,5 %, с 16 июня по 2 августа - 11,5 % и с 3 августа до конца 2015 года - 11 процентов.

### **3.4. Анализ процедур проведения и результатов конкурсов, проведенных по отбору банков-кредиторов, а также состояния правового и организационного обеспечения мероприятий по противодействию коррупции**

В 2013 году контракты с кредитными организациями заключались в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и постановлением правительства Оренбургской области от 30 января 2006 года № 28-п «О порядке размещения государственного заказа Оренбургской области».

Начиная с 2014 года, в связи с реформированием системы размещения заказов для государственных и муниципальных нужд и введением контрактной системы в сфере закупок порядок осуществления закупок для нужд Оренбургской области регулируется Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Положением о порядке взаимодействия заказчиков с уполномоченным органом при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Оренбургской области, утвержденным постановлением правительства Оренбургской области от 6 ноября 2013 года № 950-п.

Данным постановлением в целях централизации закупок для нужд всех заказчиков Оренбургской области определен орган, уполномоченный на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков Оренбургской области - министерство экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области.

Взаимодействие заказчиков с уполномоченным органом и финансовым органом (министерством финансов Оренбургской области) достигается посредством функционирования автоматизированной информационной системы «Государственный заказ Оренбургской области» (далее - АИС «Госзаказ»), интегрированной с общероссийским официальным сайтом для размещения заказов (с 2016 года с единой информационной системой в сфере закупок (ЕИС), а также с автоматизированной системой «Бюджет» (АС «Бюджет»).



Размещение заказов на оказание услуг по предоставлению кредитов бюджету Оренбургской области осуществлялось путем проведения аукционов в электронной форме. В 2013 и 2015 годах были заключены 32 государственных контракта по итогам проведения 32 аукционов, в том числе: в 2013 году - 22 контракта на общую сумму 5000,0 млн рублей (5 контрактов на сумму 1000,0 млн рублей по результатам 5 аукционов, проведенных в 2012 году, и 17 контрактов на сумму 4000,0 млн рублей по результатам 17 аукционов, проведенных в 2013 году); в 2015 году - 10 контрактов на общую сумму 3000,0 млн рублей по итогам 10 электронных аукционов (в 2014 году аукционы не проводились). Общая цена контрактов составила 1394,5 млн рублей, в том числе контрактов, заключенных в 2013 году, - 915,9 млн рублей, в 2015 году - 478,6 млн рублей. Определение начальной (максимальной) цены контракта осуществлялось на основании информации, полученной по запросу у кредитных организаций, осуществляющих свою деятельность на территории Оренбургской области. Кроме того, использованы данные о процентных ставках кредитов, привлеченных другими субъектами Российской Федерации.

В аукционах, проведенных министерством финансов Оренбургской области в 2015 году, приняли участие 5 коммерческих банков: ПАО «Сбербанк России», ПАО «Промсвязьбанк», ПАО «Банк ВТБ», ПАО «Связь-банк», ПАО «НИКО банк». В ходе аукционов первоначальная годовая процентная ставка кредита (14,04 %) была снижена на 1,012-1,222 %. В результате конкуренции между участниками аукционов сумма экономии средств областного бюджета составила 39,5 млн рублей. Победителем в аукционах, как и в предыдущие годы, стало ПАО «Сбербанк России».

Правовое обеспечение мероприятий по противодействию коррупции включает приказы министерства финансов Оренбургской области от 28 сентября 2011 года № 108 «Об утверждении перечня должностей государственной гражданской службы в министерстве финансов Оренбургской области, наиболее подверженных коррупционным рискам» и от 27 декабря 2013 года № 201 «О создании контрактной службы» (приказом утверждено Положение о контрактной службе министерства финансов Оренбургской области).

### **3.5. Анализ использования механизма предоставления государственных гарантий как формы государственной поддержки**

Предоставление государственных гарантий Оренбургской области регламентировано законом Оренбургской области от 9 июля 2012 года

№ 923/283-V-ОЗ «О порядке предоставления государственных гарантий Оренбургской области», постановлением правительства Оренбургской области от 24 августа 2012 года № 704-п «Об утверждении перечня документов, представляемых в правительство Оренбургской области для рассмотрения вопроса о предоставлении государственной гарантии Оренбургской области», приказами министерства финансов Оренбургской области от 30 августа 2012 года № 69 «Об утверждении Порядка анализа финансового состояния принципала в целях предоставления государственной гарантии Оренбургской области» и от 30 августа 2012 года № 70 «Об утверждении Порядка оценки надежности (ликвидности) банковской гарантии, поручительства, представляемых принципалом в качестве обеспечения для получения государственной гарантии Оренбургской области».

Согласно статье 14 закона Оренбургской области от 5 октября 2009 года № 3119/712-IV-ОЗ «Об инвестиционной деятельности на территории Оренбургской области, осуществляемой в форме капитальных вложений» гарантии Оренбургской области могут предоставляться для обеспечения обязательств субъекта инвестиционной деятельности по возврату заемных денежных средств, привлекаемых для реализации инвестиционных проектов.

По данным долговой книги Оренбургской области, на 1 января 2013 года действующими являлись две государственные гарантии Оренбургской области (принципалы - ТНВ «Рассвет» и ОАО «Оренбургская ипотечно-жилищная корпорация»). Государственный долг по гарантиям Оренбургской области на указанную дату составил 2034,8 млн рублей.

В 2013-2015 годах были предоставлены четыре государственные гарантии Оренбургской области на общую сумму 744,6 млн рублей, в том числе: три гарантии - в 2013 году (ГУП «Международный аэропорт «Оренбург» (одна гарантия) и ГУП «Оренбургоблпродконтракт» (две гарантии); одна гарантия - в 2015 году (ООО «ПВК»). Государственная гарантия № 1 от 1 октября 2015 года на сумму 50,0 млн рублей была предоставлена на основании постановления правительства Оренбургской области от 13 июля 2015 года № 551-пп ООО «ПВК» в обеспечение обязательств по кредитной линии, привлекаемой в целях реализации приоритетного инвестиционного проекта «Строительство Оренбургского областного центра народных художественных промыслов на территории Индустриального парка «Оренбургский пуховый платок в г. Оренбурге» (бенефициар - ОАО КБ «Оренбург»). Срок действия государственной гарантии - по 1 января 2022 года.

Из указанных выше шести гарантий в проверяемом периоде полностью погашены три гарантии, из них две погашены вследствие полного испол-

нения принципалами (ГУП «Международный аэропорт «Оренбург», ГУП «Оренбургоблпродконтракт») обязательств перед бенефициаром (ОАО «Сбербанк России»), одна - в связи с прекращением действия государственной гарантии (принципал - ТНВ «Рассвет»).

Государственная гарантия № 2 от 31 марта 2010 года на сумму 50,0 млн рублей была предоставлена на основании постановления правительства Оренбургской области от 7 декабря 2009 года № 616-пп товариществу на вере «Рассвет» в обеспечение обязательств по кредитной линии, привлекаемой в целях строительства животноводческого комплекса в рамках реализации приоритетного национального проекта «Развитие АПК» - «Ускоренное развитие животноводства» (бенефициар - ОАО «Россельхозбанк»). Срок действия государственной гарантии - до 30 мая 2017 года. Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 4 мая 2011 года ТНВ «Рассвет» признано банкротом. ОАО «Россельхозбанк» обратилось в Арбитражный суд Оренбургской области с иском к Оренбургской области о взыскании 47,3 млн рублей (с учетом частичного погашения суммы выданного кредита основным должником), а также расходов по оплате госпошлины в сумме 0,2 млн рублей. Арбитражным судом исковые требования ОАО «Россельхозбанк» были удовлетворены. Министерство финансов Оренбургской области 27 ноября 2014 года произвело оплату исполнительного листа, выданного на основании постановления Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 июня 2014 года № 18АП-5833/2014, в сумме 47,5 млн рублей в пользу ОАО «Россельхозбанк».

На 1 января 2016 года Оренбургская область имела долг на общую сумму 1724,5 млн рублей по трем государственным гарантиям (принципалы - ОАО «Оренбургская ипотечно-жилищная корпорация», ГУП «Оренбургоблпродконтракт» (бенефициар - АКБ «Банк Москвы» (ОАО) и ООО «ПВК»). Постановлением правительства Оренбургской области от 28 ноября 2014 года № 915-п предусмотрен отказ от планирования предоставления гарантий в 2016 и 2017 годах в целях сокращения государственного долга по условным обязательствам, а также управления рисками бюджета, связанными с предоставлением государственных гарантий.

### **3.6. Анализ использования при исполнении бюджета инструмента предоставления бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета**

Частью 6 статьи 93.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что бюджетный кредит на пополнение остатков средств на счетах

бюджетов субъектов Российской Федерации не предоставляется в случае наличия размещенных бюджетных средств на банковских депозитах. Предусмотренная Бюджетным кодексом Российской Федерации возможность привлечения субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов в целях покрытия временных кассовых разрывов Оренбургской областью в проверяемом периоде не использовалась ввиду наличия бюджетных средств области, размещенных на банковских депозитах.

Обеспечение поступления дополнительных доходов от размещения временно свободных средств областного бюджета на банковские депозиты указано в качестве одного из индикаторов подпрограммы 3 «Управление государственным долгом и государственными финансовыми активами Оренбургской области» государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Оренбургской области», утвержденной постановлением правительства Оренбургской области от 30 апреля 2013 года № 353-пп.

Доходы от размещения временно свободных средств бюджета Оренбургской области на банковские депозиты составили: в 2013 году - 101,6 млн рублей, или 99,6 % от годовых бюджетных назначений (102,0 млн рублей), в 2014 году - 46,8 млн рублей, или 68,9 % от годовых бюджетных назначений (67,9 млн рублей), в 2015 году - 41,5 млн рублей, или 506,1 % от годовых бюджетных назначений (8,2 млн рублей).

В соответствии с депозитным договором от 30 ноября 2005 года № 03-51 (05) финансовым управлением Оренбургской области были переданы ОАО КБ «Оренбург» временно свободные денежные средства в сумме 2500,0 млн рублей в форме депозитного вклада на срок до 25 декабря 2015 года с получением дохода по нему из расчета 5 % годовых (после заключения дополнительного соглашения № 1 от 1 марта 2007 года - 6 % годовых). На 1 января 2013 года сумма находившихся на депозитном вкладе средств областного бюджета составляла 1700,0 млн рублей. В 2013-2015 годах был осуществлен возврат средств, размещенных на банковском депозите, в следующих суммах: 500,0 млн рублей (3 октября 2013 года), 500,0 млн рублей (17 февраля 2014 года) и 700,0 млн рублей (16 декабря 2015 года).

В соответствии с постановлением правительства Оренбургской области от 18 марта 2013 года № 201-п «О размещении средств областного бюджета на банковские депозиты в 2013 году» и порядком размещения средств областного бюджета на банковские депозиты, утвержденным постановлени-

ем правительства Оренбургской области от 24 августа 2012 года № 706-п (с изменениями от 5 марта 2013 года), министерством финансов Оренбургской области 16 апреля 2013 года по итогам конкурсного отбора был заключен договор банковского депозита № 01/2013 с Межрегиональным коммерческим банком развития и информатики (открытое акционерное общество) (ОАО АКБ «Связь-банк») сроком на 150 дней на сумму 500,0 млн рублей с получением дохода в размере 8 % годовых. Привлечение заемных средств Оренбургской областью в апреле 2013 года не осуществлялось. Возврат депозита был осуществлен 22 июля 2013 года.

В 2014 и 2015 годах размещение средств областного бюджета на депозитах не осуществлялось. По состоянию на 1 января 2016 года областной бюджет не имел средств, размещенных на банковских депозитах.

К числу принятых Оренбургской областью мер, направленных на минимизацию расходов на обслуживание государственного долга в 2013-2015 годах, относится применение министерством финансов Оренбургской области механизма привлечения в областной бюджет средств государственных бюджетных и автономных учреждений области в качестве источника покрытия временных кассовых разрывов областного бюджета.

В соответствии с частью 23 статьи 30 Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» разработан и приказом министерства финансов Оренбургской области от 24 января 2011 года № 10 утвержден порядок перечисления остатков средств бюджетных учреждений Оренбургской области с соответствующего счета министерства финансов Оренбургской области, открытого в учреждении Центрального банка Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации для отражения операций со средствами бюджетных учреждений Оренбургской области в областной бюджет, а также их возврата на указанный счет, в соответствии с которым в 2013 году привлечено 11650,0 млн рублей, в 2014 году - 10500,0 млн рублей, в 2015 году - 8950,0 млн рублей. Средний срок привлечения средств в 2013 году составил 9 дней, в 2014 году - 8 дней, в 2015 году - 13 дней.

Использование средств бюджетных и автономных учреждений в качестве источника покрытия временных кассовых разрывов позволяло экономить на расходах по обслуживанию государственного долга области. Согласно расчетам министерства финансов Оренбургской области по сравнению с привлечением кредитов кредитных организаций использова-

ние средств бюджетных и автономных учреждений дало экономию средств областного бюджета на следующие суммы: в 2013 году - 88,6 млн рублей, в 2014 году - 93,8 млн рублей, в 2015 году - 86,3 млн рублей.

### 3.7. Анализ своевременности и полноты исполнения долговых обязательств

Объем и динамика ассигнований на погашение государственного долга Оренбургской области за 2013-2015 годы приведены в таблице:

(млн руб.)

Виды долговых обязательств	Ассигнования на погашение государственного долга Оренбургской области						
	2012 г. (справочно)	2013 г.	изменение	2014 г.	изменение	2015 г.	изменение
1	2	3	4=3-2	5	6=5-3	7	8=7-5
Бюджетные кредиты	443,8	313,6	-130,2	555,6	242,0	648,0	92,4
Кредиты кредитных организаций	7700,0	8000,0	300,0	11650,0	3650,0	10150,0	-1500,0
Государственные ценные бумаги	0,0	0,0	0,0	1000,0	1000,0	3 854,2	2854,2
Итого	8143,8	8313,6	169,8	13205,6	4892,0	14652,2	1446,6
Государственные гарантии	942,8	265,1	-677,7	405,0	139,9	384,8	-20,2
Всего	9086,6	8578,7	-507,9	13610,6	5031,9	15037,0	1426,4

Погашение долговых обязательств осуществлялось в соответствии с графиками платежей, установленными кредитными соглашениями, и условиями выпуска государственных ценных бумаг Оренбургской области. По отдельным соглашениям и выпускам ценных бумаг было произведено досрочное погашение, что отражено в соответствующих разделах отчета о результатах контрольного мероприятия. Просроченная задолженность по долговым обязательствам, формирующим государственный долг Оренбургской области, отсутствовала. Объем и динамика расходов на обслуживание государственного долга Оренбургской области за 2013-2015 годы в разрезе долговых обязательств приведены в таблице:

(млн руб.)

Основание возникновения обязательства: вид, номер и дата документа	Дата полного исполнения обязательств	2012 г. (справочно)	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Кредиты кредитных организаций		39,9	47,4	105,0	94,8
Бюджетные кредиты:					
Мировое соглашение от 04.04.2005 г. по делу № А47-12188/2004-11ГК	до 31.12.2034 г.	38,4	44,2	45,0	41,6
Мировое соглашение от 04.04.2005 г. по делу № А47-12189/2004-11ГК	до 31.12.2034 г.	7,5	8,7	8,8	8,1

Основание возникновения обязательства: вид, номер и дата документа	Дата полного исполнения обязательств	2012 г. (справочно)	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Соглашение от 16.07.2009 г. № 01-01-06/06-182	29.06.2012 г.	3,3	0,0	0,0	0,0
Соглашение от 26.07.2010 г. № 01-01-06/06-353	02.06.2015 г.	7,7	7,7	7,8	2,6
Соглашение от 06.08.2010 г. № 01-01-06/06-286	30.11.2032 г.	29,1	7,1	7,5	1,5
Соглашение от 15.12.2010 г. № 01-01-06/06-541	30.11.2032 г.	25,7	6,3	6,6	1,3
Соглашение от 01.08.2011 г. № 01-01-06/06-186	20.07.2016 г.	8,3	8,2	6,8	4,8
Соглашение от 16.08.2011 г. № 01-01-06/06-232	23.07.2014 г.	20,6	20,4	6,0	0,9
Соглашение от 22.10.2014 г. № 01-01-06-/06-378	09.10.2017 г.			0,2	0,8
Соглашение от 03.12.2014 г. № 01-01-06-/06-449	17.11.2017 г.			0,1	0,3
Соглашение от 22.09.2015 г. № 01-01-06/06-137	10.09.2018 г.				0,6
Итого		140,6	102,6	88,8	62,5
Государственные ценные бумаги					
Государственный регистрационный номер ценных бумаг RU34001AORO	14.12.2017 г.		377,0	398,9	296,5
Государственный регистрационный номер ценных бумаг RU35001AORO	19.06.2019 г.		187,2	423,8	402,6
Государственный регистрационный номер ценных бумаг RU35002AORO	14.06.2021 г.			329,0	640,6
Государственный регистрационный номер ценных бумаг RU35003AORO	03.07.2025 г.				349,0
Итого			564,1*	1151,7	1688,6
Всего		180,5	714,1	1345,5	1845,9

\* По государственным ценным бумагам Оренбургской области выплачен купонный доход в сумме 588860,0 тыс. рублей, при этом поступления в бюджет в сумме 24719,7 тыс. рублей, полученные в качестве накопленного купонного дохода в ходе доразмещения облигаций, в соответствии со статьей 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации отнесены на уменьшение расходов по обслуживанию государственного долга в 2013 году.

В проверяемом периоде отмечается увеличение расходов на обслуживание государственного долга Оренбургской области. В 2013 году по сравнению с 2012 годом расходы увеличились на 533,6 млн рублей, что было обусловлено выплатой купонного дохода по размещенным в декабре 2012 года государственным облигациям Оренбургской области.

В 2014 году по сравнению с 2013 годом расходы на обслуживание государственного долга возросли на 631,4 млн рублей, в 2015 году относительно 2014 года - на 500,4 млн рублей. Следует отметить, что в 2014 и 2015 годах произошло снижение темпов прироста расходов на обслуживание государственного долга Оренбургской области: в 2013, 2014 и 2015 годах они составили, соответственно, 295,6 %, 88,4 % и 37,2 процента.

Наибольшую долю в расходах на обслуживание государственного долга Оренбургской области занимают выплаты купонного дохода по облигациям Оренбургской области (в 2013 году - 79,0 %, в 2014 году - 85,6 %, в 2015 году - 91,5 %). Темпы прироста данного вида расходов составили:

в 2014 году - 104,2 %, в 2015 году - 46,6 % (по сравнению с 2013 годом - 199,3 %). Вместе с тем снижение платы за пользование бюджетными кредитами в декабре 2012 года до 0,5 % и апреле 2015 года - до 0,1 % годовых в результате заключения дополнительных соглашений к соглашениям от 6 августа 2010 года № 01-01-06/06-286 и от 15 декабря 2010 года № 01-01-06/06-541 привело к снижению расходов на обслуживание бюджетных кредитов в 2014 году на 13,5 %, в 2015 году - на 29,6 процента.

Согласно действующим графикам платежей и условиям выпуска государственных ценных бумаг выплаты по бюджетным кредитам, предоставленным бюджету Оренбургской области из федерального бюджета, будут производиться по 2034 год включительно, по государственным ценным бумагам Оренбургской области - по 2025 год включительно. Кредиты кредитных организаций привлекаются в форме возобновляемых кредитных линий, что не предполагает наличия графиков их погашения и обслуживания. Наибольший объем предстоящих выплат по действующим долговым обязательствам (за исключением гарантий) приходится на 2016 год, когда они составят 13670,0 млн рублей.

### **3.8. Анализ уровня долговой нагрузки и платежеспособности субъекта Российской Федерации (показатели согласно приложению 1 к Единой программе проведения контрольного мероприятия)**

При проведении контрольного мероприятия применялись следующие показатели оценки эффективности долговой политики Оренбургской области: показатели уровня долговой нагрузки (показатели 1.1-1.7); показатели качества управления структурой государственного долга (показатели 2.1-2.6); показатели качества планирования и реализации долговой политики (показатели 3.1-3.8). Значения указанных показателей оценки эффективности долговой политики Оренбургской области, проводившейся в 2013-2015 годах, приведены в следующих трех таблицах:

(в процентах)

Показатели уровня долговой нагрузки Оренбургской области				
наименование показателей	2012 г. (справочно)	2013 г.	2014 г.	2015 г.*
1.1. Коэффициент долговой нагрузки бюджета субъекта РФ (без учета долговых обязательств по предоставленным гарантиям) (ГДСрф - ГГ) / Днн × 100 %	25,1	43,6	46,6	46,0
1.2. Коэффициент долговой нагрузки (ГДСрф / ВРП × 100 %)	2,4	3,4	3,8	3,6
1.3. Коэффициент изменения долговой нагрузки субъекта РФ (темпы прироста государственного долга) (ГДСрф <sub>т</sub> - ГДСрф <sub>т-1</sub> ) / ГДСрф <sub>т-1</sub> × 100 %	44,2	64,2	21,5	-2,0



Показатели уровня долговой нагрузки Оренбургской области				
наименование показателей	2012 г. (справочно)	2013 г.	2014 г.	2015 г.*
1.4. Отношение дефицита бюджета субъекта РФ к валовому региональному продукту (ДБсрф / ВРП × 100 %)	0,4	1,5	0,4	0,5
1.5. Отношение расходов на обслуживание государственного долга субъекта РФ к ВРП (Робсл / ВРП × 100 %)	0,03	0,10	0,17	0,23
1.6. Отношение объема внешнего долга к общему объему государственного долга субъекта РФ (ДОВне / ГДсрф × 100 %)	0,0	0,0	0,0	0,0
1.7. Отношение объема внутреннего долга к общему объему государственного долга субъекта РФ (ДОВн / ГДсрф × 100 %)	100,0	100,0	100,0	100,0

\* Здесь и далее данные за 2015 год - оперативные.

Динамика показателей уровня долговой нагрузки отражает изменения дефицита областного бюджета и государственного долга Оренбургской области, произошедшие в 2013-2015 годах и изложенные в разделе 2 отчета о результатах контрольного мероприятия. За исключением показателей 1.6 и 1.7, показатели уровня долговой нагрузки значительно выросли в 2013 году по сравнению с 2012 годом, что объясняется резким увеличением дефицита областного бюджета и государственного долга.

При анализе показателей долговой нагрузки необходимо учитывать, что значительную часть долга Оренбургской области составляет долг по мировым соглашениям от 4 апреля 2005 года, платежи по которому возмещаются бюджету Оренбургской области ООО «Урал Сталь».

(в процентах)

Показатели качества управления структурой государственного долга Оренбургской области				
наименование показателей	2012 г. (справочно)	2013 г.	2014 г.	2015 г.*
2.1. Коэффициент банковского кредитования субъекта РФ (Кбанк / ГДсрф × 100 %)	0,0	15,8	2,5	0,0
2.2. Коэффициент краткосрочных государственных заимствований субъекта РФ (КЗ / ГДсрф × 100%)	0,0	15,8	2,5	0,0
2.3. Коэффициент долгосрочных (среднесрочных) государственных заимствований субъекта РФ* (ДЗ / ГДсрф × 100 %)	100,0	84,2	97,5	100,0
2.4. Коэффициент бюджетного кредитования области (БК / ГДсрф × 100%)	59,3	37,1	43,2	41,8
2.5. Коэффициент государственного гарантирования субъекта РФ (ГГ / ГДсрф × 100 %)	13,7	10,1	7,0	6,0
2.6. Коэффициент ценных бумаг субъекта РФ (ГЦБсрф, / ГДсрф × 100 %)	27,0	37,0	47,3	52,2

\* Исходя из фактических дат привлечения и погашения средств кредитных линий.

Значения показателей качества управления структурой государственного долга Оренбургской области свидетельствуют о некотором преобладании в 2013-2015 годах рыночных долговых обязательств в структуре государ-

ственного долга Оренбургской области. При этом следует отметить, что доля долга по бюджетным кредитам в общем объеме государственного долга достаточно велика - 41,8 % на 1 января 2016 года (по оперативным данным).

Значения показателей качества планирования и реализации долговой политики Оренбургской области отражают тот факт, что по итогам исполнения областного бюджета за 2013 год был превышен верхний предел государственного внутреннего долга Оренбургской области, установленный законом Оренбургской области об областном бюджете (показатель 3.1).

Показатели качества планирования и реализации долговой политики Оренбургской области				
наименование показателей	2012 г. (справочно)	2013 г.	2014 г.	2015 г.
3.1. Коэффициент качества (точности) планирования и прогнозирования государственного долга субъекта РФ ( $\text{ГДСрф}^{\text{план}} / \text{ГДСрф}^{\text{факт}}$ )	1,3	0,96	1,1	1,2
3.2. Коэффициент покрытия долговых обязательств субъекта РФ ( $\text{ДОпр} / \text{ДОпог}$ )	1,4	2,0	1,2	1,2
3.3. Отношение дефицита бюджета субъекта РФ к его доходам за вычетом безвозмездных поступлений ( $(\text{ДБсрф} - \text{СО} - \text{ПА}) / \text{Днн} \times 100 \%$ )	5,0	17,3	5,1	5,4
3.3.1. Соблюдение нормы статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации	Норма соблюдена	Норма не соблюдена	Норма соблюдена	Норма соблюдена
3.4. Отношение расходов на обслуживание государственного долга субъекта РФ к расходам его бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации ( $\text{Робсл} / \text{Рсоб}$ )	0,003 (0,3 %)	0,010 (1,0 %)	0,018 (1,8 %)	0,024 (2,4 %)
3.4.1. Соблюдение норм статьи 111 Бюджетного кодекса Российской Федерации	Норма соблюдена	Норма соблюдена	Норма соблюдена	Норма соблюдена
3.5. Коэффициент изменения расходов на обслуживание государственного долга субъекта РФ ( $(\text{Робсл}^I - \text{Робсл}^I) / \text{Робсл}^I \times 100 \%$ )	35,7	295,6	88,4	37,2
3.6. Коэффициент просроченной задолженности по долговым обязательствам субъекта РФ ( $\text{Зпр} / \text{РБсрф} \times 100 \%$ )	0,0	0,0	0,0	0,0
3.7. Коэффициент кредиторской задолженности субъекта РФ ( $\text{Зкр} / \text{РБсрф} \times 100 \%$ )	0,0	0,2	0,02	0,0
3.8. Уровень заимствований субъекта РФ $\text{ГЗсрф} / (\text{ДБсрф} + \text{ДОпог})$	1,0	0,9	1,0 (99,5 %)	0,9
3.8.1. Соблюдение норм статьи 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации	Норма соблюдена	Норма соблюдена	Норма соблюдена	Норма соблюдена

Кроме того, в 2013 году не была соблюдена норма, установленная статьей 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (показатель 3.3). Данный вопрос рассмотрен в разделе 3 отчета о результатах контрольного мероприятия.

Таким образом, в 2013-2014 годах долговая нагрузка на областной бюджет Оренбургской области значительно выросла. Коэффициент долго-

вой нагрузки бюджета Оренбургской области (без учета долговых обязательств по предоставленным гарантиям) увеличился в 2013 году в 1,7 раза и составил 43,6 % (в 2014 году он вырос на 3,0 %, в 2015 году сократился на 0,6 %). Вместе с тем необходимо иметь ввиду, что значительную часть долга Оренбургской области составляет долг по мировым соглашениям от 4 апреля 2005 года, платежи по которому возмещаются бюджету Оренбургской области ООО «Урал Сталь».

К Акту от 5 февраля 2016 года № 25/05-03 по результатам контрольного мероприятия «Проверка формирования и управления государственным долгом Оренбургской области за 2013-2015 годы» (совместно со Счетной палатой Оренбургской области) на объекте правительство Оренбургской области (г. Оренбург) и Акту от 4 марта 2016 года № 83/05-03 по результатам контрольного мероприятия «Проверка формирования и управления государственным долгом Оренбургской области за 2013-2015 годы» на объекте Министерство финансов Российской Федерации (камерально) замечаний нет.

### **Выводы**

1. В 2013-2015 годах государственный долг Оренбургской области увеличился почти в два раза: с 14826,2 млн рублей на 1 января 2013 года до 28993,4 млн рублей на 1 января 2016 года. Динамика долга обусловлена, главным образом, значительным ростом дефицита областного бюджета в 2013 году. По сравнению с 2012 годом дефицит увеличился на 8335,6 млн рублей, или в 4,3 раза, и составил 10867,1 млн рублей, что было связано с сокращением поступлений от налога на прибыль организаций в условиях увеличения расходов областного бюджета. В 2014 и 2015 годах дефицит бюджета Оренбургской области был значительно ниже, чем в 2013 году (3036,3 млн рублей и 4036,3 млн рублей), однако по-прежнему превышал уровень 2012 года (2531,5 млн рублей). В условиях возросшего дефицита областного бюджета имело место наращивание государственных заимствований Оренбургской области, приведшее к увеличению государственного долга.

В 2013-2014 годах долговая нагрузка на областной бюджет Оренбургской области значительно выросла. Коэффициент долговой нагрузки бюджета Оренбургской области (без учета долговых обязательств по предоставленным гарантиям) увеличился в 2013 году в 1,7 раза и составил 43,6 % (в 2014 году он вырос на 3,0 %, в 2015 году сократился на 0,6 процента).

**2.** Доля долга по бюджетным кредитам в общем объеме государственного долга Оренбургской области сократилась с 59,3 % по состоянию на 1 января 2013 года до 41,8 % на 1 января 2016 года. Структура долга по бюджетным кредитам претерпела существенные изменения: доля задолженности по мировым соглашениям 2005 года между Минфином России и администрацией Оренбургской области в объеме долга по бюджетным кредитам снизилась с 54,2 % до 39,8 %, тогда как доля долга по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета, возросла с 45,8 % до 60,2 %. Изменение структуры долга по бюджетным кредитам связано, главным образом, с привлечением Оренбургской областью бюджетных кредитов из федерального бюджета в 2014 и 2015 годах (на общую сумму 4367,7 млн рублей).

Заключение дополнительных соглашений к мировым соглашениям 2005 года, устанавливающих фиксированный курс пересчета выраженных в иностранной валюте долговых обязательств в рубли (в размере 44,22 рубля за 1 евро) позволило снизить выраженную в рублях сумму долга по мировым соглашениям на 1 января 2016 года относительно 1 января 2015 года на 37,2 % (с 7688,9 млн рублей до 4826,9 млн рублей).

**3.** Доля долга по государственным ценным бумагам Оренбургской области в общем объеме государственного долга Оренбургской области увеличилась с 27,0 % на 1 января 2013 года до 52,2 % на 1 января 2016 года. В 2013-2015 годах были размещены долгосрочные государственные облигации Оренбургской области на общую сумму по номинальной стоимости в размере 16000,0 млн рублей. Годовые ставки купонного дохода по облигациям, выпущенным в 2013, 2014 и 2015 годах, составляют, соответственно, 8,5 %, 11,0 % и 14,0 %. Годовая ставка купонного дохода по облигациям 2015 года выпуска (14,0 %) несколько выше средневзвешенной годовой процентной ставки по контрактам на предоставление средств кредитными организациями путем открытия кредитных линий, действовавшей в 2015 году (12,94 процента).

С 2014 года имеет место тенденция роста доходности размещения государственных ценных бумаг Оренбургской области. Доходность к погашению десятилетнего выпуска облигаций Оренбургской области, размещенного в 2015 году, составила 14,75 % годовых, при этом спред по доходности к облигациям семилетнего выпуска, размещенного в 2014 году, достиг 329 базисных пунктов, а к облигациям шестилетнего выпуска, размещенного в 2013 году, - 597 базисных пунктов.

**4.** Долг по кредитам кредитных организаций на 1 января 2013 года и на 1 января 2016 года отсутствовал. Однако данные об объемах привлечения в областной бюджет кредитов кредитных организаций в 2013-2015 годах свидетельствуют о том, что указанные кредиты являлись основным инструментом государственных заимствований Оренбургской области. В 2013, 2014 и 2015 годах в бюджет Оренбургской области были привлечены средства среднесрочных возобновляемых кредитных линий на следующие суммы: 11850,0 млн рублей, 8550,0 млн рублей и 9400,0 млн рублей, что составило, соответственно, 70,3 %, 52,8 % и 54,9 % от общего объема государственных заимствований. Фактические сроки привлечения средств кредитных линий составляли менее года, причем значительная часть средств была привлечена на срок до 30 дней. Общая сумма привлечения кредитов кредитных организаций составила за три года 29800,0 млн рублей, из них 16350,0 млн рублей были привлечены на срок до 30 дней. Средневзвешенная годовая процентная ставка составляла: по контрактам, действовавшим в 2013 году, - 8,53 %, в 2014 году - 8,93 % , в 2015 году - 12,94 процента.

Размещение заказов на оказание услуг по предоставлению кредитов бюджету Оренбургской области осуществлялось путем проведения аукционов в электронной форме. В 2013 и 2015 годах были заключены 32 государственных контракта по итогам проведения 32 аукционов, общая цена контрактов составила 1394,5 млн рублей. Победителем всех аукционов являлось ПАО «Сбербанк России».

Необходимо отметить наличие значительных отклонений между показателями ассигнований на погашение долга по кредитам кредитных организаций, утвержденными первоначальными редакциями законов об областном бюджете, и уточненными показателями, существенно превышающими первоначальные плановые показатели, что привело к значительным корректировкам указанного показателя в ходе исполнения областного бюджета, особенно в 2013 и 2014 годах. Плановые показатели привлечения и погашения кредитов кредитных организаций были увеличены в 2013 году в 2,1 раза и 3,6 раза, в 2014 году - в 2,8 раза и 5,4 раза, соответственно. В 2015 году также имела место корректировка указанных плановых показателей: привлечение кредитов было снижено на 5,3 %, ассигнования на погашение кредитов - увеличены на 19,1 процента.

**5.** В течение 2013-2015 годов (по 16 декабря 2015 года) Оренбургская область имела бюджетные средства, размещенные на банковском депози-

те под годовую процентную ставку в размере 6 % (сумма средств, размещенных на банковском депозите, составляла: на 1 января 2013 года - 1700,0 млн рублей, на 1 января 2014 года - 1200,0 млн рублей, на 1 января 2015 года - 700,0 млн рублей).

Доходы от размещения временно свободных средств бюджета Оренбургской области на банковских депозитах составили: в 2013 году - 101,6 млн рублей, в 2014 году - 46,8 млн рублей, в 2015 году - 41,5 млн рублей.

В связи с наличием средств областного бюджета, размещенных на депозитах, Оренбургской областью не использовался предусмотренный статьей 93.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации инструмент привлечения субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов (под ставку в размере 0,1 % годовых) на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации в целях покрытия временных кассовых разрывов.

**6.** В 2014 году министерством финансов Оренбургской области была произведена оплата выданного на основании постановления арбитражного суда исполнительного листа в пользу ОАО «Россельхозбанк» (в сумме 47,5 млн рублей) в связи с банкротством товарищества на вере «Рассвет», которому была выдана государственная гарантия Оренбургской области.

**7.** Анализ соблюдения Оренбургской областью норм Бюджетного кодекса Российской Федерации показал, что по итогам исполнения бюджета Оренбургской области за 2013 год имело место несоблюдение ограничений, установленных статьей 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации: отношение дефицита бюджета к общему годовому объему доходов без учета объема безвозмездных поступлений составило 17,3 %, превысив предельное значение, установленное Бюджетным кодексом Российской Федерации (не более 15 процентов).

Отношение объемов заимствований Оренбургской области к объемам средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение долговых обязательств, не превысило нормы, установленной статьей 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации. При этом следует отметить, что по итогам исполнения областного бюджета за 2014 год рассматриваемый показатель составил 99,5 %, то есть приблизился к пороговому значению (не более 100 процентов).

**8.** В 2013 году были превышены плановые показатели, установленные пунктами 3 и 4 части 1 статьи 1 закона Оренбургской области от 18 декабря

2012 года № 1314/363-V-ОЗ «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (в окончательной редакции): в части прогнозируемого дефицита областного бюджета - на 2469,8 млн рублей (установлен в сумме 8397,3 млн рублей, исполнен в сумме 10867,1 млн рублей); в части верхнего предела государственного внутреннего долга - на 1 января 2014 года - на 1081,5 млн рублей (установлен в сумме 23270,1 млн рублей, исполнен в сумме 24351,6 млн рублей). Указанные превышения плановых показателей связаны со значительным ростом дефицита областного бюджета в 2013 году.

Согласно оперативным данным об исполнении областного бюджета за 2015 год был превышен плановый показатель дефицита областного бюджета, установленный пунктом 3 части 1 статьи 1 закона Оренбургской области от 8 декабря 2014 года № 2809/775-V-ОЗ «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (в окончательной редакции) в сумме 4035779,0 тыс. рублей. Фактический показатель составил 4036290,0 тыс. рублей, то есть превысил плановый показатель на 511,0 тыс. рублей.

Указанные превышения установленных законами размеров дефицита областного бюджета и верхнего предела государственного долга свидетельствуют о недостаточной точности планирования при внесении изменений в законы об областном бюджете.

9. Анализ соблюдения регионального законодательства указывает на недостаточную проработку отдельных показателей (индикаторов) подпрограммы 3 «Управление государственным долгом и государственными финансовыми активами Оренбургской области» государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Оренбургской области», утвержденной постановлением правительства Оренбургской области от 30 апреля 2013 года № 353-пп.

Ввиду отсутствия с 17 декабря 2015 года средств областного бюджета, размещенных на банковских депозитах, представляется неактуальным наличие показателя «Обеспечение поступления дополнительных доходов от размещения временно свободных средств областного бюджета на банковские депозиты» в качестве индикатора подпрограммы «Управление государственным долгом и государственными финансовыми активами Оренбургской области», а также недостаточно обоснованным плановое значение указанного индикатора, установленное в размере «>0».

**10.** В ходе исполнения областного бюджета за 2013, 2014 и 2015 годы первоначально установленные размеры дефицита областного бюджета претерпели следующие изменения: в 2013 году плановый дефицит был увеличен на 424,1 млн рублей, в 2014 году сокращен на 232,8 млн рублей, в 2015 году сокращен на 1997,9 млн рублей. Фактический размер дефицита областного бюджета в 2013 году превысил уточненный плановый показатель на 2469,8 млн рублей, в 2014 году был меньше уточненного планового показателя на 5069,0 млн рублей, в 2015 году превысил уточненный плановый показатель на 0,5 млн рублей. Анализ изменения плановых показателей привлечения и погашения долговых обязательств и исполнения указанных показателей также свидетельствует о наличии значительных отклонений уточненных плановых показателей от показателей, утвержденных первоначальными редакциями законов об областном бюджете, и фактических показателей от плановых, что указывает на необходимость повышения качества планирования областного бюджета.

