

**Счетная палата
Российской Федерации**



БЮЛЛЕТЕНЬ

№ 1 (181)

В выпуске:

- **Анализ проблем и перспектив развития доходной базы субъектов Российской Федерации**
- **Проверка целевого и эффективного использования федеральных и внебюджетных средств и федеральной собственности в сфере культуры**
- **Соблюдение законодательства и использование бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в Республике Северная Осетия - Алания**
- **Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год**

Содержание

Трибуна аудитора

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных средств и федеральной собственности в сфере культуры в 2009-2010 годах и истекшем периоде 2011 года» **С.А. АГАПЦОВ** 3

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в Республике Северная Осетия - Алания» **С.Н. РЯБУХИН, С.А. АГАПЦОВ** 34

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, целесообразности и обоснованности финансового обеспечения выездов в заграничные командировки должностных лиц, замещающих должности государственной гражданской службы в Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, в рамках исполнения ими своих функциональных полномочий» **М.И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН** 82

Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год, представленный Правительством Российской Федерации Счетной палате Российской Федерации **В.С. КАТРЕНКО** 112

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования в 2007-2011 годах Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды средств бюджета Союзного государства на реализацию совместной программы «Совершенствование системы обеспечения населения и отраслей экономики Российской Федерации и Республики Беларусь информацией

о сложившихся и прогнозируемых погодно-климатических условиях, состоянии и загрязнении природной среды» на 2007-2011 годы» А.А. КУЗЬМИЦКИЙ, М.В. ОДИНЦОВ	141
Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ проблем и перспектив развития доходной базы субъектов Российской Федерации» А.В. ФИЛИПЕНКО, И.В. ВАСИЛЬЕВ.....	154
<i>Рассмотрено Коллегией.....</i>	213
<i>Официальная хроника.....</i>	217
<i>Summary</i>	221

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 марта 2012 года № 12К (845) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных средств и федеральной собственности в сфере культуры в 2009-2010 годах и истекшем периоде 2011 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Министерству культуры Российской Федерации, в федеральное государственное бюджетное учреждение культуры «Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник», федеральное государственное бюджетное учреждение культуры «Государственный центральный музей музыкальной культуры имени М.И. Глинки», федеральное государственное бюджетное учреждение культуры «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева», федеральное государственное бюджетное учреждение культуры «Тульский государственный музей оружия».

Направить обращение Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных средств и федеральной собственности в сфере культуры в 2009-2010 годах и истекшем периоде 2011 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 3.10.2, 3.10.2.2, 3.10.2.3, 3.10.2.8, 3.10.2.9 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и распорядительные документы, регулирующие деятельность объекта контроля, использование средств федерального бюджета, внебюджетных источников и федеральной собственности. Договоры, платежные и иные первичные учетные документы, финансовая (бухгалтерская) отчетность, подтверждающие хозяйственные операции.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральные государственные бюджетные учреждения культуры: «Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник», «Государственный центральный музей музыкальной культуры имени М.И. Глинки»,

«Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева», «Тульский государственный музей оружия».

Срок проведения контрольного мероприятия: с 29 сентября 2011 года по 7 марта 2012 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Анализ исполнения нормативных правовых актов и распорядительных документов, определяющих организационно-правовую форму и регламентирующих финансово-хозяйственную деятельность.

2. Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников.

3. Проверка эффективности использования федерального имущества.

Проверяемый период деятельности: 2009-2010 годы и истекший период 2011 года.

Результаты контрольного мероприятия

Все проверенные музеи находятся в ведении Минкультуры России.

Учредителем и собственником имущества музеев является Российская Федерация. Функции и полномочия собственника имущества музеев осуществляют Минкультуры России и Росимущество.

Имущество музеев находится в федеральной собственности, принадлежит им на праве оперативного управления и отражено на их балансах.

Уставы музеев утверждались и пересматривались в установленном порядке.

В настоящее время музеи руководствуются типовым для подведомственных Минкультуры России музеев уставом, которым определены основные цели и предмет их деятельности, исчерпывающие виды основной деятельности и иные виды деятельности, права и обязанности, порядок использования имущества и финансового обеспечения.

Музеи как получатели бюджетных средств наделены бюджетными полномочиями, предусмотренными статьей 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс).

В соответствии со статьей 120 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс) музеи являются бюджетными учреждениями и частично финансируются собственником имущества за счет средств федерального бюджета.

В проверяемом периоде музеям в установленном порядке выделялись средства федерального бюджета по разделу 08 «Культура, кинематография, средства массовой информации», подразделу 01 «Культура», целевой статье расходов (ЦСР) 4419200 «Обеспечение деятельности особо ценных объектов (учреждений) культурного наследия народов Российской Федерации», виду расходов (ВР) 001 «Выполнение функций бюджетными учреждениями»; ЦСР 4419500 «Уплата налога на имущество организаций и земельного налога» ВР 001 «Выполнение функций бюджетными учреждениями», а ФГБУК «Государственный

Бородинский военно-исторический музей-заповедник» и ФГБУК «Тульский государственный музей оружия» по ЦСР 1020201 «Строительство объектов социального и производственного комплексов, в том числе: объектов общегражданского назначения, жилья, инфраструктуры», ВР 003 «Бюджетные инвестиции».

Музеями осуществлен переход на новую систему оплаты труда, предусмотренную Положением об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных и казенных учреждений (далее - Положение), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года № 583.

В проверяемом периоде музеями в установленном порядке велись приносящая доход деятельность и администрирование отдельных видов доходов федерального бюджета.

Деятельность музеев регламентировалась федеральными законами, Указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, приказами Минкультуры России и внутренними распорядительными документами. Музейная деятельность осуществлялась ими на основании Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ «О музейном фонде Российской Федерации и музеях Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 54-ФЗ).

**Федеральное государственное бюджетное учреждение культуры
«Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник»
(далее - Музей)**

Музей основан 26 августа 1839 года по указу императора Николая I на месте Бородинского сражения, при этом земли в центральной части поля и село Бородино были выкуплены императором у местных помещиков.

Музей является единственным в мире мемориалом двух отечественных войн - 1812 года и 1941-1945 годов, созданным на полях сражений.

Музей имеет филиал (Историко-краеведческий музей в г. Можайске).