#### **Предложения**

- 1.** Направить информационное письмо губернатору Оренбургской области Ю.А. Бергу.
- 2.** Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Т.Н. МАНУЙЛОВА**

**Председатель Счетной палаты  
Оренбургской области**

**Ю.Б. ПРОСВИРКИН**



*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 марта 2016 года № 13К (1088) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных в 2013-2014 годах и за истекший период 2015 года на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (совместно с контрольно-счетными органами Тамбовской области, Краснодарского края и Санкт-Петербурга)»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, Управлению социальной защиты и семейной политики Тамбовской области, государственному учреждению - Краснодарскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации, государственному учреждению - Санкт-Петербургскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации, государственному учреждению - Калининградскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации.*

*Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить информационное письмо в Федеральную антимонопольную службу.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Контрольно-счетную палату Тамбовской области, Контрольно-счетную палату Краснодарского края и Контрольно-счетную палату Санкт-Петербурга.*

## **ОТЧЕТ**

**о результатах контрольного мероприятия  
«Проверка использования средств федерального бюджета,  
выделенных в 2013-2014 годах и за истекший период 2015 года  
на оказание государственной социальной помощи  
отдельным категориям граждан по санаторно-курортному  
лечению, включая проезд к месту лечения и обратно,  
и обеспечение инвалидов техническими средствами  
реабилитации (совместно с контрольно-счетными органами  
Тамбовской области, Краснодарского края и Санкт-Петербурга)»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.10.2  
Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год (перехо-

дящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год, пункт 3.10.1).

### **Предмет контрольного мероприятия**

Использование средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации.

### **Объекты контрольного мероприятия**

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (г. Москва), Фонд социального страхования Российской Федерации (г. Москва), государственное учреждение - Краснодарское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Краснодар), государственное учреждение - Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Санкт-Петербург), государственное учреждение - Владимирское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Владимир), государственное учреждение - Калининградское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (г. Калининград), администрация Тамбовской области (г. Тамбов).

**Сроки проведения контрольного мероприятия:** с 18 ноября 2015 года по 24 марта 2016 года.

### **Цели контрольного мероприятия**

1. Проверить соблюдение законодательства Российской Федерации при обеспечении отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечении инвалидов техническими средствами реабилитации.

2. Проверить соблюдение порядка финансирования расходов и порядка использования средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации.

3. Проверить эффективность использования и достаточность средств федерального бюджета, выделенных на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, включая проезд к месту лечения и обратно, и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации.

**Проверяемый период деятельности:** 2013-2014 годы и истекший период 2015 года.

### **Краткая характеристика проверяемой сферы**

Гарантии инвалидам на получение технических средств реабилитации, оказание протезно-ортопедической помощи ветеранам, оказание гражданам государственной социальной помощи в виде оплаты стоимости путевок на санаторно-курортное лечение, включая проезд к месту лечения и обратно, предусмотрены федеральными законами от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», а также от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

Функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере оказания протезно-ортопедической помощи, реабилитации инвалидов, проведения медико-социальной экспертизы в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610 осуществляет Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2016 года, по данным Минтруда России, в Российской Федерации число инвалидов составляет 12456 тыс. человек (по состоянию на 1 января 2013 года - 13082 тыс. человек), в том числе 612,8 тыс. детей-инвалидов (по состоянию на 1 января 2013 года - 567,8 тыс. человек).

Количество индивидуальных программ реабилитации, содержащих заключения о нуждаемости инвалида в технических средствах реабилитации, варьируется в пределах 40 % от общего количества выданных программ. В 2014 году обратились 83 % инвалидов, имеющих право на обеспечение техническими средствами реабилитации (в 2013 году - 72 процента).

За 2013-2015 годы на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (далее - ТСР) в целом израсходовано 73432021,42 тыс. рублей, в том числе: в 2013 году - 23824794,48 тыс. рублей, в 2014 году - 20244394,99 тыс. рублей, в 2015 году - 29362831,95 тыс. рублей. В 2015 году техническими средствами реабилитации обеспечено 99,5 % от состоящих на учете по обеспечению ТСР, в 2014 году - 76,2 %, в 2013 году - 89,7 процента.

Численность граждан, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, и не отказавшихся от получения социальной услуги по санаторно-курортному лечению, со-

ставила по состоянию на 1 января 2015 года 3359,5 тыс. человек (в 2014 году - 3609,2 тыс. человек, в 2013 году - 3708,5 тыс. человек). В 2015 году заявления на получение санаторно-курортной путевки в региональные отделения Фонда социального страхования Российской Федерации подали 234,9 тыс. человек (в 2014 году - 145,2 тыс. человек, в 2013 году - 176,2 тыс. человек).

На предоставление санаторно-курортного лечения, в том числе в санаторно-курортных организациях, расположенных на территории Республики Крым и г. Севастополя, за 2013-2015 годы в целом израсходовано 19270237,2 тыс. рублей, из них: в 2013 году - 5312960,6 тыс. рублей, в 2014 году - 7654870,8 тыс. рублей, в 2015 году - 6302405,9 тыс. рублей. В 2015 году санаторно-курортным лечением обеспечено 25 % от численности граждан, подавших заявление на обеспечение санаторно-курортным лечением, в 2014 году - 33,5 %, в 2013 году - 27,4 процента.

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **1. Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации**

##### **1.1. Проверка реализации законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Российской Федерации при обеспечении инвалидов техническими средствами реабилитации**

В соответствии со статьей 11.1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ) по медицинским показаниям и противопоказаниям устанавливается необходимость предоставления инвалиду технических средств реабилитации, обеспечивающих компенсацию или устранение стойких ограничений жизнедеятельности инвалида.

Правила обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2008 года № 240 (далее - Правила № 240).

В соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ и статьей 10 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий ветеранов, не являющихся инвалидами (далее -

инвалид), протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями (далее - ТСР, изделие) является полномочием Российской Федерации.

В соответствии со статьей 11.1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ и пунктом 4 Правил № 240 ТСР предоставляются инвалидам по месту жительства уполномоченными органами. К уполномоченным органам относятся территориальные органы Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - Фонд, ФСС), а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которым в соответствии со статьей 26.8 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» переданы полномочия по обеспечению инвалидов ТСР на основании соглашений, заключенных Минтрудом России и высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В 2013 и 2014 годах полномочия Российской Федерации по обеспечению инвалидов ТСР осуществлялись ФСС в 62 субъектах Российской Федерации и г. Байконуре. В 21 субъекте Российской Федерации данные полномочия осуществлялись органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Чувашская Республика, Удмуртская Республика, г. Москва, Воронежская, Иркутская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Ульяновская, Амурская, Брянская, Калининградская, Курская, Московская, Омская, Орловская, Тамбовская, Тюменская и Челябинская области).

С 2015 года 6 субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Чувашская Республика, Иркутская, Калининградская, Московская и Омская области) отказались от реализации полномочий по обеспечению ТСР. Таким образом, в 2015 году ФСС реализовывал полномочия в 70 регионах (включая Республику Крым и г. Севастополь) и в г. Байконуре, органы исполнительной власти - в 15 субъектах Российской Федерации.

В ходе проверки установлено, что какие-либо нормативные правовые документы, регламентирующие порядок организации работы при отказе субъекта Российской Федерации от исполнения переданных полномочий, отсутствуют. Состав, перечень, качество и объем информации, которую субъекты Российской Федерации должны передать региональному отделению ФСС при отказе от пролонгации соглашения, не установлены, сроки передачи информации не определены.

В результате региональные отделения ФСС в субъектах Российской Федерации, отказавшихся от исполнения полномочий по обеспечению инвалидов ТСР, получили информацию несвоевременно и некачественную.

Так, в Калининградской области передача документов и информации региональному отделению ФСС, которое обеспечивало инвалидов ТСР с 1 января 2015 года, была завершена только в июне 2015 года. При этом переданная база данных по инвалидам, находящимся на учете по обеспечению ТСР, не соответствовала представленным документам, в том числе подтверждающим компенсацию затрат инвалидов за самостоятельно приобретенные ТСР. Личные дела переданы в виде незавершенных отсканированных образов. В результате, в региональное отделение ФСС Калининградской области переданы копии документов по 346 инвалидам, на основании которых уполномоченным органом Калининградской области в 2014 году были приняты решения о компенсации им расходов за самостоятельно приобретенные ТСР на сумму 5700,0 тыс. рублей. При этом в нарушение пункта 5 Порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 31 января 2011 года № 57н (далее - Порядок № 57н), указанные решения принимались на основании копий платежных документов. Информация о фактически произведенных выплатах компенсации и оригиналы документов в составе переданных региональному отделению ФСС материалов отсутствуют. Учитывая изложенное, нельзя исключить риск дублирования выплат. Ряд компенсаций по принятым решениям мог быть выплачен в 2014 году уполномоченным органом Калининградской области на основании копий платежных документов, а в 2015 году - региональным отделением ФСС при обращении инвалида и предоставлении оригинала документа, подтверждающего факт самостоятельного приобретения ТСР.

В нормативных правовых актах, регламентирующих процедуру предоставления ТСР, срок, в течение которого инвалид должен быть обеспечен ТСР, не установлен. В то же время, согласно пункту 5 Правил № 240 заявление о предоставлении ТСР, поданное инвалидом, подлежит рассмотрению в 15-дневный срок с даты его поступления. По истечении этого срока инвалиду высылается (выдается) уведомление о постановке на учет по обеспечению ТСР и направление на получение либо изготовление ТСР в организации, отобранной в порядке, установленном Федеральным зако-

ном от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ). Анализ положений Федерального закона № 44-ФЗ показывает, что продолжительность процедуры закупок в среднем составляет от 20 до 47 дней.

Фактически уполномоченный орган не имеет возможности выдать указанное направление на получение ТСР в установленные Правилами № 240 сроки без действующего на момент подачи заявления государственного контракта на поставку соответствующего ТСР.

В связи с этим представляется целесообразным пересмотреть установленный срок для выдачи инвалиду направления на получение ТСР с учетом сроков, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ для заключения государственного контракта.

В ходе проверки установлено, что фактический срок получения инвалидами ТСР может составлять более полугода.

Так, в Краснодарском крае длительность процедуры обеспечения инвалида ТСР со дня подачи им заявления достигает 7,5 месяца, в Калининградской области - 9 месяцев. Во Владимирской области заявление инвалида о предоставлении кресла-стула с санитарным оснащением зарегистрировано 20 июля 2015 года, уведомление о постановке на учет выдано 31 июля 2015 года. Однако государственный контракт № 158/ГК-2015 между Владимирским региональным отделением ФСС и ООО «Реамед» на поставку данного изделия заключен 23 ноября 2015 года, т.е. более чем через 100 дней с момента постановки инвалида на учет. В Тамбовской области замена кресла-коляски с ручным приводом, прогулочной по заявлению инвалида от 19 февраля 2014 года была осуществлена 29 августа 2014 года, т.е. более чем через полгода.

Выявлены случаи, когда инвалид не получает ТСР в течение ряда лет, находясь на учете как нуждающийся в ТСР.

Так, министерством социальной политики Калининградской области по состоянию на 1 января 2015 года не обеспечены 13894 заявки инвалидов на ТСР, в том числе 95, поданных в 2011 году, 666 заявок - в 2012 году, 2728 заявок - в 2013 году, 10405 заявок - в 2014 году.

В Тамбовской области инвалид, поставленный в 2014 году на учет на получение кресла-коляски с ручным приводом для лиц с большим весом, на момент проведения проверки (декабрь 2015 года) ТСР не обеспечен.

Статьей 5 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

предусмотрено право граждан, в том числе и инвалидов, на получение государственных услуг в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг (далее - МФЦ). Вместе с тем постановлением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 года № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления» предоставление государственных услуг, связанных с обеспечением инвалидов ТСР, в МФЦ не предусмотрено.

В Административном регламенте предоставления Фондом социального страхования Российской Федерации государственной услуги по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и (или) услугами и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, а также по выплате компенсации за самостоятельно приобретенные инвалидами технические средства реабилитации (ветеранами протезы (кроме зубных протезов), протезно-ортопедические изделия) и (или) оплаченные услуги и ежегодной денежной компенсации расходов инвалидов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников, утвержденном приказом Минтруда России от 23 сентября 2014 года № 657н, получение указанных услуг посредством обращения граждан в МФЦ также не предусмотрено.

В то же время в административных регламентах по обеспечению инвалидов ТСР, утвержденных в субъектах Российской Федерации, реализующих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, возможность получения этой государственной услуги в МФЦ закреплена.

Нормативные правовые акты, регламентирующие единый порядок ведения учета инвалидов, подавших заявление по обеспечению ТСР, в проверяемом периоде отсутствуют, в связи с чем в субъектах Российской Федерации не сформирован единообразный механизм учета.

В целях осуществления учета инвалидов в Российской Федерации Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов» дополнен статьей 5.1 о федеральном реестре инвалидов, которая вступает в силу с 1 января 2017 года. Оператором федерального реестра инвалидов является Минтруд России.



Формирование, ведение федерального реестра инвалидов, использование содержащихся в нем сведений, в том числе установление форм и сроков представления в реестр сведений, осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. До настоящего времени указанный порядок не утвержден.

Проверкой установлено, что единый программный комплекс, предусматривающий формирование реестра получателей ТСП, отсутствует, что не позволяет качественно планировать объем бюджетных ассигнований на данные цели. Территориальными органами ФСС учет инвалидов осуществляется в подсистеме ЕИИС Соцстрах «Обеспечение ТСП», в которой формируется карточка, содержащая сведения об инвалиде и данные о рекомендованных ему ТСП. В субъектах Российской Федерации, исполняющих полномочия по обеспечению ТСП, используются региональные программные комплексы, не синхронизированные с подсистемой ФСС. Так, в Республике Татарстан обеспечение инвалидов ТСП осуществляется с применением региональной единой программной системы «Обеспечение техническими средствами реабилитации и путевками». В Тамбовской области действует программа «Реабилитация инвалидов», разработанная в 2011 году отделом автоматизации и информационных технологий областного управления социальной защиты и семейной политики.

В соответствии с пунктом 2 Правил № 240 обеспечение инвалидов ТСП осуществляется в соответствии с индивидуальными программами реабилитации (далее - ИПР), разрабатываемыми федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы (далее - МСЭ) в Порядке, установленном Минздравсоцразвития России (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 марта 2013 года № 257 - Минтрудом России). Действовавший в проверяемый период Порядок разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации инвалида (ребенка-инвалида) утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 4 августа 2008 года № 379н (далее - Порядок № 379н).

В 2013-2015 годах в ряде регионов в нарушение пункта 2 Порядка № 379н, предусматривающего направление соответствующим бюро МСЭ экземпляра ИПР в трехдневный срок с момента ее утверждения территориальному органу ФСС либо уполномоченному органу субъекта Российской Федерации, а также в нарушение пункта 122 Административного регламента по предоставлению государственной услуги по проведению медико-социальной экспертизы, утвержденного приказом Минтруда Рос-

сии от 29 января 2014 года № 59н, учреждениями МСЭ оформленные ИПР направлялись в уполномоченные органы в более поздние сроки.

Так, в Калининградской области ИПР в территориальный орган ФСС предоставляются на основании соглашения об информационном взаимодействии от 31 декабря 2014 года № 274 один раз в квартал. Аналогичная ситуация сложилась в Краснодарском крае - ИПР, впервые выданные инвалиду, направляются также один раз в квартал.

Данная ситуация свидетельствует о ненадлежащем контроле за деятельностью учреждений МСЭ со стороны Минтруда России, на который возложены полномочия по осуществлению указанного контроля в соответствии с пунктом 2 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610.

В соответствии со статьей 11<sup>1</sup> Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ решение об обеспечении инвалидов ТСР принимается при установлении медицинских показаний и противопоказаний, перечень которых утвержден приказами Минтруда России от 18 февраля 2013 года № 65н (действовал до февраля 2015 года) и от 9 декабря 2014 года № 998н. В ходе проверки установлены случаи, когда ТСР, рекомендованные в ИПР, не соответствовали видам ТСР, определенным данными приказами.

Так, в Калининградской области из 10 проверенных ИПР с рекомендованным ТСР «подгузники» в 7 отсутствовали сведения о размере изделия, в 6 - о впитываемости. При этом технические характеристики ТСР указывались лично инвалидом в заявлении о предоставлении ТСР.

Инвалиду в ИПР от 2 октября 2008 года рекомендована трость. Инвалидность установлена бессрочно, изменения в ИПР по обеспечению ТСР не вносились. Региональным отделением ФСС по Калининградской области принято решение об обеспечении инвалида в 2015 году тростью опорной, регулируемой по высоте, с устройством противоскольжения. При этом трость с данными техническими характеристиками в ИПР отсутствует. Согласно государственному контракту от 29 июля 2015 года № 306, заключенному с ООО «НорбСнаб», инвалид был обеспечен изделием, стоимость которого составила 644,40 рубля. В то же время трость опорная, не регулируемая по высоте, с устройством противоскольжения согласно контракту от 29 июля 2015 года № 306, заключенному с ООО «НорбСнаб», приобреталась за 275,28 рубля.

Указанная ситуация позволяет сделать вывод о целесообразности проработки вопроса о необходимости уточнения рекомендаций по обеспечению

ТСР, предусмотренных инвалиду в ИПР, в случае когда ИПР установлена бессрочно и в ней отсутствуют необходимые технические характеристики ТСР.

Сроки пользования техническими средствами реабилитации до их замены утверждены приказом Минтруда России от 24 мая 2013 года № 215н «Об утверждении сроков пользования техническими средствами реабилитации, протезами и протезно-ортопедическими изделиями до их замены» (далее - Приказ № 215н).

В ходе проверки установлено отсутствие единых подходов в организации и проведении медико-технической экспертизы в целях замены и ремонта ТСР уполномоченными органами.

Порядок осуществления исполнительным органом Фонда социального страхования Российской Федерации медико-технической экспертизы по установлению необходимости ремонта или досрочной замены технических средств реабилитации, протезов, протезно-ортопедических изделий утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 21 августа 2008 года № 438н (далее - Порядок № 438н), не распространяется на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР.

Требования к численности, составу и профессиональной компетенции специалистов, осуществляющих медико-техническую экспертизу ТСР (далее - экспертиза), в Порядке № 438н не установлены, что создает риски принятия необоснованных, неквалифицированных решений о необходимости проведения ремонта либо замены ТСР и, соответственно, нерационального использования средств федерального бюджета, направляемых на данные цели.

Так, в Тамбовской области экспертизу осуществляет комиссия, состоящая из сотрудников управления социальной защиты населения. В Краснодарском крае в целях проведения экспертизы создана комиссия из сотрудников регионального отделения ФСС, для работы в которой согласно положению, утвержденному приказом управляющего отделением от 27 ноября 2008 года № 2165, в случае необходимости могут привлекаться независимые эксперты. В течение 2013-2015 годов независимые эксперты не привлекались. В то же время региональным отделением ФСС г. Санкт-Петербурга экспертиза ТСР проводится единолично консультантом отдела социальных программ, имеющим медицинское образование. Проведение экспертизы изделий одним человеком может быть сопряжено с коррупционными рисками.

Порядком № 438н определено, что для проведения экспертизы инвалид предоставляет заявление, а также ТСР, требующее ремонта либо замены. При этом необходимые уполномоченному органу для проведения экспертной оценки документы не могут быть истребованы от инвалида (ветерана). В нарушение пункта 2 и абзаца второго пункта 4 Порядка № 438н региональным отделением ФСС Калининградской области для принятия решения о замене или ремонте ТСР комиссия требовала предоставления инвалидом технического заключения, выданного специализированной организацией. При отсутствии такого заключения в замене или ремонте изделия инвалиду отказывалось.

Наряду с этим выявлены нарушения пунктов 5 и 10 Правил № 240, устанавливающих 15-дневный срок для принятия решения о замене ТСР (в том числе с учетом проведения медико-технической экспертизы) с даты получения от инвалида соответствующего заявления. Так, в Тамбовской области в 2013 году превышение сроков проведения экспертизы составило 7 дней по главному протезу и 20 дней по слуховому аппарату цифровому заушному, в 2014 году - 16 дней по слуховому аппарату цифровому заушному, в 2015 году - 72 дня по протезу голени немодульного типа, в том числе при врожденном недоразвитии нижней конечности.

В ходе проверки выявлены нарушения установленных пунктом 14 Правил № 240 и пунктами 5, 6 Порядка № 57н сроков принятия решения и выплаты компенсации расходов за самостоятельно приобретенное инвалидом ТСР (далее - компенсация), составляющих 60 дней с момента поступления заявления от инвалида. Так, в Тамбовской области из проверенных 50 личных дел инвалидов за период 2013-2015 годов нарушения выявлены в 5 случаях. При этом информация о численности инвалидов, которые приобрели ТСР за счет собственных средств и обратились за получением компенсации, не представлена. В Санкт-Петербурге установлены многократные случаи нарушения сроков принятия решения и выплаты компенсации от 69 до 89 дней. В Краснодарском крае из 48 проверенных личных дел инвалидов, обратившихся за выплатой компенсации, в 10 случаях установлены нарушения указанных сроков, в Калининградской области выявлено 8 случаев нарушения сроков.

Выявлены факты нарушения нормативов по предоставлению ТСР, установленных в ИПР с учетом сроков пользования ТСР, установленных Приказом № 215н. Так, в Калининградской области инвалиду, поставленному 2 февраля 2015 года на учет по обеспечению подгузниками в количестве 3 штуки в сутки, подгузники предоставлялись по государственным контрак-

там от 25 февраля 2015 года № 098 в количестве 60 штук, от 9 июля 2015 года № 275 в количестве 180 штук, от 27 октября 2015 года № 429 в количестве 210 штук и от 18 ноября 2015 года № 472 в количестве 270 штук. Таким образом, фактически инвалид получил в 2015 году 720 штук подгузников. При этом согласно нормативу инвалид должен был быть обеспечен подгузниками со 2 февраля 2015 года в количестве 1002 штук.

Наряду с этим выявлены факты невозмещения инвалидам задолженности по подгузникам за прошлое время. Так, инвалиду органом социальной защиты населения Калининградской области не выдано за период с 17 октября 2014 года по 31 декабря 2014 года 228 подгузников. При этом за 100 подгузников, приобретенных инвалидом самостоятельно, в 2015 году региональным отделением ФСС выплачена компенсация расходов инвалида. В предоставлении подгузников в количестве 128 штук было отказано.

Региональное отделение ФСС действовало в соответствии с позицией Минтруда России, изложенной в письме № 13-3/10/В-4473 от 24 июня 2015 года (в Минюсте России не зарегистрировано), где указано, что «обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе абсорбирующим бельем, подгузниками и специальными средствами при нарушении функции выделения, за прошлый период не предусмотрено действующими нормативными правовыми актами, ввиду невозможности их одновременного использования в случае получения этих средств реабилитации за текущий и прошлый периоды».

На основании указанного письма Минтруда России ФСС в 2015 году проведена корректировка потребности в ТСП, выразившаяся в списании задолженности перед инвалидами по абсорбирующему белью, подгузникам и специальным средствам при нарушениях функций выделения. В результате увеличилось количество исковых заявлений в суд с требованиями предоставить гражданам ТСП за период, предшествующий дате обращения в суд. В 2015 году количество исков составило 2426, из них удовлетворено полностью около половины, ФСС осуществлено обеспечение инвалидов до вынесения решения суда по 13 % исков, частично удовлетворено судами 15 % исков. Отказано судами в удовлетворении исковых заявлений только 5 % граждан.

В ходе проверки установлено, что отдельные положения нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующие вопросы обеспечения инвалидов, оказывают влияние на уровень и динамику расходов на приобретение ТСП, формируя риски завышения общего объема средств, необходимых на обеспечение инвалидов ТСП.

С позиции формирования цены накупаемые ТСР не всегда оправданным является установление в Перечне показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов ТСР согласно приложению, утвержденному приказом Минтруда России от 9 декабря 2014 года № 998н (далее - Перечень № 998н), различных качественных характеристик изделий, относящихся к одному виду ТСР, при назначении которых предусмотрены одинаковые медицинские показания.

Так, в Перечне № 998н установлено значительное число видов ТСР с общими медицинскими показаниями, одинаковым реабилитационным эффектом и функциональным назначением, имеющих различные наименования и технические характеристики. Например, Перечень № 998н включает 8 видов тростей опорных, для назначения которых предусмотрены одинаковые медицинские показания, не конкретизированные в отношении каждого из видов трости. Аналогичная ситуация сложилась по другим ТСР (Перечень № 998н содержит 16 наименований тростей 3- и 4-опорных, 11 наименований слуховых аппаратов, 7 наименований комнатных кресел-колясок с ручным приводом, 3 наименования противопролежневых матрасов и др.).

Внутри одной группы ТСР цены значительно различаются. Так, алюминиевая трость телескопическая с устройством противоскольжения, регулируемой высотой 710-1020 мм, шагом регулировки в 25 мм и рукоятью из дерева стоит в магазине «Медтехника. МедМаг24» 850 рублей, трость алюминиевая YU821 с устройством противоскольжения, Т-образной ручкой из нескользящего пластика или дерева, регулируемой высотой 725-935 мм и шагом регулировки в 25 мм - 950 рублей.

В Перечне № 998н для «телевизоров с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами» определен такой параметр, как диагональ 54-66 см. Обоснования необходимости установления именно такого размера диагонали для лиц, не страдающих снижением остроты зрения, отсутствуют. На российском рынке диагональ телевизоров измеряется не в сантиметрах, а в дюймах. Стоимость телевизора с диагональю 21-26 дюймов (54-66 см) почти в 2 раза выше стоимости телевизоров с аналогичными техническими характеристиками, но диагональю 16 дюймов (40 сантиметров).

Таким образом, снижение требований к размеру диагонали телевизоров с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами в Перечне № 998н может рассматриваться в качестве одного из направлений

оптимизации цен и, соответственно, общих затрат на данный вид ТСР, предоставляемый инвалидам.

В этой связи целесообразно в рамках решения задачи о пересмотре нормативов и номенклатуры ТСР, определенной Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, утвержденными Правительством Российской Федерации 14 мая 2015 года, рассмотреть вопрос о сокращении перечня ТСР с аналогичными техническими характеристиками, назначаемых инвалидам при одинаковых медицинских показаниях.

Следует отметить, что наименования и виды ТСР, установленные в Перечне № 998н, не соответствуют действующим общероссийским классификаторам «ОК 004-93. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг», «ОК 034-2007 (КПЕС-2002). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности» и «ОК 034-2014 (КПЕС-2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности».

Так, в Перечне № 998н предусмотрен такой вид ТСР, как «Кресла-коляски с ручным приводом (комнатные, прогулочные, активного типа), с электроприводом, малогабаритные». В ОК 004-93 они именуются как «коляски инвалидные моторизованные» и «коляски инвалидные безмоторные», в ОК 034-2014 (КПЕС-2008) - как «коляски инвалидные, кроме частей и принадлежностей».

Приспособления для одевания, раздевания и захвата предметов в ОК 034-2007 (КПЕС-2002) именуются как приспособления для самообслуживания. В ОК 004-93 и ОК 034-2014 (КПЕС-2008) данный вид ТСР отсутствует.

В Перечне № 998н ортопедическая обувь конкретизирована по 5 позициям, в ОК 004-93 и ОК 034-2007 (КПЕС-2002) - по 7, в ОК 034-2014 (КПЕС-2008) - по двум. Аналогичные различия отмечаются и в отношении иных ТСР.

Значительная часть видов ТСР, обозначенных в Перечне № 998н, не отражена в общероссийских классификаторах, в частности, противопролежневые матрасы и подушки, специальные устройства для чтения «говорящих книг», для оптической коррекции слабовидения; собаки-проводники с комплектом снаряжения, сигнализаторы звука световые и вибрационные, телевизоры с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами, телефонные устройства с текстовым выходом, голосообразующие аппараты; специальные средства при нарушениях функций выделения (моче- и калоприемники), кресла-стулья с санитарным оснащением.

**1.2. Проверка соблюдения порядка финансирования расходов и использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации**

**1.2.1. Финансирование расходов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов ФСС на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации**

Правила предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов (далее - Правила № 1137) и Методика распределения субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов (далее - Методика № 1137), утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1137.

В 2013-2014 годах согласно пункту 4 Методики № 1137 размер предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации субвенции определялся исходя из количества и средней стоимости ТСР, рассчитанной органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

На 2013 год размеры субвенции субъектам Российской Федерации утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 года № 2413-р в объеме 6621833,0 тыс. рублей, что соответствовало показателю Федерального закона от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов». Уточненный объем субвенции на 2013 год, исходя из поступивших в Минтруд России заявок, составил 9038997,8 тыс. рублей, что на 2417165,5 тыс. рублей, или на 36,5 %, больше утвержденного объема средств. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 года № 2413-р (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2013 года № 2307-р) субвенция на 2013 год распределена между субъектами Российской Федерации в объеме 7624400,3 тыс. рублей, или 84,4 % от уточненной потребности регионов.

В соответствии с Порядком составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источ-



ников финансирования дефицита федерального бюджета), утвержденным приказом Минфина России от 23 ноября 2011 года № 159н, бюджетные ассигнования доведены Минтрудом России казначейскими уведомлениями в декабре 2012 года на сумму 6621833,0 тыс. рублей, в июне 2013 года - 938878,5 тыс. рублей, в декабре 2013 года - 63688,8 тыс. рублей. Минтрудом России средства перечислены в бюджеты субъектов Российской Федерации в течение 6-14 дней от даты получения уведомления.

Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» Минтрудом России на обеспечение инвалидов ТСП предусмотрено 6621833,0 тыс. рублей. Распределение средств в полном объеме утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2013 года № 2467-р. С учетом уточненной потребности в средствах общий объем субвенции на 2014 год составил 9853498,1 тыс. рублей, что на 3231665,1 тыс. рублей, или на 48,8 %, больше утвержденного объема субвенции. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2013 года № 2467-р (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2014 года № 2552-р) средства распределены в объеме 7769433,0 тыс. рублей, или 78,8 % от уточненной потребности субъектов Российской Федерации.

Бюджетные ассигнования на 2014 год доведены Минтрудом России казначейскими уведомлениями в декабре 2013 года на сумму 6621833,0 тыс. рублей и в декабре 2014 года на сумму 1147600,0 тыс. рублей. Минтрудом России средства перечислены в бюджеты субъектов Российской Федерации в течение 1-14 дней от даты получения уведомления.

Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» Минтрудом России предусмотрены бюджетные ассигнования на обеспечение инвалидов ТСП в объеме 5993599,7 тыс. рублей. Средства распределены между субъектами Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2014 года № 2639-р в полном объеме.

Уточненный расчет потребности субъектов Российской Федерации в средствах на обеспечение инвалидов ТСП на 2015 год составил 8233135,4 тыс. рублей. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2014 года № 2639-р (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1906-р) объем средств на 2015 год распределен в сумме 8102322,1 тыс. рублей, или 98,4 % уточнен-

ной потребности субъектов Российской Федерации. Объем дополнительных средств составил 2108722,4 тыс. рублей.

Необходимо отметить, что расчет размера субвенции органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Фондом на очередной финансовый год производился исходя из пределов доведенных Минфином России лимитов бюджетных ассигнований на обеспечение инвалидов ТСР. Подобное планирование лишь формально соответствовало требованиям Методики № 1137, поскольку исходило из имеющихся средств и не учитывало реальную потребность в средствах на обеспечение инвалидов ТСР. После утверждения федерального бюджета потребность в средствах уточнялась. При уточнении объем субвенции ежегодно увеличивался до 2,5 раза по сравнению с утвержденным объемом на начало финансового года. Так, Республика Удмуртия в 2013 году увеличила объем субвенции в 2,3 раза, в 2014 году - в 2,5 раза, в 2015 году - в 2,9 раза. При этом Минтрудом России ежегодно средства выделялись в большем объеме Брянской, Омской, Челябинской областям и г. Москве и в меньшем объеме - Тамбовской и Самарской областям.

Порядок распределения Минтрудом России средств субвенции между субъектами Российской Федерации представлен в таблице:

(тыс. руб.)

Субъект Российской Федерации	2013 г.			2014 г.			2015 г.		
	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения
Республика Башкортостан	524756,9	524756,9	100,0	576171,9	529427,9	91,9	0,0	0,0	0,0
Республика Татарстан	664723,4	514723,4	77,4	562288,7	517750,9	92,1	761145,2	789710,8	103,8
Удмуртская Республика	362081,5	257385,4	71,1	386710,6	168887,4	43,7	457550,9	360962,0	78,9
Чувашская Республика	160731,7	152210,4	94,7	280174,7	143166,1	51,1	0,0	0,0	0,0
Амурская область	171180,2	114831,9	67,1	171180,2	115586,1	67,5	158661,9	158347,2	99,8
Брянская область	273089,8	261366,3	95,7	254543,6	243097,5	95,5	352292,2	346896,6	98,5
Воронежская область	281207,1	281207,1	100,0	397976,7	289825,2	72,8	424549,6	437218,1	103,0
Иркутская область	473970,2	401854,3	84,8	554786,6	294003,9	53,0	0,0	0,0	0,0
Калининградская область	127204,9	123386,8	97,0	152892,7	94896,2	62,1	0,0	0,0	0,0

Субъект Российской Федерации	2013 г.			2014 г.			2015 г.		
	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения	уточненная потребность субъектов Российской Федерации	утвержденный объем субвенции	% обеспечения
Курская область	247172,1	220738,6	89,3	391062,5	216097,1	55,3	397273,0	330014,2	83,1
Московская область	1280212,1	945870,3	73,9	1171335,7	1280514,4	109,3	0,0	0,0	0,0
Омская область	353701,0	353701,0	100,0	371386,0	357847,4	96,4	0,0	0,0	0,0
Орловская область	230341,6	218351,6	94,8	231875,4	204125,9	88,0	298070,5	235138,6	78,9
Рязанская область	296483,0	236887,0	79,9	345465,3	209191,2	60,6	458375,9	428754,7	93,5
Самарская область	660016,0	448059,6	67,9	928011,7	453424,6	48,9	978445,2	701146,3	71,7
Саратовская область	404633,5	233569,9	57,7	402639,0	176786,0	43,9	314161,4	430283,8	137,0
Тамбовская область	219849,4	158463,9	72,1	250648,1	131766,6	52,6	322902,5	210451,5	65,2
Тюменская область	197125,4	197125,4	100,0	441973,5	199208,9	45,1	489574,0	442641,9	90,4
Ульяновская область	213566,6	185330,0	86,8	292029,2	165488,6	56,7	402783,9	407091,9	101,1
Челябинская область	637200,0	593461,5	93,1	525303,4	525303,4	100,0	525303,4	565622,1	107,7
г. Москва	1259751,4	1201119,0	95,3	1165042,6	1453037,7	124,7	1892045,8	2258042,4	119,3
Итого	9038997,8	7624400,3	84,4	9853498,1	7769433,0	78,8	8233135,4	8102322,1	98,4

Проверка показала, что объем выделяемых средств оказывает влияние на закупочную стоимость ТСР. Субъекты Российской Федерации, которым был уменьшен объем субвенции в 2014 году по сравнению с 2013 годом, снизили стоимость по многим видам ТСР.

В 2013 году на обеспечение инвалидов ТСР Республика Чувашия получила 152210,4 тыс. рублей и закупила трости опорные и тактильные по средней стоимости единицы изделия 451,74 рубля, в 2014 году, получив на указанные цели 143166,1 тыс. рублей, закупала данные трости по цене 419,29 рубля; кресла-коляски с ручным приводом комнатные: в 2013 году - по цене 10691,77 рубля, в 2014 году - 8978,14 рубля; слуховые аппараты, в том числе с ушными вкладышами: в 2013 году - 18094,89 рубля, в 2014 году - 6390,70 рубля; корсеты, головодержатели, реклинаторы, оптураторы: в 2013 году - 5252,95 рубля, в 2014 году - 3713,74 рубля.

При этом стоимость изделий отличалась даже при приобретении ТСР в 2013 и 2014 годах у одного и того же поставщика. Так, трость опорная, регулируемая по высоте, с устройством противоскольжения в Тюменской области приобретена в 2013 году у ООО «Веклайн» по цене 384 рубля, в 2014 году - 310 рублей.

Данная ситуация свидетельствует о завышении стоимости ряда ТСР в 2013 году и неэффективном расходовании средств федерального бюджета.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2014 года № 1066 в Методику № 1137 внесены изменения, в соответствии с которыми объем субвенции с 1 января 2015 года определяется с учетом средней стоимости конкретного вида ТСР, рассчитанной Минтрудом России на основании сведений, представленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о средней стоимости каждого вида ТСР, определенной с учетом стоимости этой услуги в организациях, отобранных в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, как среднее арифметическое.

При этом приказ Минтруда России об утверждении необходимой формы сведений для определения размера субвенции был принят только 18 сентября 2015 года (приказ Минтруда России от 18 сентября 2015 года № 647н), т.е. после формирования субъектами Российской Федерации потребности в средствах на 2015 год, что свидетельствует о неэффективном исполнении Минтрудом России своих полномочий.

Представленные Минтрудом России расчеты объемов средств органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 апреля 2015 года показали значительную дифференциацию средней стоимости по видам ТСР. Различия в стоимости изделий даже по регионам, входящим в состав одного федерального округа (Орловская и Воронежская области), составили по тростям опорным более 2,5 раза, по креслам-коляскам с электроприводом - 3 раза. Результат анализа цен представлен в таблице:

(руб.)

Субъект Российской Федерации	Трости опорные, костыли	Кресла-коляски с электроприводом	Слуховые аппараты, в т.ч. с ушными вкладышами индивидуального изготовления	Абсорбирующее белье, подгузники	Специальные средства при нарушениях функций выделения	Телевизоры с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами
Республика Татарстан	420,72	51450,00	10362,71	17,57	64,14	4194,28
Удмуртская Республика	441,80	50000,00	7828,07	15,50	106,63	8000,00
Амурская область	516,00	47220,00	7850,00	17,00	51,00	6900,00
Брянская область	310,47	85970,30	12768,90	13,12	43,14	4636,00
Воронежская область	681,10	140333,33	9222,03	12,91	50,54	5988,11
Курская область	389,55	150000,00	14900,00	25,00	147,00	9000,00
Орловская область	271,26	45760,00	9819,60	21,18	108,53	7258,02

Субъект Российской Федерации	Трости опорные, костыли	Кресла-коляски с электроприводом	Слуховые аппараты, в т.ч. с ушными вкладышами индивидуального изготовления	Абсорбирующее белье, подгузники	Специальные средства при нарушениях функций выделения	Телевизоры с телетекстом для приема программ со скрытыми субтитрами
Рязанская область	605,88	57082,58	9696,60	23,22	103,81	5542,62
Самарская область	288,36	74427,86	12973,99	15,51	94,49	6283,82
Саратовская область	376,91	64207,90	7905,59	18,85	46,61	7296,67
Тамбовская область	380,21	74463,05	20214,23	27,62	86,94	8047,06
Тюменская область	569,31	-	15316,77	19,32	123,90	6956,53
Ульяновская область	520,32	45513,19	4516,47	16,24	51,49	7950,00
Челябинская область	449,05	248750,00	26242,29	15,65	58,44	8464,21

В соответствии с пунктом 16 Правил № 240 финансовое обеспечение расходных обязательств Российской Федерации, связанных с обеспечением инвалидов ТСП, осуществляется за счет средств бюджета ФСС в пределах бюджетных ассигнований, предоставляемых из федерального бюджета бюджету ФСС в виде межбюджетных трансфертов.

В 2013-2014 годах определение объема межбюджетного трансферта и его распределение между территориальными органами ФСС осуществлялись в соответствии с Методикой планирования потребности региональных отделений Фонда в средствах на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий) на очередной финансовый год и плановый период и распределения их между региональными отделениями, утвержденной председателем Фонда С.В. Калашниковым 12 октября 2009 года (далее - Методика ФСС).

На 2013 год Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 219-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее - Федеральный закон № 219-ФЗ) объем расходов на обеспечение инвалидов ТСП утвержден в сумме 8347177,4 тыс. рублей (без административных расходов), что составило 55,3 % от заявленной потребности региональных отделений ФСС (15098556,0 тыс. рублей). В октябре 2013 года Фонду увеличены бюджетные ассигнования на сумму 501707,6 тыс. рублей (письмо Минфина России от 31 октября 2013 года № 12-07-11/46808), в декабре 2013 года в соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 348-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете

на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» - на 4733369,4 тыс. рублей.

В течение 2013 года на текущий счет Фонда из федерального бюджета перечислено 14234602,8 тыс. рублей, при этом 7469585,6 тыс. рублей (52,5 %) перечислено в IV квартале, в том числе в декабре - 4733369,4 тыс. рублей. Из перечисленных Фондом средств в декабре региональными отделениями ФСС возвращено 1056781,0 тыс. рублей (22 % от перечисленных средств в декабре).

Проверка показала, что в 2013 году Фондом не распределены бюджетные ассигнования в объеме 506483,6 тыс. рублей (3,5 % от перечисленного объема средств). Это свидетельствует о ненадлежащем исполнении полномочий по обеспечению результативности использования бюджетных средств, предусмотренных статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 322-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на 2014 год объем расходов на обеспечение инвалидов ТСП утвержден в сумме 8323881,4 тыс. рублей, что составило 52,5 % от заявленной потребности регионов на 2014 год (15868783,2 тыс. рублей). В ноябре 2014 года Фонду увеличены бюджетные ассигнования из федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП на сумму 591100,0 тыс. рублей (письмо Минфина России от 12 ноября 2014 года № 12-07-23/57274), в декабре 2014 года в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2014 года № 2526-р Фонду дополнительно выделено 2061300,0 тыс. рублей на данные цели.

На счет Фонда средства поступили в объеме 11651925,8 тыс. рублей, в том числе: в период с января по октябрь 2014 года - 7499605,0 тыс. рублей, в ноябре и декабре - 4152320,8 тыс. рублей. Из перечисленных Фондом средств в декабре 2014 года региональными отделениями ФСС возвращено 172474,4 тыс. рублей (1,4 процента).

Согласно Методике ФСС распределение межбюджетного трансферта между региональными отделениями ФСС должно осуществляться пропорционально общей сумме средств федерального бюджета.

В нарушение Методики ФСС средства федерального бюджета между региональными отделениями ФСС Фондом распределялись непропорционально. Так, в проверяемом периоде без достаточных обоснований ежегодно средства выделялись больше, чем другим субъектам Российской

Федерации, Краснодарскому краю, Кировской и Сахалинской областям, меньше - Пермскому краю и Ненецкому автономному округу.

С марта 2015 года действует приказ Минтруда России от 30 января 2015 года № 52н, которым утверждены Правила предоставления бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам технических средств реабилитации и услуг, обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, включая административные расходы на осуществление указанных полномочий (далее - Правила № 52н).

Согласно пункту 8 Правил № 52н перечисление межбюджетных трансфертов Фонду Минтрудом России осуществляется на основании соглашения между Министерством и Фондом. Форма соглашения нормативными правовыми актами не утверждена.

Соглашение между Минтрудом России и ФСС о предоставлении бюджету Фонда межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам ТСР и услуг, обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, включая расходы на осуществление указанных полномочий в 2015 году, заключено 4 марта 2015 года № 15-С-13-53 (далее - Соглашение). Согласно Правилам № 52н распределение межбюджетных трансфертов между территориальными органами ФСС должно утверждаться Фондом после его согласования с Минтрудом России. При этом порядок распределения средств между региональными отделениями ФСС, методика расчета межбюджетного трансферта ФСС нормативно не закреплены.

Вместе с тем в приложении № 1 к Соглашению содержится методика распределения предоставляемых бюджету Фонда межбюджетных трансфертов (далее - Методика к Соглашению).

Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 386-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов» предусмотрено 10289313,4 тыс. рублей (без административных расходов), или 47,7 % от заявленной потребности региональных отделений ФСС (21407597,55 тыс. рублей).

При согласовании расчета ФСС Минтрудом России было рекомендовано Фонду оставить в резерве средства федерального бюджета в объеме 340832,67 тыс. рублей (письмо от 16 апреля 2015 года № 13-3/10/В-2708). При этом Правилами № 52н и иными нормативными правовыми актами

формирование резерва за счет средств межбюджетного трансферта, поступивших в бюджет Фонда, не предусматривается.

Согласно пунктам 3 и 4 Методики к Соглашению при распределении объема межбюджетного трансферта между региональными отделениями ФСС средняя стоимость ТСП должна рассчитываться Минтрудом России как среднее арифметическое значение средней стоимости ТСП на основании сведений региональных отделений ФСС.

В нарушение указанных пунктов Методики к Соглашению доработанное Фондом с учетом замечаний Минтруда России первоначальное распределение средств было согласовано Минтрудом России без произведенного расчета объемов межбюджетного трансферта региональным отделениям ФСС с учетом средней стоимости ТСП (от 28 апреля 2015 года № 13-3/10/В-2036).

С учетом дополнительно выделенных объемов межбюджетного трансферта в сумме 3343540,0 тыс. рублей (письмо Минфина России от 17 июля 2015 года № 20-3/В-576), 7270420,6 тыс. рублей (распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 года № 1906-р) и неиспользованного остатка средств на конец 2014 года в целом на 2015 год средства федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП составили 21139863,3 тыс. рублей (утверждено сводной бюджетной росписью Фонда от 1 ноября 2015 года).

В нарушение пунктов 3 и 4 Методики к Соглашению средства распределены Фондом исходя из средней стоимости изделий, сложившейся в 2015 году, без применения расчета средней стоимости ТСП, произведенного Минтрудом России и направленного в Фонд письмом от 30 сентября 2015 года № 13-3/10/В-7081. При этом письмом от 1 октября 2015 года № 02-11-09/13-414оп Фонд сообщил в Минтруд России о том, что в результате перерасчета, применив среднюю стоимость ТСП, рассчитанную Минтрудом России, уровень закрытия потребности текущего года с 103,1 % (с учетом задолженности 2014 года) снизится до 84,1 %, а у Фонда освободятся средства в объеме 1008806,5 тыс. рублей.

Проверка распределения средств между региональными отделениями ФСС с учетом рассчитанной Минтрудом России средней стоимости изделий показала, что определенный в таком порядке общий объем средств на 200720,5 тыс. рублей выше объема межбюджетного трансферта, рассчитанного Фондом исходя из средней стоимости ТСП региональных отделений ФСС. При этом у 44 региональных отделений ФСС объем средств увеличился на 1344006,35 тыс. рублей, а у 27 региональных отделений ФСС



уменьшился на 1143286,84 тыс. рублей, что свидетельствует о том, что в данных регионах средняя стоимость ТСП сложилась выше, чем в среднем по Российской Федерации.

Расчет межбюджетного трансферта региональным отделениям ФСС исходя из средней стоимости ТСП, рассчитанной Минтрудом России, в разрезе субъектов Российской Федерации Фондом для проверки не представлен, в связи с чем оценить его правильность не представилось возможным.

Проверкой установлено, что 26 региональных отделений ФСС представляли в Фонд уточненные сведения в ноябре и декабре 2015 года после утверждения Фондом распределения, из них в 19 отделениях ФСС потребность в средствах снижалась, затем снова увеличивалась. Определить причины подобных изменений не представляется возможным, поскольку обоснования расчетов региональных отделений ФСС отсутствуют, что свидетельствует об отсутствии контроля за формированием региональными отделениями ФСС потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСП. Фактически Фондом средства предоставляются в соответствии с обращениями региональных отделений ФСС без обосновывающих расчетов и пояснений.

Внесение многочисленных изменений при уточнении сведений региональными отделениями ФСС привело к тому, что бюджетные ассигнования на 2015 год, поступившие в бюджет ФСС в октябре 2015 года, не могли быть перечислены Фондом своевременно в полном объеме. Последний транш был перечислен 25 декабря 2015 года на сумму 22778,4 тыс. рублей. В результате, согласно отчетным данным ФСС 390807,30 тыс. рублей, предусмотренных на обеспечение инвалидов ТСП, региональными отделениями ФСС не израсходованы. В этой связи представляется целесообразным Фонду установить порядок и сроки предоставления региональными отделениями ФСС уточненной потребности в средствах на текущий финансовый год.

Проверка сведений для расчета межбюджетного трансферта, представленных региональными отделениями ФСС по состоянию на 1 апреля, и уточненной потребности по состоянию на 1 ноября 2015 года показала, что при уточнении потребности в средствах 27 региональных отделений ФСС увеличили объем средств на сумму 743257,29 тыс. рублей, 44 отделения снизили на сумму 1475215,19 тыс. рублей. При этом сокращение потребности в финансовых средствах на обеспечение инвалидов ТСП происходило на фоне увеличения прогнозной численности инвалидов на 290,1 тыс. человек и количества планируемых к выдаче ТСП - на 28582,7 тыс. единиц.

Оценить в полной мере причины сложившейся ситуации в ходе проверки не представилось возможным, поскольку обоснования региональных отделений ФСС причин увеличения (снижения) объема бюджетных ассигнований, необходимых для обеспечения инвалидов ТСР, при уточнении потребности в средствах федерального бюджета в октябре 2015 года отсутствуют.

В ходе проверки установлено, что сокращение затрат на обеспечение инвалидов ТСР при уточнении прогнозной потребности обусловлено снижением стоимости по ряду предоставляемых изделий.

Так, количество закупаемой ортопедической обуви увеличено на 71 %, средняя стоимость снижена на 55 % в 21 региональном отделении ФСС. В частности, стоимость обуви ортопедической малосложной без утепленной подкладки для взрослых снижена в Белгородской области с 3400,0 рубля до 2115,58 рубля, в Краснодарском крае - с 4039,63 рубля до 2750,0 рубля. Стоимость обуви ортопедической сложной без утепленной подкладки для детей-инвалидов снижена в Калужской области с 4194,0 рубля до 3369,88 рубля, в Костромской области - с 4045,0 рубля до 2345,5 рубля, в Калининградской области - с 5787,0 рубля до 1850,7 рубля, в Краснодарском крае - с 4039,63 рубля до 2953,7 рубля. Наиболее значимое снижение стоимости произошло на вкладной башмачок для взрослых в Псковской области - с 16879,8 рубля до 8403,0 рубля.

Одновременно в ходе проверки выявлено снижение потребности в ТСР при увеличении их средней стоимости в 2015 году от 5,8 % на кресла-коляски до 87 % на приспособления для одевания, раздевания и захвата предметов. На абсорбирующее белье и подгузники средняя стоимость увеличилась на 6,3 процента.

При планировании региональным отделением ФСС в Московской области стоимость каждой единицы ТСР, входящей в раздел приспособлений для одевания, раздевания и захвата предметов, составила 22397,93 рубля при средней стоимости по Центральному федеральному округу 1500,0 рубля. При формировании уточненного объема межбюджетного трансферта данный факт Фондом зафиксирован не был, поскольку сравнительный анализ планируемых цен не проводился.

Ряд позиций вызывает сомнение в достоверности приводимых расчетов. Так, региональное отделение ФСС по Республике Алтай по всем видам ортопедической обуви устанавливает стоимость 5078,5 рубля.

Омским региональным отделением ФСС при первоначальном планировании заявка на обувь ортопедическую малосложную без утепленной подкладки для взрослых была представлена в количестве 474 единиц по цене 5700,0 рубля, обувь ортопедическую малосложную на утепленной подкладке для взрослых - 494 единицы по цене 6030,0 рубля, обувь ортопедическую сложную без утепленной подкладки для взрослых - 3994 единицы по цене 7900,0 рубля, обувь ортопедическую сложную на утепленной подкладке для взрослых - 4286 единиц по цене 8400,0 рубля, обувь ортопедическую при односторонней ампутации без утепленной подкладки для взрослых - 235 единиц по цене 5600,0 рубля, обувь ортопедическую при односторонней ампутации на утепленной подкладке для взрослых - 289 единиц по цене 6000,0 рубля и вкладной башмачок для взрослых - 82 единицы по цене 5855,0 рубля. При данном механизме планирования общий объем средств на обеспечение инвалидов ортопедической обувью составлял 76765,73 тыс. рублей. Однако при уточнении вся ортопедическая обувь запланирована по одному виду как обувь ортопедическая сложная на утепленной подкладке для взрослых в количестве 17790 единиц по цене 4123,85 рубля. В результате подобного подхода в Омской области объем средств на обувь ортопедическую уменьшился на 3402,4 тыс. рублей.

Аналогичная ситуация установлена при планировании Новгородским региональным отделением ФСС, где укрупнение вида планируемого к закупке ТСР привело к уменьшению объема требуемых средств на 20588,10 тыс. рублей.

Подобного рода планирование не соответствует требованиям Методики к Соглашению, согласно которой расчет средней стоимости региональными отделениями ФСС производится по каждому виду ТСР, и не позволяет обеспечить достоверный расчет средней стоимости данных видов ТСР. При этом согласно отчетам указанных региональных отделений ФСС закупки в 2015 году производились практически по каждому виду ортопедической обуви.

Данная ситуация свидетельствует о низком качестве планирования средств федерального бюджета и о формировании региональными отделениями ФСС количественных и ценовых показателей без осуществления контроля и анализа со стороны Фонда и Минтруда России.

В 2015 году количество планируемых услуг по ремонту технических средств реабилитации, включая протезно-ортопедические изделия, возросло на 56,7 %, а их совокупная стоимость снижена на 33,7 %. При уточнении

заявки в Томской области потребность изменилась с предполагаемого предоставления 8 услуг стоимостью 7425 рублей каждая до 10 услуг по стоимости 3210,36 рубля, в Красноярском крае - с 7 услуг по 414500,0 рубля до 1 услуги стоимостью 541280,0 рубля. В Иркутской области было запланировано предоставление 89 услуг со стоимостью 1971,91 рубля каждая. При уточнении заявки данные услуги были исключены.

Анализ планирования средств на предоставление услуг по сурдопереводу показал, что цены в субъектах Российской Федерации варьируются от 334-399 рублей в Республике Бурятия, в Республике Ингушетия, в Костромской и Сахалинской областях до 14450,8-19984 рублей в Республике Коми, в Смоленской, Магаданской, Астраханской и Белгородской областях. Такая ситуация сложилась в результате применения региональными отделениями ФСС при планировании различных подходов, а именно стоимости 1 часа услуги или стоимости услуги на 1 человека (40 часов). В соответствии с Методикой к Соглашению расчет производится как сумма затрат, отнесенная к численности получателей услуги, при этом не уточняются показатели, применяемые при расчете (количество часов), что привело к недостоверному планируемому показателю, невозможности оценить потребность в средствах на предоставление данного вида услуги. При этом ФСС данный факт учтен не был, что свидетельствует об отсутствии анализа средней стоимости предоставленных инвалидам услуг при распределении бюджетных средств в 2015 году.

Приложением № 2 к Соглашению предусмотрено, что средняя стоимость ТСП территориальными органами ФСС определяется с учетом стоимости этих средств в организациях, отобранных в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, в году, предшествующем текущему. При этом не указывается, каким образом должна рассчитываться средняя стоимость каждого вида ТСП (как среднее арифметическое или как средневзвешенное). Фондом было рекомендовано региональным отделениям ФСС производить расчет как среднее арифметическое (письмо от 29 октября 2014 года № 17-03-11/02-16214).

На примере Краснодарского края видно, что рассчитанная с учетом рекомендаций Фонда средняя стоимость ТСП приводит к завышению объема планируемых бюджетных средств. Так, средняя стоимость опоры для стояния для детей-инвалидов, рассчитанная как средневзвешенная, составила 26,7 тыс. рублей, как среднеарифметическая - 28,5 тыс. рублей.

Средневзвешенная стоимость ходунков на колесах составила 6,3 тыс. рублей, а среднеарифметическая - 6,7 тыс. рублей, средневзвешенная стоимость протеза предплечья с внешним источником энергии - 191,8 тыс. рублей, среднеарифметическая - 212,3 тыс. рублей, средневзвешенная стоимость подгузников для взрослых размер «М» (объем талии не менее 70-110 см, впитываемость не менее 3600 мл) - 22,78 рубля, среднеарифметическая - 23,04 рубля.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным при планировании расходов на обеспечение инвалидов ТСП региональным отделениям ФСС и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществлять расчет средней стоимости ТСП с учетом наиболее оправданного с позиции бюджетной эффективности варианта.

Методика № 1137 и Методика к Соглашению предусматривают, что формирование объема средств, необходимого для обеспечения инвалидов ТСП, осуществляется исходя из средней стоимости каждого вида изделия как среднеарифметического значения.

В ходе проверки проведены расчеты объема межбюджетного трансферта ФСС на 2015 год на обеспечение инвалидов ТСП по нескольким вариантам:

- исходя из применения средневзвешенной стоимости ТСП в целом по Российской Федерации (с учетом повышения стоимости ТСП на 10 % в Уральском, Дальневосточном, Сибирском и Крымском федеральных округах);

- исходя из ограничения стоимости ТСП для регионов, где средняя стоимость сложилась выше средневзвешенной стоимости в целом по Российской Федерации, а регионов с более низкой стоимостью ТСП - по фактически ее достигнутому уровню в 2015 году (с учетом повышения стоимости ТСП на 10 % в Уральском, Дальневосточном, Сибирском и Крымском федеральных округах);

- применение среднеарифметической стоимости ТСП в федеральном округе;

- применение среднеарифметической стоимости ТСП в целом по Российской Федерации (с учетом повышения стоимости ТСП на 10 % в Уральском, Дальневосточном, Сибирском и Крымском федеральных округах);

- применение средневзвешенной стоимости ТСП в федеральном округе.

Результаты расчетов Счетной палаты Российской Федерации представлены в таблице:

Объем межбюджетного трансферта согласно расчетам, тыс. руб.					
рассчитано ФСС по сведениям регионов на 1 ноября 2015 года	применение средневзвешенной стоимости ТСП в целом по Российской Федерации	ограничение стоимости ТСП	применение среднеарифметической стоимости ТСП в федеральном округе	применение среднеарифметической стоимости ТСП в целом по Российской Федерации	применение средневзвешенной стоимости ТСП в федеральном округе
20675505,2	21324077,3	18373373,5	21898125,1	23657801,1	20439115,2

Планирование объема межбюджетного трансферта ФСС исходя из ограничения стоимости ТСП для регионов, где средняя стоимость сложилась выше средневзвешенной стоимости в целом по Российской Федерации, а регионов с более низкой стоимостью ТСП - по фактически ее достигнутому уровню в 2015 году, способствовало бы экономии средств федерального бюджета в объеме 2302131,7 тыс. рублей. В этих целях целесообразно пересмотреть методические подходы, регламентирующие организацию планирования бюджетных средств для обеспечения инвалидов ТСП.

#### **1.2.2. Расходование средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации**

В проверяемый период отчеты о расходах бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субвенция, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации представлялись в Минтруд России ежеквартально по формам, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 10 марта 2011 года № 179н и приказом Минтруда России от 18 сентября 2015 года № 647н.

Отчет об обеспечении в отчетном году за счет субвенций инвалидов ТСП и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями и услугами по их ремонту представлялся органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по форме, утвержденной приказом Минздравсоцразвития России от 10 февраля 2011 года № 95н. Информация об обеспечении инвалидов ТСП представлялась Фондом в Минтруд России в рамках отчетности по форме федерального статистического наблюдения № 1-СОБЕС (ТСП) «Сведения об обеспеченности инвалидов техническими средствами реабилитации, а также ветеранов протезами и протезно-ортопедическими изделиями».

Утвержденная форма отчетности введена с марта 2015 года, с даты вступления в действие Правил № 52н, пунктом 12 которых предусмотрена

обязанность Фонда ежеквартально, не позднее 15-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом, направлять в Минтруд России отчет о расходах территориальных органов ФСС, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты. Указанные отчеты ФСС представлялись в Минтруд России с нарушением срока, установленного пунктом 12 Правил № 52н.

Проверка отчетных данных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации показала, что в 2013 году (с учетом остатка средств на конец 2012 года в размере 2663754,2 тыс. рублей) на обеспечение инвалидов ТСП израсходовано 9915857,18 тыс. рублей, из них административные расходы - 353720,20 тыс. рублей. Неиспользованный остаток средств за 2013 год составил 370535,71 тыс. рублей, из них наибольшая сумма не израсходована в Омской области - 164484,77 тыс. рублей, Челябинской области - 135910,55 тыс. рублей и г. Москве - 20788,46 тыс. рублей. Средства возвращены в федеральный бюджет в начале 2014 года.

В 2014 году израсходовано 7658155,79 тыс. рублей, из них административные расходы - 309459,10 тыс. рублей. Неиспользованный остаток средств за 2014 год составил 112185,9 тыс. рублей, из них наибольшая сумма в Челябинской области - 63820,49 тыс. рублей, Курской области - 21663,57 тыс. рублей и Омской области - 18493,13 тыс. рублей. Средства возвращены в федеральный бюджет в начале 2015 года.

В 2015 году израсходовано 8022768,85 тыс. рублей, из них административные расходы - 172054,31 тыс. рублей. Неиспользованный остаток средств за 2015 год составил 4557,88 тыс. рублей, из них наибольшая сумма в г. Москве - 4511,30 тыс. рублей.

В соответствии с Федеральным законом от 14 октября 2014 года № 297-ФЗ «Об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2013 год» расходы в 2013 году составили 13908937,3 тыс. рублей, из них административные расходы - 585238,7 тыс. рублей. С учетом остатка средств на 1 января 2013 года (832283,3 тыс. рублей) неиспользованные средства на конец 2013 года составили 1161647,2 тыс. рублей.

В соответствии с Федеральным законом от 5 октября 2015 года № 280-ФЗ «Об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2014 год» расходы Фонда в 2014 году составили 12586239,20 тыс. рублей, из них административные расходы - 609809,0 тыс. рублей. С учетом остатка средств на 1 января 2014 года (1161647,2 тыс. рублей) неиспользованные средства на конец 2014 года составили 232566,56 тыс. рублей.

В 2015 году расходы Фонда составили 21340063,10 тыс. рублей, из них административные расходы - 714864,90 тыс. рублей. Неиспользованный остаток средств на конец 2015 года составил 593883,3 тыс. рублей, из них на обеспечение ТСП - 515302,50 тыс. рублей, административные расходы - 78580,80 тыс. рублей.

Одной из причин образования остатка средств на конец финансового года является расторжение государственных контрактов на приобретение ТСП в декабре текущего года. При этом установлены факты заключения в конце года дополнительных соглашений к государственным контрактам на увеличение количества ТСП, в дальнейшем контракты расторгались в связи с невозможностью исполнения их условий, что может свидетельствовать о нерациональном использовании уполномоченными органами бюджетных средств.

В 2013-2014 годах отсутствовало нормативно-правовое регулирование порядка формирования средств, выделяемых на административные расходы. Средства на данные расходы органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации Минтрудом России предусматривались в объеме 5,3 % от общего размера субвенции, предусмотренного на обеспечение инвалидов ТСП, региональным отделениям ФСС - 7 процентов.

Минтрудом России и ФСС средства по регионам распределялись неравномерно. Так, объем средств на административные расходы органам социальной защиты населения в 2013 году варьировался от 2 % (г. Москва) до 10,8 % (Тамбовская область), в 2014 году - от 0,3 % (г. Москва) до 21,2 % (Ульяновская область), региональным отделениям ФСС - в 2013 году от 2,1 % (Краснодарский край) до 12,2 % (Республика Тыва), в 2014 году - от 2,5 % (Краснодарский край) до 10,4 % (Республика Марий Эл).

Республике Татарстан выделялись средства в 2013 году в объеме 8,9 %, в 2014 году - 7,6 %. Ограничение административных расходов органам социальной защиты населения с 2015 года до 4 % от общего объема субвенции стало причиной отказа Республики Татарстан от полномочий по обеспечению инвалидов ТСП с 1 января 2016 года.

В то же время ограничения при распределении средств на административные расходы между региональными отделениями ФСС отсутствуют. В 2015 году Фондом средства на административные расходы распределены в пределах от 1,9 % (Владимирская область) до 9,3 % (Республика Тыва). При этом планируемые средства региональными отделениями ФСС в полном объеме в 2015 году, как и в 2013-2014 годах, не израсходованы (остаток на 31 декабря 2015 года составил 78580,8 тыс. рублей, или 10 % от



запланированных на данные цели средств). В этой связи представляется целесообразным установить ограничение административных расходов в объеме не более 4 % от общего объема средств, выделяемых на обеспечение инвалидов ТСП региональному отделению ФСС, аналогично механизму, установленному для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Проверка расходования средств на обеспечение инвалидов ТСП показала, что в общем объеме затрат наибольшую долю составляют расходы на приобретение абсорбирующего белья, подгузников (27 % от общего объема затрат), протезов (20 %), ортопедической обуви (13,5 %), кресел-колясок (10,5 %) и специальных средств при нарушениях функций выделения (9,5 процента).

С 1 января 2015 года обеспечение инвалидов эндопротезами осуществляется в рамках оказания медицинской помощи медицинскими организациями в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации», финансирование отдельных видов высокотехнологичной медицинской помощи, требующей использования эндопротезов, осуществляется за счет средств обязательного медицинского страхования. В соответствии с письмом Минтруда России (от 4 февраля 2015 года № 02-09-05/13-1239) в 2015 году уполномоченные органы инвалидам, вставшим на учет по обеспечению ТСП до 1 января 2015 года, выплачивали компенсацию за самостоятельно приобретенные ими эндопротезы. В целом в Российской Федерации в 2015 году за выплатой компенсации обратились 2420 инвалидов (расходы на компенсацию составили 294851,71 тыс. рублей), в том числе в региональные отделения ФСС - 987 человек (109701,01 тыс. рублей), в органы социальной защиты населения - 1433 человека (185150,70 тыс. рублей).

Учитывая, что в 2015 году в основном задолженность перед инвалидами по обеспечению эндопротезами ФСС должна быть полностью закрыта, вызывает сомнение обоснованность включения в состав расходов Фонда на 2016 год 114309,7 тыс. рублей на предоставление 960 эндопротезов. Включение в бюджет Фонда на 2016 год указанных средств свидетельствует о том, что сверка инвалидов, нуждающихся в эндопротезировании и получивших соответствующие рекомендации в ИПР в 2013-2014 годах, не была произведена на должном уровне. В этой связи необходимо провести корректировку при уточнении региональными отделениями ФСС расходов на обеспечение инвалидов ТСП на 2016 год.

Проверка отчетных данных ФСС показала, что за 2013-2015 годы в общем объеме расходов увеличивается доля расходов на выплату компенсаций за самостоятельно приобретенные инвалидами ТСР. Так, в 2013 году доля данных расходов составляла 10,5 % (1400529,7 тыс. рублей), в 2014 году - 15,1 % (1806485,3 тыс. рублей), в 2015 году - 15,4 % (3165013,8 тыс. рублей). Аналогичная динамика выплат компенсаций наблюдается в органах социальной защиты населения (15 % - в 2013 году, 17 % - в 2014 году и 14 % - на 1 ноября 2015 года). Самый высокий процент выплаты компенсаций в 2013 году в Ярославской области (41,2 %) и Мурманской области (36,4 %), в 2014 году - в Мурманской области (45,8 %) и Ханты-Мансийском автономном округе (46,7 %), в 2015 году - в Ханты-Мансийском автономном округе (48,0 %), в Московской области (41,5 %) и в Краснодарском крае (30,2 процента).

В основном компенсация выплачивается за приобретенные инвалидами абсорбирующее белье и подгузники, кресла-коляски, ортезы, ортопедическую обувь и слуховые аппараты.

В ходе проверки установлен рост объема поставок кресел-колясок по государственным контрактам, заключенным с единственными поставщиками, в общем объеме закупаемых кресел-колясок (в 2013 году - 46 % ООО «ОТТО БОКК Мобилити», 1,5 % АНО «Катаржина» и 52,5 % иные поставщики, в 2014 году - 53,2 %, 2,4 % и 44,4 %, соответственно). Средняя стоимость кресла-коляски у ООО «ОТТО БОКК Мобилити» выросла на 5,2 % (с 13,4 тыс. рублей в 2013 году до 14,1 тыс. рублей в 2015 году), АНО «Катаржина» - на 28,2 % (с 22,7 тыс. рублей в 2013 году до 29,1 тыс. рублей в 2015 году).

В проверяемом периоде в уполномоченные органы с заявлениями об обеспечении ТСР обратились 4631,05 тыс. инвалидов, в том числе: в 2013 году - 1591,64 тыс. человек, в 2014 году - 1617,77 тыс. человек, в 2015 году - 1421,64 тыс. человек. Выдано 1170987,6 тыс. изделий, из них: в 2013 году - 428253,8 тыс. единиц, в 2014 году - 346285,85 тыс. единиц, в 2015 году - 396447,97 тыс. единиц.

В 2013 году инвалидам предоставлено 89,6 % от заявленных ими ТСР. Полностью была удовлетворена потребность в ТСР в Липецкой области, Новосибирской области, Ненецком автономном округе и Республике Хакасия, менее 60 % - в Республике Удмуртия, Курской, Иркутской и Саратовской областях.

В 2014 году потребность инвалидов в ТСР удовлетворена на 76,2 %, в том числе более 99 % - в Республике Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Калмыкия, Республике Хакасия, Мурманской об-

ласти и Ненецком автономном округе, менее 60 % - в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах.

В 2015 году обеспеченность инвалидов ТСР по региональным отделениям ФСС составила 99,4 % (по органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации - 51 %) (приложения 3 и 4 к настоящему отчету, приложения в Бюллетене не публикуются). На обеспеченность инвалидов ТСР в региональных отделениях ФСС повлияла корректировка задолженности по абсорбирующему белью и подгузникам в соответствии с письмом Минтруда России от 24 июня 2015 года № 13-3/10/В-4473.

На конец 2015 года в целом по Российской Федерации не обеспечено ТСР 377,1 тыс. инвалидов (218374,9 тыс. изделий).

На одного инвалида в среднем израсходовано в 2013 году 14,95 тыс. рублей, в 2014 году - 14,78 тыс. рублей, в 2015 году - 18,3 тыс. рублей.

При этом по субъектам Российской Федерации затраты на одного инвалида колеблются в 2015 году от 9,4 тыс. рублей в Новгородской области, до 33,1 тыс. рублей в Чеченской Республике, 65,6 тыс. рублей в Тюменской области. Стоимость одной заявки также различается от 32,9 рубля в Республике Калмыкия до 128,2 рубля в Забайкальском крае, 238,2 и 254,9 рубля в г. Севастополе и Республике Крым.

Даже в одном федеральном округе расходы на одного инвалида существенно различаются по субъектам Российской Федерации. Так, в Центральном федеральном округе расходы на одного инвалида составляют: в г. Москве - 12,24 тыс. рублей, в Ярославской области - 18,08 тыс. рублей, в Тульской области - 18,7 тыс. рублей, в Белгородской области - 19,7 тыс. рублей, во Владимирской области - 20,5 рублей, в Московской области - 43,84 тыс. рублей.

Одной из причин такой разницы расходов на одного инвалида остается сохранившаяся, как и в предыдущие годы, дифференциация цен накупаемые ТСР.

Средняя стоимость отдельных ТСР в 2013-2014 годах (приложение 2 к настоящему отчету), закупаемых ФСС, соотносится со стоимостью этих ТСР, закупаемых органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации. В то же время в ФСС в 2014 году по сравнению с 2013 годом по ряду ТСР наблюдается рост средней стоимости, не соответствующий уровню инфляции. Так, средняя стоимость на кресла-коляски с ручным приводом активного типа увеличилась с 28096,85 рубля до 39653,68 рубля (41,13 %), кресла-коляски с электроприводом - с 61406,73 рубля до 74192,88 рубля (28,5 %), специальной одежды - с 4308,49 рубля до

12624,41 рубля (193 %), обуви ортопедической - с 3051,27 рубля до 8776,58 рубля (187,6 %), специальных устройств для чтения «говорящих книг» - с 9426,16 рубля до 11552,61 рубля (22,6 процента).

Сравнительный анализ средней стоимости по видам ТСП за 2014 и 2015 годы провести не представляется возможным, поскольку отчетность за 2015 год включает в себя полную классификацию в разрезе 317 видов ТСП, тогда как за 2013-2014 годы сгруппирована по однородным ТСП.

Сравнение средней стоимости ТСП проведено на основании отчетных данных региональных отделений ФСС по итогам 2015 года в рамках Центрального федерального округа. В результате установлено, что средняя стоимость ТСП существенно различается. Так, средняя стоимость трости 3-опорной регулируемой по высоте без устройства противоскольжения колеблется от 678,95 рубля в Белгородской области до 810,68 рубля в Ивановской области. Стоимость кресла-коляски с электроприводом прогулочной, в том числе для детей-инвалидов, составила от 67131,62 рубля в Тульской области до 146709,44 рубля во Владимирской области. Стоимость обуви ортопедической сложной на утепленной подкладке для взрослых колеблется от 1735,23 рубля в Белгородской области до 4408,53 рубля в Московской области, 4583,09 рубля в Тамбовской области и 5479,06 рубля в Ярославской области.

Данная ситуация свидетельствует о том, что единые подходы к ценообразованию на ТСП до сих пор отсутствуют.

В рамках решения задачи по повышению эффективности управления отдельными видами расходов бюджета будут внедрены инструменты, позволяющие производить оценку результатов исполнения бюджета.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» одним из направлений повышения эффективности управления расходами федерального бюджета является использование так называемых референтных цен. В частности, предметом анализа должны стать действия государственного заказчика по определению начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта с единственным поставщиком (в том числе в соотношении с референтными (среднерыночными) ценами).

Подобные подходы могли бы быть использованы при установлении цен на отдельные виды ТСП, в частности, на абсорбирующее белье и под-

гузники, что позволило бы существенно сократить расходы федерального бюджета на данные цели.

До настоящего времени Минтрудом России не пересмотрен существующий порядок планирования потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСП на очередной финансовый год и плановый период и их распределения между региональными отделениями Фонда с учетом динамики цен на соответствующие виды изделий (с исключением в качестве единственного основания формирования цены ТСП их стоимости, зафиксированной в государственном контракте за предыдущий год), а также не разработана методика определения и расчета стоимости ТСП, закупаемых территориальными органами Фонда для обеспечения инвалидов (поручение Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2015 года № ОГ-П12-6229, данное по результатам проверки Счетной палатой Российской Федерации исполнения бюджета ФСС за 2014 год).

В ходе проверки установлено, что поставщиками ТСП в большей части являются не производители изделий, а торговые организации, занимающиеся поставкой товаров.

Так, во многих регионах трости закупаются у ООО «Веклайн», которое занимается оптовыми продажами изделий медицинского назначения.

В Краснодарском крае в 2015 году 69 % всех государственных контрактов практически на все виды изделий заключены с ООО «Апрель», не являющимся производителем (в 2013 году - 40,4 %, в 2014 году - 36,1 процента).

Во Владимирской области государственные контракты на поставку абсорбирующего белья, подгузников, сложной ортопедической обуви и протезно-ортопедических изделий, а также калоприемников, мочеприемников заключались в течение 2013-2015 годов с одними и теми же организациями (ООО «МедКомДел» и ООО «Компания Медхолдинг»).

Поставщик оказывает непосредственное влияние на стоимость ТСП.

В г. Санкт-Петербурге 17 вкладных башмачков для взрослых приобретено в 2015 году по государственному контракту, заключенному с торговой фирмой ООО «Ортори», по цене 48416,72 рубля, в Тамбовской и Владимирской областях тот же вид изделия приобретался у протезно-ортопедических предприятий по цене 3670,4 рубля и 6500,0 рубля, соответственно.

Стоимость аппарата на всю ногу, изготовленного ФГУП «Санкт-Петербургское протезно-ортопедическое предприятие», составила 26633,37 рубля. В то же время закупки в г. Санкт-Петербурге данного вида ТСП производились у ООО «Стандарт-ОРТО» по стоимости 167900,0 рубля.

В Калининградской области ТСР «Головодержатель полужесткой фиксации», изготовленный ФГУП «Калининградское протезно-ортопедическое предприятие», стоил 460,00 рубля, в г. Санкт-Петербурге данное изделие приобретено у ООО «Стандарт-ОРТО» по цене 1076,27 рубля за единицу. В Тамбовской области стоимость ТСР «Корсет функционально-корригирующий», закупленного у ФГУП «Тамбовское протезно-ортопедическое предприятие», составила 4033,33 рубля, в г. Санкт-Петербурге - у ЗАО «ОРТО-С» по цене 34069,49 рубля.

Указанный разброс стоимости ТСР с одинаковыми характеристиками свидетельствует об отсутствии рационального подхода к расходованию бюджетных средств и целесообразности установления максимально возможной стоимости изделий, исходя из анализа стоимости данных ТСР у их производителей.