Общая площадь Музея составляет 109,7 кв. км (на территориях Бородинского и Борисовского поселковых советов).

Постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327 Бородинское поле и памятники на нем были признаны историческими памятниками, подлежащими государственной охране.

Решением Малого Совета Московского областного Совета народных депутатов от 27 мая 1992 года № 6/11 утверждены границы территории Музея, границы территории охранной зоны и режим их содержания.

Границы Музея в натуре утверждены постановлением главы Можайского района Московской области от 29 мая 2000 года № 839-П.

Указом Президента Российской Федерации от 24 января 1995 года № 64 Музей, а также территория, с расположенными на ней памятниками истории и

культуры, включены в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176 Музей включен в Перечень объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения.

Музей входил в перечень отдельных объектов культурного наследия федерального значения, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 года № 759-р, полномочия по государственной охране которых осуществлялись Росохранкультурой (до ее упразднения).

Приказом Росохранкультуры от 8 апреля 2011 года № 7-Р Музей зарегистрирован в едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (№ 22) как достопримечательное место «Бородинское поле и памятники на нем» с определением его границы (факт их наличия в государственном кадастре недвижимости подтвержден ФБУ «Кадастровая палата» по Московской области).

Наиболее проблематичным и резонансным вопросом в проверяемом периоде (и в настоящее время) является режим использования земель территории Музея.

В рамках подготовки к проведению данной проверки и в связи с публикациями в средствах массовой информации в 2010-2011 годах о нарушениях (незаконной застройке) при использовании земель Музея (со стороны должностных лиц администрации Можайского муниципального района Московской области, администрации сельского поселения Бородинское Можайского муниципального района Московской области и музея) Счетной палатой Российской Федерации в июле 2011 года в правоохранительные органы направлены соответствующие запросы. Повторные запросы направлены в январе 2012 года.

Согласно ответу Главного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Московской области (от 26 июля 2011 года) следственным отделом по г. Можайску проводилась проверка фактов незаконного строительства жилых домов на территории Музея (в апреле 2011 года материал направлен для дальнейшей проверки в Главное следственное управление Следственного комитета Российской Федерации). Кроме того, согласно ответу от 21 февраля 2012 года № 216/2-169-11 следственным отделом по г. Можайску в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудника Музея И.Д. Фролова (о фальсификации доказательств по иску граждан С.С. Тихомировой и Д.В. Дятлова к администрации Можайского муниципального района Московской области о предоставлении земельного участка в границах Музея) отказано.

Согласно ответу прокуратуры Московской области (от 4 августа 2011 года) для координации мероприятий по решению данного вопроса создана и действует межведомственная рабочая группа с участием представителей Минкультуры России, Росохранкультуры, Росреестра, Росимущества и Музея.

На заседаниях группы выработана позиция о правовых основаниях государственной регистрации права собственности Российской Федерации на земельные участки, расположенные в границах Музея.

По информации Управления Росреестра по Московской области, на конец июля 2011 года зарегистрировано право собственности Российской Федерации на 36 земельных участков. На стадии правовой экспертизы находились документы еще по 28 земельным участкам.

По информации Территориального управления Росимущества в Московской области, после внесения в государственный кадастр недвижимости сведений о границах объекта культурного наследия будут начаты работы по межеванию иных земельных участков, входящих в состав территории Музея, для последующей государственной регистрации права собственности Российской Федерации на них, также в Росимуществе запрошены денежные средства на эти цели.

Минкультуры России в июле 2011 года проведен открытый конкурс на выполнение работ по разработке проекта по определению режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах территории Музея (достопримечательного места). Государственный контракт заключен с единственным участником конкурса ГУП Московской области «Научно-исследовательский и проектный институт градостроительства» (по данным Музея, проведение данной работы начато в августе 2011 года).

Должностными лицами Росохранкультуры по результатам осмотра объектов Музея (апрель 2011 года) и анализа материалов аэрофотосъемки (июнь 2011 года) выявлен ряд объектов, законность размещения которых на территории Музея вызвала у них сомнения. Дальнейших действий, направленных на надлежащую фиксацию выявленных нарушений и их устранение, в рамках полномочий Росохранкультуры принято не было.

Можайской городской прокуратурой с привлечением кадастрового инженера, уполномоченного на осуществление геодезической и картографической деятельности, осуществлена документальная привязка фотоплана, полученного в результате аэрофотосъемки, к кадастровым планам территорий и границам населенных пунктов. Вместе с тем правовую оценку фактов строительства существенно осложняло отсутствие установленных в порядке, предусмотренном действующим законодательством, границ населенных пунктов.

В результате актами осмотра зафиксированы 234 объекта недвижимости, законность размещения которых с точки зрения влияния на сохранность объекта культурного наследия в ходе совещания 28 июня 2011 года предложено оценить Минкультуры России. Однако выполнение данных мероприятий не представлялось возможным в связи с отсутствием в Положении о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 года № 406, соответствующих полномочий и необходимых штатных специалистов.

Согласно новому Положению о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 года № 590, такие полномочия предусмотрены (пункт 5.2.29), но до настоящего времени не реализованы.

Кроме того, по данному вопросу в Счетную палату Российской Федерации поступило письмо от 30 декабря 2011 года Советника Президента Российской Федерации Ю.К. Лаптева о недостатках выполнения со стороны Минкультуры России поручения Президента Российской Федерации от 24 июня 2011 года № Пр-1782 в части обеспечения правовых и организационных мер по принятию документов территориального планирования и градостроительного зонирования применительно к территориям муниципальных образований, расположенных в границах Музея.

В Минкультуры России направлен соответствующий запрос от 16 января 2012 года. Согласно ответу Минкультуры России от 14 февраля 2012 года № 391-01-52-ГИ разработка правил землепользования и застройки в полномочия Министерства не входит, проект генерального плана сельского поселения Бородинское должен быть подготовлен ГУП Московской области «НИИПИ градостроительства» до конца апреля 2012 года и направлен на публичные слушания и согласования. Кроме того, разработанный по заказу Минкультуры России проект по определению режимов использования земель и градостроительных регламентов в границе территории Музея направлен на подготовку экспертного заключения, после получения которого материалы должны быть утверждены Минкультуры России и направлены в Управление Росреестра по Московской области.

Органами прокуратуры Московской области также проанализированы правовые акты органов местного самоуправления Можайского района, по результатам установлено следующее.

Главой Можайского района в период 2005-2011 годов приняты 52 постановления о предоставлении в собственность земельных участков, расположенных на территории Музея, в связи чем нарушены установленные статьей 27 Земельного кодекса Российской Федерации ограничения на предоставление в частную собственность земельных участков, занятых особо ценными объектами культурного наследия народов Российской Федерации, находящимися в государственной собственности. Сведения об указанных постановлениях главы Можайского муниципального района переданы в Территориальное управление Росимущества в Московской области, которым по состоянию на 30 августа 2011 года в суды направлено 26 заявлений об оспаривании данных постановлений.

Прокуратурой Московской области также обеспечивается участие в рассмотрении Арбитражным судом Московской области заявления об оспаривании ЗАО «Колхоз Уваровский» постановления главы Можайского муници-

пального района от 8 февраля 2010 года № 118-П (рассмотрение дела было назначено на 8 сентября 2011 года).

Также выявлены 10 постановлений главы Можайского муниципального района о предоставлении в аренду земельных участков, расположенных на территории Музея. Материалы проверки в отношении указанных земельных участков переданы в ТУ Росимущества в Московской области для оформления права собственности Российской Федерации и внесения изменений в договоры аренды.

Выявлены 10 постановлений главы сельского поселения Бородинское об изменении вида разрешенного использования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, которые предусматривают дачное строительство в нарушение режима использования территории Музея. Данные постановления обжалованы Можайской городской прокуратурой в судебном порядке.

Установлены факты неиспользования по целевому назначению земель сельскохозяйственного назначения, расположенных на территории Музея, принадлежащих сельскохозяйственным предприятиям и гражданам, ведущим крестьянское (фермерское) хозяйство, что привело к зарастанию участков и нарушению целостности охраняемого природного ландшафта Музея. Управлением Росреестра по Московской области проверены 74 таких земельных участка (из них только 14 использовались по целевому назначению под сенокосы и растениеводство). По результатам составлены 39 актов проверки соблюдения земельного законодательства, а в связи с отсутствием сведений о правоустанавливающих документах и владельцах 35 участков в органы внутренних дел направлены соответствующие запросы.

Можайской городской прокуратурой в связи с неиспользованием земельного участка (площадью 50000 кв. м) 6 июля 2011 года вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1.1 статьи 8.8 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, в отношении главы КФХ В.И. Князькова. Работа по выявлению и привлечению к ответственности виновных лиц продолжается уполномоченными контролирующими органами (Управление Росреестра по Московской области и Управление Россельхознадзора по Москве, Московской и Тульской областям).

По факту проведения земляных работ на территории Музея Можайской городской прокуратурой 21 декабря 2010 года вынесено постановление о направлении материалов проверки в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании по части 1 статьи 243 УК Российской Федерации. По результатам проверки, проведенной ОВД по Можайскому муниципальному району, неоднократно принимались решения об отказе в возбуждении уголовного дела на основании пункта 2 части 1 статьи 24 УПК Российской Федерации, которые отменялись Можайской городской прокуратурой в связи с неполнотой проведенной проверки (последний раз 6 июля 2011 года). Материал направлен для дополнительной проверки (срок до 15 августа 2011 года).

По постановлению Можайской городской прокуратуры от 22 декабря 2010 года в порядке пункта 2 части 2 статьи 37 УПК Российской Федерации (по факту неправомерных действий должностных лиц органов местного самоуправления при распоряжении земельными участками, находящимися на территории Бородинского поля) ГСУ СК России 27 мая 2011 года в отношении главы сельского поселения М.В. Склюевой возбуждено и расследуется уголовное дело по части 2 статьи 286 УК Российской Федерации.

Также Можайской городской прокуратурой в порядке пункта 2 части 2 статьи 37 УПК Российской Федерации 6 июля 2011 года в СО по г. Можайску ГСУ СК России по Московской области направлены материалы проверки в отношении четырех государственных регистраторов Можайского отдела Управления Росреестра по Московской области, не обеспечивших надлежащее проведение правовой экспертизы при внесении изменений в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним на основании неправомерных постановлений органов местного самоуправления.

Других сведений на повторные запросы от органов прокуратуры не поступало.

Музею в установленном порядке выделялись средства федерального бюджета, в том числе: в 2009 году - 209476,3 тыс. рублей, в 2010 году - 280774,5 тыс. рублей и I полугодии 2011 года - 172275,1 тыс. рублей. Кассовое исполнение расходов в 2009 и 2010 годах составило 99,9 %, в I полугодии 2011 года - 24,6 процента.

В проверяемом периоде штатное расписание Музея утверждалось в количестве от 241 до 220 штатных единиц (на 1 октября 2011 года укомплектованность составила 100 процентов).

Выявлены недостатки в системе оплаты труда:

- удельный вес стимулирующих расходов в фонде оплаты труда Музея за 2010 год составил 20,1 % (при нормативе не менее 30 процентов);
- премии по итогам работы за квартал выплачивались без соблюдения условий премирования и отражения их выполнения в приказах на премирование, всего на общую сумму 1626,7 тыс. рублей (из них за счет средств федерального бюджета - 652,1 тыс. рублей).

Списание (7 единиц) и утилизация (6 единиц) автотехники производились в установленном порядке, в доход федерального бюджета от утилизации перечислено 274,5 тыс. рублей.

В проверяемом периоде в Музее за счет средств федерального бюджета велось капитальное строительство по объекту «Воссоздание Дворцово-паркового ансамбля и строительство фондохранилища в селе Бородино» (далее - объект).

Задание на разработку проекта утверждено Роскультурой в апреле 2008 года. Функции заказчика-застройщика по объекту Минкультуры России переданы Музею.