При размещении государственного заказа на ТСР цены на однородные относительно технически несложные товары, закупаемые региональными отделениями ФСС, существенно различаются. Так, начальная (максимальная) цена контракта (далее - НМЦК) ТСР «подгузники для взрослых, размер «S» (объем талии не менее 60-80 см, впитываемостью не менее 1800 мл) в Ивановской области была установлена в 2015 году в размере 16,22 рубля, в Костромской области - 16,80 рубля, Тульской области - 19,0 рубля, в Краснодарском крае - в июле 2015 года - 21,77 рубля, в сентябре - 20,67 рубля, в Республике Адыгея - 19,53 рубля.

При определении НМЦК во всех проверяемых субъектах Российской Федерации в соответствии со статьей 22 Федерального закона № 44-ФЗ использовался метод сопоставимых рыночных цен. Нарушений установления НМЦК не установлено.

В то же время выявлен факт неисполнения рекомендаций, установленных пунктом 3.7.1 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных приказом Минэкономразвития России от 2 октября 2013 года № 567, в части направления запросов о предоставлении ценовой информации не менее пяти поставщикам (подрядчикам, исполнителям). Так, уполномоченным органом в Тамбовской области для проведения открытого аукциона в электронной форме в 2014 году на поставку кресел-колясок и кресел-стульев с санитарным оснащением были отправлены запросы о предоставлении ценовой информации 3 поставщикам: ООО «Реамед», ООО «Инваторг», ООО «Сонфорт».

В 2014 году в связи с запросом уполномоченного органа Тамбовской области были предоставлены следующие коммерческие предложения на поставку абсорбирующего белья (впитывающих пеленок, подгузников): ООО «Вперед» - 39 рублей за единицу товара, ООО «Форпост» - 38 рублей за единицу, ООО «ЭсСиЭй Продактс Раша» - 36 рублей за единицу, ООО «Белла Волга» - 40 рублей за единицу товара. В результате расчета цена единицы товара составила 38,25 рубля. При этом средняя стоимость в целом по Российской Федерации данного вида ТСП составила 16,37 рубля. При этом ни одна из вышеперечисленных организаций не является производителем ТСП и не специализируется на их поставке, что следует из информации, размещенной в открытом доступе в сети «Интернет».

Использование ценовой информации, представляемой подобного рода поставщиками, не противоречит действующим нормативным правовым актам. При этом такая практика представляется неэффективной, поскольку данные организации сами, не являясь производителями ТСП и не специализируясь на поставке запрашиваемых видов ТСП, не располагают достоверной ценовой информацией. В результате, представляемые ими предложения о начальных единичных ценах на ТСП могут отличаться от рыночных цен. Более точной и достоверной информацией могло бы быть обращение уполномоченного органа непосредственно к производителям ТСП или к их официальным дистрибьюторам.

В Краснодарском крае в качестве организаций, ценовая информация которых используется для определения стоимости единицы ТСП и на ее основе НМЦК, привлекаются преимущественно организации оптовой торговли, а не производители, что приводит к существенным различиям в стоимости изделий при проведении нескольких торгов в течение одного календарного года. Так, разница максимальной и минимальной стоимости кресла-коляски с ручным приводом базовой комнатной, в том числе для детей-инвалидов, в течение 2014 года колебалась в пределах от 8850,0 рубля до 13450,0 рубля, на электронный ручной видеоувеличитель - от 7493,94 до 23951,85 рубля, на медицинский термометр с речевым выходом - от 509,28 до 1955,27 рубля. При этом данные отклонения в стоимости на идентичные товары в течение одного года не связаны ни с изменениями состояния рынка ТСП, ни с ростом инфляции.

В Калининградской области региональным отделением ФСС была сопоставлена средняя стоимость ТСП, представленная органами социальной защиты населения при передаче полномочий по обеспечению инвалидов

ТСР, со средней стоимостью, сложившейся в региональных отделениях ФСС в Северо-Западном федеральном округе. В ходе анализа установлено значительное превышение органами социальной защиты населения средней стоимости по большинству видов ТСР. Так, средняя стоимость кресла-коляски с электроприводом, по данным органа социальной защиты населения, составила в 2014 году 142,6 тыс. рублей, в целом по округу - 75,4 тыс. рублей; кресла-коляски активного типа - 45,5 тыс. рублей и 28,4 тыс. рублей; медицинского термометра - 1,6 тыс. рублей и 1,0 тыс. рублей; слухового аппарата - 12,9 тыс. рублей и 11,9 тыс. рублей; моче- и калоприемника - 109,2 рубля и 93,6 рубля.

В ходе проверки установлен ряд нарушений законодательства в сфере государственных закупок.

Так, региональным отделением ФСС в Краснодарском крае в нарушение пункта 6 приказа Минэкономразвития России и Казначейства России № 544/18н от 20 сентября 2013 года «Об особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы» по аукциону № 1 (НМЦК - 29670,06 тыс. рублей) на поставку подгузников и абсорбирующего белья в 2014 году извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме опубликовано 25 июня 2014 года, план-график, содержащий позицию данного заказа, утвержден 17 июля 2014 года, т.е. позже извещения на 22 календарных дня.

В нарушение пункта 11 части 1 статьи 64 Федерального закона № 44-ФЗ в 2015 году не указаны даты начала и окончания срока предоставления участникам аукциона разъяснений положений документации об аукционе в документации аукционов в электронной форме:

№ 19 (НМЦК - 18292,57 тыс. рублей) на поставку специальных средств при нарушениях функций выделения для обеспечения инвалидов;

№ 71 (НМЦК - 2762,45 тыс. рублей) на поставку подгузников;

№ 74 (НМЦК - 29608,69 тыс. рублей) на поставку кресел-колясок различных модификаций;

№ 78 (НМЦК - 42926,48 тыс. рублей) на поставку подгузников и абсорбирующего белья;

№ 75 (НМЦК - 3907,38 тыс. рублей) на выполнение работ для обеспечения инвалидов бандажами;



№ 150 (НМЦК - 2999,93 тыс. рублей) на обеспечение слуховыми аппаратами различных модификаций, в том числе с ушными вкладышами индивидуального изготовления.

Тамбовским областным государственным казенным учреждением социального обслуживания населения «Центр социальной помощи семье и детям «Дом милосердия» в нарушение части 2 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ и пункта 2 Особенности размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы, утвержденных приказом Минэкономразвития России и Федерального казначейства от 20 сентября 2013 года № 544/18н, план-график на 2014 год размещен на официальном сайте с нарушением установленного срока (не позднее одного календарного месяца после принятия закона (решения) о бюджете) на 22 календарных дня.

### **1.3. Эффективность и достаточность использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации**

Целевой показатель обеспечения инвалидов ТСП - доля инвалидов, обеспеченных ТСП в соответствии с федеральным перечнем в рамках индивидуальной программы реабилитации, в общей численности инвалидов, - определен в государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 1297 (далее - Государственная программа).

По данным Минтруда России, данный показатель в 2013 году (95,0 %) выполнен, расходы на данные цели составили 23824974,48 тыс. рублей.

В полном объеме инвалидов обеспечили ТСП в 2013 году Ненецкий автономный округ (при выделенных средствах 79,6 % от потребности), Липецкая область (при выделенных средствах 97,1 %), Республика Хакасия не смогла обеспечить на конец года 4 инвалидов (при выделенных средствах 98,9 % от потребности).

В 2014 году при плановом значении 96,0 % фактически доля инвалидов, обеспеченных ТСП в соответствии с федеральным перечнем в рамках ИПР, в общей численности инвалидов достигла всего 77,9 %. Фактические расхо-

ды на обеспечение инвалидов ТСП в 2014 году составили: 20244394,9 тыс. рублей, или на 3580579,49 тыс. рублей (17,6 %) меньше расходов 2013 года.

В 2014 году ни одним из регионов не обеспечена полная потребность инвалидов в ТСП. В то же время Ненецким автономным округом - при выделенных средствах в 69,6 % от потребности обеспечено 99,8 % заявленных ТСП, Пензенской областью - при выделенных средствах 74,9 % от потребности обеспечено 98,6 % заявленных ТСП, Ярославской областью - при выделенных средствах 74,9% от потребности обеспечено 97,2 % заявленных ТСП. При этом Свердловской области было выделено 83,9 % от потребности, обеспечено только 48,8 % потребности ТСП.

Сведения по 2015 году согласно Федеральному плану статистических работ, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 671-р, будут представлены 21 апреля 2016 года.

В то же время процент обеспечения по данным региональных отделений ФСС в 2015 году составил 99,5 % (плановый показатель - 98 процентов).

В 2015 году заявленная потребность в средствах региональных отделений ФСС составила 20675529,69 тыс. рублей, обеспечение средствами - 101,5 % от заявленной потребности. При этом ряд регионов, которым средства выделены Фондом больше 100 % от заявленной потребности, не смогли обеспечить инвалидов ТСП в полном объеме.

Так, Республике Башкортостан выделено 100 % от заявленной потребности в средствах, затраты на одного инвалида составили 32,4 тыс. рублей, процент обеспечения инвалидов ТСП - 80,7 %, Республике Марий Эл выделено 100,4 % от заявленных средств, затрачено на одного инвалида 18,1 тыс. рублей, обеспечено 85,2 % нуждающихся инвалидов, Республике Мордовия выделено средств 103,1 %, затрачено на одного инвалида 17,2 тыс. рублей, обеспечение составило 96,2 процента.

В соответствии с пунктом 4<sup>1</sup> Правил № 1137 в целях контроля за использованием субъектами Российской Федерации субвенций с 1 января 2015 года установлены показатели эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов.

Плановые значения данных показателей и порядок их оценки должны быть утверждены Минтрудом России. На время окончания проверки соответствующий нормативный правовой акт, определяющий плановые значения показателей и порядок их оценки, отсутствовал.

Нормативными правовыми актами, в частности, Правилами № 52н, не предусматривается оценка эффективности деятельности Фонда по обеспечению инвалидов ТСП и эффективности расходования средств федерального бюджета, предоставленных Фонду на данные цели.

Информация, характеризующая динамику предоставления инвалидам ТСП и средней стоимости ТСП, в том числе в разрезе конкретных групп ТСП, представлена в статистической форме № 1-СОБЕС (ТСП).

Сравнительный анализ данных о численности инвалидов, обеспеченных ТСП, количестве выданных инвалидам ТСП в течение 2013-2014 годов, представленных Фондом в рамках проверки, и сведений об обеспеченности инвалидов ТСП за 2013 год и 2014 год, содержащихся в отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП), показывает расхождения в указанных сведениях по ряду региональных отделений ФСС за 2013-2014 годы по сравнению с информацией, представленной регионами в рамках контрольного мероприятия.

Так, за 2013 год общее количество выданных инвалидам ТСП, по информации Фонда, составляет 254075691 единицу, а по данным отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП) - 254064097 единиц. При этом расхождение по Ярославской области составляет 11,6 тыс. единиц (по данным ФСС - 3598320 единиц, по данным формы № 1-СОБЕС (ТСП) - 3586725 единиц).

Расхождение в общей численности получателей ТСП, обеспеченных в 2013 году, составляет 624 человека, в том числе по Новгородской области (по данным ФСС - 16154 человека, по данным формы № 1-СОБЕС (ТСП) - 8964 человека), по Республике Саха (Якутия) (по данным ФСС - 6620 человек, по данным формы № 1-СОБЕС (ТСП) - 14434 человека).

В ходе проверки установлено, что ни Минтрудом России ни ФСС дополнительный мониторинг показателей обеспечения инвалидов ТСП в 2013-2014 годах не проводился. Между тем показатели отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП) не позволяют в полной мере оценить динамику обращений граждан в течение года, количество заявленных ТСП, количество не обеспеченных ТСП инвалидов на конец года, поскольку указанная форма не предусматривает данные показатели.

Эффективность оказываемых уполномоченными органами услуг по обеспечению инвалидов ТСП непосредственно оказывает влияние на удовлетворенность граждан качеством и своевременностью их предоставления, а также уровень обслуживания инвалидов уполномоченными гражданами.

Динамика обращений граждан, поступающих в уполномоченные органы, показывает их увеличение практически в 3 раза за период с 2013 по

2015 год. Так, в Санкт-Петербургское региональное отделение ФСС в 2013-2015 годах поступило 28 обращений от граждан по вопросам о предоставлении ТСП, касающихся в основном несвоевременного предоставления ТСП, в Краснодарском региональном отделении ФСС зарегистрировано 2489 обращений граждан, в Калининградском региональном отделении ФСС за 2015 год зарегистрировано 275 обращений граждан по вопросам о предоставлении ТСП. Меньше всего жалоб в 2013-2015 годах поступило в региональное отделение ФСС Владимирской области (16 обращений). В Тамбовской области рассмотрено 333 обращения граждан, выразивших неудовлетворенность обеспеченностью ТСП. С нарушением 30-дневного срока, установленного частью 1 статьи 12 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», подготовлены ответы на 13 письменных обращений.

**2. Проверка использования средств федерального бюджета,  
выделенных на оказание государственной социальной помощи  
отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению,  
включая проезд к месту лечения и обратно**

**2.1. Соблюдение законодательства Российской Федерации  
и нормативных правовых актов при обеспечении отдельных категорий  
граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд  
к месту лечения и обратно**

Полномочия Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (далее - санаторно-курортное лечение) в 2013 и в 2014 годах осуществлялись ФСС в 61 субъекте Российской Федерации и г. Байконуре. В 22 субъектах Российской Федерации данные полномочия осуществлялись органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Чувашская Республика, Удмуртская Республика, Республика Ингушетия, г. Москва, Воронежская, Иркутская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Ульяновская, Амурская, Брянская, Калининградская, Курская, Московская, Омская, Орловская, Тамбовская, Тюменская и Челябинская области).

С 2015 года 6 субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Чувашская Республика, Иркутская, Калининградская, Московская и Омская области) отказались от реализации полномочий по санаторно-курортному лечению.

В соответствии со статьей 6<sup>2</sup> Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее - Федеральный закон № 178-ФЗ) предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний, в санаторно-курортные организации, определенные в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, включено в состав предоставляемого гражданам набора социальных услуг.

Гражданам, не воспользовавшимся правом отказа от получения набора социальных услуг в соответствии с частью 4 статьи 6<sup>3</sup> Федерального закона № 178-ФЗ, предоставляется право на получение путевки на санаторно-курортное лечение и бесплатный проезд к месту лечения и обратно.

В целях обеспечения реализации прав граждан на получение социальных услуг, а также для обеспечения качественного и эффективного расходования средств, направляемых на предоставление социальных услуг, в соответствии со статьей 6<sup>4</sup> Федерального закона № 178-ФЗ осуществляется ведение Федерального регистра лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи (далее - Федеральный регистр). Порядок ведения Федерального регистра утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 16 ноября 2004 года № 195. В соответствии с указанным порядком между Пенсионным фондом Российской Федерации (далее - ПФР) и ФСС заключено Соглашение от 23 декабря 2005 года № ГБ-15-33/07сog/№ 02-43/08-3242П, в соответствии с которым между региональными отделениями ПФР и ФСС организован ежемесячный обмен данными о количестве лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи. Сведения от региональных отделений ПФР принимаются региональными отделениями ФСС в период до 10 и до 20 числа каждого месяца и импортируются в базу данных Единой интегрированной информационной системы «Соцстрах».

Длительность санаторно-курортного лечения в рамках предоставляемого гражданам набора социальных услуг составляет 18 дней, для детей-инвалидов - 21 день, а для инвалидов с заболеваниями и последствиями травм спинного и головного мозга - от 24 до 42 дней.

В ходе проверки нарушений законодательства Российской Федерации в части определения категории граждан, направленных на санаторно-курортное лечение, и длительности пребывания на лечении в санаторно-курортных организациях не установлено.

В соответствии с пунктом 4 Правил финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864, финансовое обеспечение расходов, связанных с предоставлением санаторно-курортного лечения, осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий год ФСС и Минтруду России.

Объем средств, предусмотренных на финансирование расходов по предоставлению гражданам путевок на санаторно-курортное лечение, определяется на основании ежегодно утверждаемых Минтрудом России нормативов финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по санаторно-курортному лечению, и нормативов финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по предоставлению проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (см. следующую таблицу):

(руб.)

Реквизиты приказов Минтруда России	Финансовый год	Норматив по санаторно-курортному лечению	Норматив по предоставлению проезда к месту лечения и обратно
Приказ от 13 декабря 2012 года № 593н	2013 г.	99,25	13,75
Приказ от 11 сентября 2013 года № 459н	2014 г.	103,75	14,75
Приказ от 21 ноября 2014 года № 933н	2015 г.	109,35	15,60
Приказ от 3 декабря 2015 года № 968н	2016 г.	117,30	16,70

Кроме того, приказами Минтруда России ежегодно устанавливается стоимость одного дня пребывания в санаторно-курортных организациях граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг (представлена в следующей таблице):

(руб.)

Реквизиты приказов Минтруда России	Максимальный размер стоимости одного дня пребывания в санаторно-курортной организации			Максимальный размер стоимости одного дня пребывания в санаторно-курортной организации для инвалидов, в том числе детей-инвалидов, с заболеваниями и травмами спинного мозга		
	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
от 28 декабря 2012 года № 637н	928,7			1452,9		
от 19 декабря 2013 года № 750н		976,3			1527,2	
от 31 декабря 2014 года № 1211н			1028,9			1609,4

Объем финансовых затрат в год на одного гражданина на предоставление санаторно-курортного лечения, рассчитанный исходя из утвержденных нормативов, составлял в 2013 году 1191,0 рубля, в 2014 году - 1245,0 рубля, в 2015 году - 1312,2 рубля. При этом стоимость путевки в санаторно-курортные организации в 2013-2015 годах составляла в среднем 16,5-18,5 тыс. рублей, соответственно.

Установленный объем финансовых затрат на одного гражданина на оплату стоимости санаторно-курортного лечения значительно ниже фактической стоимости путевки, что предопределяет постоянное недофинансирование. Годовые поступления финансовых средств на предоставление набора социальных услуг в части санаторно-курортного лечения 14 граждан позволяют обеспечить оплату путевки только 1 гражданина льготной категории. В проверяемый период доля обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение граждан в целом по Российской Федерации не превышала 25-27,4 % от общей численности обратившихся граждан за получением путевок.

При этом согласно части 2 статьи 6<sup>3</sup> Федерального закона № 178-ФЗ периодом предоставления гражданам социальных услуг является календарный год.

Фактически периодичность обеспечения граждан путевками на санаторно-курортное лечение составляет один раз в 3-4 года.

Таким образом, без урегулирования вопросов финансового обеспечения расходов на санаторно-курортное лечение в полном объеме исполнить публичные обязательства Российской Федерации не представляется возможным.

Сложившаяся ситуация повлекла многочисленные обращения граждан с исками в суд о несоблюдении их прав на оказание социальной услуги в части ежегодного предоставления путевки на санаторно-курортное лечение.

Судами, как правило, принимается положительное решение в пользу граждан об обеспечении санаторно-курортным лечением в течение финансового года независимо от финансовой обеспеченности уполномоченных органов. Так, в 2015 году во Владимирской области к региональному отделению ФСС предъявлено 57 исков по вопросам обеспечения путевками на санаторно-курортное лечение, из них по 39 вынесены решения в пользу граждан. В Краснодарском крае из 219 исковых заявлений по 201 решения вынесены в пользу граждан, в г. Санкт-Петербурге - из 83 исков в пользу граждан приняты решения по 63 исковым заявлениям.

Порядок предоставления гражданам набора социальных услуг, в том числе путевок на санаторно-курортное лечение, утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2004 года № 328 (далее - Порядок № 328). При этом вопросы формирования базы данных и очередности обеспечения путевками граждан льготной категории, подавших заявление, но не направленных на санаторно-курортное лечение в текущем финансовом году, нормами данного порядка не урегулированы, что не позволяет реально оценить реализацию данного публичного обязательства Российской Федерации.

## **2.2. Соблюдение порядка финансирования расходов и порядка использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно**

### **2.2.1. Финансирование расходов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов ФСС на обеспечение отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно**

Правила финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг и методика расчета объема средств, предусмотренных на финансовое обеспечение расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864 (далее - Правила № 864, Методика № 864).

В соответствии со статьей 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации в проверяемый период без внесения изменения в закон о федеральном бюджете Минтруду России и Фонду в сводную бюджетную роспись вносились изменения, предусматривающие дополнительное выделение средств на обеспечение граждан санаторно-курортным лечением.

Согласно пункту 4 Методики № 864 в целом объем межбюджетного трансферта на оплату путевок на санаторно-курортное лечение определяется Минтрудом России исходя из численности граждан, включенных в Федеральный регистр и не отказавшихся от предоставления путевок, и норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина по оплате путевок на санаторно-курортное лечение. Согласно пункту 5 Методики № 864 объем межбюджетного трансферта на оплату проезда к месту лечения и обратно определяется исходя из численности граждан, включен-



ных в Федеральный регистр и не отказавшихся от предоставления проезда к месту лечения и обратно, и норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина по оплате проезда к месту лечения и обратно.

В соответствии с вышеуказанными пунктами Методики № 864 при расчете объема межбюджетного трансферта учитывается численность граждан, состоящих на учете в Федеральном регистре по состоянию на 1 октября года, предшествующего очередному финансовому году.

В ходе проверки установлено, что в нарушение пунктов 4 и 5 Методики № 864 расчет объема межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение в 2013-2015 годах производился Минтрудом России исходя из численности граждан, включенных в Федеральный регистр по состоянию не на 1 октября, а на 1 ноября года, предшествующего очередному финансовому году, что привело к уменьшению объема запланированных средств межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение на 492120,3 тыс. рублей в 2014 году и на 545783,4 тыс. рублей в 2015 году.

Согласно пункту 8 Методики № 864 объем средств, предусмотренный на финансовое обеспечение расходов по санаторно-курортному лечению, пересматривался Минтрудом России в течение текущего года с учетом изменений, вносимых в Федеральный регистр по состоянию на 1 апреля, 1 июля и 1 октября текущего года.

Распределение субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию переданных полномочий осуществляется Минтрудом России в соответствии с Правилами предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 1118 (далее - Правила № 1118).

Фонд при распределении средств на санаторно-курортное лечение между региональными отделениями ФСС не придерживается норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего услуги по санаторно-курортному лечению и проезду к месту лечения и обратно, установленного Минтрудом России. При этом нормативное регулирование порядка распределения Фондом данных средств между региональными отделениями ФСС отсутствует.

Так, в 2013 году указанный средний показатель по региональным отделениям ФСС составил 78,06 рубля (утвержденный Минтрудом России норматив финансовых затрат на оплату путевки в месяц на одного человека - 99,25 рубля), в 2014 году - 92,8 рубля (утвержденный норматив - 103,75 рубля), в 2015 году - 94,2 рубля (утвержденный норматив - 109,35 рубля).

В результате, в 2015 году гражданин льготной категории во Владимирской области вместо 109,35 рубля в месяц, изъятых из его ЕДВ на санаторно-курортное лечение, получил 85,5 рубля в месяц, в Нижегородской области - 83,2 рубля в месяц, в Рязанской области - 85,1 рубля в месяц. В то же время льготники, проживающие в Астраханской области, получали санаторно-курортное лечение из расчета 121,4 рубля в месяц, в Мурманской области - 115,4 рубля в месяц.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о нормативном закреплении единообразного подхода к порядку расчета межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение, осуществляемого как Минтрудом России в отношении субъектов Российской Федерации, так и Фондом в отношении региональных отделений ФСС.

В 2014-2015 годах в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2014 года № 921 «О предоставлении в 2014 году из федерального бюджета межбюджетного трансферта бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации и иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с санаторно-курортным лечением отдельных категорий граждан, имеющих право на получение набора социальных услуг, в санаторно-курортных организациях, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе, и предоставлением бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в указанные санаторно-курортные организации» (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 921) Минтрудом России и Фондом осуществлялось финансовое обеспечение расходов на санаторно-курортное лечение граждан в организациях, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе. На данные цели было предусмотрено 2295000,0 тыс. рублей, в том числе: Минтуду России - 976384,8 тыс. рублей, Фонду - 1318615,2 тыс. рублей. Межбюджетные трансферты на данные цели распределялись Минтрудом России и Фондом в соответствии с заявками субъектов Российской Федерации.

В проверяемом периоде финансовое обеспечение расходов на санаторно-курортное лечение осуществлялось в пределах бюджетных ассигно-

ваний и лимитов бюджетных обязательств, утвержденных Минтрудом России в установленном порядке.

В 2013 году бюджетные ассигнования на санаторно-курортное лечение в сумме 2408685,9 тыс. рублей поступили на счет Минтруда России в феврале (2265978,1 тыс. рублей) и декабре (142707,8 тыс. рублей). Указанные средства перечислены Минтрудом России в бюджеты субъектов Российской Федерации в полном объеме в течение 2-5 дней после поступления средств на счет Минтруда России.

При этом позднее перечисление средств (в декабре 2013 года) не позволило обеспечить результативность их использования, остаток неизрасходованных средств на 1 января 2014 года в субъектах Российской Федерации составил 154135,4 тыс. рублей, что на 11427,6 тыс. рублей больше суммы средств, перечисленных в декабре. В соответствии с пунктом 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации не использованные на конец 2013 года средства в полном объеме возвращены в федеральный бюджет. Использование данных средств позволило бы обеспечить путевками на санаторно-курортное лечение более 5 тысяч нуждающихся граждан льготных категорий.

В частности в 2013 году перечисленные в декабре бюджету Тамбовской области средства в объеме 3096,4 тыс. рублей, которые были отражены в сводной бюджетной росписи областного бюджета и не отражены в областном законе о бюджете, а также остатки неиспользованных средств 2013 года (1045,7 тыс. рублей) возвращены в федеральный бюджет (платежное поручение от 23 января 2014 года № 333762).

В 2014 году бюджетные ассигнования в объеме 2398709,3 тыс. рублей поступили в Минтруд России в феврале (2254477,6 тыс. рублей), в июле (89075,7 тыс. рублей), в августе (37989,8 тыс. рублей), в ноябре (17166,2 тыс. рублей)

В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 года № 127-р, от 20 октября 2014 года № 2086-р и от 15 декабря 2014 года № 2548-р, предусматривающими распределение в 2014 году субвенций, в бюджеты субъектов Российской Федерации перечислено в феврале 2254477,6 тыс. рублей, в октябре - 127065,5 тыс. рублей и декабре - 17166,2 тыс. рублей. При этом из-за позднего принятия распоряжения Правительства Российской Федерации (от 20 октября 2014 года № 2086-р), средства, поступившие на счет Минтруда России в июле-августе 2014 года в объеме 127065,5 тыс. рублей, были перечислены в бюджеты субъектов Российской Федерации только в октябре 2014 года.

Объем не использованных в регионах средств на 1 января 2015 года составил 80272,2 тыс. рублей.

В 2015 году бюджетные ассигнования в объеме 2112056,2 тыс. рублей поступили в Минтруд России в феврале (2015584,1 тыс. рублей), в июне (40496,9 тыс. рублей), в августе (40381,9 тыс. рублей), в ноябре (15593,3 тыс. рублей) и перечислены регионам в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 2711-р, от 7 августа 2015 года № 1524-р, от 22 сентября 2015 года № 1862-р и от 28 ноября 2015 года № 2436-р своевременно и в полном объеме.

В соответствии с пунктом 20 Правил № 864 выделение бюджетных средств на санаторно-курортное лечение производилось Фондом на основании заявок региональных отделений ФСС, которые направлялись ежеквартально. Средства перечислялись Фондом от 3 до 20 дней после поступления заявки.

Согласно пункту 22 Правил № 864 на счетах центрального аппарата Фонда оставались средства, предназначенные на финансовое обеспечение расходов по оплате проезда граждан на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в соответствии с договорами с ОАО «Российские железные дороги» в объеме (с учетом остатков за прошлые годы): в 2013 году - 788901,2 тыс. рублей, в 2014 году - 665675,8 тыс. рублей, в 2015 году - 717544,1 тыс. рублей.

В ходе проверок региональных отделений ФСС установлено, что все заявки Фондом обеспечены в полном объеме. Так, региональным отделением г. Санкт-Петербурга за 2014 год направлено в Фонд 7 заявок на сумму 294477,4 тыс. рублей, в том числе: в апреле и июне - на финансирование расходов в I полугодии на сумму 70350,0 тыс. рублей, в сентябре и октябре - на финансирование расходов IV квартала на сумму 224127,4 тыс. рублей. Средства Фондом выделены своевременно.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 921 Минфином России 6 октября 2014 года (письмо от 6 октября 2014 года № 12-07-23/50128) в бюджет Фонда перечислены средства на обеспечение санаторно-курортного лечения граждан в организациях, расположенных на территории Республики Крым и г. Севастополя, в объеме 1318615,2 тыс. рублей. Средства региональным отделениям ФСС перечислены в октябре (1299616,0 тыс. рублей), в ноябре (11968,4 тыс. рублей) и в декабре (1226,7 тыс. рублей).

В 2015 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 1538 «О мероприятиях, свя-

занных с санаторно-курортным лечением отдельных категорий граждан, имеющих право на получение набора социальных услуг, в санаторно-курортных организациях, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе, и предоставлением бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в указанные санаторно-курортные организации, в 2015 году» неиспользованный остаток средств на 1 января 2015 года в объеме 269283,1 тыс. рублей распределен между региональными отделениями ФСС в полном объеме.

**2.2.2. Расходование средств федерального бюджета,  
выделенных на обеспечение отдельных категорий граждан  
санаторно-курортным лечением, включая проезд  
к месту лечения и обратно**

Формы отчета о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субвенция на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части предоставления при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, утверждены приказом Минздравсоцразвития России от 11 апреля 2011 года № 297н (далее - Приказ № 297н) и приказом Минтруда России от 6 ноября 2014 года № 867н (в отношении расходов, связанных с предоставлением путевок на лечение в санаторно-курортных организациях, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе).

Следует отметить, что форма отчета, утвержденная Приказом 297н, не включает в себя информацию о численности граждан, обратившихся с заявлениями о предоставлении путевок на санаторно-курортное лечение в течение года, а также о количестве путевок, выданных сопровождающим лицам, что не позволяет в полной мере оценить обеспеченность путевками граждан, обратившихся в текущем году в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 26 Правил № 864 ФСС, Минтруд России и Минздрав России представляют в установленном порядке бухгалтерскую и статистическую отчетность о расходовании средств федерального бюджета, выделенных на финансовое обеспечение предоставления социальных услуг. При этом организация, в которую представляется отчетность, не определена, формы отчетности не установлены.

В нарушение пункта 27 Правил № 864 ни Минфином России, ни Фондом форма отчетности санаторно-курортных организаций о расходовании средств на санаторно-курортное лечение граждан с приложением документов, подтверждающих пребывание в санаторно-курортном учреждении, не утверждена. Проверка показала, что соответствующая информация санаторно-курортными организациями представляется в региональное отделение ФСС как приложение к акту выполненных работ по заключенному государственному контракту.

Для обеспечения мониторинга показателей мер социальной поддержки, которые являются расходными обязательствами Российской Федерации, в соответствии с пунктом 6.1 Порядка № 328 статистический и бухгалтерский учет предоставления санаторно-курортного лечения гражданам должен осуществляться территориальными органами ФСС на основании санаторно-курортных путевок с выдачей сводных аналитических данных в виде реестра санаторно-курортных путевок для граждан по кодам категорий, регионам проживания и профилям санаторно-курортного лечения по формам, утверждаемым Фондом.

В нарушение пункта 6.1 Порядка № 328 Фондом формы отчетности статистического и бухгалтерского учета предоставления санаторно-курортного лечения не утверждены. Статистический учет обеспечения граждан санаторно-курортным лечением не осуществляется.

По данным отчета о кассовом исполнении Минтруду России сводной бюджетной росписью на 2013 год утверждены бюджетные ассигнования в сумме 2408685,9 тыс. рублей. В соответствии с представленными отчетами в 2013 году субъектами Российской Федерации на санаторно-курортное лечение израсходовано 2399961,7 тыс. рублей (99,6 %). Не использованные в регионах остатки на 1 января 2014 года с учетом остатка на начало года и возврата средств за прошлый период составили 154135,4 тыс. рублей. Наибольшие остатки средств образовались: в Московской области - 21940,1 тыс. рублей, в г. Москве - 18487,8 тыс. рублей, в Челябинской области - 16973,9 тыс. рублей, в Республике Башкортостан - 15196,2 тыс. рублей.

На 2014 год сводной бюджетной росписью Минтруду России бюджетные ассигнования утверждены в сумме 2398709,3 тыс. рублей, израсходовано 2319166,9 тыс. рублей (96,7 %), остатки на 1 января 2015 года составили 80272,2 тыс. рублей. Наибольшие остатки средств образовались: в Московской области - 39640,1 тыс. рублей, в г. Москве - 14023,0 тыс. рублей, в Курской области - 5540,1 тыс. рублей, в Саратовской области - 3406,7 тыс. рублей, в Воронежской области - 3244,1 тыс. рублей.

В 2015 году сводной бюджетной росписью Минтруда России бюджетные ассигнования утверждены в сумме 2112056,2 тыс. рублей, израсходовано 2098277,1 тыс. рублей (99,3 процента).

Согласно данным финансового отчета об исполнении бюджета Фонда (ф. 6-ФСС РФ) бюджетные ассигнования на 2013 год с учетом остатка средств по состоянию на 1 января 2013 года (168750,9 тыс. рублей) составили 3234023,0 тыс. рублей. Израсходовано регионами 2912998,9 тыс. рублей, или 90,1 % от утвержденной бюджетной росписи, в том числе: на оплату путевок на санаторно-курортное лечение - 2180070,4 тыс. рублей (98,7 % от утвержденных бюджетных ассигнований), на оплату проезда к месту лечения и обратно - 732928,5 тыс. рублей (71,5 %), из которых 263449,6 тыс. рублей - на оплату проезда на основании путевок, выдаваемых Фондом, и 469479,0 тыс. рублей - на оплату проезда на основании документов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения. Наибольшие остатки средств образовались: в Ненецком автономном округе - 2757,2 тыс. рублей, в Ямало-Ненецком автономном округе - 1239,5 тыс. рублей, в Чукотском автономном округе - 1305,7 тыс. рублей, в Свердловской области - 11751,1 тыс. рублей, в Республике Саха (Якутия) - 6187,5 тыс. рублей.

В 2014 году бюджетные ассигнования Фонду выделены в сумме 3540949,8 тыс. рублей, израсходовано 3382382,7 тыс. рублей, или 95,5 % от показателя сводной бюджетной росписи, в том числе: на оплату путевок на санаторно-курортное лечение - 2575360,5 тыс. рублей (98,5 % к доведенным ассигнованиям), на оплату проезда к месту лечения и обратно - 807022,2 тыс. рублей (87,2 %), из которых 346521,2 тыс. рублей - на оплату проезда на основании путевок, выдаваемых Фондом, и 460501,0 тыс. рублей - на оплату проезда на основании документов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения.

Наибольшие остатки средств образовались: в Сахалинской области - 8772,2 тыс. рублей, в Республике Карелия - 1587,2 тыс. рублей, в Магаданской области - 2592,9 тыс. рублей, в Приморском крае - 3374,8 тыс. рублей, в Ханты-Мансийском автономном округе - 2341,1 тыс. рублей, в Республике Калмыкия - 893,2 тыс. рублей.

Расходы Фонда на санаторно-курортное лечение в санаторно-курортных организациях, расположенных на территориях Республики Крым и г. Севастополя, в 2014 году составили 1049322,1 тыс. рублей (79,6 %), в том числе: на оплату стоимости путевок - 536568,3 тыс. рублей (85,5 %), на оплату стоимости проезда к месту лечения и обратно -

512763,8 тыс. рублей (74,2 %). Остаток средств составил 269283,1 тыс. рублей, который израсходован на данные цели в 2015 году.

На 2015 год бюджетные ассигнования Фонду выделены в сумме 3995843,3 тыс. рублей, израсходовано 3877558,8 тыс. рублей, или 97,0 % к утвержденным в сводной бюджетной росписи. На момент проверки годовая отчетность в разрезе региональных отделений ФСС находится в стадии подготовки.

Обеспечение льготных категорий граждан путевками на санаторно-курортное лечение в 2013-2015 годах с учетом организаций, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе, показано в таблице:

(чел.)

	Численность граждан, получивших путевки на санаторно-курортное лечение, в целом по Российской Федерации	% обеспечения в целом по Российской Федерации	Численность обеспеченных путевками граждан органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации	Численность обеспеченных путевками граждан региональными отделениями ФСС
2013 г.	361761	25,0	241817	119944
2014 г.	359858	33,5	192163	167695
2015 г.	330105	27,4	175224	154881

На конец 2013 года численность граждан, не обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение региональными отделениями ФСС, составила 184,1 тыс. человек, на конец 2014 года - 192,7 тыс. человек, на конец 2015 года - 180,2 тыс. человек.

В санаторно-курортные организации, расположенные в Республике Крым и г. Севастополе, было направлено 69,8 тыс. граждан, в том числе: в 2014 году - 48,8 тыс. человек, в 2015 году - 21,0 тыс. человек.

Структура категорий граждан, обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение региональными отделениями ФСС, представлена в таблице:

Категория льгот	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок
Всего	119944	-	167695	-	154881	-
в том числе:						
инвалиды	89230	74,4	130042	77,5	118391	76,4
дети-инвалиды	19395	16,2	24618	14,7	23908	15,4
инвалиды ВОВ	4092	3,4	3962	2,4	4365	2,82
лица, пострадавшие от радиационных воздействий	2193	1,8	2944	1,8	2280	1,5



Категория льгот	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок	число граждан, чел.	% от общего количества выданных путевок
члены семей погибших инвалидов, участников и ветеранов ВОВ	1423	1,2	1754	1,05	1846	1,2
участники ВОВ	779	0,6	695	0,41	1009	0,7
ветераны боевых действий	1192	1,0	1765	1,05	1610	1,04
лица, награжденные знаком «Житель блокадного Ленинграда»	1609	1,3	1893	1,13	1424	0,9
военнослужащие, проходившие службу не в действующей армии	26	0,02	18	0,01	29	0,02
работники тыла в период ВОВ	5	0,004	4	0,002	19	0,01

Приказом от 10 июля 2013 года Минтруда России № 301н и Минздрава России № 449н утвержден перечень санаторно-курортных учреждений (государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения), в которые предоставляются при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи.

Проверкой установлено, что государственные контракты заключаются с любой санаторно-курортной организацией, определенной в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, в том числе и не входящей в рекомендованный перечень. При этом уполномоченный орган не может в полной мере определить качество предоставляемых услуг только на основании представленных в конкурсной документации материалов.

В результате при выяснении, что выигравшая конкурс организация предоставляет услуги недолжного качества, контракты расторгаются. Для заключения следующего государственного контракта необходимо определить новую организацию в соответствии с положениями Федерального закона № 44-ФЗ, что требует значительного времени. В результате финансовые средства не используются в полном объеме, а граждане остаются без санаторно-курортного лечения.

Так, Санкт-Петербургским региональным отделением Фонда на основании проведенного аукциона в электронной форме (протокол от 15 апреля 2014 года № 2/14э-2014) был заключен государственный контракт от 28 апреля 2014 года № 2014.81267/161 с ОАО «Сясьский целлюлозно-бумажный комбинат» на предоставление услуг по санаторно-курортному лечению

граждан с болезнями системы кровообращения в санатории-профилактории «Приладожский» на сумму 2748,5 тыс. рублей. При этом ОАО «Сясьский целлюлозно-бумажный комбинат» не смог оказать услуги надлежащего качества в связи с отсутствием горячего и холодного водоснабжения. Услуги по санаторно-курортному лечению, соответствующие условиям государственного контракта, не представлялись, контракт расторгнут по соглашению сторон.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» между Фондом и ОАО «Федеральная пассажирская компания» (далее - ОАО «ФПК»), как с единственным поставщиком по оказанию услуг в сфере деятельности естественных монополий, заключен государственный контракт от 30 декабря 2010 года № ФПКБА-10-1051/327 на возмездное оказание услуг по перевозке граждан - получателей социальных услуг на железнодорожном транспорте в поездах дальнего следования к месту санаторно-курортного лечения в 2011 году. Действие указанного государственного контракта ежегодно пролонгируется дополнительными соглашениями.

В 2013 году фактические расходы Фонда по расчетам с ОАО «ФПК» по государственному контракту № ФПКБА-10-1051/327 от 30 декабря 2010 года составили 550294,6 тыс. рублей, в 2014 году - 597991,9 тыс. рублей, в 2015 году - 728370,6 тыс. рублей.

Цена контракта ОАО «ФПК» определялась как совокупная стоимость фактически выполненных РЖД перевозок пассажиров по установленным тарифам на основании ежемесячно выставляемых исполнителем заказчику к оплате счетов с приложенным реестром выполненных перевозок. Оплата Фондом производится по фактическому предоставлению услуг.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 11 Правил № 864 при отсутствии железнодорожного сообщения либо при меньшей стоимости авиаперелета по сравнению со стоимостью проезда железнодорожным транспортом, либо при наличии у инвалида, в том числе ребенка-инвалида, заболевания или травмы спинного мозга предоставляется оплата проезда граждан к месту санаторно-курортного лечения и обратно авиационным транспортом (экономический класс).

В связи с тем, что ФСС не проводит сравнительный анализ стоимости проезда граждан на железнодорожном и авиационном транспорте, оценить рациональность расходов на обеспечение проезда к месту лечения и обратно не представляется возможным.

**3. Осуществление контроля за расходованием средств  
федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов  
техническими средствами реабилитации и оказание государственной  
социальной помощи отдельным категориям граждан  
по санаторно-курортному лечению, включая проезд  
к месту лечения и обратно**

В соответствии с пунктом 7 Правил № 1118 контроль за осуществлением расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субвенции, осуществляется Федеральной службой по труду и занятости и Федеральной службой финансово-бюджетного надзора.

В соответствии с пунктом 12 Правил № 1137 контроль за осуществлением расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субвенции на обеспечение инвалидов ТСР, осуществляется Федеральной службой финансово-бюджетного надзора.

Контроль за использованием средств федерального бюджета, выделяемых на санаторно-курортное лечение и обеспечение инвалидов ТСР органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с соглашениями, заключенными Минтрудом России с высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляет Минтруд России.

В 2013 году Минтрудом России проведена одна проверка из пяти запланированных, в 2015 году контрольные мероприятия в субъектах Российской Федерации не планировались. Данная ситуация свидетельствует о ненадлежащем исполнении Минтрудом России своих обязанностей по контролю на должном уровне. В 13 субъектах Российской Федерации (62 % от общего числа субъектов Российской Федерации, с которыми заключены соглашения) контрольные мероприятия Минтрудом России в проверяемом периоде не проводились.

Анализ материалов проверок Минтруда России показал, что основными выявленными нарушениями являлись: несоответствие отдельных норм нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации нормам федерального законодательства; отсутствие учета потребности и организации обеспечения инвалидов ТСР и, как следствие, отсутствие достоверного планирования потребности в средствах федерального бюджета. В 2014 году Минтрудом России в Калининградской области установлен

факт нецелевого использования бюджетных средств на общую сумму 578,0 тыс. рублей. Средства на момент окончания проверки не возмещены.

Функции по контролю за расходованием средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение инвалидов ТСП, региональными отделениями ФСС Положением о Фонде социального страхования Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1994 года № 101, не предусматриваются.

ФСС контроль за использованием бюджетных средств осуществляется при проведении периодических ревизий и проверок контрольно-ревизионной службой Фонда.

В ходе проведенных проверок ФСС и его региональными отделениями в основном зафиксированы нарушения Правил № 240, в том числе: выплата компенсации на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников до истечения одного года после выплаты компенсации за предыдущий период; недоплата ежегодной компенсации на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников; нарушения срока принятия решения по выплате компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом ТСП и срока осуществления этих выплат; нарушение срока проведения экспертной оценки состояния работоспособности ТСП; нарушение срока выдачи направления на получение ТСП; передача поставщиками ТСП лицам, не являющимся представителями инвалидов, а также нарушения, связанные с размещением заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

По результатам контрольных мероприятий ФСС издавались приказы, в том числе предусматривающие меры дисциплинарного воздействия. Планы контрольной деятельности Фондом были выполнены. Вместе с тем контрольные мероприятия в центральном аппарате Фонда планами контрольных мероприятий не предусматривались и не проводились.

В 2013-2015 годах деятельность ФСС была проверена Генеральной прокуратурой Российской Федерации, территориальными управлениями Росфиннадзора, Росздравнадзора. Нарушения не выявлены.

В целях обеспечения контроля за качеством планирования территориальными органами ФСС потребности в средствах федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП с 2015 года в ФСС действует аналитическая система «ИАС/В1». При этом ответственные должностные лица за организацию работы с данной системой не определены, порядок анализа получаемых результатов и их применения при планировании средств федерального бюджета не установлен.

В региональных отделениях ФСС контроль за использованием бюджетных средств осуществляют контрольно-ревизионные отделы. Во Владимирском региональном отделении ФСС в целях контроля действует комиссия с привлечением представителей общественных организаций.

Деятельность администрации Тамбовской области в 2014 и 2015 годах не контролировалась. За 2013 год проведены проверки территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и отделом ведомственного контроля управления социального развития области.

В ходе проверки контрольно-ревизионным отделом Краснодарского регионального отделения ФСС выявлены следующие нарушения:

- в нарушение части 2 статьи 21 устава автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта неправомерно произведены расходы по оплате проезда детей-инвалидов в возрасте до 12 лет к месту санаторно-курортного лечения и обратно;

- в нарушение пункта 3.7 Порядка № 328 принимались заявления о предоставлении путевки на санаторно-курортное лечение без предъявления медицинской справки.

Владимирским региональным отделением Фонда проверено в 2013-2015 годах 8 учреждений, предоставляющих услуги по санаторно-курортному лечению, нарушения не установлены. Санкт-Петербургским региональным отделением ФСС проведено 350 проверок государственных контрактов, заключенных на поставку ТСР, нарушения не установлены.

В Калининградском региональном отделении ФСС контрольные мероприятия не проводились в связи с тем, что данная функция была возложена на отделение только в 2015 году.

#### **4. Анализ выполнения программ, мер и мероприятий в целях реализации Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460**

В проверяемом периоде вопросы противодействия коррупции регулировались Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», указами Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 года № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции», от 11 апреля 2014 года № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы».

Минтрудом России в целях реализации вышеуказанных нормативных правовых актов утверждены приказы от 30 июня 2014 года № 427а «Об утверждении плана Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по противодействию коррупции на 2014-2015 годы» и от 1 декабря 2015 года № 932 «Об утверждении плана Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по противодействию коррупции на 2016-2017 годы». В проверяемом периоде Минтрудом России реализовывалось 30 мероприятий по соответствующим пунктам плана.

В рамках реализации Национального плана противодействия коррупции на 2014-2015 годы Минтрудом России разработан программный комплекс по обеспечению деятельности по профилактике коррупционных и иных правонарушений на базе специального программного обеспечения «Справки БК» и «Справки ГС» и организована его пилотная эксплуатация в 18 федеральных государственных органах, государственных внебюджетных фондах и государственных корпорациях (компаниях).

В проверяемый период Фондом утверждены планы противодействия коррупции (приказы Фонда от 19 апреля 2013 года № 136 «Об утверждении Плана мероприятий Фонда социального страхования Российской Федерации по реализации Указа Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» и Указа Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», от 10 июня 2014 года № 262 «Об утверждении Плана противодействия коррупции в Фонде социального страхования Российской Федерации на 2014-2015 годы», от 20 августа 2015 года № 350 «Об утверждении Плана противодействия коррупции в Фонде социального страхования Российской Федерации на 2015-2016 годы»).

Планом противодействия коррупции на 2014-2015 годы предусмотрено 28 мероприятий (пунктов плана), из них со сроком исполнения в 2014 году - 25 мероприятий и 3 мероприятия - со сроком исполнения в 2015 году.

Следует отметить, что указанными планами противодействия коррупции в Фонде в 2013-2015 годах отдельные мероприятия, связанные с противодействием коррупции в сфере государственных закупок, не планировались.

Согласно нормативным правовым актам о противодействии коррупции в проверенных региональных отделениях Фонда (Владимирском, Кали-

нинградском, Краснодарском, Санкт-Петербургском) и Управлении социальной защиты и семейной политики Тамбовской области утверждены планы противодействия коррупции, а также возложены обязанности по координации работы структурных подразделений по их выполнению на соответствующие структурные подразделения. Региональными отделениями Фонда и Управлением социального развития Тамбовской области образованы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов.

В ходе проверки нарушения сроков исполнения запланированных мероприятий не установлены.

#### **Возражения или замечания от руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

Управляющим государственного учреждения - Краснодарского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации А.В. Руновым представлены замечания к акту от 14 декабря 2015 года № км-799/11-03 по результатам контрольного мероприятия (письмо от 17 декабря 2015 года № 0116/11/24374).

Заключение на указанные замечания утверждено аудитором Счетной палаты В.С. Катренко 17 марта 2016 года № 11-317/11-04вн.

#### **Выводы**

##### **В части обеспечения инвалидов (включая отдельные категории граждан из числа ветеранов) техническими средствами реабилитации (включая протезы, протезно-ортопедические изделия)**

1. В 2013 и 2014 годах полномочия Российской Федерации по обеспечению инвалидов ТСП осуществлялись Фондом социального страхования Российской Федерации в 62 субъектах Российской Федерации, а также в г. Байконуре, уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которым переданы указанные полномочия, - в 21 субъекте Российской Федерации. С 2015 года 6 субъектов Российской Федерации (Республика Башкортостан, Чувашская Республика, Иркутская, Калининградская, Московская и Омская области) отказались от реализации полномочий по обеспечению ТСП.

В ходе проверки установлено, что нормативные правовые документы, регламентирующие порядок организации работы при отказе субъекта Российской Федерации от исполнения переданных полномочий, отсутствуют. Состав, перечень, качество и объем информации, которую субъекты Рос-

сийской Федерации должны передать региональному отделению ФСС при отказе от пролонгации соглашения, заключенного между Минтрудом России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, о передаче осуществления соответствующих полномочий, не установлены, сроки передачи информации не определены.

В результате региональные отделения ФСС в субъектах Российской Федерации, отказавшихся от исполнения полномочий по обеспечению инвалидов ТСР, получили информацию несвоевременно и некачественную.

**2.** Согласно пункту 5 Правил № 240 заявление о предоставлении ТСР, поданное инвалидом, подлежит рассмотрению в 15-дневный срок с даты его поступления в уполномоченный орган. По истечении этого срока инвалид получает уведомление о постановке на учет по обеспечению ТСР и направление на получение либо изготовление ТСР в организации, отобранной в порядке, установленном Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». При этом, исходя из положений Федерального закона № 44-ФЗ, продолжительность процедуры закупок составляет от 20 до 47 дней. Фактически уполномоченный орган не имеет возможности выдать указанное направление на получение ТСР в установленные Правилами № 240 сроки без действующего на момент подачи заявления государственного контракта на поставку соответствующего ТСР.

Представляется целесообразным пересмотреть установленный срок для выдачи инвалиду направления на получение ТСР с учетом сроков, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ для заключения государственного контракта.

**3.** Статьей 5 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусмотрено право граждан, в том числе и инвалидов, на получение государственных услуг в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг. Вместе с тем постановлением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 года № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления» предоставление государ-



ственных услуг, связанных с обеспечением инвалидов ТСР, в МФЦ не предусмотрено.

В регионах, в которых полномочия по обеспечению инвалидов ТСР осуществляются ФСС, инвалиды возможности обратиться с заявлениями о предоставлении ТСР в МФЦ не имеют.

В то же время в административных регламентах по обеспечению инвалидов ТСР, утвержденных в субъектах Российской Федерации, реализующих полномочия по обеспечению инвалидов ТСР, возможность получения этой государственной услуги в МФЦ закреплена.

4. В целях осуществления учета инвалидов в Российской Федерации Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ дополнен статьей 5.1 о федеральном реестре инвалидов, которая вступает в силу с 1 января 2017 года.

Формирование, ведение федерального реестра инвалидов, использование содержащихся в нем сведений, в том числе установление формы и сроков представления в этот реестр сведений, осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. До настоящего времени указанный порядок не утвержден.

Проверкой установлено, что единый программный комплекс, предусматривающий формирование реестра получателей ТСР в проверяемом периоде отсутствует, что не позволяет качественно планировать объем бюджетных ассигнований на данные цели.

5. В нарушение пункта 2 Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации инвалида (ребенка-инвалида), утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 4 августа 2008 года № 379н (действовавшего в проверяемый период), предусматривающего направление бюро медико-социальной экспертизы (МСЭ) экземпляра индивидуальной программы реабилитации инвалида (ИПР) в трехдневный срок с даты ее утверждения уполномоченному органу по обеспечению инвалидов ТСР, в ряде регионов указанные сроки учреждениями МСЭ не соблюдались.

Данная ситуация свидетельствует о ненадлежащем контроле за деятельностью учреждений МСЭ со стороны Минтруда России, на который возложены полномочия по осуществлению указанного контроля в соответствии с пунктом 2 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610.

**6.** В соответствии со статьей 11<sup>1</sup> Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ решение об обеспечении инвалидов ТСР принимается при установлении медицинских показаний и противопоказаний. Перечни показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации утверждены приказами Минтруда России от 18 февраля 2013 года № 65н и от 9 декабря 2014 года № 998н. В ходе проверки установлены случаи, когда ТСР, рекомендованные в ИПР, не соответствовали видам ТСР, определенным данными приказами.

В данном случае уполномоченные органы при закупке ТСР принимают решение об их технических характеристиках самостоятельно или по заявлению инвалида, что не исключает завышения расходов федерального бюджета.

В этой связи представляется целесообразным проработать вопрос об уточнении предусмотренных в ИПР инвалиду рекомендаций в случае, когда ИПР установлена бессрочно и в ней отсутствуют необходимые технические характеристики ТСР.

**7.** Порядок осуществления исполнительным органом Фонда социального страхования Российской Федерации медико-технической экспертизы по установлению необходимости ремонта или досрочной замены технических средств реабилитации, протезов, протезно-ортопедических изделий, утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 21 августа 2008 года № 438н, не распространяется на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие полномочия по обеспечению инвалидов ТСР.

Требования к численности, составу и профессиональной компетенции специалистов, осуществляющих медико-техническую экспертизу ТСР в Порядке № 438н не установлены, что создает риски принятия необоснованных, некавалифицированных решений о необходимости проведения ремонта либо замены ТСР и, соответственно, нерационального использования средств федерального бюджета, направляемых на данные цели.

**8.** В ходе проверки выявлены факты обеспечения инвалидов ТСР с нарушением утвержденных в ИПР рекомендаций, без учета сроков пользования изделиями до их замены, установленных приказом Минтруда России от 24 мая 2013 года № 215н.

Наряду с этим выявлены факты невозмещения инвалидам задолженности по подгузникам за прошлое время. При этом уполномоченные органы действовали в соответствии с разъяснениями Минтруда России, изло-

женными в письме от 24 июня 2015 года № 13-3/10/В-4473 (в Минюсте России не зарегистрировано), где указано, что «обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе абсорбирующим бельем, подгузниками и специальными средствами при нарушении функции выделения, за прошлый период не предусмотрено действующими нормативными правовыми актами ввиду невозможности их одновременного использования в случае получения этих средств реабилитации за текущий и прошлый периоды».

На основании указанных разъяснений ФСС в 2015 году проведена корректировка потребности в ТСР, выразившаяся в списании задолженности перед инвалидами по абсорбирующему белью, подгузникам и специальным средствам при нарушениях функций выделения. В результате увеличилось количество исковых заявлений в суд с требованиями предоставить гражданам ТСР за период, предшествующий дате обращения в суд. В 2015 году количество исков составило 2426, из них удовлетворено полностью около половины, ФСС осуществлено обеспечение инвалидов до вынесения решения суда по 13 % исков, частично удовлетворено судами 15 % исков. Отказано судами в удовлетворении исковых заявлений только 5 % граждан.

9. С позиции формирования цены накупаемые ТСР не всегда оправданным является установление в Перечне показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, утвержденном приказом Минтруда России от 9 декабря 2014 года № 998н, различных качественных характеристик изделий, относящихся к одному виду ТСР, при назначении которых предусмотрены одинаковые медицинские показания. Данные положения Перечня № 998н оказывают прямое влияние на уровень и динамику расходов на приобретение ТСР, формируя риски завышения общего объема средств, необходимых на обеспечение инвалидов.

Так, в Перечне № 998н установлено значительное число видов ТСР с общими медицинскими показаниями, одинаковым реабилитационным эффектом и функциональным назначением, имеющих различные наименования и технические характеристики.

В этой связи целесообразно в рамках решения задачи о пересмотре нормативов и номенклатуры ТСР, определенной Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, утвержденными Правительством Российской Федерации 14 мая 2015 года, рассмотреть вопрос о сокращении перечня ТСР с аналогичными

техническими характеристиками, назначаемых инвалидам при одинаковых медицинских показаниях.

**10.** Виды ТСП, установленные в Перечне № 998н, не соответствуют указанным в действующих общероссийских классификаторах «ОК 004-93. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг», «ОК 034-2007 (КПЕС-2002). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности» и «ОК 034-2014 (КПЕС-2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности».

Значительная часть видов ТСП, обозначенных в Перечне № 998н, в указанных общероссийских классификаторах не отражена.

**11.** За 2013-2015 годы на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации в целом израсходовано 73432021,42 тыс. рублей, в том числе: в 2013 году - 23824794,48 тыс. рублей, в 2014 году - 20244394,99 тыс. рублей, в 2015 году - 29362831,95 тыс. рублей.

**12.** Проверка показала, что объем выделяемых на обеспечение инвалидов средств оказывает влияние на закупочную стоимость ТСП. Субъекты Российской Федерации, которым был уменьшен объем субвенции в 2014 году по сравнению с 2013 годом, по ряду ТСП, несмотря на инфляцию, снизили их стоимость.

При этом стоимость изделий отличалась даже при приобретении ТСП в 2013 и 2014 годах у одного и того же поставщика. Данная ситуация свидетельствует о завышении стоимости ТСП в 2013 году и неэффективном расходовании средств федерального бюджета.

**13.** С 1 января 2015 года согласно Методике № 1137 объем субвенции определяется с учетом средней стоимости конкретного вида ТСП, рассчитанной Минтрудом России на основании сведений, представленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о средней стоимости каждого вида ТСП, определенной с учетом стоимости этих ТСП в организациях, отобранных в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ в году, предшествующем текущему, как среднее арифметическое.

При этом Минтрудом России необходимая форма сведений для определения размера субвенции в соответствии с указанной Методикой (приказ Минтруда России от 18 сентября 2015 года № 647н) утверждена после формирования объемов средств на 2015 год, что свидетельствует о неэффективном исполнении Минтрудом России своих полномочий.

**14.** В 2013-2014 годах нормативные правовые акты, регулирующие порядок определения объема межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету ФСС и распределения между территориальными органами ФСС, отсутствовали. Определение объема межбюджетного трансферта и порядок его распределения между территориальными органами ФСС осуществлялись в соответствии с Методикой планирования потребности региональных отделений Фонда в средствах на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий) на очередной финансовый год и плановый период и распределения их между региональными отделениями, утвержденной Председателем Фонда С.В. Калашниковым 12 октября 2009 года.

**15.** В 2013 году Фондом не распределены бюджетные ассигнования в объеме 506483,6 тыс. рублей (3,5 % от перечисленного объема средств), что свидетельствует о ненадлежащем исполнении ФСС полномочий по обеспечению результативности использования бюджетных средств, предусмотренных статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**16.** С марта 2015 года действует приказ Минтруда России от 30 января 2015 года № 52н, которым утверждены Правила предоставления бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на предоставление инвалидам технических средств реабилитации и услуг, обеспечение отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, включая административные расходы на осуществление указанных полномочий.

Согласно пункту 8 Правил № 52н перечисление межбюджетных трансфертов Фонду Минтрудом России осуществляется на основании соглашения между Министерством и Фондом. Форма соглашения нормативными правовыми актами не утверждена.

Распределение межбюджетных трансфертов между территориальными органами ФСС должно утверждаться Фондом после его согласования с Минтрудом России. При этом порядок распределения средств между региональными отделениями ФСС, методика расчета межбюджетного трансферта ФСС нормативно не закреплены.

Вместе с тем методика распределения предоставляемых бюджету Фонда межбюджетных трансфертов содержится в приложении № 1 к Соглашению.

**17.** При согласовании расчета ФСС Минтрудом России было рекомендовано Фонду оставить в резерве средства федерального бюджета в объеме 340832,67 тыс. рублей. При этом нормативными правовыми актами формирование резерва за счет средств межбюджетного трансферта, поступивших в бюджет Фонда, не предусматривается.

**18.** Согласно пунктам 3 и 4 Методики к Соглашению при распределении объема межбюджетного трансферта между региональными отделениями ФСС средняя стоимость ТСП должна рассчитываться Минтрудом России как среднее арифметическое значение средней стоимости ТСП на основании сведений региональных отделений ФСС.

В нарушение указанных пунктов Методики к Соглашению средства распределены Фондом исходя из средней стоимости изделий, сложившейся в 2015 году, без применения расчета средней стоимости ТСП, произведенного Минтрудом России и направленного в Фонд письмом от 30 сентября 2015 года № 13-3/10/В-7081.

Проверка распределения средств между региональными отделениями ФСС с учетом рассчитанной Минтрудом России средней стоимости изделий показала, что произведенный в таком порядке объем межбюджетного трансферта на 200720,5 тыс. рублей выше объема межбюджетного трансферта, рассчитанного Фондом на основании данных региональных отделений ФСС.

Расчет межбюджетного трансферта региональным отделениям ФСС исходя из средней стоимости ТСП, рассчитанной Минтрудом России, в разрезе субъектов Российской Федерации Фондом для проверки не представлен, в связи с чем оценить его правильность не представилось возможным.

**19.** Многочисленные уточнения в конце 2015 года сведений о необходимой потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСП региональными отделениями ФСС привело к тому, что бюджетные ассигнования на 2015 год, поступившие в бюджет ФСС в октябре 2015 года, не смогли быть перечислены Фондом своевременно в полном объеме. Последний транш был перечислен 25 декабря 2015 года на сумму 22778,4 тыс. рублей. В результате, согласно отчетным данным ФСС, 390807,30 тыс. рублей, предусмотренных на обеспечение инвалидов ТСП региональными отделениями ФСС не израсходованы. В этой связи представляется целесообразным Фонду установить порядок и сроки предоставления региональными отделениями ФСС уточненной потребности в средствах в текущем финансовом году.

**20.** В ходе проверки установлены факты, свидетельствующие о формировании региональными отделениями ФСС количественных и ценовых показателей при планировании бюджетных средств без осуществления надлежащего контроля и анализа со стороны Фонда и о низком качестве планирования региональными отделениями ФСС средств федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСР.

**21.** Отсутствие механизма определения расчета объема средств на предоставление услуг по сурдопереводу привело к недостоверному расчету планируемого показателя и невозможности оценить потребность в средствах на предоставление данного вида услуги.

При этом ни Минтрудом России, ни ФСС данный факт зафиксирован не был, что свидетельствует об отсутствии анализа средней стоимости ТСР в 2015 году при распределении бюджетных средств.

**22.** Механизм расчета средней стоимости ТСР в субъектах Российской Федерации не установлен. Фондом было рекомендовано региональным отделениям ФСС производить расчет как среднее арифметическое значение. При этом рассчитанная в таком порядке средняя стоимость ТСР приводит к завышению объема планируемых бюджетных средств. Таким образом, представляется целесообразным при планировании стоимости ТСР региональными отделениями ФСС и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществлять расчет средней стоимости ТСР с учетом наиболее оправданного с позиции бюджетной эффективности варианта.

Счетной палатой Российской Федерации проведены расчеты общего объема межбюджетного трансферта ФСС на 2015 год на обеспечение инвалидов ТСР по нескольким вариантам.

Планирование объема межбюджетного трансферта ФСС исходя из ограничения стоимости ТСР для регионов, где средняя стоимость сложилась выше средневзвешенной стоимости в целом по Российской Федерации, а регионов с более низкой стоимостью ТСР - по фактически ее достигнутому уровню, в 2015 году способствовало бы экономии средств федерального бюджета в объеме 2302131,7 тыс. рублей (расчетно). В этих целях целесообразно пересмотреть методические подходы, регламентирующие организацию планирования бюджетных средств для обеспечения инвалидов ТСР.

**23.** ФСС представлял в Минтруд России ежеквартально отчеты о расходах территориальных органов ФСС, источником финансового обеспечения

которых являются межбюджетные трансферты, с нарушением срока, установленного пунктом 12 Правил № 52н.

**24.** Одной из причин образования остатка средств на конец финансового года у региональных отделений Фонда является расторжение государственных контрактов на приобретение ТСП в декабре текущего года. При этом установлены факты заключения в конце года дополнительных соглашений к государственным контрактам на увеличение количества ТСП, в дальнейшем контракты расторгались в связи с невозможностью исполнения их условий, что может свидетельствовать о нерациональном использовании уполномоченными органами бюджетных средств.

**25.** Ограничения при распределении средств на административные расходы между региональными отделениями ФСС отсутствуют. В 2015 году Фондом средства на данные цели распределены в пределах от 1,9 % (Владимирская область) до 9,3 % (Республика Тыва). При этом планируемые средства региональными отделениями ФСС в полном объеме в 2015 году, как и в 2013-2014 годах, не израсходованы (остаток на 31 декабря 2015 года составил 78580,8 тыс. рублей, или 10 % от запланированных на административные расходы средств). В этой связи представляется целесообразным установить ограничение административных расходов в объеме не более 4 % от общего объема средств, выделяемых на обеспечение инвалидов ТСП региональному отделению ФСС, аналогично механизму, установленному для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

**26.** С 1 января 2015 года обеспечение инвалидов эндопротезами осуществляется в рамках оказания медицинской помощи медицинскими организациями в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации», финансирование отдельных видов высокотехнологичной медицинской помощи, требующей использования эндопротезов, осуществляется за счет средств обязательного медицинского страхования. В соответствии с письмом Минтруда России (от 4 февраля 2015 года № 02-09-05/13-1239) в 2015 году уполномоченные органы инвалидам, вставшим на учет по обеспечению ТСП до 1 января 2015 года, выплачивали компенсацию за самостоятельно приобретенные ими эндопротезы. В целом по Российской Федерации в 2015 году за выплатой компенсации обратились 2420 инвалидов (расходы составили 294851,71 тыс. рублей), в том числе в региональные отделе-



ния ФСС - 987 человек (109701,01 тыс. рублей) и в органы социальной защиты населения - 1433 человека (185150,70 тыс. рублей).

Учитывая, что в 2015 году задолженность перед инвалидами по обеспечению эндопротезами ФСС и регионами, реализующими полномочия, должна быть закрыта, без достаточных обоснований в состав расходов Фонда на 2016 год включены 114309,7 тыс. рублей на предоставление 960 эндопротезов. В этой связи необходимо провести корректировку при уточнении региональными отделениями ФСС расходов на обеспечение инвалидов ТСП на 2016 год.

**27.** Анализ показал сохранившуюся дифференциацию стоимости ТСП в 2015 году, что свидетельствует об отсутствии единых подходов к ценообразованию на ТСП.

В рамках решения задачи по повышению эффективности управления отдельными видами расходов бюджета в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» будут внедрены инструменты, позволяющие производить оценку результатов исполнения бюджета.

Одним из направлений повышения эффективности управления расходами федерального бюджета являются разработка и использование так называемых референтных цен.

Подобные подходы могли бы быть использованы при установлении цен на отдельные виды ТСП, в частности на абсорбирующее белье и подгузники, что позволило бы существенно сократить расходы федерального бюджета на данные цели.

**28.** До настоящего времени Минтрудом России не пересмотрен существующий порядок планирования потребности в средствах на обеспечение инвалидов ТСП на очередной финансовый год и плановый период и их распределения между региональными отделениями Фонда с учетом динамики цен на соответствующие виды изделий (с исключением в качестве единственного основания формирования цены ТСП их стоимости, зафиксированной в государственном контракте за предыдущий год), а также не разработана методика определения и расчета стоимости ТСП, закупаемых территориальными органами Фонда для обеспечения инвалидов (поручение Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2015 года

№ ОГ-П12-6229, данное по результатам проверки Счетной палатой Российской Федерации исполнения бюджета ФСС за 2014 год).

**29.** В ходе проверки установлено, что при размещении государственного заказа на ТСР цены на однородные относительно технически несложные товары, закупаемые региональными отделениями ФСС, существенно различаются.

При определении НМЦК во всех проверяемых субъектах Российской Федерации применялся метод сопоставимых рыночных цен. Нарушения установления НМЦК не установлены.

При этом определение НМЦК производилось на основании информации о цене ТСР, предоставленной организациями, не являющимися производителем ТСР и не специализирующимися на их поставке.

Использование ценовой информации, представляемой подобного рода поставщиками, не противоречит действующим нормативным правовым актам. При этом такая практика представляется неэффективной, поскольку данные организации не располагают достоверной ценовой информацией. В результате, представляемые ими предложения о начальных единичных ценах на ТСР могут отличаться от рыночных цен. Более точной и достоверной информацией могло бы быть обращение уполномоченного органа непосредственно к производителям ТСР или к их официальным дистрибьюторам.

**30.** В соответствии с подпунктом «а» пункта 4.1 Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1137, в целях контроля за использованием субъектами Российской Федерации субвенций с 1 января 2015 года установлены показатели эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов.

Плановые значения данных показателей и порядок их оценки должны быть утверждены Минтрудом России. На время окончания проверки соответствующий нормативный правовой акт, определяющий плановые значения показателей и порядок их оценки, отсутствовал.

Нормативными правовыми актами, в частности, Правилами № 52н, не предусматриваются оценка эффективности деятельности Фонда по обеспечению инвалидов ТСП и эффективность расходования средств федерального бюджета, предоставленных Фонду на данные цели.

**31.** Сравнительный анализ данных о численности инвалидов, обеспеченных ТСП, количестве выданных инвалидам ТСП в течение 2013-2014 годов, представленных Фондом в рамках проверки, и сведений об обеспеченности инвалидов ТСП за 2013 и 2014 годы, содержащихся в отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП), показывает расхождения в указанных сведениях по ряду региональных отделений ФСС за 2013-2014 годы по сравнению с информацией, предоставленной регионами в рамках контрольного мероприятия.

При этом ни Минтрудом России, ни ФСС дополнительный мониторинг показателей обеспечения инвалидов ТСП в 2013-2014 годах не проводился. Между тем показатели отчетности по форме № 1-СОБЕС (ТСП) не позволяют в полной мере оценить динамику обращений граждан в течение года, количество заявленных ТСП, количество необеспеченных инвалидов ТСП на конец года, поскольку указанная форма не предусматривает данные показатели.

#### **В части обеспечения отдельных категорий граждан санаторно-курортным лечением, включая проезд к месту лечения и обратно**

**1.** В соответствии со статьей 6.2 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний, в санаторно-курортные организации, определенные в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, включено в состав предоставляемого гражданам набора социальных услуг.

**2.** На предоставление санаторно-курортного лечения, в том числе в санаторно-курортных организациях, расположенных на территории Республики Крым и г. Севастополя, за 2013-2015 годы в целом израсходовано 19270237,2 тыс. рублей, из них: в 2013 году - 5312960,6 тыс. рублей, в 2014 году - 7654870,8 тыс. рублей, в 2015 году - 6302405,9 тыс. рублей.

**3.** Объем финансовых затрат в год на одного гражданина на предоставление санаторно-курортного лечения, рассчитанный исходя из утвержденных нормативов, составлял в 2013 году 1191 рубль, в 2014 году - 1245,0 рубля, в 2015 году - 1312,2 рубля. При этом стоимость путевки в санаторно-курортные организации в 2013-2015 годах составляла в среднем 16,5-18,5 тыс. рублей, соответственно.

Установленный объем финансовых затрат на одного гражданина на оплату стоимости санаторно-курортного лечения значительно ниже фактической стоимости путевки, что предопределяет постоянное недофинансирование. Годовые поступления финансовых средств на предоставление набора социальных услуг в части санаторно-курортного лечения 14 граждан позволяют обеспечить оплату путевки только 1 гражданина льготной категории.

**4.** Согласно части 2 статьи 6<sup>3</sup> Федерального закона «О государственной социальной помощи» периодом предоставления гражданам социальных услуг является календарный год. Иные сроки и периодичность предоставления гражданам путевок на санаторно-курортное лечение нормативными правовыми актами не предусмотрены.

Фактически периодичность обеспечения граждан путевками на санаторно-курортное лечение составляет один раз в 3-4 года.

Таким образом, без урегулирования вопросов финансового обеспечения расходов на санаторно-курортное лечение в полном объеме исполнить публичные обязательства Российской Федерации надлежащим образом не представляется возможным.

**5.** В ходе проверки установлено, что в нарушение пунктов 4 и 5 Методики расчета объема средств, предусмотренных на финансовое обеспечение расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864, расчет объема межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение в 2013-2015 годах производился Минтрудом России исходя из численности граждан, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, по состоянию не на 1 октября, а на 1 ноября года, предшествующего очередному финансовому году, что привело к уменьшению объема запланированных средств межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение на 492120,3 тыс. рублей в 2014 году и 545783,4 тыс. рублей в 2015 году (расчетно).

Согласно пункту 8 Методики № 864 объем средств, предусмотренный на финансовое обеспечение расходов по санаторно-курортному лечению, пересматривался Минтрудом России в течение текущего года с учетом изменений, вносимых в Федеральный регистр по состоянию на 1 апреля, 1 июля и 1 октября текущего года.

6. Фонд при распределении средств на санаторно-курортное лечение между региональными отделениями ФСС не придерживается норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего услуги по санаторно-курортному лечению и проезду к месту лечения и обратно, установленного Минтрудом России. При этом нормативное регулирование порядка распределения Фондом данных средств между региональными отделениями ФСС отсутствует.

Так, в 2013 году указанный средний показатель по региональным отделениям ФСС составил 78,06 рубля (утвержденный Минтрудом России норматив финансовых затрат на оплату путевки в месяц на одного человека - 99,25 рубля), в 2014 году - 92,8 рубля (утвержденный норматив - 103,75 рубля), в 2015 году - 94,2 рубля (утвержденный норматив - 109,35 рубля).

Учитывая изложенное, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о нормативном закреплении единообразного подхода к порядку расчета межбюджетного трансферта на санаторно-курортное лечение, осуществляемого как Минтрудом России в отношении субъектов Российской Федерации, так и Фондом в отношении региональных отделений ФСС.

7. В нарушение пункта 27 Правил финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864, ни Минфином России, ни Фондом форма отчетности санаторно-курортных организаций о расходовании средств на санаторно-курортное лечение граждан не утверждена. Проверка показала, что соответствующая информация санаторно-курортными организациями представляется в региональное отделение ФСС как приложение к акту выполненных работ по заключенному государственному контракту.

8. В нарушение пункта 6.1 Порядка предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2004 года № 328, Фондом не

утверждены формы статистического и бухгалтерского учета предоставления санаторно-курортного лечения гражданам. Статистический учет обеспечения граждан санаторно-курортным лечением не осуществляется.

**9.** В проверяемый период доля обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение граждан в целом по Российской Федерации не превышала 25-27,4 % от общей численности обратившихся граждан за получением путевок.

В санаторно-курортные организации, расположенные в Республике Крым и г. Севастополе, было направлено 69,8 тыс. граждан, в том числе в 2014 году - 48,8 тыс. человек, в 2015 году - 21 тыс. человек.

На конец 2015 года численность граждан, не обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение региональными отделениями ФСС, составила 180,2 тыс. человек.

**10.** Проверкой установлено, что государственные контракты заключаются с любой санаторно-курортной организацией, определенной в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, в том числе и не входящей в рекомендованный перечень.

При этом уполномоченный орган не может в полной мере определить качество предоставляемых услуг только на основании представленных в конкурсной документации материалов.

В результате при выяснении, что выигравшая конкурс организация предоставляет услуги недолжного качества, контракты расторгаются. Для заключения следующего государственного контракта необходимо определить новую организацию в соответствии с положениями Федерального закона № 44-ФЗ, что требует значительного времени. В результате финансовые средства не используются в полном объеме, а граждане остаются без санаторно-курортного лечения.

Так, Санкт-Петербургским региональным отделением Фонда на основании проведенного аукциона в электронной форме (протокол от 15 апреля 2014 года № 2/14э-2014) был заключен государственный контракт от 28 апреля 2014 года № 2014.81267/161 с ОАО «Сясьский целлюлозно-бумажный комбинат» на предоставление услуг по санаторно-курортному лечению граждан с болезнями системы кровообращения в санатории-профилактории «Приладожский» на сумму 2748,5 тыс. рублей.