Приказом Минкультуры России от 28 октября 2008 года № 161 по объекту утверждены объемы бюджетных инвестиций в общей сумме 350000,0 тыс. руб-

лей (на 2009 год - 50000,0 тыс. рублей, на 2010 год - 100000,0 тыс. рублей и на 2011 год - 200000,0 тыс. рублей).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2011 года № 859-р утверждены изменения в План основных мероприятий по подготовке и проведению празднования 200-летия победы России в войне 1812 года, согласно которым Музею предусмотрено 480500,0 тыс. рублей (на 2009 год - 42500,0 тыс. рублей (ПИР), на 2010 год - 138000,0 тыс. рублей, на 2011 год - 200000,0 тыс. рублей и на 2012 год - 100000,0 тыс. рублей). Ввод объектов в эксплуатацию - 2012 год.

Титульные списки по объекту утверждены К.С. Черепенниковым, в том числе: на 2010 год - в сумме 100000,0 тыс. рублей и на 2011 год - в сумме 200000,0 тыс. рублей. Титульный список на 2010 год с учетом фактических объемов финансирования на сумму 38000,0 тыс. рублей не скорректирован.

Все подрядные организации определены на конкурсной основе.

Выявлены следующие нарушения и недостатки, а также факты отсутствия контроля со стороны уполномоченных должностных лиц Музея (Н.Н. Римский и Т.Г. Мойсеченко).

1. Государственный контракт от 2 марта 2009 года № 16/09/к с ООО «Зарубежпроект» на проектные работы по фондохранилищу.

Акты приемки выполненных работ КС-2 и справки КС-3 на общую сумму 36134,9 тыс. рублей не соответствовали типовой форме, установленной постановлением Госкомстата России от 11 декабря 1999 года № 100, оформлены без расшифровки работ в соответствии с локальными сметами и сметными расчетами, что не позволяло определить и проконтролировать объемы выполненных работ по каждой смете.

Дополнительное соглашение от 4 августа 2009 года № 1 к данному контракту на сумму 3284,9 тыс. рублей на проведение реставрационных работ заключено в нарушение пункта 6 статьи 9 Федерального закона 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), поскольку вышеуказанный контракт заключен на проведение проектных работ и реставрационные работы им не предусматривались.

ООО «Зарубежпроект» договорные обязательства по корректировке проекта (объемы в сметном расчете по фондохранилищу не соответствовали объемам по архитектурным чертежам) на момент проверки не выполнены. При этом Музеем все работы оплачены в полном объеме.

2. Государственный контракт от 1 июля 2010 года № 11/10/м с ООО «Зарубежпроект» на проведение авторского надзора.

Оплата работ на сумму 124,3 тыс. рублей произведена при отсутствии ведомости посещений объекта авторами проекта, предусмотренной контрактом.

3. Государственный контракт от 23 июля 2010 года № 18/10/КЗ с ООО «Мосстройреставрация» на проведение технического надзора.

Оплата работ на сумму 458,0 тыс. рублей произведена при отсутствии ведомости посещения объекта представителями технадзора, журналы технического надзора ежедневно не велись.

4. Государственный контракт от 4 мая 2010 года № 15/10/А с ОАО «Главза-рубежстрой» на выполнение строительно-монтажных работ.

Объемы выполненных работ по кладке стен с применением армированной сетки не соответствовали сметным объемам. Подрядчику излишне выплачено 545,5 тыс. рублей. При этом ОАО «Мосстройреставрация» (технический надзор) работы приняты.

5. Государственный контракт от 28 марта 2011 года № 07/11/м на проведение авторского надзора с ООО «Зарубежпроект».

К акту приемки выполненных работ КС-2 от 16 августа 2011 года № 1/07/11/м на сумму 85,0 тыс. рублей приложена ведомость на 9 посещений объекта, 6 из которых были до начала действия контракта (переплата составила 56,0 тыс. рублей).

6. Государственный контракт от 20 апреля 2011 года № 12/11/к на проведение технического надзора с ООО «Мосстройреставрация».

Оплата работ на сумму 1739,1 тыс. рублей в нарушение условий контракта произведена при отсутствии ведомости посещения объекта представителями технадзора, журнал технического надзора ежедневно не велся.

Всего на октябрь 2011 года по данному объекту освоено 60,1 % выделенных средств.

От приносящей доход деятельности поступило 31359,6 тыс. рублей (в 2009 году - 17734,4 тыс. рублей, в 2010 году - 10206,8 тыс. рублей и в I полугодии 2011 года - 3418,4 тыс. рублей). Кассовое исполнение расходов (с учетом переходящих остатков) составило: в 2009 году - 17197,4 тыс. рублей (89,6 % от сметы), в 2010 году - 10805,1 тыс. рублей (93,8 %) и в I полугодии 2011 года - 1665,1 тыс. рублей (21,8 %). Дебиторская задолженность по этим средствам на 1 января 2010 года составляла 3225,2 тыс. рублей (в том числе просроченная в сумме 295,0 тыс. рублей), на 1 января 2011 года - 3244,1 тыс. рублей.

Музеем допущены нарушения пункта 3 статьи 1 Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее - Федеральный закон № 129-ФЗ) в части формирования полной и достоверной информации о своей деятельности и имущественном положении, а также статьи 12 по проведению инвентаризации имущества и обязательств, в том числе перед составлением годовой бухгалтерской отчетности, в связи с чем бухгалтерская отчетность не является достоверной.

Так, инвентаризация незавершенного строительства и расчетов (с подрядчиками) перед составлением годовой бухгалтерской отчетности за 2010 год не проводилась. В нарушение пунктов 3.3 и 3.4 Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных приказом Минфина России от 13 июня 1995 года № 49, в инвентаризационных описях отсутствовали сведения, характеризующие объекты основных средств.

Кроме того, в нарушение пункта 1 статьи 11 Федерального закона № 129-ФЗ оценка недвижимых памятников истории и культуры, расположенных на территории Музея и переданных ему в 1994 году в оперативное управление, по рыночной стоимости не проведена. По бухгалтерскому учету числились 57 памятников и 3 памятных знака по цене 1 рубль каждый.

В составе имущественного комплекса имелось 17 зданий историко-культурного назначения, 60 исторических памятников (obelisks, монументы), 50 жилых домов (поселок сотрудников) и зданий жилищно-коммунального хозяйства и 65 сооружений (артскважины, дорожки, ангары, площадки и пр.) балансовой стоимостью на 1 января 2011 года 209658,3 тыс. рублей (остаточной стоимостью - 60098,9 тыс. рублей). В проверяемом периоде объекты недвижимости Музеем в аренду не сдавались.

В Музее имелось 31 свидетельство о государственной регистрации права собственности Российской Федерации и 15 свидетельств о государственной регистрации права (оперативного управления).

Музей имеет на праве безвозмездного (бессрочного) пользования 67 земельных участков общей площадью 64,4 га с оформлением кадастровых паспортов.

В обращении Счетной палаты Российской Федерации к Президенту Российской Федерации В.В. Путину (исх. от 2 ноября 2006 года № 01-1519/14-3) предлагалось рассмотреть вопрос о принятии комплексной программы развития Музея в связи с предстоящим празднованием 200-летнего юбилея победы России в Отечественной войне 1812 года, в том числе по переносу жилого поселка сотрудников Музея, расположенного в центре Бородинского поля.

В этой связи в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 22 августа 2011 года № АЖ-П44-5938 Минрегионом России (исх. от 9 сентября 2011 года № 145/14) предлагалось вопрос о переселении граждан, проживающих в данном поселке, решить путем предоставления бюджету Московской области финансовой поддержки из федерального бюджета в рамках предоставления дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации.

В ходе подготовки отчета Музеем (исх. от 2 февраля 2012 года № 9-43) сообщено, что Территориальное управление Росимущества в Московской области обратилось в прокуратуру Московской области в связи с отказом администрации Можайского муниципального района в согласовании и утверждении схем земельных участков общей площадью 602 га в центральной части Бородинского поля, которые не были поставлены на государственный учет.

Также данным письмом сообщено, что государственной комиссией по подготовке к празднованию 200-летия победы России в Отечественной войне 1812 года под председательством Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Д. Жукова на заседании 21 октября 2011 года Минрегиону России, Минфину России, Минэкономразвития России, Минкультуры Рос-

сии и Правительству Московской области дано протокольное поручение решить вопрос о переселении вышеуказанных граждан в срок до 1 февраля 2012 года.

Письмом Музея от 5 марта 2012 года № 22-121 сообщено, что согласно письму Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Д. Жукова от 31 октября 2011 года № АЖ-П44-7613 вышеуказанный срок решения вопроса подтвержден, Минкультуры России в очередной раз (исх. от 16 февраля 2012 года № 43-01-26-АА) обратилось в Правительство Российской Федерации, однако конкретных результатов по проблеме переселения граждан, проживающих на территории Музея, в настоящее время не имеется.

В проверяемом периоде Музей посетили 630,0 тыс. человек.

**Федеральное государственное бюджетное учреждение культуры
«Государственный научно-исследовательский музей архитектуры
имени А.В. Щусева» (далее - Музей имени А.В. Щусева)**

Музей имени А.В. Щусева основан в 1933 году в составе Академии архитектуры СССР.

Указом Президента Российской Федерации от 24 января 1995 года № 64 Музей имени А.В. Щусева включен в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации.

В соответствии с Положением об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1992 года № 1487, Музей имени А.В. Щусева является исключительно государственной собственностью, имущество, здания и сооружения Музея имени А.В. Щусева находятся в его оперативном управлении.

Музею имени А.В. Щусева в установленном порядке выделялись средства федерального бюджета, в том числе: в 2009 году - 53703,9 тыс. рублей, в 2010 году - 38038,8 тыс. рублей; в 2011 году - 55423,4 тыс. рублей. Кассовое исполнение расходов в 2009 году составило 99,6 %, в 2010 году - 99,9 %, в 2011 году - 98,4 процента.

В проверяемом периоде штатное расписание Музея имени А.В. Щусева утверждалось в количестве от 195 до 152 штатных единиц. На 1 января 2012 года укомплектованность составила 73,3 процента.

В нарушение Положения об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных и казенных учреждений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года № 583, переход Музея имени А.В. Щусева на новую систему оплаты труда в установленные сроки осуществлен не был. До августа 2010 года оплата труда работников Музея имени А.В. Щусева осуществлялась на основании разрядов ЕТС.

Положение об оплате труда работников Музея имени А.В. Щусева утверждено директором Музея имени А.В. Щусева 30 июля 2010 года, далее пересмотрено и утверждено им в новой редакции 31 мая 2011 года без отражения

в коллективном договоре, который в проверяемом периоде и Музее имени А.В. Щусева не заключался.

В нарушение указанных положений об оплате труда в Музее имени А.В. Щусева производились не предусмотренные ими выплаты надбавки за работу в учреждении, относящемся к особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета в сумме 190,8 тыс. рублей и за проведение экскурсий и чтение лекций - 56,2 тыс. рублей, из них за счет средств федерального бюджета - 26,5 тыс. рублей.

Кроме того, выплаты премий по итогам работы за период (месяц, квартал) производились без подтверждения выполнения работниками утвержденных условий премирования на общую сумму 19180,7 тыс. рублей, из них за счет средств федерального бюджета - 17934,6 тыс. рублей.

В проверяемый период бухгалтерский учет в Музее имени А.В. Щусева осуществлялся с нарушениями требований статей 1, 7, 8, 9 и 12 Федерального закона № 129-ФЗ в части формирования полной и достоверной информации о своей деятельности и имущественном положении, организации бухгалтерского учета, оформления первичных учетных документов и полноты проведения инвентаризации имущества и финансовых обязательств, в связи с чем бухгалтерская отчетность за эти годы не является достоверной.

По результатам инвентаризации основных средств с участием представителя Минкультуры России выявлена их недостача на общую сумму 5835,6 тыс. рублей. В нарушение статьи 247 Трудового кодекса Российской Федерации письменные объяснения работников Музея имени А.В. Щусева (для установления причины возникновения ущерба), а также акты об отказе от их предоставления в Музее имени А.В. Щусева отсутствовали. Меры для возмещения ущерба, в том числе в судебном порядке, руководством Музея имени А.В. Щусева не принимались.

По информации Музея имени А.В. Щусева, в настоящее время во взаимодействии с правоохранительными органами проводится розыск его работника Э.Ш. Фатхулина (с целью последующего увольнения), за которым числится недостача 402 единиц основных средств на сумму 2911,9 тыс. рублей.