При этом ОАО «Сясьский целлюлозно-бумажный комбинат» не смогло оказать услуги надлежащего качества в связи с отсутствием горячего и хо-

лодного водоснабжения. Услуги по санаторно-курортному лечению, соответствующие условиям государственного контракта, не осуществлялись, контракт расторгнут по соглашению сторон.

**11.** Субъектами Российской Федерации, которым переданы полномочия Российской Федерации по оказанию отдельным категориям граждан государственной социальной помощи, предоставляемая отчетность о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субвенция, по форме, утвержденной приказом Минздравсоцразвития России от 11 апреля 2011 года № 297н, не включает в себя информацию о численности граждан, обратившихся с заявлениями о предоставлении путевок на санаторно-курортное лечение в течение года, а также о количестве путевок, выданных сопровождающим лицам, что не позволяет оценить обеспеченность путевками граждан, обратившихся в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

**12.** В 2013 году фактические расходы Фонда на обеспечение граждан бесплатным проездом на междугородном транспорте к месту лечения и обратно по расчетам с ОАО «Федеральная пассажирская компания» по государственному контракту от 30 декабря 2010 года № ФПКБА-10-1051/327 составили 550294,6 тыс. рублей, в 2014 году - 597991,9 тыс. рублей, в 2015 году - 728370,6 тыс. рублей. Цена контракта определена как совокупная стоимость фактически выполненных РЖД перевозок пассажиров по установленным тарифам на основании ежемесячно выставляемых исполнителем заказчику к оплате счетов с приложенным реестром выполненных перевозок. Оплата Фондом производится по фактическому предоставлению услуг.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 11 Правил № 864 при отсутствии железнодорожного сообщения либо при меньшей стоимости авиаперелета по сравнению со стоимостью проезда железнодорожным транспортом, либо при наличии у инвалида заболевания или травмы спинного мозга предоставляется оплата проезда граждан к месту санаторно-курортного лечения и обратно авиационным транспортом (экономический класс).

В связи с тем, что ФСС не проводит сравнительный анализ стоимости проезда граждан на железнодорожном и авиационном транспорте, оценить рациональность расходов на обеспечение проезда к месту лечения и обратно не представляется возможным.

**В части контроля за использованием средств федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП и санаторно-курортное лечение граждан**

1. Контроль за использованием средств федерального бюджета, выделяемых на санаторно-курортное лечение и обеспечение инвалидов ТСП органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляет Минтруд России в соответствии с соглашениями, заключенными с высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В 2013 году Минтрудом России проведена одна проверка из пяти запланированных, в 2015 году контрольные мероприятия не планировались, что свидетельствует о ненадлежащем исполнении Минтрудом России обязанностей по контролю на должном уровне.

2. В целях обеспечения контроля за качеством планирования территориальными органами ФСС средств федерального бюджета на обеспечение инвалидов ТСП с 2015 года в ФСС действует аналитическая система «ИАС/В1». При этом ответственные должностные лица за организацию работы с данной системой не определены, порядок анализа получаемых результатов и их применения при планировании средств федерального бюджета не установлен.

**Предложения**

1. Направить представление в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

2. Направить представление в Фонд социального страхования Российской Федерации.

3. Направить представление в администрацию Тамбовской области.

4. Направить представление в государственное учреждение - Краснодарское региональное отделение ФСС.

5. Направить представление в государственное учреждение - Санкт-Петербургское региональное отделение ФСС.

6. Направить представление в государственное учреждение - Калининградское региональное отделение ФСС.

7. Направить информационное письмо в ФАС России.

8. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.



**9.** Направить отчет в Контрольно-счетную палату Краснодарского края, Контрольно-счетную палату Санкт-Петербурга и Контрольно-счетную палату Тамбовской области.

**10.** Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В.С. КАТРЕНКО**

**Председатель Контрольно-счетной палаты  
Тамбовской области**

**Н.И. ЛУГОВСКИХ**

**Председатель Контрольно-счетной палаты  
Краснодарского края**

**Ю.А. АГАФОНОВ**

**Председатель Контрольно-счетной палаты  
Санкт-Петербурга**

**В.С. ЛОПАТНИКОВ**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 марта 2016 года № 14К (1089) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности и эффективности осуществления в 2013-2014 годах и истекшем периоде 2015 года филиалами федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» возложенных функций»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству финансов Российской Федерации, федеральному казенному учреждению «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации».*

*Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности и эффективности осуществления в 2013-2014 годах и истекшем периоде 2015 года филиалами федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» возложенных функций»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.3.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Законность, результативность и эффективность осуществления функций филиалами федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации».

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Западная государственная инспекция пробирного надзора федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» (г. Калининград) (далее - Западная ГИПН);

Северо-Западная государственная инспекция пробирного надзора федерального казенного учреждения «Российская государственная пробир-

ная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» (г. Санкт-Петербург) (далее - Северо-Западная ГИПН);

Государственная инспекция пробирного надзора по г. Москве и Московской области (г. Москва) (далее - ГИПН по г. Москве и Московской области);

Волго-Вятская государственная инспекция пробирного надзора федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» (г. Нижний Новгород) (далее - Волго-Вятская ГИПН);

Донская государственная инспекция пробирного надзора федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» (г. Ростов-на-Дону) (далее - Донская ГИПН);

федеральное казенное учреждение «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» (г. Москва) (камерально);

Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва) (камерально).

### **Цель контрольного мероприятия**

Определить полноту и эффективность осуществления функций федерального пробирного надзора филиалами ФКУ «Пробирная палата России».

**Проверяемый период деятельности:** 2013-2015 годы.

### **Краткая информация об объекте контрольного мероприятия**

Федеральное казенное учреждение «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» (далее - учреждение, ФКУ «Пробирная палата России») создано в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2010 года № 1646-р путем изменения типа существующего федерального учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации», образованного в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 1998 года № 106 «О Российской государственной пробирной палате».

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 января 2005 года № 18-р ФКУ «Пробирная палата России» находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

Положение о Российской государственной пробирной палате при Министерстве финансов Российской Федерации утверждено приказом Минфина России от 12 декабря 2005 года № 327 (далее - Положение о ФКУ «Пробирная палата России»).

Согласно пункту 4 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» учреждение осуществляет федеральный пробирный надзор, в том числе государственный контроль за производством, извлечением, переработкой, использованием, обращением, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней, государственный контроль при вывозе из Российской Федерации и ввозе в Российскую Федерацию драгоценных металлов и контроль в рамках своей компетенции за исполнением требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма на территории Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 10 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» оно осуществляет свою деятельность непосредственно и через государственные инспекции пробирного надзора и другие обособленные подразделения, осуществляющие функции федерального пробирного надзора и государственного контроля на территории соответствующих районов деятельности.

Согласно пункту 5 Положения ФКУ «Пробирная палата России» ФКУ «Пробирная палата России» является юридическим лицом, обладает на праве оперативного управления находящимся в федеральной собственности имуществом.

Предельная штатная численность ФКУ «Пробирная палата России» установлена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2010 года № 1646-р в количестве 1128 единиц.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2010 года № 1726-р руководителем ФКУ «Пробирная палата России» назначен А.В. Маркин.

В приложении к Положению о ФКУ «Пробирная палата России» перечислены филиалы (обособленные подразделения) ФКУ «Пробирная палата России», включающие в первоначальной редакции 18 государственных инспекций пробирного надзора (далее - ГИПН).

Приказом Минфина России от 20 мая 2014 года № 140 «О внесении изменений в отдельные приказы Министерства финансов Российской Федерации» в целях организации федерального пробирного надзора на территории Крымского федерального округа, образованного в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 марта 2014 года № 168 «Об образовании Крымского федерального округа», перечень филиалов ФКУ «Пробирная палата России» - ГИПН, дополнен филиалом Крымская государственная инспекция пробирного надзора (пункт 1).

В соответствии с пунктом 3 статьи 55 Гражданского кодекса Российской Федерации и пунктом 42 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» филиалы не являются юридическими лицами, согласно пунктам 10 и 43 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» филиалы имеют отдельные лицевые счета, открытые в территориальных органах Федерального казначейства по месту их нахождения, и осуществляют свою деятельность от имени ФКУ «Пробирная палата России» на основании Положения о филиале.

Положения о ГИПН утверждены руководителем ФКУ «Пробирная палата России» в установленном порядке приказами, в том числе следующими:

- от 17 декабря 2010 года № 94 - Положение о ГИПН по Москве и Московской области;
- от 12 апреля 2006 года № 25 - Положение о Северо-Западной ГИПН;
- от 12 апреля 2006 года № 31 - Положение о Западной ГИПН;
- от 12 апреля 2006 года № 36 - Положение о Волго-Вятской ГИПН;
- от 12 апреля 2006 года № 37 - Положение о Донской ГИПН.

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **1. Анализ действующих нормативных правовых документов, регулирующих деятельность филиалов ФКУ «Пробирная палата России» при выполнении функций федерального пробирного надзора. Оценка достаточности мер, принимаемых Минфином России при осуществлении полномочий по государственному регулированию в сфере обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, в том числе в части федерального государственного пробирного надзора**

В соответствии с подпунктом 1 пункта 2 статьи 26 Федерального закона от 26 марта 1998 года № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» (далее - Федеральный закон № 41-ФЗ) государственный контроль (надзор) за производством, использованием и обращением драгоценных металлов, а также за добычей (в части сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней), использованием и обращением драгоценных камней включает в себя, в том числе, федеральный государственный пробирный надзор, осуществляемый уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и подведомственными ему государственными учреждениями.

В соответствии с пунктом 1 статьи 26.1 Федерального закона № 41-ФЗ под федеральным государственным пробирным надзором понимается деятельность уполномоченного федерального органа исполнительной власти и подведомственных ему государственных учреждений, направ-

ленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими производство, использование, обращение драгоценных металлов в любом состоянии и виде, сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, их использование и обращение, выполнение требований, установленных международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области производства, использования и обращения драгоценных металлов, а также добычи (в части сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней), использования и обращения драгоценных камней, путем организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями своей деятельности.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 18 июня 1999 года № 643 «О порядке опробования и клеймения изделий из драгоценных металлов» опробование и клеймение ювелирных и других бытовых изделий из драгоценных металлов в Российской Федерации осуществляется ФКУ «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 1 Положения о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 329 (далее - Положение о Минфине России), Минфин России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, а согласно пункту 5.3.60 указанного Положения Минфин России осуществляет полномочия федерального государственного пробирного надзора.

Федеральным законом от 2 мая 2015 года № 111-ФЗ в 2015 году в Федеральный закон № 41-ФЗ внесены изменения, касающиеся расширения полномочий ФКУ «Пробирная палата России».

Так, пунктом 1 статьи 13 Федерального закона № 41-ФЗ государственное учреждение, подведомственное уполномоченному федеральному ор-

гану исполнительной власти и наделенное функциями в сфере производства, использования и обращения драгоценных металлов, наделено следующими полномочиями осуществлять:

- опробование, анализ и клеймение государственным пробирным клеймом ювелирных и других изделий из драгоценных металлов;
- регистрацию именников;
- изготовление именников по обращениям изготовителей ювелирных и других изделий из драгоценных металлов;
- постановку на ювелирные и другие изделия из драгоценных металлов оттисков именников электроискровым методом по обращениям изготовителей ювелирных и других изделий из драгоценных металлов;
- уничтожение на ювелирных и других изделиях из драгоценных металлов оттисков фальшивых пробирных клейм, именников, изготовление пробирных реактивов по обращениям юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и др.

Наряду с перечисленными полномочиями государственное учреждение в целях выполнения поставленных перед ним задач вправе проводить (пункт 2 статьи 13 Федерального закона № 41-ФЗ):

- экспертизу ювелирных и других изделий из драгоценных металлов;
- экспертизу и геммологическую экспертизу драгоценных камней;
- анализ материалов, содержащих драгоценные металлы.

Статьей 26.1 Федерального закона № 41-ФЗ определено, что федеральный государственный пробирный надзор осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и подведомственными ему государственными учреждениями.

Статьей 11 Федерального закона № 41-ФЗ уточнены полномочия Правительства Российской Федерации по регулированию отношений в области геологического изучения и разведки месторождений драгоценных металлов и драгоценных камней, их добычи, производства, использования и обращения, в том числе по установлению правил и порядка осуществления федерального государственного пробирного надзора, что потребовало разработки и утверждения новых нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, а также приказов Минфина России.

В этой связи утвержден ряд нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации. Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 года № 1052 утверждены Правила ведения специального учета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями.

Следует отметить, что Инструкция о порядке ведения специального учета организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями, утвержденная приказом Минфина России от 16 июня 2003 года № 51н «О специальном учете организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями», являющаяся основным документом, которым руководствуются в своей деятельности государственные инспекции пробирного надзора, не приведена в соответствие с Правилами ведения специального учета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 года № 1052, в том числе в части перечня юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями, подлежащих постановке на специальный учет, который осуществляется посредством включения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в реестр, оформляемый в порядке, утверждаемом Минфином России.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2015 года № 1111 внесены изменения в Правила учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, а также ведения соответствующей отчетности, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2000 года № 731, разработанные в соответствии со статьей 11 Федерального закона № 41-ФЗ, в части распространения действия правил учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, а также ведения соответствующей отчетности, в том числе на индивидуальных предпринимателей, а также в части изменения порядка учета драгоценных металлов и драгоценных камней, который должен осуществляться по наименованию, массе и качеству, а также в стоимостном выражении, на бумажных носителях или в электронной форме с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи и др.

Следует отметить, что согласно пункту 20 Правил учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, а также ведения соответствующей отчетности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2000 года № 731, Минфин России разрабатывает и утверждает по согласованию с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации инструкцию



о порядке учета и хранения драгоценных металлов и драгоценных камней, а также ведения отчетности при их добыче и инструкцию о порядке учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней, продукции из них и ведения отчетности при их производстве, использовании и обращении.

На основании инструкций Минфина России организации и индивидуальные предприниматели разрабатывают и утверждают соответствующие инструкции, учитывающие специфику выполняемых ими операций с драгоценными металлами и драгоценными камнями.

Однако Инструкция о порядке учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней, продукции из них и ведения отчетности при их производстве, использовании и обращении, утвержденной приказом Минфина России от 29 августа 2001 года № 68н, не приведена в соответствие с изменениями, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2015 года № 1111 в Правила учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, а также ведения соответствующей отчетности, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2000 года № 731.

Перечень организаций, в которых осуществляется постоянный контроль за добычей, производством, переработкой, использованием, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней, был утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 18 января 1999 года № 64 и включал 27 организаций.

В соответствии с пунктом 3 статьи 26.1 Федерального закона № 41-ФЗ постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1356 утверждено Положение о режиме постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, и утвержден перечень производственных объектов аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного надзора, в количестве 13 организаций.

Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1356 признано утратившим силу постановление Правительства Российской Федерации от 18 января 1999 года № 64 «Об организациях, в которых осуществляется постоянный контроль за добычей,

производством, переработкой, использованием, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней».

Следует отметить, что приказ Минфина России от 28 июля 1999 года № 201 «Об обеспечении постоянного государственного контроля за добычей, производством, переработкой, использованием, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней» Минфином России не признан утратившим силу, а соответствующий приказ Минфина России, касающийся обеспечения режима постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, перечень которых утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1356, до настоящего времени не разработан.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2015 года № 1127 утверждены Правила регистрации, изготовления именников, а также постановки и уничтожения их оттисков и внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 18 июня 1999 года № 643 «О порядке опробования и клеймения изделий из драгоценных металлов», признан утратившим силу пункт 17, касающийся обязанности организаций и индивидуальных предпринимателей, изготавливающих ювелирные и другие бытовые изделия из драгоценных металлов, иметь именники и представлять оттиски именников ежегодно для регистрации в Минфин России.

Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1355 утверждены Правила осуществления федерального государственного пробирного надзора.

Согласно пункту 5 постановления Правительства Российской Федерации от 18 июня 1999 года № 643 «О порядке опробования и клеймения изделий из драгоценных металлов» инструкции и методические указания по проведению опробования, отбора проб и анализов утверждаются Министерством финансов Российской Федерации.

Однако Инструкция по осуществлению пробирного надзора, утвержденная приказом Минфина России от 11 января 2009 года № 1н, не приведена в соответствие с Правилами регистрации, изготовления именников, а также постановки и уничтожения их оттисков, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2015 года № 1127, и Правилами осуществления федерального государственного

пробирного надзора, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1355.

Федеральным законом от 2 мая 2015 года № 111-ФЗ в Федеральный закон № 41-ФЗ в 2015 году введена новая статья 26.1 «Федеральный государственный пробирный надзор». Согласно пункту 3 статьи 26.1 в отношении аффинажных организаций или организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, устанавливается режим постоянного государственного надзора в соответствии с положениями Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

В соответствии с пунктом 4 статьи 26.1 Федерального закона № 41-ФЗ к отношениям, связанным с осуществлением федерального государственного пробирного надзора, с организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения пункта 3 Федерального закона № 41-ФЗ.

Пунктами 5 и 6 статьи 26.1 определены основания для проведения внеплановой проверки, которая может быть проведена уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, подведомственными ему государственными учреждениями с извещением о ее проведении органов прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

В соответствии с пунктом 11 Правил осуществления федерального государственного пробирного надзора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1355, сроки и последовательность административных процедур при осуществлении федерального государственного пробирного надзора устанавливаются административными регламентами, разрабатываемыми и утверждаемыми в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 года № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг».

В связи с тем, что согласно пункту 5.3.60 Положения о Минфине России Минфин России осуществляет полномочия федерального государственного пробирного надзора, разработка административного регламента находится в компетенции Минфина России.

Проверкой установлено, что в нарушение указанных нормативных правовых актов административный регламент по исполнению государственной функции по осуществлению федерального государственного пробирного надзора Минфином России до настоящего времени не утвержден.

В соответствии с подпунктом б пункта 5 Правил осуществления федерального государственного пробирного надзора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1355, Минфином России осуществляется нормативное правовое и методическое обеспечение отношений, связанных с осуществлением федерального государственного пробирного надзора.

Таким образом, Минфином России не приняты необходимые меры для нормативной правовой регламентации необходимых нормативных правовых актов как органом, уполномоченным осуществлять нормативное правовое и методическое обеспечение отношений, связанных с осуществлением федерального государственного пробирного надзора.

## **2. Оценка эффективности использования филиалами ФКУ «Пробирная палата России» средств федерального бюджета, выделяемых на обеспечение деятельности (оказание услуг)**

В соответствии с пунктом 2 статьи 158, пунктом 1 статьи 161, статьей 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации, приказом Минфина России от 25 декабря 2008 года № 674 «Об утверждении перечней распорядителей и получателей средств федерального бюджета, администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» ФКУ «Пробирная палата России» и его филиалы определены распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Проверкой установлено, что ФКУ «Пробирная палата России» в проверяемый период допускались нарушения приказа Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н «Об общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений» (далее - приказ Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н), а также Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет ГИПН, утвержденного приказами Минфина России от 25 декабря 2008 года № 675 (далее - приказ Минфина России от 25 декабря 2008 года № 675) и от 5 декабря 2013 года № 413 «Об утверждении Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет Министерства финансов Российской Федера-

ции и казенных учреждений, находящихся в ведении Министерства финансов Российской Федерации» (далее - приказ Минфина России от 5 декабря 2013 года № 413).

Так, пунктами 3 и 6 раздела II приказа Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н установлено, что бюджетная смета составляется учреждением на основании разработанных и установленных (согласованных) главным распорядителем (распорядителем) средств бюджета на соответствующий финансовый год расчетных показателей, характеризующих деятельность учреждения, и доведенных объемов лимитов бюджетных обязательств, а также к представленной на утверждение смете прилагаются обоснования (расчеты) плановых сметных показателей, использованных при формировании сметы, являющихся неотъемлемой частью сметы.

В соответствии с пунктом 4 раздела III порядка, утвержденного приказом Минфина России от 25 декабря 2008 года № 675, и пунктом 4 раздела III порядка, утвержденного приказом Минфина России от 5 декабря 2013 года № 413, к сметам учреждений и подразделений, представленным на утверждение, прилагаются обоснования (расчеты) плановых сметных показателей, являющиеся неотъемлемой частью сметы, на текущий (очередной) финансовый год, а также отклонения этих показателей относительно текущего (очередного) года на плановый период по форме, предусмотренной приложением № 2 к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет.

Согласно письмам ФКУ «Пробирная палата России» (от 23 апреля 2013 года № 40-07-05/548, от 30 декабря 2013 года № 40-07-05/2139, от 7 мая 2015 года № 40-03-2-06/623 и др.) бюджетные сметы ГИПН и изменения к ним утверждались руководителем ФКУ «Пробирная палата России» в отсутствие обоснований (расчетов), при этом ФКУ «Пробирная палата России» поручалось ГИПН составить расчеты к уже утвержденным бюджетным сметам, что указывает на несоблюдение ФКУ «Пробирная палата России» пункта 6 раздела II Порядка, утвержденного приказом Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н, согласно которому обоснования (расчеты) плановых сметных показателей являются неотъемлемой частью сметы.

В период 2013-2015 годов обоснования (расчеты) направлялись ГИПН после утверждения бюджетных смет и изменений показателей бюджетных смет ФКУ «Пробирная палата России» в течение нескольких месяцев.

Так, обоснования (расчеты) к бюджетной смете на 2015 год Донской ГИПН от 16 января 2015 года на сумму 28463,8 тыс. рублей направлены

в ФКУ «Пробирная палата России» 9 апреля 2015 года, то есть почти через 3 месяца после утверждения сметы.

Обоснования (расчеты) к бюджетной смете на 2015 год Северо-Западной ГИПН от 16 января 2015 года на сумму 56611,0 тыс. рублей направлены Северо-Западной ГИПН в ФКУ «Пробирная палата России» 27 апреля 2015 года, то есть более чем через 3 месяца.

Обоснования (расчеты) к бюджетной смете на 2015 год, утвержденной 16 января 2015 года, ГИПН по г. Москве и Московской области направлены в ФКУ «Пробирная палата России» 6 февраля 2015 года, то есть через 21 день после ее утверждения.

Кроме того, в Волго-Вятской ГИПН отсутствуют расчеты в обоснование изменений бюджетной сметы на 2013 год к 6 изменениям на общую сумму (+)6112,1 тыс. рублей; бюджетной сметы на 2014 год на сумму 15415,8 тыс. рублей; изменений бюджетной сметы на 2014 год к 8 изменениям на общую сумму (+)8417,5 тыс. рублей; изменений бюджетной сметы на 2015 год к 6 изменениям на общую сумму (+)6719,6 тыс. рублей.

Сведения об изменениях лимитов бюджетных обязательств, кассовых расходах бюджетной сметы за 2013-2015 годы в филиалах ФКУ «Пробирная палата России» представлены в таблице:

(тыс. руб.)						
	Первоначально утверждены	Изменение		Утверждено с учетом изменений	Кассовые расходы	% исполнения
		количество	сумма			
Северо-Западная ГИПН						
2013 г.	29475,1	24	57929,8	87404,9	86516,0	98,98
2014 г.	47042,7	14	40049,7	87092,4	86238,8	99,0
2015 г.	56611,0	22	21248,0	77859,0	77798,9	99,9
ГИПН по г. Москве и Московской области						
2013 г.	46291,6	23	134972,8	181264,4	179958,9	99,0
2014 г.	90781,6	12	108161,0	198942,6	195927,3	98,5
2015 г.	129711,7	17	50254,7	179966,4	177246,9	98,5
Западная ГИПН						
2013 г.	8705,8	13	17057,0	25762,8	25432,2	98,7
2014 г.	13698,6	14	19077,0	32775,6	32331,3	98,6
2015 г.	17404,5	15	7485,3	24889,8	24647,0	99,0
Волго-Вятская ГИПН						
2013 г.	10334,2	12	17723,6	28057,8	27826,8	99,2
2014 г.	15415,8	13	13110,8	28526,6	27206,9	95,4
2015 г.	18969,0	17	7904,0	26873,0	25761,4	95,9

	Первоначально утверждены	Изменение		Утверждено с учетом изменений	Кассовые расходы	% исполнения
		количество	сумма			
Донская ГИПН						
2013 г.	12451,3	21	31651,4	44102,7	43724,1	99,1
2014 г.	22202,0	13	21561,3	43763,3	43389,9	99,1
2015 г.	28463,8	21	14042,2	42506,0	42230,0	99,4

В течение 2013-2015 годов лимиты доводились от 12 до 24 раз в течение года по каждой ГИПН и вносились изменения в первоначально утвержденные показатели бюджетных смет.

Так, согласно письмам ФКУ «Пробирная палата России» о доведении лимитов бюджетных обязательств и утверждении бюджетных смет ГИПН финансирование принятых обязательств на финансовый год доводилось до ГИПН не в полном объеме по виду расходов 111 «Фонд оплаты труда казенных учреждений», а также по виду расходов 112 «Иные выплаты персоналу казенных учреждений, за исключением фонда оплаты труда».

В результате внесенных изменений первоначально утвержденные ФКУ «Пробирная палата России» лимиты бюджетных обязательств и показатели бюджетных смет ГИПН увеличились в среднем в 2 раза (за период 2013-2015 годов с 547558,7 тыс. рублей до 1109787,3 тыс. рублей).

Так, на 2013-2015 годы для ГИПН показатели по виду расходов 111 «Фонд оплаты труда казенных учреждений» утверждались ФКУ «Пробирная палата России» в течение года на 2, 4, 6, 9 месяцев и в октябре-ноябре - на год.

По виду расходов 112 «Иные выплаты персоналу казенных учреждений, за исключением фонда оплаты труда» показатели расходов на командировки первоначально не были утверждены ГИПН по г. Москве и Московской области на 2015 год, Донской ГИПН - на 2013 год и 2015 год, Западной ГИПН - на 2013 год и 2015 год, Волго-Вятской ГИПН - на 2013 год и на 2015 год, а утверждались в связи с письменными обращениями начальников ГИПН по мере необходимости выезда сотрудников ГИПН в служебные командировки.

Так, Донской ГИПН в 2015 году показатели бюджетной сметы на командировочные расходы были утверждены изменением № 1 показателей бюджетной сметы в размере 15,4 тыс. рублей в связи с необходимостью командирования 2 контролеров для участия в проверке по запросу прокуратуры. В течение 2015 года в связи с письменным обращением начальника Донской ГИПН в показатели бюджетной сметы на командировочные

расходы были внесены 15 изменений на общую сумму 495,3 тыс. рублей на оплату расходов 41 командировки 12 сотрудников.

Северо-Западной ГИПН показатели по виду расходов 112 «Иные выплаты персоналу казенных учреждений, за исключением фонда оплаты труда» утверждались ежегодно, при этом утвержденные первоначально показатели в течение года были увеличены в 2013 году в 26,8 раза (с 10,0 тыс. рублей до 267,6 тыс. рублей), в 2014 году - в 1,4 раза (со 136,0 тыс. рублей до 207,2 тыс. рублей), в 2015 году - в 12,9 раза (с 50,6 тыс. рублей до 654,2 тыс. рублей).

Проверкой установлены отдельные случаи несоблюдения законодательства, допущенные ГИПН при осуществлении возложенных функций.

1. В соответствии с подпунктом 1 пункта 2 статьи 26 Федерального закона № 41-ФЗ государственный контроль (надзор) за производством, использованием и обращением драгоценных металлов, а также за добычей (в части сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней), использованием и обращением драгоценных камней включает в себя федеральный государственный пробирный надзор, осуществляемый уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и подведомственными ему государственными учреждениями.

Согласно пункту 12.2 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» задачей ФКУ «Пробирная палата России» является осуществление в пределах своей компетенции государственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области производства, извлечения, переработки, использования, обращения, учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них всеми юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

В соответствии с пунктами 13.1 и 13.4 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» функциями ФКУ «Пробирная палата России» являются осуществление опробования, анализа и клеймения государственным пробирным клеймом всех ювелирных и других изделий из драгоценных металлов, а также постоянный государственный контроль за производством, извлечением, переработкой, использованием, хранением и учетом драгоценных металлов и драгоценных камней в организациях, определяемых Правительством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 14.16 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» для осуществления своих функций ФКУ «Пробирная палата России» имеет право приобретать и арендовать имущество, необходимое для осуществления своей деятельности, за счет средств, получаемых в установленном порядке.



Группы государственного контроля, образованные из специалистов ГИПН, обеспечивают соответствующий контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области производства, использования и обращения драгоценных металлов, а также учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, а также ведения соответствующей отчетности. Кроме того, на предприятиях, осуществляющих деятельность в сфере оборота драгоценных металлов и драгоценных камней, размещаются производственные участки по опробованию и клеймению.

Проверкой установлено, что в 2013-2014 годах для осуществления функции постоянного государственного контроля Северо-Западная ГИПН арендовала комнату площадью 33,1 кв. м в г. Пскове по адресу: ул. Металлистов, д. 36, кроме того, для осуществления функции по опробованию и клеймению государственным пробирным клеймом ювелирных и других изделий ГИПН по г. Москве и Московской области арендовались помещения в г. Бронницы общей площадью 698,0 кв. м по адресу: 140170, Московская область, г. Бронницы, пер. Комсомольский, д. 53.

Вместе с тем в проверяемом периоде деятельности ГИПН по г. Москве и Московской области, Северо-Западной ГИПН и Донской ГИПН в рамках выполнения функции постоянного государственного контроля (постоянного пробирного надзора), а также для размещения производственных участков по опробованию и клеймению осуществляли свою деятельность в помещениях, находящихся в собственности (в пользовании) предприятий различных форм собственности, в том числе и коммерческих, осуществляющих деятельность в сфере оборота драгоценных металлов и драгоценных камней, на безвозмездной основе без оформления договорных отношений.

Так, группы постоянного контроля и сотрудники производственных участков ГИПН по г. Москве и Московской области занимали помещения на безвозмездной основе на следующих предприятиях: ФГУП «Московский завод по обработке специальных сплавов» (97 кв. м), ООО «Столичный ювелирный завод» (223 кв. м), ОАО «Алмазный мир» (338,1 кв. м), ООО «ЮК Эстет» (305,4 кв. м), ООО «Ювелирный завод «Адамант» (229,6 кв. м), ООО «Приокский завод цветных металлов» (18,2 кв. м), ОАО «Щелковский завод вторичных драгоценных металлов» (23,3 кв. м), ОАО «Аурат» (12,8 кв. м), ОАО «Производственное объединение «Кристалл» (32,7 кв. м), ОАО «Алмазинструмент» (8 кв. метров).

Кроме того, группа постоянного контроля Северо-Западной ГИПН занимала помещения на безвозмездной основе в ОАО «КГМК», группа постоянного контроля и сотрудники производственного участка Донской ГИПН занимали помещения в ОАО «Терек-Алмаз» и ООО «Гуриати».

Следует отметить, что Генеральной прокуратурой Российской Федерации составлено представление, направленное начальнику ГИПН по г. Москве и Московской области А.В. Чибисову от 8 сентября 2014 года № 30/1-17д-п.14-2014, в котором указано, что действующим законодательством не предусмотрены обязанности поднадзорных и подконтрольных предприятий и организаций по обеспечению помещениями на безвозмездной основе.

Письмом от 7 октября 2014 года № 30-16-09-11/1356 «О результатах рассмотрения представления» ГИПН по г. Москве и Московской области информировала Генеральную прокуратуру Российской Федерации о том, что ФКУ «Пробирная палата России» принято решение о заключении договоров с данными предприятиями.

Кроме того, согласно письму ФКУ «Пробирная палата России» от 4 марта 2016 года № 40-03-1-05/323 в адрес Счетной палаты Российской Федерации Росимуществом и Минфином России принято решение о рассмотрении вопроса заключения долгосрочных договоров аренды на занимаемые нежилые помещения.

На момент проведения проверки данный вопрос урегулирован не был.

2. В соответствии со статьей 13 Федерального закона № 41-ФЗ, а также пунктом 13.6 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» одной из функций ФКУ «Пробирная палата России» является проведение экспертизы музейных и архивных предметов, изготовленных из драгоценных металлов и драгоценных камней.

Проверкой установлено, что при командировании в служебные командировки экспертов ГИПН для проведения экспертизы музейных и архивных предметов, изготовленных из драгоценных металлов и драгоценных камней, оплата проживания и транспортных расходов осуществлялась за счет учреждений культуры, в отношении предметов которых проводилась экспертиза, что подтверждается письмами, обращениями учреждений культуры в адрес ФКУ «Пробирная палата России» с просьбой провести экспертизу музейных предметов, содержащих драгоценные металлы и драгоценные камни, и ответами ФКУ «Пробирная палата России» и ГИПН о возможности провести указанную экспертизу при условии оплаты проживания и проезда командируемых сотрудников-экспертов ФКУ «Пробирная палата России» в учреждения культуры.

Так, в ГИПН по г. Москве и Московской области в 2014 году установлено 9 фактов оплаты за проживание в гостиницах за счет средств учрежде-

ний культуры, в которые командировались эксперты ГИПН по г. Москве и Московской области для проведения экспертизы 2696 музейных предметов, содержащих драгоценные металлы и драгоценные камни, в том числе в следующие учреждения культуры: в ФГБУК «Государственный Владимиро-Суздальский историко-архитектурный и художественный музей-заповедник» (г. Суздаль) (1 эксперт, 15 суток, 118 предметов экспертизы), ГБУ «Плесский государственный историко-архитектурный и художественный музей-заповедник» (г. Плес) (1 эксперт, 4 суток, 45 музейных предметов), ГУК Ярославской области «Переславль-Залесский государственный историко-архитектурный и художественный музей заповедник» (г. Переславль-Залесский) (1 эксперт, 11 суток, 527 предметов экспертизы), ГБУК Нижегородской области «Нижегородский государственный историко-архитектурный музей-заповедник» (г. Нижний Новгород) (1 эксперт, 22 суток, 1856 предметов экспертизы), Курский государственный областной музей археологии (г. Курск) (1 эксперт, 3 суток, 150 предметов экспертизы).

При командировании экспертов ГИПН по г. Москве и Московской области в 2015 году установлено 5 аналогичных фактов: в ФГБУК «Государственный Владимиро-Суздальский историко-архитектурный и художественный музей-заповедник» (г. Суздаль), ФГБУК «Государственный историко-архитектурный и художественный музей-заповедник «Александровская слобода» (г. Александров) и ГБУК Нижегородской области «Нижегородский государственный историко-архитектурный музей-заповедник» (г. Нижний Новгород).

Например, при командировании одного эксперта ГИПН по г. Москве и Московской области в ФГБУК «Тульский государственный музей оружия» (г. Тула) для проведения экспертизы 219 музейных предметов, содержащих драгоценные металлы и драгоценные камни, в марте-апреле и августе 2014 года оплата проживания за 8 суток осуществлялась за счет учреждения культуры.

В связи с просьбой ФГБУК «Тульский государственный музей оружия» (г. Тула) о проведении экспертизы музейных предметов (письмо от 13 января 2014 года № 11/14) ФКУ «Пробирная палата России» направило в ФГБУК «Тульский государственный музей оружия» (г. Тула) и в ГИПН по г. Москве и Московской области информацию о том, что в связи с сокращением бюджетного финансирования в 2014 году необходимо рассмотреть вопрос организации проживания эксперта на время работы за счет средств учреждения культуры или проживания эксперта на любой иной площади без оплаты. ФГБУК «Тульский государственный музей оружия»

подтвердило организацию проживания эксперта на время работы за счет средств учреждения.

Проверка показала, что во всех перечисленных случаях в авансовых отчетах стоимость проживания в гостинице отсутствует.

В нарушение подпункта 1.1 пункта 1 постановления Государственного комитета Российской Федерации по статистике от 5 января 2004 года № 1 «Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты» в приказах о направлении 3 сотрудников Северо-Западной ГИПН в служебные командировки, подписанных начальником Северо-Западной ГИПН Э.В. Фенским, источник финансирования расходов на командировки не указывался.

По Северо-Западной ГИПН в 2014 и 2015 годах установлены 4 факта оплаты командировочных расходов на проживание и проезд из городов Псков, Новгород и Архангельск 3 экспертов за счет следующих учреждений культуры (музеев): ГБУК «Псковский государственный объединенный историко-архитектурный и художественный музей-заповедник» (г. Псков), ФГБУК «Новгородский государственный музей-заповедник» (г. Новгород) (2 эксперта, 5 суток, экспертиза осуществлена в отношении 599 предметов) и ГБУК «Архангельский краеведческий музей» (г. Архангельск) (2 эксперта, 9 суток).

Оплата командировочных расходов на проезд и проживание экспертов Северо-Западной ГИПН и ГИПН по г. Москве и Московской области за счет объектов, в отношении предметов которых проводились работы по экспертизе, а не за счет выделенных на указанные цели средств федерального бюджета, оформлялась приказами Северо-Западной ГИПН и ГИПН по г. Москве и Московской области.

Указанные факты являются нарушением статьи 168 Трудового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой в случае направления в служебную командировку работодатель обязан возмещать работнику расходы по проезду и по найму жилого помещения, а также статьи 11 постановления Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 749, согласно которой работникам возмещаются расходы по проезду и найму жилого помещения.

3. В соответствии с пунктом 26 Положения об особенностях направления работников в служебные командировки, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 749, авансовый отчет по командировке представляется работодателю в течение 3 рабочих дней по возвращении из командировки.

Проверкой выявлены случаи нарушения установленного срока и представления сотрудниками ГИПН по г. Москве и Московской области и Волго-Вятской ГИПН авансовых отчетов по командировкам в срок от 4 до 21 дня по возвращении из командировки.

Например, по Волго-Вятской ГИПН авансовый отчет от 22 апреля 2015 года № 5 ведущего контролера по надзору за производством, использованием и обращением драгоценных металлов и драгоценных камней А.М. Проскурякова о командировании в п. Смолино Нижегородской области с 4 по 24 марта 2015 года составлен через 21 рабочий день по возвращении из командировки, то есть с нарушением установленного срока на 18 рабочих дней.

Авансовый отчет от 27 декабря 2013 года № 39 главного контролера по надзору за производством, использованием и обращением драгоценных металлов и драгоценных камней Волго-Вятской ГИПН А.И. Вайцеховича составлен через 4 рабочих дня по возвращении из командировки, то есть с нарушением установленного срока на 1 рабочий день.

4. При проведении проверки выявлены нарушения порядка и сроков хранения документов, установленных частью 1 статьи 29 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», выразившиеся в отсутствии авансовых отчетов по 4 командировкам сотрудников Волго-Вятской ГИПН, подлежащих хранению в течение сроков, устанавливаемых в соответствии с правилами организации государственного архивного дела, но не менее 5 лет после отчетного года.

Согласно 13 приказам начальника Волго-Вятской ГИПН и руководителя ФКУ «Пробирная палата России» в 18 служебных командировок (в том числе 9 - однодневных) в 2013 году были направлены 9 сотрудников Волго-Вятской ГИПН.

В соответствии с журналом учета работников, выбывающих в командировки из Волго-Вятской ГИПН, в 2013 году в командировки выезжали 16 раз. При этом приказы о командировании в апреле 2013 года в п. Белая речка Владимирской области бухгалтера 1 категории Т.В. Майоровой и водителя А.В. Колпашникова отсутствуют.

В Волго-Вятской ГИПН имеется отчетность по итогам командирования в 2013 году только по 5 командировкам (в виде авансовых отчетов) на общую сумму 27,1 тыс. рублей, составленных по форме 0504049<sup>1</sup>, из которых

---

<sup>1</sup> Утверждена приказом Минфина России от 15 декабря 2010 года № 173н «Об утверждении форм первичных учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами, государственными академиями наук, государственными (муниципальными) учреждениями и Методических указаний по их применению».

в журнале отсутствуют сведения о 4 командировках. При этом, по учетным данным, расходы Волго-Вятской ГИПН по возмещению командировочных расходов сотрудников (на проживание, оплату проезда и суточных) составили в 2013 году 98,5 тыс. рублей, то есть расходы на сумму 71,4 тыс. рублей не подтверждены.

Ответственность должностных лиц за данное административное правонарушение предусмотрена статьей 15.11. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с которой грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности, а равно порядка и сроков хранения учетных документов влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей.

В этой связи составлен протокол об административном правонарушении от 11 марта 2016 года № ПА-22/05-02 в отношении начальника Волго-Вятской ГИПН О.Б. Самарина.

### **3. Анализ полноты соответствия требованиям законодательства порядка проведения конкурсных процедур при осуществлении государственных закупок филиалами ФКУ «Пробирная палата России»**

Размещение заказов (осуществление закупок) на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд ФКУ «Пробирная палата России» и ГИПН регламентировалось федеральными законами от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», приказами ФКУ «Пробирная палата России» от 12 декабря 2005 года № 108 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» и от 27 декабря 2013 года № 256 «О закупках товаров, работ, услуг для нужд ФКУ «Пробирная палата России».

Государственные закупки для выполнения возложенных на ГИПН функций - опробование и клеймение государственным пробирным клеймом ювелирных и других изделий из драгоценных металлов, экспертиза музейных и архивных ценностей (титраторы, анализаторы, лазерные клеймильные установки, натилочные станки и др.) - осуществлялись централизованно ФКУ «Пробирная палата России».

ГИПН на основании доверенностей, выданных ФКУ «Пробирная палата России», подписывали государственные контракты по закупкам малого объема и проводили процедуры, связанные с размещением заказов (осуществлением закупок), путем проведения запроса котировок.

ГИПН по г. Москве и Московской области, Северо-Западная ГИПН, Западная ГИПН, Донская ГИПН во исполнение части 1 статьи 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации вели реестры закупок, осуществленных без заключения государственных контрактов, и направляли их в ФКУ «Пробирная палата России» для включения в общую отчетность Минфина России.

Однако в нарушение части 1 статьи 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации Волго-Вятской ГИПН в период 2013-2014 годов указанные реестры не велись.

Проверка показала, что в нарушение приказов Росстата от 30 августа 2012 года № 473 и от 18 сентября 2013 года № 374 форма № 1-торги и форма № 1-контракт, направленные в 2013 и 2014 годах Северо-Западной ГИПН, Донской ГИПН и ГИПН по г. Москве и Московской области в ФКУ «Пробирная палата России» для формирования общей отчетности, содержат недостоверную информацию и не соответствуют данным по фактическим закупкам, произведенным ГИПН, по количеству и сумме закупок малого объема, что представлено в таблице:

(тыс. руб.)

	2013 г.						2014 г.					
	форма № 1-торги		реестры закупок		отклонение данных реестров от формы № 1-торги		форма № 1-контракт		реестры закупок		отклонение данных реестров от формы № 1-контракт	
	количество договоров	сумма	количество договоров	сумма	количество договоров	сумма	количество договоров	сумма	количество договоров	сумма	количество договоров	сумма
Северо-Западная ГИПН	213	1921,0	90	1533,5	123	387,5	39	316,0	72	1011,4	-33	-695,4
ГИПН по г. Москве и Московской области	119	1988,8	120	2720,3	-1	-731,5	107	1551,0	74	1551,0	33	0,0
Донская ГИПН	137	558,0	52	441,9	85	116,1	67	520,0	61	501,2	6	18,8
Итого	469	4467,8	262	4695,7	207	-227,9	213	2387,0	207	3063,6	6	-676,6

Из данных таблицы следует, что в целом по 3 ГИПН общее количество проведенных в 2013-2014 годах закупок малого объема составляло согласно формам № 1-торги и № 1-контракт 682 закупки на общую сумму 6854,8 тыс. рублей, а по представленным реестрам закупок - 469 закупок

(на 213 закупок меньше) на сумму 7759,3 тыс. рублей (на 904,5 тыс. рублей больше).

Отклонения образовались в связи с включением в реестры закупок малого объема (до 100,0 тыс. рублей) данных о закупках на сумму, превышающую 100,0 тыс. рублей; кроме того, дважды отражалась информация об одном и том же договоре; в форму № 1-торги и форму № 1-контракт включались сведения о закупках по счетам безналичного расчета и через подотчетных лиц (приобретение почтовых конвертов, мебельной фурнитуры, бытовой химии и др.).

Следует отметить, что в 2014 году в ходе контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2013 год на объекте ФКУ «Пробирная палата России» было установлено расхождение показателей отчета ФКУ «Пробирная палата России» за 2013 год с фактическими данными форм № 1-торги центрального аппарата и 18 филиалов (по малым закупкам). В этой связи Счетная палата Российской Федерации направила письмо в Росстат от 30 мая 2014 года № 05-69/05-02, в котором проинформировала о выявленном нарушении.

ФКУ «Пробирная палата России» находится в ведении Минфина России, который является главным распорядителем средств федерального бюджета и обязан предоставлять в Росстат отчет по форме № 1-торги (№ 1-контракт), сформированный с учетом сведений о торгах и других способах размещения заказов, проведенных подведомственными бюджетными учреждениями, Минфин России обязан осуществлять контроль за составлением форм № 1-торги и № 1-контракт.

В соответствии со статьей 3 Закона Российской Федерации от 13 мая 1992 года № 2761-1 «Об ответственности за нарушение порядка представления государственной статистической отчетности» предприятия, учреждения, организации и объединения возмещают в установленном порядке органам статистики ущерб, возникший в связи с необходимостью исправления итогов сводной отчетности при представлении искаженных данных или нарушении сроков представления отчетности.

Нарушение порядка представления статистической информации, а равно представление недостоверной статистической информации, влечет ответственность, установленную статьей 13.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ, а также статьей 3 Закона Российской Федерации от 13 мая 1992 года № 2761-1



«Об ответственности за нарушение порядка представления государственной статистической отчетности».

Проверкой установлено, что в нарушение подпункта 25 пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», в соответствии с которым на полицию возлагаются обязанности по охране на договорной основе объектов, подлежащих обязательной охране полицией в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, ГИПН заключены государственные контракты на охрану административных зданий ГИПН, которые включены в перечень объектов, подлежащих обязательной охране полицией, утвержденный пунктом 9 распоряжения Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2009 года № 1629-р, с частными охранными предприятиями, которые не относятся к подразделениям полиции.

Следует отметить, что Северо-Западная ГИПН заключила государственный контракт на охрану с ФКУ «Управление вневедомственной охраны Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области», а остальные ГИПН с частными охранными предприятиями, в том числе:

- ГИПН по г. Москве и Московской области - на ноябрь-декабрь 2015 года на общую сумму 1611,3 тыс. рублей, на 2016 год на общую сумму 2850,0 тыс. рублей;

- Волго-Вятская ГИПН - на август-декабрь 2015 года на общую сумму 486,1 тыс. рублей, на I полугодие 2016 года на общую сумму 659,8 тыс. рублей;

- Донская ГИПН - на ноябрь-декабрь 2015 года на общую сумму 394,9 тыс. рублей, на I полугодие 2016 года на общую сумму 1207,6 тыс. рублей;

- Северо-Западная ГИПН - на ноябрь-декабрь 2015 года на общую сумму 837,0 тыс. рублей;

- Западная ГИПН - на октябрь-декабрь 2015 года на общую сумму 299,0 тыс. рублей, на I полугодие 2016 года на общую сумму 491,9 тыс. рублей.

Проверкой установлено, что Волго-Вятской ГИПН в 2015 году оплачены за счет средств федерального бюджета подрядчикам ООО «Юнистаб» (г. Нижний Новгород) и ООО «Вектор-НН» (г. Нижний Новгород) невыполненные работы по государственным контрактам по ремонту помещений и техническому обслуживанию системы вентиляции и ремонту крыши административного здания Волго-Вятской ГИПН на общую сумму 504,3 тыс. рублей.

Государственный контракт от 10 декабря 2015 года № 360215 заключен между Волго-Вятской ГИПН и ООО «Юнистаб» на выполнение в срок с 10 по 25 декабря 2015 года работ по ремонту помещений и техническому обслуживанию системы вентиляции в химической лаборатории.

Согласно пункту 7.4 указанного контракта приемка работ осуществляется приемочной комиссией и оформляется актом приемки, который подписывается членами приемочной комиссии и утверждается начальником Волго-Вятской ГИПН. При несоответствии произведенных работ условиям контракта акт приемки не подписывается. Согласно контракту оплате подлежали следующие работы: демонтажные работы (демонтаж вентиляторов, клапанов огнезадерживающих, фильтров воздухопроводов, зонтов над шахтами, виброизолятора, пробивка проемов в конструкциях из кирпича и др.) на сумму 57,4 тыс. рублей; монтажные работы (установка вентиляторов, клапанов, фильтров, прокладка воздухопроводов, установка вставок гибких к радиальным вентиляторам, монтаж флюгарка кислотостойкого и др.) на сумму 314,9 тыс. рублей, включая оборудование; пусконаладочные работы системы вентиляции на сумму 10,2 тыс. рублей.

Работы по контракту от 10 декабря 2015 года № 360215 приняты и оплачены в сумме 382,5 тыс. рублей в соответствии с подписанным актом сдачи-приемки от 25 декабря 2015 года № 1 как за выполненные в полном объеме работы, в том числе: демонтажные работы (демонтаж вентиляторов, клапанов огнезадерживающих, фильтров воздухопроводов, зонтов над шахтами, виброизолятора и др.); монтажные работы (установка вентиляторов, клапанов, фильтров, прокладка воздухопроводов, монтаж флюгарка кислотостойкого и др.), включая оборудование; пусконаладочные работы системы вентиляции.

31 декабря 2015 года подписаны положительное заключение экспертной комиссии и решение приемочной комиссии Волго-Вятской ГИПН о приемке работ по ремонту и техническому обслуживанию вентиляции.

В ходе проверки установлено, что фактически работы по ремонту не были выполнены в полном объеме, что подтверждается письмом начальника Волго-Вятской ГИПН О.Б. Самарина от 17 февраля 2016 года б/н, согласно которому по состоянию на 17 февраля 2016 года монтаж флюгарка кислотостойкого и пусконаладочные работы системы вентиляции не осуществлены.

В результате нарушены положения пункта 7.4 государственного контракта от 10 декабря 2015 года № 360215, а также части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Рос-

сийской Федерации, в соответствии с которыми оплата выполненных подрядчиком работ производится заказчиком в размере, предусмотренном сметой, в сроки и в порядке, которые установлены законом или договором строительного подряда.

Изложенные обстоятельства указывают на факт причинения ущерба экономическим интересам государства в сумме 382,5 тыс. рублей.

Государственный контракт от 26 ноября 2015 года № 340215 на сумму 121,8 тыс. рублей заключен с ООО «Вектор-НН» на выполнение работ по ремонту участка кровли административного здания Волго-Вятской ГИПН с утеплением в срок с 26 ноября по 15 декабря 2015 года.

ООО «Вектор-НН» должно было провести работы по разборке покрытий кровель из рулонных материалов, демонтажу устройств премыканий рулонных и мастичных кровель к стенам, устройству пароизоляции, установке элементов каркаса из брусьев, ремонту кирпичной кладки стен и др.

Согласно пункту 3.5 указанного контракта оплата выполненных работ осуществляется на основании акта о приемке выполненных работ, акта ввода в эксплуатацию, подписанного обеими сторонами.

При этом установлено, что работы по ремонту участка кровли с утеплением (по разборке покрытий кровель из рулонных материалов, демонтажу устройств премыканий рулонных и мастичных кровель к стенам, устройству пароизоляции, установке элементов каркаса из брусьев, ремонту кирпичной кладки стен и др.) не выполнены, что подтверждается письмом начальника Волго-Вятской ГИПН О.Б. Самарина от 17 февраля 2016 года б/н. Однако согласно платежному поручению от 29 декабря 2015 года № 730853 оплата ООО «Вектор-НН» произведена в полном объеме как за выполненные работы - 121,8 тыс. рублей.

Акт о приемке выполненных работ по контракту подписан сторонами без указания даты, акт ввода в эксплуатацию и сведения о проведении экспертизы результатов выполненных работ отсутствуют.

Указанные факты свидетельствуют о нарушении пункта 3.5 государственного контракта от 26 ноября 2015 года № 340215, частей 1 и 3 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, в соответствии с которой заказчик обязан оплатить поставленный товар, выполненную работу, оказанную услугу и провести экспертизу результатов работ, и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также указывают на факт причинения ущерба экономическим интересам государства в сумме 121,8 тыс. рублей.

**4. Анализ полноты и результативности выполнения  
филиалами ФКУ «Пробирная палата России»  
функций по администрированию доходов федерального бюджета  
в части: формирования и своевременности представления  
в Минфин России прогноза администрируемых доходов  
с поквартальным и помесечным распределением  
и выполнения показателей, учтенных в прогнозе  
доходов; начисления, учета и контроля  
за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью  
поступления доходов и осуществления платежей  
в федеральный бюджет**

В целях реализации статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года № 995 «О порядке осуществления федеральными органами государственной власти, органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении бюджетными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» приказом Минфина России от 25 декабря 2008 года № 674 «Об утверждении перечней распорядителей и получателей средств федерального бюджета, администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета по главе 092 «Министерство финансов Российской Федерации» федеральное казенное учреждение «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» и его филиалы определены администраторами доходов федерального бюджета.

Приказами Минфина России «О наделении бюджетными полномочиями администратора доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации подведомственных Министерству финансов Российской Федерации федеральных казенных учреждений и их обособленных подразделений» от 12 марта 2012 года № 75 и от 9 октября 2014 года № 352 (далее - приказы Минфина России № 75 и № 352) за ФКУ «Пробирная палата России» как подведомственным Минфину России казенным учреждением и его обособленными подразделениями закреплены полномочия по администрированию следующих источников доходов бюджетов:

Код бюджетной классификации	Наименование источников доходов бюджетов
092 1 08 08000 01 1000 110	Государственная пошлина за совершение действий уполномоченными государственными учреждениями при осуществлении федерального пробирного надзора (сумма платежа (перерасчеты, недоимка и задолженность по соответствующему платежу, в т.ч. по отмененному)
092 1 08 08000 01 4000 110	Государственная пошлина за совершение действий уполномоченными государственными учреждениями при осуществлении федерального пробирного надзора (прочие поступления)
092 1 13 01991 01 0300 130	Прочие доходы от оказания платных услуг (работ) получателями средств федерального бюджета (прочие доходы от оказания платных услуг (работ) прочими федеральными казенными учреждениями)
092 1 13 02991 01 0300 130	Прочие доходы от компенсации затрат федерального бюджета (средства, поступающие от деятельности прочих учреждений)
092 1 14 02013 01 7000 410	Доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений), в части реализации основных средств по указанному имуществу (федеральные казенные учреждения)
092 1 14 02013 01 7000 440	Доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений), в части реализации материальных запасов по указанному имуществу (федеральные казенные учреждения)
092 1 16 23011 01 7000 140	Доходы от возмещения ущерба при возникновении страховых случаев по обязательному страхованию гражданской ответственности, когда выгодоприобретателями выступают получатели средств федерального бюджета (федеральные казенные учреждения)
092 1 16 23012 01 7000 140	Доходы от возмещения ущерба при возникновении иных страховых случаев, когда выгодоприобретателями выступают получатели средств федерального бюджета (федеральные казенные учреждения)
092 1 16 33010 01 7000 140	Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Российской Федерации (федеральные казенные учреждения)
092 1 16 90010 01 7000 140	Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в федеральный бюджет (федеральные казенные учреждения)
092 1 16 90020 02 7000 140	Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации (федеральные казенные учреждения)
092 1 16 90030 03 7000 140	Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга (федеральные казенные учреждения)
092 1 16 90040 04 7000 140	Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты городских округов (федеральные казенные учреждения)
092 1 16 90050 05 7000 140	Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты муниципальных районов (федеральные казенные учреждения)
092 2 03 01099 01 7000 180	Прочие безвозмездные поступления от государственных (муниципальных) организаций в федеральный бюджет

По КБК 092 1 08 08000 01 0000 110 «Государственная пошлина за совершение действий уполномоченными государственными учреждениями при осуществлении федерального пробирного надзора» в федеральный бюджет поступают денежные средства за опробование и клеймение изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней, за проведение экспертиз, за уничтожение фальшивых клейм, за проведение анализов, за изготовление и реализацию реактивов, за регистрацию и перерегистрацию именников.

(тыс. руб.)

Госпошлины	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	начислено	фактически поступило	начислено	фактически поступило	начислено	фактически поступило
Северо-Западная ГИПН						
Всего	79345,5	79632,06	70936,62	70617,33	67883,47	67906,37
за опробование и клеймение	77438,6	77725,12	68925,87	68606,58	65487,70	65510,60
за проведение экспертизы ювелирных и других бытовых изделий из драгоценных металлов	224,76	224,76	283,73	283,73	220,38	220,38
за проведение экспертизы музейных экспонатов	140,78	140,78	123,04	123,04	115,64	115,64
за проведение анализов	946,19	946,19	862,12	862,12	1197,52	1197,52
за реализацию реактивов	480,81	480,81	624,16	624,16	742,13	742,13
за регистрацию и перерегистрацию именников	114,40	114,40	117,70	117,70	120,10	120,10
Западная ГИПН						
Всего	11395,00	11394,6	15875,37	15875,37	10799,77	10799,77
за опробование и клеймение	11261,41	11261,00	15738,06	15738,06	10678,71	10678,71
за проведение экспертиз	25,63	25,63	38,08	38,08	25,39	25,39
за проведение анализов	59,33	59,33	52,72	52,72	44,42	44,42
за реализацию реактивов	22,94	22,94	19,71	19,71	20,25	20,25
за регистрацию и перерегистрацию именников	25,70	25,70	26,80	26,80	31,00	31,00
ГИПН по г. Москве и Московской области						
Всего	397941,79	399185,23	392170,63	392570,68	208022,46	208149,97
за опробование и клеймение	397487,61	398731,05	391712,55	392112,60	207391,77	207519,33
за проведение экспертиз	41,82	41,82	59,15	59,15	197,44	197,39
за проведение анализов	27,89	27,89	29,64	29,64	15,06	15,06
за реализацию реактивов	171,27	171,27	160,89	160,89	212,59	212,59
за регистрацию и перерегистрацию именников	213,2	213,2	208,4	208,4	205,6	205,6

Госпошлины	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	начислено	фактически поступило	начислено	фактически поступило	начислено	фактически поступило
Волго-Вятская ГИПН						
Всего	34550,44	34659,42	35326,56	35104,73	21600,32	21903,88
за опробование и клеймение	34432,71	34541,69	35210,90	34989,07	21487,13	21790,69
за проведение экспертиз	11,09	11,09	9,41	9,41	6,55	6,55
за проведение анализов	14,66	14,66	8,73	8,73	13,52	13,52
за реализацию реактивов	21,08	21,08	27,12	27,12	20,47	20,47
за регистрацию и перерегистра- цию именников	70,90	70,90	70,40	70,40	72,65	72,65
Донская ГИПН						
Всего	22569,89	22610,30	20348,32	20342,59	15478,18	15485,05
за опробование и клеймение	22168,58	22208,99	19998,03	19992,27	15159,21	15166,08
за проведение экспертиз	52,01	52,01	47,27	47,30	29,37	29,37
за проведение анализов	58,94	58,94	47,23	47,23	52,58	52,58
за реализацию реактивов	214,86	214,86	179,29	179,29	170,02	170,02
за регистрацию и перерегистра- цию именников	75,5	75,5	76,5	76,5	67,0	67,0

Наибольший объем начисленной государственной пошлины (более 90 %) составляют работы по опробованию и клеймению.

В соответствии с пунктами 13.1-13.3, 13.6 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» при осуществлении федерального пробирного надзора ГИПН оказывают юридическим и физическим лицам следующие виды услуг, за которые взимается государственная пошлина: опробование, анализ и клеймение государственным пробирным клеймом всех ювелирных и других изделий из драгоценных металлов, проведение экспертиз оттисков государственных пробирных клейм, уничтожение фальшивых клейм, экспертиза музейных и архивных предметов, изготовленных из драгоценных металлов и драгоценных камней, государственная сертификация драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, регистрация и перерегистрация именников.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2007 года № 65 «О размерах государственной пошлины за совершение действий уполномоченными государственными учреждениями при осуществлении федерального пробирного надзора» определен размер государственной пошлины по видам работ, выполняемых государственными

инспекциями пробирного надзора, в зависимости от массы изделия и вида драгоценного металла.

Методика планирования доходов федерального бюджета по поступлению государственной пошлины разработана ФКУ «Пробирная палата России», и ее применение согласовано письмом Административного департамента Минфина России от 21 ноября 2014 года № 11-18-17/59183.

Проверка показала, что первоначальные прогнозные показатели поступлений в федеральный бюджет государственной пошлины за период 2013-2014 годов в течение года корректировались ФКУ «Пробирная палата России» в сторону увеличения, что представлено в таблице:

(млн руб.)

	2013 г.			2014 г.		
	первоначальный прогноз	на конец года	прирост в %	первоначальный прогноз	на конец года	прирост в %
Северо-Западная ГИПН	55,0	72,0	30,9	55,0	65,0	18,2
Западная ГИПН	3,5	10,0	185,7	4,0	10,0	150,0
ГИПН по г. Москве и Московской области	200,0	365,0	82,5	230,8	355,0	53,8
Волго-Вятская ГИПН	28,0	31,0	10,7	18,0	27,0	50,0
Донская ГИПН	15,0	20,5	26,83	12,0	16,0	25,0

Из представленных в таблице данных следует, что изменения плановых показателей по поступлению государственной пошлины в течение 2013 и 2014 годов составили от 10,7 % до 185,7 %. Первоначально доведенные показатели поступлений в федеральный бюджет государственной пошлины в течение одного года корректировались в сторону увеличения и составили:

- по Северо-Западной ГИПН в 2013 году - на 30,9 %, в 2014 году - на 18,2 %;
- по Западной ГИПН в 2013 году - в 2,9 раза, в 2014 году - 2,5 раза;
- по ГИПН по г. Москве и Московской области в 2013 году - на 82,5 %, в 2014 году - на 53,8 %;
- по Волго-Вятской ГИПН в 2013 году - на 10,7 %, в 2014 году - на 50 %;
- по Донской ГИПН в 2013 году - на 26,83 %, в 2014 году - на 25 процентов.

При этом фактическое поступление государственной пошлины ежегодно превышало прогнозные показатели, скорректированные в течение года.



Прогнозные показатели и данные о фактическом поступлении госпошлины в разрезе проверяемых филиалов ФКУ «Пробирная палата России» за 2013-2015 годы представлены в таблице (КБК 092 1 08 08000 01 0000 110 «Государственная пошлина за совершение действий уполномоченными государственными учреждениями при осуществлении федерального пробирного надзора»):

(млн руб.)

	2013 г.			2014 г.			2015 г.		
	прогноз	факт	% исполнения	прогноз	факт	% исполнения	прогноз	факт	% исполнения
Северо-Западная ГИПН	72,0	79,6	110,6	65,0	70,6	108,6	61,0	67,9	111,3
Западная ГИПН	10,0	11,4	113,95	10,0	15,9	158,8	9,5	10,8	113,7
ГИПН по г. Москве и Московской области	365,0	399,2	109,4	355,0	392,6	110,6	168,2	208,1	123,8
Волго-Вятская ГИПН	31,0	34,7	111,8	27,0	35,1	130,0	19,2	21,9	114,1
Донская ГИПН	20,5	22,6	110,3	16,0	20,3	127,1	13,1	15,5	118,2
Итого	498,5	547,5	109,83	473,0	534,5	113,00	271,0	324,2	119,65

Из представленных в таблице данных следует, что государственными инспекциями прогнозы по сбору государственной пошлины перевыполнены на 9,83 % в 2013 году, на 13 % - в 2014 году, на 19,65 % - в 2015 году, в том числе: в 2014 году Западной ГИПН - на 58,8 %, Волго-Вятской ГИПН - на 30 %, Донской ГИПН - на 27,1 %, в 2015 году ГИПН по г. Москве и Московской области - на 23,8 процента.

Несмотря на то, что прогнозные показатели по поступлению госпошлины значительно корректируются в течение года, фактическое поступление ежегодно превышает прогнозные показатели, что свидетельствует о низком качестве планирования доходов федерального бюджета по поступлению государственной пошлины ФКУ «Пробирная палата России».

Общий объем поступлений государственной пошлины 5 ГИПН за период 2013-2015 годов имеет тенденцию к снижению, более выраженную в 2015 году. Так, в 2015 году по сравнению с 2013 годом объем поступлений снизился на 40,78 %, наибольшее снижение наблюдалось в ГИПН по г. Москве и Московской области (на 47,86 %) и наименьшее в Западной ГИПН (на 5,26 процента).

Объем поступлений за 2013-2015 годы в проверяемых инспекциях снизился:

- по Северо-Западной ГИПН - на 14,7 % (с 79,6 млн рублей до 67,9 млн рублей);
- по Западной ГИПН - на 5,3 % (с 11,4 млн рублей до 10,8 млн рублей);

- по ГИПН по г. Москве и Московской области - на 47,9 % (с 399,2 млн рублей до 208,1 млн рублей);

- по Волго-Вятской ГИПН - на 46,9 % (с 34,7 млн рублей до 21,9 млн рублей);

- по Донской ГИПН - на 31,5 % (с 22,6 млн рублей до 15,5 млн рублей).

Наибольший объем средств, поступающих в федеральный бюджет от взываемой государственной пошлины в разрезе оказываемых услуг, приходится на опробование и клеймение изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней (более 90 процентов).

### **5. Проверка порядка учета и эффективности распоряжения и владения имуществом, закрепленным за филиалами ФКУ «Пробирная палата России» на праве оперативного управления**

Объекты недвижимого имущества, включая земельные участки, переданные ФКУ «Пробирная палата» на праве оперативного управления и в постоянное (бессрочное) пользование, соответственно, учтены в реестре федерального имущества в установленном порядке. В проверяемом периоде за каждой ГИПН (Северо-Западной ГИПН, ГИПН по г. Москве и Московской области, Западной ГИПН, Волго-Вятской ГИПН и Донской ГИПН) были закреплены здание и земельный участок, числящиеся на балансе ГИПН.

В ходе выборочного анализа соответствия данных баланса (форма 0503130) Волго-Вятской ГИПН данным бухгалтерского учета (оборотнo-сальдовым ведомостям) установлены отдельные нарушения.

Показатели несоответствия баланса и оборотнo-сальдовых ведомостей в части основных средств и материальных запасов Волго-Вятской ГИПН представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Показатель (№ счета)	На 01.01.2013 г.			На 01.01.2014 г.			На 01.01.2015 г.			На 01.01.2016 г.		
	баланс (форма 0503130)	учетные данные 1С (оборотнo-сальдовая ведомость)	расхождение баланса от учетных данных 1С	баланс (форма 0503130)	учетные данные 1С (оборотнo-сальдовая ведомость)	расхождение баланса от учетных данных 1С	баланс на 01.01.2016 г. (форма 0503130)	учетные данные 1С (оборотнo-сальдовая ведомость за 2015 год)	расхождение баланса от учетных данных 1С	баланс на 01.01.2016 г. (форма 0503130)	учетные данные 1С (оборотнo-сальдовая ведомость за 2015 год)	расхождение баланса от учетных данных 1С
101.00 Основные средства	57026,3	55807,7	1218,6	57226,7	55980,7	1246,0	58860,2	57614,2	1246,0	59699,5	58071,6	1628,0
101.10 Основные средства - недвижимое имущество учреждения	33021,4	33809,4	-788,1	33021,4	33809,4	-788,1	33021,4	33809,4	-788,1	33021,4	33809,4	-788,1

Показатель (№ счета)	На 01.01.2013 г.			На 01.01.2014 г.			На 01.01.2015 г.			На 01.01.2016 г.		
	баланс (форма 0503130)	учетные данные 1С (оборотнo-сальдовая ведомость)	расхождение баланса от учетных данных 1С	баланс (форма 0503130)	учетные данные 1С (оборотнo-сальдовая ведомость)	расхождение баланса от учетных данных 1С	баланс на 01.01.2016 г. (форма 0503130)	учетные данные 1С (оборотнo-сальдовая ведомость за 2015 год)	расхождение баланса от учетных данных 1С	баланс на 01.01.2016 г. (форма 0503130)	учетные данные 1С (оборотнo-сальдовая ведомость за 2015 год)	расхождение баланса от учетных данных 1С
101.30 Основные средства - иное движимое имущество учреждения	24004,9	21998,3	2006,6	24205,3	22171,3	2034,0	25838,8	23422,8	2416,0	26678,2	24262,1	2416,0
103.00 Непроизве- денные активы	-	-	-	-	-	-	5216,3	5216,3	-	5216,3	5216,3	-
104.00 Амортизация	27099,5	26487,8	611,6	29287,6	27981,3	1306,4	31677,0	30318,3	1358,7	33655,6	32297,0	1358,7
104.10 Амортизация недвижимого имущества учреждения	10468,5	11256,6	-788,1	10969,0	11757,1	-788,1	11459,3	12247,4	-788,1	11949,6	12737,6	-788,1
104.30 Амортизация иного движимого имущества учреждения	16630,9	15231,2	1399,7	18318,6	16224,2	2094,4	20217,7	18070,9	2146,8	21706,1	19559,3	2146,8
105.00 Материаль- ные запасы	2497,9	2827,2	-329,3	2644,8	2901,3	-256,5	2756,1	3025,4	-269,3	3015,5	3284,8	-269,3
Итого	32424,7	32147,0	277,6	30583,9	30900,8	-316,9	35155,6	35537,6	-382,0	34275,7	34275,7	-

Как следует из таблицы, расхождение между данными баланса и данными оборотно-сальдовых ведомостей Волго-Вятской ГИПН на 1 января 2013 года составляло 277,6 тыс. рублей, на 1 января 2014 года - (-)316,9 тыс. рублей, на 1 января 2015 года - (-)382,0 тыс. рублей, что является нарушением пункта 1 статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», в соответствии с которым бухгалтерская отчетность должна давать достоверное представление о финансовом положении экономического субъекта на отчетную дату, финансовом результате его деятельности и движении денежных средств за отчетный период и должна составляться на основе данных, содержащихся в регистрах бухгалтерского учета, а также нарушением требова-

ний пункта 7 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 года № 191н (далее - Инструкция, утвержденная приказом Минфина России от 28 декабря 2010 года № 191н), согласно которому бюджетная отчетность составляется на основе данных главной книги и (или) других регистров бюджетного учета, установленных законодательством Российской Федерации для получателей бюджетных средств, с обязательным проведением сверки оборотов и остатков по регистрам аналитического учета с оборотами и остатками по регистрам синтетического учета.

Кроме того, в ходе проверки установлено, что бюджетная отчетность Волго-Вятской ГИПН на 1 января 2016 года составлена без подтверждения данными инвентаризации, что является нарушением пункта 7 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 года № 191н, согласно которому перед составлением годовой бюджетной отчетности должна быть проведена инвентаризация активов и обязательств.

В соответствии с приказом начальника Волго-Вятской ГИПН О.Б. Самарина от 24 декабря 2015 года № 18 в период с 28 по 31 декабря 2015 года в Волго-Вятской ГИПН должна была проводиться годовая инвентаризация драгоценных металлов во всех видах, государственных пробирных игл, государственных пробирных клейм, бланков строгой отчетности, основных средств по состоянию на 1 января 2016 года. Материалы по результатам инвентаризации согласно указанному приказу должны быть сданы в бухгалтерию не позднее 31 декабря 2015 года.

Материалы по итогам проведения инвентаризации на 1 января 2016 года в Волго-Вятской ГИПН отсутствуют.

Таким образом, достоверность данных бюджетной отчетности Волго-Вятской ГИПН на 1 января 2016 года данными инвентаризации не подтверждена.

По данному нарушению составлен протокол от 11 марта 2016 года № ПА-21/05-02 об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.15.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с которой представление заведомо недостоверной бюджетной отчетности влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 10 тысяч до 30 тысяч рублей.

## **6. Оценка состояния и результатов службы внутреннего контроля ФКУ «Пробирная палата России»**

В соответствии с приказами Минфина России от 25 декабря 2008 года № 146н «Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного финансового контроля» и от 2 июля 2010 года № 65н «Об утверждении Положения об осуществлении Министерством финансов Российской Федерации финансового контроля деятельности подведомственных Министерству финансов Российской Федерации федеральных государственных учреждений и федеральных государственных унитарных предприятий, их филиалов и представительств» (далее - Положение об осуществлении Минфином России контроля) в функции Минфина России в целях обеспечения правомерного, целевого, эффективного использования средств федерального бюджета, а также средств, полученных от приносящей доход деятельности, входило в проверяемом периоде осуществление финансового контроля за деятельностью подведомственных ему федеральных государственных учреждений и их филиалов.

В соответствии с пунктом 4 Положения об осуществлении Минфином России контроля контрольная деятельность осуществляется путем проведения проверок на объекте финансового контроля в части обеспечения законности, обоснованности, экономической эффективности и целесообразности использования средств федерального бюджета, а согласно пункту 2 указанная функция возложена на Административный департамент Минфина России.

Следует отметить, что Минфином России в проверяемый период не осуществлялся контроль за деятельностью филиалов ФКУ «Пробирная палата России» - Западной ГИПН, Северо-Западной ГИПН, Волго-Вятской ГИПН, Донской ГИПН и ГИПН по г. Москве и Московской области, в соответствии с приказами Минфина России от 25 декабря 2008 года № 146н и от 2 июля 2010 года № 65н. Кроме того, в нарушение пункта 13.9 Положения об осуществлении Минфином России контроля в течение 2013-2015 годов ФКУ «Пробирная палата России» также не проводился выездной контроль по проверке деятельности следующих филиалов: Западной ГИПН, Северо-Западной ГИПН, Волго-Вятской ГИПН и Донской ГИПН.

В ГИПН по г. Москве и Московской области в 2013 году была проведена проверка только по одному из видов деятельности филиала - в части специального учета организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями.

Во исполнение пункта 6 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н<sup>2</sup>, приказом ФКУ «Пробирная палата России» от 30 декабря 2010 года № 112 утвержден Порядок организации внутреннего финансового контроля в Российской государственной пробирной палате при Министерстве финансов Российской Федерации (далее - Порядок).

В нарушение пункта 6 Порядка начальниками Западной ГИПН, Северо-Западной ГИПН, Волго-Вятской ГИПН и Донской ГИПН в период с 1 января 2013 года по 1 июля 2015 года не организовывался и не осуществлялся внутренний финансовый контроль за процессами и операциями, осуществляемыми сотрудниками возглавляемых ими ГИПН.

В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 года № 193 Минфин России приказом от 25 февраля 2015 года № 30н утвердил Порядок формирования, утверждения и актуализации карт внутреннего финансового контроля и Порядок составления отчетности о результатах внутреннего финансового контроля по осуществлению внутреннего финансового контроля в Минфине России и подведомственных ему федеральных казенных учреждениях, а также Регламент проведения Минфином России ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд.

Во исполнение указанных документов ФКУ «Пробирная палата России» приказом от 30 июня 2015 года № 158 утвердило Положение об организации и осуществлении внутреннего финансового контроля (далее - ВФК). В соответствии с Положением об организации и осуществлении внутреннего финансового контроля ВФК осуществляется непрерывно начальником (заместителем начальника) и ответственными должностными лицами структурных подразделений инспекции. ВФК направлен на соблюдение требований бюджетного законодательства, финансовой дисциплины, эффективное использование материальных, трудовых и финансовых ресурсов.

---

<sup>2</sup> «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению».

Проверка показала, что процедура непрерывного внутреннего финансового контроля проводилась начальниками Западной ГИПН, Северо-Западной ГИПН, ГИПН по г. Москве и Московской области, Донской ГИПН во II полугодии 2015 года, за исключением Волго-Вятской ГИПН, в отношении которой процедура непрерывного внутреннего финансового контроля не проводилась, что является нарушением приказа от 30 июня 2015 года № 158.

### **Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

К акту по результатам контрольного мероприятия «Проверка законности, результативности и эффективности осуществления в 2013-2014 годах и истекшем периоде 2015 года филиалами федерального казенного учреждения «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации» возложенных функций» имеются пояснения начальника Западной государственной инспекции пробирного надзора ФКУ «Пробирная палата России» О.К. Волошиной от 23 декабря 2015 года № 30-07/01-02/1798, а также замечания и пояснения руководителя ФКУ «Пробирная палата России» А.В. Маркина от 4 марта 2016 года № 40-03-1-05/323, на которые даны заключения аудитора Счетной палаты Российской Федерации Т.Н. Мануйловой.

### **Выводы**

**1.** Федеральным законом от 2 мая 2015 года № 111-ФЗ в 2015 году в Федеральный закон от 26 марта 1998 года № 41-ФЗ внесены изменения, касающиеся расширения полномочий ФКУ «Пробирная палата России».

Проверкой установлено, что нормативные акты Минфина России, регулирующие порядок осуществления федерального государственного пробирного надзора не приведены в соответствие с требованиями законодательства Российской Федерации.

**1.1.** Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1355 утверждены Правила осуществления федерального государственного пробирного надзора, в соответствии с пунктом 5 которых на Минфин России возложена разработка необходимых нормативных актов как на орган, уполномоченный осуществлять нормативное правовое и методическое обеспечение отношений, связанных с осуществлением федерального государственного пробирного надзора.