В нарушение Инструкции по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 2008 года № 148н, и Инструкции по применению плана счетов бюджетного учета, утвержденной приказом Минфина России от 6 декабря 2010 года № 162н, недостачи по учету не отражались.

В декабре 2010 года Музеем имени А.В. Щусева за счет средств федерального бюджета заключены и оплачены 4 государственных контракта на издание книг (тиражом 3500 экземпляров) на общую сумму 1891,2 тыс. рублей, в том числе:

- с ООО «Разнопроект» от 6 декабря 2010 года № 3/10 на оказание услуг по изданию 1000 экземпляров книги «Наследие ВХУТЕМАСА» на сумму 498,0 тыс. рублей (акт сдачи-приемки от 20 декабря 2010 года б/н);

- с ЗАО «Легейн» от 6 декабря 2010 года № 4/10 на оказание услуг по изданию 1000 экземпляров книги «Путеводитель по МУАРУ» на сумму 487,0 тыс. рублей (акт сдачи-приемки от 22 декабря 2010 года б/н);

- с полиграфическим комплексом «Локус Станди» от 14 декабря 2010 года № 6/10 на оказание услуг по изданию 500 экземпляров книги «Итальянский футуризм» на сумму 452,0 тыс. рублей (акт сдачи-приемки от 22 декабря 2010 года б/н);

- с ООО «Издательство «Астрейя-центр» от 15 декабря 2010 года № 8/10 на оказание услуг по изданию 1000 экземпляров книги «Десять лет ЦСА» к юбилею Центра современной архитектуры на сумму 454,2 тыс. рублей (акт сдачи-приемки от 23 декабря 2010 года № 275). В изданной книге указан адрес: ул. Воздвиженка 5, Москва, 119019, Центр современной архитектуры, отдел развития музея (данный Центр не является структурным подразделением Музея имени А.В. Щусева и отношения к нему не имеет).

В создании книг участвовали директор И.М. Коробьина, ее заместитель И.В. Чепкунова и еще 14 работников Музея имени А.В. Щусева.

Бухгалтерский учет книжной продукции в Музее имени А.В. Щусева не организован и в порядке, предусмотренном Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 2008 года № 148н, и Инструкцией по применению плана счетов бюджетного учета, утвержденной приказом Минфина России от 6 декабря 2010 года № 162н, не осуществлялся.

Данные о движении и остатках вышеуказанной книжной продукции, оплаченной за счет средств федерального бюджета, на момент проведения проверки в бухгалтерском учете не отражены, инвентаризация книжной продукции перед составлением годовой отчетности за 2010-2011 годы не проводилась. Поэтому установить количество поступивших в Музей имени А.В. Щусева и выбывших книг (причины, условия и правомерность выбытия) по указанным государственным контрактам не представлялось возможным.

В проверяемом периоде от приносящей доход деятельности поступило 15874,5 тыс. рублей (в 2009 году - 5025,7 тыс. рублей, в 2010 году - 5289,2 тыс. рублей, в 2011 году - 5559,6 тыс. рублей). Кассовое исполнение расходов (с учетом переходящих остатков) составило: в 2009 году - 5298,4 тыс. рублей, в 2010 году - 5289,2 тыс. рублей, в 2011 году - 3170,9 тыс. рублей.

Недвижимое имущество Музея имени А.В. Щусева состоит из 4 нежилых зданий общей площадью 6871,2 кв. м и земельного участка общей площадью 6288 кв. метров.

В соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников культуры в РСФСР» и статьей 64 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 73-ФЗ) архитектурный

комплекс «Дом Талызина» является объектом культурного наследия федерального значения и находится под государственной охраной.

В нарушение статей 17, 20, и 21 Федерального закона № 73-ФЗ объекты культурного наследия, закрепленные за Музеем имени А.В. Щусева, в единый государственный реестр объектов культурного наследия не включены. Паспорта на объекты культурного наследия в Музее имени А.В. Щусева отсутствовали.

В нарушение пункта 59 Положения об охране и использовании памятников истории и культуры, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 16 сентября 1982 года № 865, пунктов 72 и 76 Инструкции о порядке учета, обеспечения, сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры, утвержденной приказом Минкультуры СССР от 13 мая 1986 года № 203, охранные обязательства на памятники истории и культуры Музеем имени А.В. Щусева не оформлялись.

Решением Московского городского Совета народных депутатов от 30 октября 1990 года № 1824 и приказом Государственного комитета по архитектуре и градостроительству при Госстрое СССР архитектурный ансамбль-памятник «Донской монастырь», насчитывающий 22 объекта недвижимости общей площадью 8374 кв. м, закрепленный за Музеем имени А.В. Щусева до его переезда, передан в собственность Московской Патриархии. Согласно пункту 5 решения Московского городского Совета народных депутатов от 30 октября 1990 года № 1824 Мосжилучет совместно с Управлением госконтроля охраны и использования памятников истории и культуры г. Москвы должны были внести предложения о предоставлении помещений Музею имени А.В. Щусева взамен переданных. До настоящего времени дополнительные помещения Музею имени А.В. Щусева не предоставлены.

Здания Музея имени А.В. Щусева нуждаются в реставрации (реконструкции). В проверяемый период средства федерального бюджета на эти цели не выделялись.

В этой связи директором Музея имени А.В. Щусева (И.М. Коробына) на имя Президента Российской Федерации направлено письмо от 23 мая 2011 года № 81 с просьбой о содействии по включению Музея имени А.В. Щусева в проект ФЦП «Культура России (2012-2016 годы)».

Администрацией Президента Российской Федерации в письме от 9 августа 2011 года № А 60-4-1074 Музею имени А.В. Щусева сообщено, что Минкультуры России проработан вопрос включения в проект федеральной целевой программы «Культура России (2012-2016 годы)» мероприятий по реконструкции, реставрации, приспособлению и техническому перевооружению основного здания Музея имени А.В. Щусева с объемом финансирования 2874,08 млн. рублей, а для решения вопроса о передаче Музею имени А.В. Щусева зданий «Провиантских магазинов» (Зубовский бульвар, д. 2/48) предложено подготовить финансово-экономическое обоснование.

Право оперативного управления на закрепленные за Музеем имени А.В. Щусева здания зарегистрировано в ноябре 2011 года.