Однако Инструкция по осуществлению пробирного надзора, утвержденная приказом Минфина России от 11 января 2009 года № 1н, не приведена в соответствие с Правилами осуществления федерального государственного пробирного надзора, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1355.

**1.2.** Федеральным законом от 2 мая 2015 года № 111-ФЗ в Федеральный закон № 41-ФЗ в 2015 году введена новая статья 26.1 «Федеральный государственный пробирный надзор». Согласно пункту 3 статьи 26.1 в отношении аффинажных организаций или организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, устанавливается режим постоянного государственного надзора в соответствии с положениями Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

В соответствии с пунктом 4 статьи 26.1 Федерального закона № 41-ФЗ к отношениям, связанным с осуществлением федерального государственного пробирного надзора, с организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения пункта 3 Федерального закона № 41-ФЗ.

Пунктами 5 и 6 статьи 26.1 Федерального закона № 41-ФЗ определены основания для проведения внеплановой проверки, которая может быть проведена уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, подведомственными ему государственными учреждениями с извещением о ее проведении органов прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

В соответствии с пунктом 11 Правил осуществления федерального государственного пробирного надзора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1355, сроки и последовательность административных процедур при осуществлении федерального государственного пробирного надзора устанавливаются административными регламентами, разрабатываемыми и утверждаемыми в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 года № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг».



Проверкой установлено, что в нарушение указанных нормативных правовых актов административный регламент по исполнению государственной функции по осуществлению федерального государственного пробирного надзора Минфином России до настоящего времени не утвержден.

**1.3.** Согласно пункту 3 Правил ведения специального учета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 года № 1052, специальный учет осуществляется посредством включения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями, оформляемый в порядке, утверждаемом Министерством финансов Российской Федерации.

Однако Инструкция о порядке ведения специального учета организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями, утвержденная приказом Минфина России от 16 июня 2003 года № 51н «О специальном учете организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями», являющаяся основным документом, которым руководствуются в своей деятельности государственные инспекции пробирного надзора, не приведена в соответствие с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 года № 1052.

**1.4.** Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2015 года № 1111 внесены изменения в Правила учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, а также ведения соответствующей отчетности, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2000 года № 731, в части распространения действия правил учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, а также ведения соответствующей отчетности, в том числе, на индивидуальных предпринимателей, а также в части изменения порядка учета драгоценных металлов и драгоценных камней, который должен осуществляться по наименованию, массе и качеству, а также в стоимостном выражении, на бумажных носителях или в электронной форме с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи и др.

Проверкой установлено, что Инструкция о порядке учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней, продукции из них и ведения отчетности при их производстве, использовании и обращении, утвержденная приказом Минфина России от 29 августа 2001 года № 68н, не приведена в соответствие с изменениями, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2015 года № 1111 в Правила учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, а также ведения соответствующей отчетности, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2000 года № 731.

**1.5.** Перечень организаций, в которых осуществляется постоянный контроль за добычей, производством, переработкой, использованием, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней, был утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 18 января 1999 года № 64 и включал 27 организаций.

В соответствии с пунктом 3 статьи 26.1 Федерального закона № 41-ФЗ, постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1356 утверждено Положение о режиме постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, и утвержден перечень производственных объектов аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного надзора, в количестве 13 организаций.

Кроме того, указанным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1356 признано утратившим силу постановление Правительства Российской Федерации от 18 января 1999 года № 64 «Об организациях, в которых осуществляется постоянный контроль за добычей, производством, переработкой, использованием, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней».

Следует отметить, что приказ Минфина России от 28 июля 1999 года № 201 «Об обеспечении постоянного государственного контроля за добычей, производством, переработкой, использованием, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней» Минфином России не признан утратившим силу, а соответствующий приказ Минфина России, касающийся обеспечения режима постоянного государственного надзора на

производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, перечень которых утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № 1356, до настоящего времени не разработан.

2. Проверкой установлено, что ФКУ «Пробирная палата России» допускались нарушения порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет ГИПН, утвержденного приказом Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н «Об общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений», а также приказами Минфина России от 25 декабря 2008 года № 675 «Об утверждении Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет Министерства финансов Российской Федерации и бюджетных учреждений, находящихся в ведении Министерства финансов Российской Федерации» и от 5 декабря 2013 года № 413 «Об утверждении Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет Министерства финансов Российской Федерации и казенных учреждений, находящихся в ведении Министерства финансов Российской Федерации».

Бюджетные сметы ГИПН и изменения к ним утверждались руководителем ФКУ «Пробирная палата России» в отсутствие обоснований (расчетов), что указывает на несоблюдение ФКУ «Пробирная палата России» пункта 6 раздела II Порядка, утвержденного приказом Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н, согласно которому обоснования (расчеты) плановых сметных показателей являются неотъемлемой частью сметы.

Обоснования (расчеты) направлялись ГИПН после утверждения бюджетных смет и изменений показателей бюджетных смет ФКУ «Пробирная палата России» в соответствии с письмами ФКУ «Пробирная палата России» от 24 апреля 2013 года № 40-07-05/548, от 30 декабря 2013 года № 40-07-05/2139, от 7 мая 2015 года № 40-03-2-06/623 и др.

Так, обоснования (расчеты) к бюджетной смете на 2015 год Донской ГИПН от 16 января 2015 года на сумму 28463,8 тыс. рублей направлены в ФКУ «Пробирная палата России» 9 апреля 2015 года, то есть почти через 3 месяца после утверждения сметы.

Обоснования (расчеты) к бюджетной смете на 2015 год Северо-Западной ГИПН от 16 января 2015 года на сумму 56611,0 тыс. рублей направлены Северо-Западной ГИПН в ФКУ «Пробирная палата России» 27 апреля 2015 года, то есть более чем через 3 месяца.

Обоснования (расчеты) к бюджетной смете на 2015 год, утвержденной 16 января 2015 года, ГИПН по г. Москве и Московской области направлены в ФКУ «Пробирная палата России» 6 февраля 2015 года на 2015 год, то есть через 21 день после ее утверждения.

Кроме того, в Волго-Вятской ГИПН отсутствуют расчеты в обоснование изменений бюджетной сметы на 2013 год к 6 изменениям на общую сумму (+)6112,1 тыс. рублей; изменений бюджетной сметы на 2014 год на сумму 15415,8 тыс. рублей; изменений бюджетной сметы на 2014 год к 8 изменениям на общую сумму (+)8417,5 тыс. рублей; изменений бюджетной сметы на 2015 год к 6 изменениям на общую сумму (+)6719,6 тыс. рублей.

**3.** В течение 2013-2015 годов лимиты бюджетных обязательств доводились ФКУ «Пробирная палата России» от 12 до 24 раз в течение года по каждой ГИПН и вносились изменения в первоначально утвержденные показатели бюджетных смет.

Так, доведение лимитов бюджетных обязательств и утверждение бюджетных смет ГИПН осуществлялись ФКУ «Пробирная палата России» по виду расходов 111 «Фонд оплаты труда казенных учреждений», а также по виду расходов 112 «Иные выплаты персоналу казенных учреждений, за исключением фонда оплаты труда» не в целом на финансовый год, а частями на 2, 4 и 6 месяцев.

В результате внесенных изменений первоначально утвержденные ФКУ «Пробирная палата России» лимиты бюджетных обязательств и показатели бюджетных смет ГИПН увеличились в среднем в 2 раза (за период 2013-2015 годов с 547558,7 тыс. рублей до 1109787,3 тыс. рублей).

По виду расходов 112 «Иные выплаты персоналу казенных учреждений, за исключением фонда оплаты труда» показатели расходов на командировки первоначально не были утверждены ГИПН по г. Москве и Московской области на 2015 год, Донской ГИПН - на 2013 год и 2015 год, Западной ГИПН - на 2013 год и 2015 год, Волго-Вятской ГИПН - на 2013 год и на 2015 год, а утверждались в связи с письменными обращениями начальников ГИПН по мере необходимости выезда сотрудников ГИПН в служебные командировки.

Так, Северо-Западной ГИПН показатели по виду расходов 112 «Иные выплаты персоналу казенных учреждений, за исключением фонда оплаты труда» утверждались ежегодно, при этом утвержденные первоначально показатели в течение года были увеличены в 2013 году в 26,8 раза (с 10,0 тыс. рублей до 267,6 тыс. рублей), в 2014 году - в 1,4 раза (со 136,0 тыс.

рублей до 207,2 тыс. рублей), в 2015 году - в 12,9 раза (с 50,6 тыс. рублей до 654,2 тыс. рублей).

4. В соответствии с пунктом 14.16 Положения о ФКУ «Пробирная палата России» для осуществления своих функций ФКУ «Пробирная палата России» имеет право приобретать и арендовать имущество, необходимое для осуществления своей деятельности, за счет средств, получаемых в установленном порядке.

Группы государственного контроля, образованные из специалистов ГИПН, обеспечивают соответствующий контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области производства, использования и обращения драгоценных металлов, а также учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, а также ведения соответствующей отчетности. Кроме того, на предприятиях, осуществляющих деятельность в сфере оборота драгоценных металлов и драгоценных камней, размещаются производственные участки по опробованию и клеймению.

Вместе с тем в проверяемом периоде деятельности ГИПН по г. Москве и Московской области, Северо-Западная ГИПН и Донская ГИПН в рамках выполнения функции постоянного государственного контроля (постоянного пробирного надзора), а также для размещения производственных участков по опробованию и клеймению осуществляли свою деятельность в помещениях, находящихся в собственности (в пользовании) предприятий различных форм собственности, в том числе и коммерческих, осуществляющих деятельность в сфере оборота драгоценных металлов и драгоценных камней, на безвозмездной основе без оформления договорных отношений.

Так, группы постоянного контроля и сотрудники производственных участков ГИПН по г. Москве и Московской области занимали помещения на безвозмездной основе на следующих предприятиях: ФГУП «Московский завод по обработке специальных сплавов» (97 кв. м), ООО «Столичный ювелирный завод» (223 кв. м), ОАО «Алмазный мир» (338,1 кв. м), ООО «ЮК Эстет» (305,4 кв. м), ООО «Ювелирный завод «Адамант» (229,6 кв. м), ООО «Приокский завод цветных металлов» (18,2 кв. м), ОАО «Щелковский завод вторичных драгоценных металлов» (23,3 кв. м), ОАО «Аурат» (12,8 кв. м), ОАО «Производственное объединение «Кристалл» (32,7 кв. м), ОАО «Алмазинструмент» (8 кв. метров).

Кроме того, группа постоянного контроля Северо-Западной ГИПН занимала помещения на безвозмездной основе в ОАО «КГМК», группа постое-

янного контроля и сотрудники производственного участка Донской ГИПН занимали помещения в ОАО «Терек-Алмаз» и ООО «Гуриати».

По фактам нахождения групп постоянного контроля ГИПН на безвозмездной основе без оформления договорных отношений Генеральной прокуратурой Российской Федерации вынесено представление начальнику ГИПН по г. Москве и Московской области А.В. Чибисову от 8 сентября 2014 года № 30/1-17д-п.14-2014.

В настоящее время Росимуществом и Минфином России принято решение о рассмотрении вопроса заключения долгосрочных договоров аренды на занимаемые нежилые помещения (письмо ФКУ «Пробирная палата России» от 4 марта 2016 года № 40-03-1-05/323 в адрес Счетной палаты Российской Федерации).

5. Проверкой установлены нарушения статьи 168 Трудового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой в случае направления в служебную командировку работодатель обязан возмещать работнику расходы по проезду и по найму жилого помещения, а также статьи 11 постановления Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 749, согласно которой работникам возмещаются расходы по проезду и найму жилого помещения.

Так, при командировании в служебные командировки экспертов ГИПН для проведения экспертизы музейных и архивных предметов, изготовленных из драгоценных металлов и драгоценных камней, оплата проживания и транспортных расходов осуществлялась за счет учреждений культуры, в отношении предметов которых проводилась экспертиза.

В частности, в ГИПН по г. Москве и Московской области в 2014 году установлены 9 фактов оплаты за проживание в гостиницах за счет средств учреждений культуры, в которые направлялись при командировании эксперты ГИПН по г. Москве и Московской области для проведения экспертизы 2696 музейных предметов, содержащих драгоценные металлы и драгоценные камни, в городах: Тула, Суздаль, Нижний Новгород, Переславль-Залесский, Курск, Плес, в 2015 году - 5 фактов оплаты при командировании в города: Суздаль, Александров и Нижний Новгород.

По Северо-Западной ГИПН в 2014 и 2015 годах установлены 4 факта оплаты командировочных расходов на проживание и проезд из городов Псков, Новгород и Архангельск 3 экспертов за счет следующих учреждений культуры (музеев): ГБУК «Псковский государственный объединенный историко-архитектурный и художественный музей-заповедник» (г. Псков),

ФГБУК «Новгородский государственный музей-заповедник» (г. Новгород) (2 эксперта, 5 суток, экспертиза осуществлена в отношении 599 предметов) и ГБУК «Архангельский краеведческий музей» (г. Архангельск) (2 эксперта, 9 суток).

6. В соответствии с пунктом 26 Положения об особенностях направления работников в служебные командировки, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 749, авансовый отчет по командировке представляется работодателю в течение 3 рабочих дней по возвращении из командировки.

Проверкой выявлены случаи нарушения установленного срока и представления сотрудниками ГИПН по г. Москве и Московской области и Волго-Вятской ГИПН авансовых отчетов по командировкам в срок от 4 до 21 дня по возвращении из командировки.

7. При проведении проверки выявлены нарушения порядка и сроков хранения документов, установленных пунктом 1 статьи 29 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», выразившиеся в отсутствии авансовых отчетов по 4 командировкам сотрудников Волго-Вятской ГИПН, подлежащих хранению в течение сроков, устанавливаемых в соответствии с правилами организации государственного архивного дела, но не менее 5 лет после отчетного года.

В Волго-Вятской ГИПН имеется отчетность по итогам командирования в 2013 году только по 5 командировкам - в виде авансовых отчетов на общую сумму 27,1 тыс. рублей. При этом по учетным данным расходы Волго-Вятской ГИПН по возмещению командировочных расходов сотрудников (на проживание, оплату проезда и суточных) составили в 2013 году 98,5 тыс. рублей, то есть расходы на сумму 71,4 тыс. рублей не подтверждены.

Ответственность должностных лиц за данное административное правонарушение предусмотрена статьей 15.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с которой грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности, а равно порядка и сроков хранения учетных документов влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей.

В этой связи составлен протокол об административном правонарушении от 11 марта 2016 года № ПА-22/05-02 в отношении начальника Волго-Вятской ГИПН О.Б. Самарина.

8. ГИПН по г. Москве и Московской области, Северо-Западная ГИПН, Западная ГИПН, Донская ГИПН во исполнение части 1 статьи 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации вели реестры закупок, осуществленных без заключения государственных контрактов, и направляли их в ФКУ «Пробирная палата России» для включения в общую отчетность Минфина России.

Однако в нарушение части 1 статьи 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации Волго-Вятской ГИПН в период 2013-2014 годов указанные реестры не велись.

9. Проверка показала, что в нарушение приказов Росстата от 30 августа 2012 года № 473 и от 18 сентября 2013 года № 374 форма № 1-торги и форма № 1-контракт, направленные в 2013 и 2014 годах Северо-Западной ГИПН, Донской ГИПН и ГИПН по г. Москве и Московской области в ФКУ «Пробирная палата России» для формирования общей отчетности, содержат недостоверную информацию и не соответствуют данным по фактическим закупкам, произведенным ГИПН, по количеству и сумме закупок малого объема.

Следует отметить, что в 2014 году в ходе контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2013 год на объекте ФКУ «Пробирная палата России» было установлено расхождение показателей отчета ФКУ «Пробирная палата России» за 2013 год с фактическими данными форм № 1-торги центрального аппарата и 18 филиалов (по малым закупкам). В этой связи Счетная палата Российской Федерации направила письмо в Росстат от 30 мая 2014 года № 05-69/05-02, в котором проинформировала о выявленном нарушении.

ФКУ «Пробирная палата России» находится в ведении Минфина России, который является главным распорядителем средств федерального бюджета и обязан предоставлять в Росстат отчет по форме № 1-торги (№ 1-контракт), сформированный с учетом сведений о торгах и других способах размещения заказов, проведенных подведомственными бюджетными учреждениями, Минфин России обязан осуществлять контроль за составлением форм № 1-торги и № 1-контракт.

В соответствии со статьей 3 Закона Российской Федерации от 13 мая 1992 года № 2761-1 «Об ответственности за нарушение порядка представления государственной статистической отчетности» предприятия, учреждения, организации и объединения возмещают в установленном поряд-



ке органам статистики ущерб, возникший в связи с необходимостью исправления итогов сводной отчетности при представлении искаженных данных или нарушении сроков представления отчетности.

Нарушение порядка представления статистической информации, а равно представление недостоверной статистической информации влечет ответственность, установленную статьей 13.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ, а также статьей 3 Закона Российской Федерации от 13 мая 1992 года № 2761-1 «Об ответственности за нарушение порядка представления государственной статистической отчетности».

**10.** Проверкой установлено, что в нарушение подпункта 25 пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», в соответствии с которым на полицию возлагаются обязанности по охране на договорной основе объектов, подлежащих обязательной охране полицией в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, ГИПН заключены государственные контракты на охрану административных зданий ГИПН, которые включены в перечень объектов, подлежащих обязательной охране полицией, утвержденный пунктом 9 распоряжения Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2009 года № 1629-р, с частными охранными предприятиями, которые не относятся к подразделениям полиции.

**11.** Проверкой установлено, что Волго-Вятской ГИПН в 2015 году оплачены за счет средств федерального бюджета подрядчикам ООО «Юнистаб» (г. Нижний Новгород) и ООО «Вектор-НН» (г. Нижний Новгород) невыполненные работы по государственным контрактам по ремонту помещений и техническому обслуживанию системы вентиляции и ремонту крыши административного здания Волго-Вятской ГИПН на общую сумму 504,3 тыс. рублей.

Государственный контракт от 10 декабря 2015 года № 360215 заключен между Волго-Вятской ГИПН и ООО «Юнистаб» на выполнение в срок с 10 по 25 декабря 2015 года работ по ремонту помещений и техническому обслуживанию системы вентиляции в химической лаборатории.

Согласно пункту 7.4 указанного контракта приемка работ осуществляется приемочной комиссией и оформляется актом приемки, который подписывается членами приемочной комиссии и утверждается начальником Волго-Вятской ГИПН. При несоответствии произведенных работ условиям контракта акт приемки не подписывается.

Работы по контракту от 10 декабря 2015 года № 360215 приняты актом сдачи-приемки от 25 декабря 2015 года № 1 как выполненные в полном объеме работы и оплачены в сумме 382,5 тыс. рублей.

31 декабря 2015 года подписаны положительное заключение экспертной комиссии и решение приемочной комиссии Волго-Вятской ГИПН о приемке работ по ремонту и техническому обслуживанию вентиляции.

В ходе проверки установлено, что фактически работы по ремонту не были выполнены в полном объеме, что подтверждается письмом начальника Волго-Вятской ГИПН О.Б. Самарина от 17 февраля 2016 года б/н и является нарушением пункта 7.4 государственного контракта от 10 декабря 2015 года № 360215, а также части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым оплата выполненных подрядчиком работ производится заказчиком в размере, предусмотренном сметой, в сроки и в порядке, которые установлены законом или договором строительного подряда.

Государственный контракт от 26 ноября 2015 года № 340215 на сумму 121,8 тыс. рублей заключен с ООО «Вектор-НН» на выполнение в срок с 26 ноября по 15 декабря 2015 года работ по ремонту участка кровли административного здания Волго-Вятской ГИПН с утеплением.

Согласно пункту 3.5 указанного контракта оплата выполненных работ осуществляется на основании акта о приемке выполненных работ, акта ввода в эксплуатацию.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что работы по ремонту участка кровли с утеплением не выполнены, что подтверждается письмом начальника Волго-Вятской ГИПН О.Б. Самарина от 17 февраля 2016 года б/н. Тем не менее, согласно платежному поручению от 29 декабря 2015 года № 730853 оплата ООО «Вектор-НН» произведена в полном объеме как за выполненные работы - 121,8 тыс. рублей.

Акт о приемке выполненных работ по контракту подписан сторонами без указания даты, акт ввода в эксплуатацию и сведения о проведении экспертизы результатов выполненных работ отсутствуют.

Указанные факты свидетельствуют о нарушении пункта 3.5 государственного контракта от 26 ноября 2015 года № 340215, а также частей 1 и 3 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, в соответствии с которой заказчик обязан оплатить поставленный товар, выполненную работу, оказанную услугу и провести экспертизу результатов работ, и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Изложенные обстоятельства указывают на факт причинения ущерба экономическим интересам государства в сумме 504,3 тыс. рублей.

**12.** Первоначальные прогнозные показатели поступлений в федеральный бюджет государственной пошлины за совершение действий уполномоченными государственными учреждениями при осуществлении федерального пробирного надзора за период 2013-2014 годов в течение года корректировались ФКУ «Пробирная палата России» в сторону увеличения от 10,7 % до 185,7 % и составили:

- по Северо-Западной ГИПН в 2013 году - на 30,9 %, в 2014 году - на 18,2 %;
- по Западной ГИПН в 2013 году - в 2,9 раза, в 2014 году - 2,5 раза;
- по ГИПН по г. Москве и Московской области в 2013 году - на 82,5 %, в 2014 году - на 53,8 %;
- по Волго-Вятской ГИПН в 2013 году - на 10,7 %, в 2014 году - на 50 %;
- по Донской ГИПН в 2013 году - на 26,83 %, в 2014 году - на 25 процентов.

При этом фактическое поступление государственной пошлины ежегодно превышало прогнозные показатели, скорректированные в течение года: на 9,83 % - в 2013 году, на 13 % - в 2014 году, на 19,65 % - в 2015 году, в том числе: в 2014 году Западной ГИПН - на 58,8 %, Волго-Вятской ГИПН - на 30 %, Донской ГИПН - на 27,1 %, в 2015 году ГИПН по г. Москве и Московской области - на 23,8 процента.

Несмотря на то, что прогнозные показатели по поступлению госпошлины значительно корректируются в течение года, фактическое поступление ежегодно превышает прогнозные показатели, что свидетельствует о низком качестве планирования доходов федерального бюджета по поступлению государственной пошлины ФКУ «Пробирная палата России».

**13.** Проверкой установлено расхождение между данными баланса и данными оборотно-сальдовых ведомостей Волго-Вятской ГИПН: на 1 января 2013 года - 277,6 тыс. рублей, на 1 января 2014 года - (-)316,9 тыс. рублей, на 1 января 2015 года - (-)382,0 тыс. рублей, что является нарушением пункта 1 статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», в соответствии с которым бухгалтерская отчетность должна давать достоверное представление о финансовом положении экономического субъекта на отчетную дату, финансовом результате его деятельности и движении денежных средств за отчетный период и должна составляться на основе данных, содержащихся в регистрах бухгалтерского учета, а также нарушением требований пункта 7 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 года

№ 191н, согласно которому бюджетная отчетность составляется на основе данных Главной книги и (или) других регистров бюджетного учета, установленных законодательством Российской Федерации для получателей бюджетных средств, с обязательным проведением сверки оборотов и остатков по регистрам аналитического учета с оборотами и остатками по регистрам синтетического учета.

**14.** В ходе проверки установлено, что бюджетная отчетность Волго-Вятской ГИПН на 1 января 2016 года составлена без подтверждения данными инвентаризации, что является нарушением пункта 7 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 года № 191н, согласно которому перед составлением годовой бюджетной отчетности должна быть проведена инвентаризация активов и обязательств.

В соответствии с приказом начальника Волго-Вятской ГИПН О.Б. Самарина от 24 декабря 2015 года № 18 в период с 28 по 31 декабря 2015 года в Волго-Вятской ГИПН должна была проводиться годовая инвентаризация драгоценных металлов во всех видах, государственных пробирных игл, государственных пробирных клейм, бланков строгой отчетности, основных средств по состоянию на 1 января 2016 года. Материалы по результатам инвентаризации согласно указанному приказу должны быть сданы в бухгалтерию не позднее 31 декабря 2015 года.

Материалы по итогам проведения инвентаризации на 1 января 2016 года в Волго-Вятской ГИПН отсутствуют. Таким образом, достоверность данных бюджетной отчетности Волго-Вятской ГИПН на 1 января 2016 года данными инвентаризации не подтверждена.

По данному нарушению составлен протокол от 11 марта 2016 года № ПА-21/05-02 об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.15.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с которой представление заведомо недостоверной бюджетной отчетности влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.

**15.** Минфином России в проверяемом периоде не осуществлялся финансовый контроль за деятельностью филиалов ФКУ «Пробирная палата России» - Западной ГИПН, Северо-Западной ГИПН, Волго-Вятской ГИПН, Донской ГИПН и ГИПН по г. Москве и Московской области, в соответствии с приказом Минфина России от 2 июля 2010 года № 65н «Об утверждении Положения об осуществлении Министерством финансов Российской Фе-

дерации финансового контроля деятельности подведомственных Министерству финансов Российской Федерации федеральных государственных учреждений и федеральных государственных унитарных предприятий, их филиалов и представительств».

**По результатам контрольного мероприятия направлены**

1. Представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству финансов Российской Федерации и федеральному казенному учреждению «Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации».

2. Информация об основных итогах контрольного мероприятия и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

3. Обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Т.Н. МАНУЙЛОВА**

## Официальная хроника

**1-6 июня** делегация Счетной палаты Российской Федерации во главе с аудитором Татьяной Блиновой приняла участие во II Международном семинаре по аудиту, контролю и проверке, организатором которого выступило Главное контрольное управление Республики Куба (г. Гавана).

В семинаре приняли участие представители ВОФК Аргентины, Венесуэлы, Доминиканской Республики, Китая, Кубы, Мексики, России, Сальвадора и Эквадора, а также руководители большинства государственных структур Кубы.

На пленарном заседании выступили аудиторы Счетной палаты Российской Федерации Александр Жданьков с докладом «Опыт аудита реализации двусторонних международных договоров по вопросам торгово-экономического сотрудничества, в том числе по созданию и функционированию совместных предприятий и совместных проектов, реализуемых Россией с другими странами (Монголия, Вьетнам, Таджикистан, Куба)» и Татьяна Блинова с докладом «Роль Счетной палаты Российской Федерации в повышении эффективности государственного управления».

**2 июня** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Юрий Росляк выступил на Коллегии Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока.

**7 июня** Заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации Вера Чистова, находясь в Минске на XVI сессии Совета руководителей высших органов финансового контроля государств - участников СНГ, приняла участие во встрече Президента Беларуси Александра Лукашенко с международными экспертами. Тема форума - экономическая безопасность в масштабах СНГ.

**8 июня** Заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации Вера Чистова выступила в Государственной Думе в рамках «правительственного часа» с участием Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Чайки по вопросу о состоянии законности в области профилактики и пресечения экстремистских и террористических проявлений.

**9 июня** в Москве в Деловом и культурном комплексе посольства Беларуси в России состоялось заседание Комиссии Парламентского Собрания по бюджету и финансам, в котором приняли участие представители Постоянного Комитета Союзного государства, Минфина России и Минэкономразвития России, Министерства экономики Республики Беларусь и Счетной палаты Российской Федерации.

На заседании рассмотрен ход исполнения бюджета Союзного государства в I квартале 2016 года, а также вопрос организации работы по формированию проекта финансового документа на следующий год.

**14 июня** Председатель Счетной палаты Российской Федерации Татьяна Голикова выступила на пленарном заседании Государственной думы с участием Председателя Центрального банка Российской Федерации Эльвиры Набиуллиной по вопросу рассмотрения отчета Банка России за 2015 год.

**15 июня** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Александр Жданьков выступил в Государственной Думе на «правительственном часе» с участием Министра иностранных дел Российской Федерации Сергея Лаврова.

**16 июня** Председатель Счетной палаты Татьяна Голикова выступила на Петербургском международном экономическом форуме (ПМЭФ 2016) в рамках панельной сессии «Особенности бюджета как инструмента экономической политики», организованной Счетной палатой Российской Федерации.

**17 июня** в рамках Петербургского международного экономического форума состоялись двусторонние встречи Председателя Счетной палаты Российской Федерации Татьяны Голиковой с руководителями высших органов финансового контроля Азербайджана, Италии и Мексики.

**22 июня** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Сергей Штогрин выступил на совещании в Совете Федерации по вопросам влияния налогового маневра на нефтегазовый сектор.

**22-26 июня** делегация Счетной палаты Российской Федерации во главе с аудитором Татьяной Мануйловой посетила с рабочим визитом Королевство Норвегия для участия в мероприятиях, посвященных 200-летию юбилею государственного финансового контроля Норвегии.

В ходе визита Татьяна Мануйлова встретилась с Генеральным аудитором Королевства Норвегия Пером-Кристианом Фоссом, а также приняла участие в работе международного симпозиума, где выступила с докладом об опыте сотрудничества высших органов финансового контроля России и Норвегии в сфере проведения аудита.

**27 июня** Председатель Счетной палаты Российской Федерации Татьяна Голикова выступила на панельной дискуссии съезде «Единой России» по теме «Экономика роста и благосостояния».

**27 июня** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Владимир Катренко провел семинар-совещание в формате видеоконференции Счетной палаты Российской Федерации и Контрольно-счетной палаты Республики Башкортостан в преддверии контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в 2011-2015 годах на реализацию государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы».

**29 июня** Председатель Счетной палаты Российской Федерации Татьяна Голикова выступила на «правительственном часе» в Совете Федерации с участием Министра финансов Российской Федерации Антона Силуанова по вопросу соблюдения финансовой дисциплины.

**30 июня** состоялась встреча Председателя Правительства Российской Федерации Дмитрия Медведева с Председателем Счетной палаты Российской Федерации Татьяной Голиковой по вопросу возврата к трехлетнему бюджетному планированию после годовичного перерыва.



## **Summary**

**Vladimir Katrenko**

(p. 3)

Report on the results of the control activity «Audit of spending the funds of the Russian Federation Pension Fund, aimed at raising awareness among the population in 2014-2015».

Subject of the control activity:

activities of the Pension Fund of the Russian Federation on spending the funds on raising awareness among the population and exercising control over the use thereof.

Audited entities:

Pension Fund of the Russian Federation (Moscow);

Government institution Penza Regional Branch of the Pension Fund of the Russian Federation (Penza);

Government institution Kursk Regional Branch of the Pension Fund of the Russian Federation (Kursk).

Objective of the control activity:

to check the effectiveness, completeness and intended use by Pension Fund of the Russian Federation and its territorial bodies of the funds allocated for raising awareness among the population.

**Yury Roslyak, Tatyana Krikunova**

(p. 38)

Report on the results of the expert and analytical activity «Analysis of the use of budgetary funds by regional operators in the implementation of the set functions (together with the Chamber of Control and Accounts of the Moscow Region)».

Subject of the activity:

legislative and normative legal acts of the Russian Federation and constituent entities of the Russian Federation governing the activities of the specialized non-profit organizations that provide for capital repairs of common property in apartment buildings (hereinafter - the regional operator);

documents reflecting the formation, management and disposal of the budgetary funds of the budgetary system of the Russian Federation, aimed at carrying out capital repairs of common property in apartment buildings, including accounting and reporting documentation;

activities of state and municipal authorities, the State Corporation - the Foundation for Assistance in Restructuring the Housing and Communal Sector on monitoring and control over capital repairs of common property in apartment buildings, as well as the organization and carrying out by regional operators of capital repairs at the expense of the funds of the foundations for capital repair of common property in apartment buildings, formed with the budget funds involved.

Objectives of the control activity:

to analyze the problems of the use of the budgetary funds of the budgetary system of the Russian Federation for the formation and use of the funds of the foundations for capital repairs of common property in apartment buildings, generated on the accounts of regional operators;

to assess the effectiveness of the activities of regional operators regarding the use of the budgetary funds for capital repairs of common property in apartment buildings by the example of the Moscow Region.

Audited entities:

Government of the Moscow Region;

Ministry of the Building Complex of the Moscow Region;

Ministry of the Municipal Housing Economy of the Moscow Region;

Non-Profit Organization «Foundation for Capital Repairs of Common Property in Apartment Buildings»;

Ministry of Construction, Housing and Utilities of the Russian Federation;

Ministry of Finance of the Russian Federation;

State Corporation - the Foundation for Assistance in Restructuring the Housing and Communal Sector;

Federal Service for Financial and Budgetary Supervision;

Federal Service for State Registration, Cadastral Records and Cartography;

Federal Agency for State Property Management;

Governments of the Kabardino-Balkar Republic, the Republics of Dagestan and Tyva, the Zabaykalye and Perm Territories, the Voronezh and Tver Regions, federal cities of Moscow, St. Petersburg and Sevastopol, the Chukotka Autonomous District;

Council of Ministers of the Republic of Crimea;

Chambers of Control and Accounts of the Kabardino-Balkar Republic, the Zabaykalye and Perm Territories, the Voronezh and Tver Regions, federal cities of Moscow, St. Petersburg and Sevastopol;

Accounts Chambers of the Republics of Dagestan, Crimea and Tyva, the Chukotka Autonomous District.

**Tatyana Manuylova, Yury Prosvirkin**

(p. 108)

Report on the results of the control activity «Audit of the formation and management of the public debt of the Orenburg Region in 2013-2015» (together with the Accounts Chamber of the Orenburg Region).

Subject of the control activity:

normative, legal, contractual, financial and statistical reporting, analytical and other documents and materials that characterize the process of formation and management of the public debt of the Orenburg Region in 2013-2015.

Audited entities:

Government of the Orenburg Region (Orenburg);

Ministry of Finance of the Russian Federation (desk audit).

Audit objectives:

to check the compliance with the legislation of the Russian Federation and normative legal acts of the Orenburg Region, regulating the formation and management of the public debt of the Orenburg Region, and to assess the results of the public debt management by the Government of the Orenburg Region.

**Vladimir Katrenko, Nikolay Lugovskikh,**

**Yury Agafonov, Vadim Lopatnikov**

(p. 168)

Report on the results of the control activity «Audit of the use the federal budgetary funds allocated in 2013-2014 and 2015 to date for provision of the state social help to certain categories of citizens with regard to sanatorium-resort treatment, including return trip fare, and for provision of handicapped persons with rehabilitation facilities (together with the control and accounting bodies of the Tambov Region, the Krasnodar Territory and Saint Petersburg)».

Subject of the control activity:

the use the federal budgetary funds allocated for provision of the state social help to certain categories of citizens with regard to sanatorium-resort treatment, including return trip fare, and for provision of handicapped persons with rehabilitation facilities.

Audited entities:

Ministry of Labour and Social Protection of the Russian Federation (Moscow);

The Russian Federation Social Insurance Fund (Moscow)

State-Owned Enterprise the Krasnodar Regional Department of the Social Insurance Fund of the Russian Federation (Krasnodar);

State-Owned Enterprise the Saint Petersburg Regional Department of the Social Insurance Fund of the Russian Federation (Saint Petersburg);

State-Owned Enterprise the Vladimir Regional Department of the Social Insurance Fund of the Russian Federation (Vladimir);

State-Owned Enterprise the Kaliningrad Regional Department of the Social Insurance Fund of the Russian Federation (Kaliningrad);

Administration of the Tambov Region (Tambov).

Audit objectives:

1. To check the observance of the law of the Russian Federation when providing certain categories of citizens with sanatorium-resort treatment, including return trip fare, and for provision of handicapped persons with rehabilitation facilities.

2. To check the observance of the procedure for financing the expenses and the use of the federal budgetary funds allocated for provision of the state social help to certain categories of citizens with regard to sanatorium-resort treatment, including return trip fare, and for provision of handicapped persons with rehabilitation facilities.

3. To check the efficiency of the use and the sufficiency of the federal budgetary funds allocated for provision of the state social help to certain categories of citizens with regard to sanatorium-resort treatment, including return trip fare, and for provision of handicapped persons with rehabilitation facilities.

**Tatyana Manuylova**

(p. 249)

Report on the results of the control activity «Audit of the legality, efficiency and effectiveness of the performance by branches of the Federal Institution «Russian State Assaying Chamber under the Ministry of Finance of the Russian Federation» of their assigned functions in 2013-2014, and 2015 to date».

Subject of the control activity:

legality, efficiency and effectiveness of the performance by branches of the Federal Institution «Russian State Assaying Chamber under the Ministry of Finance of the Russian Federation» of their functions.

Audited entities:

Western State Inspectorate of Assay Supervision of the Federal Institution «Russian State Assaying Chamber under the Ministry of Finance of the Russian Federation» (Kaliningrad);

North-Western State Inspectorate of Assay Supervision of the Federal Institution «Russian State Assaying Chamber under the Ministry of Finance of the Russian Federation» (Saint Petersburg);

State Inspectorate of Assay Supervision for Moscow and the Moscow Region (Moscow);

Volga-Vyatka State Inspectorate of Assay Supervision of the Federal Institution «Russian State Assaying Chamber under the Ministry of Finance of the Russian Federation» (Nizhny Novgorod);

Don State Inspectorate of Assay Supervision of the Federal Institution «Russian State Assaying Chamber under the Ministry of Finance of the Russian Federation» (Rostov-on-Don);

Federal Institution «Russian State Assaying Chamber under the Ministry of Finance of the Russian Federation» (Moscow) (desk audit);

Ministry of Finance of the Russian Federation (Moscow) (desk audit).

Objective of the control activity:

to assess the completeness and the efficiency of the performance by branches of the Federal Institution «Russian State Assaying Chamber under the Ministry of Finance of the Russian Federation» of the functions of federal assay supervision.

**Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации основан в 1997 году**

**Издатель:** Счетная палата Российской Федерации

Содержание Бюллетеня № 7 утверждено решением  
Коллегии Счетной палаты Российской Федерации  
от 26 мая 2016 года

Выпускается в соответствии с Федеральным законом  
«О Счетной палате Российской Федерации»

Бюллетень зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации  
по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций  
Эл № 77-4479 от 23 апреля 2001 года.  
Выпускается ежемесячно

**Ответственный за выпуск -**  
**руководитель аппарата Счетной палаты Российской Федерации**  
**Ю.В. Воронин**

Адрес издателя: 119991, Москва, ул. Зубовская, 2.  
Адрес официального сайта: [www.audit.gov.ru](http://www.audit.gov.ru)

Контактные телефоны  
986-16-07, 986-16-55,  
факс 986-07-70  
E-mail: [Bull@ach.gov.ru](mailto:Bull@ach.gov.ru)

© Счетная палата Российской Федерации, 2016.  
При использовании размещенных материалов  
ссылка на Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации обязательна.