В нарушение статьи 29 Федерального закона № 54-ФЗ право постоянного (бессрочного) пользования на земельный участок площадью 6288 кв. м, на котором расположен Музей имени А.В. Щусева, в установленном порядке не оформлено. В настоящее время собственником земельного участка является г. Москва.

Музеем имени А.В. Щусева в Территориальное управление Росимущества в г. Москве направлено письмо от 29 декабря 2011 года об оказании содействия по передаче данного земельного участка из собственности г. Москвы в собственность Российской Федерации.

Согласно статье 29 Федерального закона № 54-ФЗ в случае сдачи в аренду недвижимого имущества, закрепленного за государственными музеями на праве оперативного управления, арендные платежи остаются в распоряжении музея и направляются исключительно на поддержание технического состояния данного недвижимого имущества.

Однако в результате проверки фактического использования недвижимого имущества, закрепленного за Музеем имени А.В. Щусева на праве оперативного управления, установлено, что согласно заключенным директором Музея имени А.В. Щусева (И.М. Коробьина) договорам о совместной деятельности в помещениях Музея имени А.В. Щусева общей площадью 476,4 кв. м размещаются сторонние организации, в том числе на площадях: 354,4 кв. м - ООО «Проект Меганом»; 46 кв. м - ООО «Русская антикварная галерея» и 76 кв. м - ООО «Бюро «Александр Бродский». Данными договорами плата за использование вышеуказанного имущества и коммунальные платежи не предусмотрены.

Кроме того, в здании Музея имени А.В. Щусева (палаты Аптекарского двора XVII века), являющемся объектом культурного наследия федерального значения и находящемся под государственной охраной, при отсутствии правовых оснований размещен (на площадях размером 250,4 кв. м) и круглосуточно функционирует ресторан ООО «ТоДаСе-2».

При этом в помещениях, занимаемых ООО «ТоДаСе-2», без согласования с собственником и разрешения государственного органа охраны памятников был пробит проем в кирпичной несущей стене подвала, произведен демонтаж коммуникаций и энергосистем с пробивкой технологических проемов и отверстий, расширен дверной проем входа в подвал и установлена стеклянная дверь.

Предоставление сторонним организациям помещений, закрепленных за Музеем имени А.В. Щусева на праве оперативного управления, не соответствует целям создания музеев, предусмотренных статьей 27 Федерального закона № 54-ФЗ.

Возмещение коммунальных и эксплуатационных расходов сторонних организаций производились за счет средств Музея имени А.В. Щусева.

В акте Минкультуры России от 27 апреля 2011 года указано, что во дворе Музея имени А.В. Щусева пристроено деревянное открытое кафе под навесом площадью 80 кв. м, к которому подведено электричество. Правовые основания его размещения также отсутствовали.

Из письма Минкультуры России (от 20 июня 2011 года № 4272-0163/04-КЧ) Музею имени А.В. Щусева следует, что потери федерального бюджета в 2009-2010 годах из-за не поступления платы от использования имущества, находящегося в федеральной собственности, составили 4137,2 тыс. рублей, кроме того, сторонними организациями не возмещены расходы по коммунальным платежам и эксплуатационным расходам в 2009-2010 годах на сумму 585,3 тыс. рублей.

Во исполнение указанного письма Минкультуры России ООО «Проект Меганом» осуществило оплату за использование площадей и коммунальные услуги в 2011 году в сумме 2833,5 рубля.

Предоставление сторонним организациям в пользование служебных помещений осуществлялось с нарушениями требований Гражданского кодекса, в том числе:

- пункта 3 статьи 298 (при отсутствии согласия собственника имущества);
- статьи 651 (при отсутствии договоров, зарегистрированных в установленном порядке, и получении доходов от использования федеральной собственности);
- статьи 654 (без определения размера арендной платы за использование недвижимого имущества);
- пункта 44 устава (при отсутствии согласования с Минкультуры России).

В нарушение пункта 16 Положения об основах хозяйственной деятельности и финансирования организаций культуры и искусства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 609, использование закрепленного имущества по назначению Музеем имени А.В. Щусева в соответствии с уставом не обеспечено.

Музеем имени А.В. Щусева 10 февраля 2012 года подано исковое заявление в Арбитражный суд г. Москвы о выселении ООО «ТоДаСе-2» из помещений Музея имени А.В. Щусева.

Необходимо отметить, что на основании статьи 29 Федерального закона № 54-ФЗ недвижимое имущество, закрепленное за государственными музеями на праве оперативного управления, может быть изъято собственником только в случае использования этого имущества не по назначению либо в случае ликвидации музея. Однако со стороны собственника имущества меры по изъятию имущества, используемого Музеем имени А.В. Щусева не по назначению, не приняты.

В проверяемом периоде Музей посетили 35,0 тыс. человек.

**Федеральное государственное бюджетное учреждение культуры
«Государственный центральный музей музыкальной культуры
имени М.И. Глинки» (далее - Музей имени М.И. Глинки)**

Музей основан в марте 1912 года. В 1954 году в связи с 150-летним юбилеем М.И. Глинки Музею присвоено имя композитора.

Указом Президента Российской Федерации от 24 января 1995 года № 64 Музей имени М.И. Глинки отнесен к особо ценным объектам культурного наследия Российской Федерации.

В состав Музея имени М.И. Глинки также входят музей «Дом Ф.И. Шаляпина», «Музей-квартира Н.С. Голованова», «Музей С.С. Прокофьева», «Музей-квартира А.Б. Гольденвейзера», музей «П.И. Чайковский и Москва» и «Дом-музей С.И. Танеева».

Музею имени М.И. Глинки в установленном порядке выделялись средства федерального бюджета, в том числе: в 2009 году - 127656,3 тыс. рублей, в 2010 году - 136747,3 тыс. рублей и в I полугодии 2011 года - 133466,5 тыс. рублей. Кассовое исполнение расходов в 2009 году составило 99,9 %, в 2010 году - 100,0 %, в I полугодии 2011 года - 36,8 процента.

Кредиторская задолженность по средствам федерального бюджета на 1 января 2010 года составляла 2425,7 тыс. рублей (переплата по НДС и страховым взносам) и на 1 января 2011 года - 1676,0 тыс. рублей (переплата по страховым взносам).

Выборочной проверкой расходов установлено следующее.

В проверяемом периоде штатное расписание Музея имени М.И. Глинки утверждалось в количестве от 245 до 247 штатных единиц (на 1 октября 2011 года укомплектованность составила 100,0 процента).

Положение об оплате труда работников Музея имени М.И. Глинки разработано в установленном порядке и выполнялось.

В проверяемом периоде от приносящей доход деятельности поступило 92685,8 тыс. рублей (в 2009 году - 19595,2 тыс. рублей, в 2010 году - 35484,3 тыс. рублей, в I полугодии 2011 года - 37606,3 тыс. рублей). Кассовое исполнение расходов (с учетом переходящих остатков) составило в 2009 году 22130,9 тыс. рублей, в 2010 году - 32127,4 тыс. рублей, в I полугодии 2011 года - 22582,6 тыс. рублей.

Музеем имени М.И. Глинки в установленном порядке ООО «Филиас» сдавались в аренду служебные помещения. В проверяемом периоде Музеем имени М.И. Глинки от арендатора получено 4322,0 тыс. рублей. При этом в нарушение статьи 9 Федерального закона № 129-ФЗ задолженность арендатора по коммунальным платежам (на 1 ноября 2011 года) в сумме 890,0 тыс. рублей по учету не отражалась.

Командировочные расходы возмещались на основании Положения, утвержденного приказом Музея имени М.И. Глинки от 15 июня 2009 года № 42, согласно которому оплата суточных предусматривалась в размере 400 рублей (без определения источника финансирования), что превышало норму (100 рублей), установленную постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2002 года № 729. Также данным Положением предусмотрена оплата суточных при командировке в страны ЕЭС в размере 120 евро (без определения источника финансирования), однако постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2005 года № 812 определены дифференцированные размеры по отдельным странам.

В ряде приказов как источник финансирования указывались средства федерального бюджета, однако оплата суточных производилась за счет средств от приносящей доход деятельности.

Размещение заказов на поставку товаров (работ, услуг) для государственных нужд производилось в соответствии с установленным порядком.

Экономия бюджетных средств по заключенным государственным контрактам составила 9832,9 тыс. рублей.

Недвижимое имущество Музея имени М.И. Глинки состоит из 7 зданий общей площадью 8919,0 кв. м. Документы о государственной регистрации права по 6 объектам отсутствовали (представлены только выписки из реестра федерального имущества).

В установленном порядке получено свидетельство о государственной регистрации права только на «Дом-музей С.И.Танеева» (площадью 99,4 кв. м). Охранный-арендные договоры на здания музея «П.И. Чайковский и Москва» заключены с Главным управлением охраны памятников г. Москвы в установленном порядке. Срок аренды до 1 марта 2019 года.

Кроме того, Музей имени М.И. Глинки в проверяемом периоде арендовал 2 здания и 2 отдельных помещения общей площадью 2128,2 кв. метра.

Два земельных участка общей площадью 9089,0 кв. м предоставлены Музеем имени М.И. Глинки на праве бессрочного пользования, на них оформлены кадастровые паспорта, однако государственную регистрацию права они не прошли. Два земельных участка площадью 1454,0 кв. м, принадлежащие г. Москве, закреплены за Музеем имени М.И. Глинки на праве безвозмездного срочного пользования.

За проверяемый период Музей имени М.И. Глинки посетили 154,9 тыс. человек.

Федеральное государственное бюджетное учреждение культуры «Тульский государственный музей оружия» (далее - Музей оружия)

Музей оружия открыт на территории Тульского оружейного завода в 1924 году. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 августа 1996 года № 1034 на базе коллекций образцов оружия, собранных на Тульском оружейном заводе, создан Тульский государственный музей оружия Министерства оборонной промышленности Российской Федерации.

С мая 2008 года Музей оружия находится в ведении Минкультуры России.

Музеем оружия в 2011 году в связи с перемещением в новое здание и инновационными изменениями, ориентированными на его дальнейшее развитие, разработана концепция стратегии его модернизации, которая поддержана Минкультуры России.

Музеем оружия в установленном порядке выделялись средства федерального бюджета, в том числе: в 2009 году - 153038,2 тыс. рублей, в 2010 году - 269588,4 тыс. рублей, в 2011 году - 219553,1 тыс. рублей. Кассовое исполнение расходов в 2009 году составило 99,8 % от объема лимитов бюджетных обязательств, в 2010 году - 99,98 %, в 2011 году - 99,8 процента.

В нарушение статей 162 и 221 Бюджетного кодекса, пунктов 4, 6 и 7 Общих требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетной сметы, утвержденных приказом Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н, в бюджетных сметах Музея оружия не отражались расходы, предусмотренные на инвестиции в основные фонды Музея оружия (строительство нового здания Музея оружия).

В 2011 году лимиты бюджетных обязательств по ЦСР 1020201 ВР 003 (в сумме 200000,0 тыс. рублей) доведены Музеем оружия в конце сентября.

В 2009-2011 годах конкурсы и аукционы не проводились, государственные контракты Музеем оружия не заключались.

Штатное расписание Музея оружия в проверяемом периоде утверждалось в количестве 55 штатных единиц (укомплектованность на 1 января 2012 года - 100,0 процента).

Выявлены следующие недостатки в системе оплаты труда:

- разработанные Музеем оружия положения об оплате труда приняты без их обсуждения трудовым коллективом и отражения в коллективном договоре;
- удельный вес стимулирующих расходов в фонде оплаты труда за 2010 год составил 26,0 %, за 2011 год - 20,0 % (при нормативе не менее 30 процентов);
- премии работникам (за период) выплачивались в процентном отношении от окладов, увеличенных на размер вышеуказанных повышающего коэффициента и персонального повышающего коэффициента (что Примерным положением по оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений культуры и искусства, утвержденным приказом Минкультуры России от 28 августа 2008 года № 64, не предусмотрено). При этом в соответствии с данным Примерным положением указанные премии (за период) максимальным размером не ограничиваются.

В конце декабря 2011 года генеральному подрядчику строительства нового здания Музея оружия - ООО «ГСИ-Строитель» - оплачены работы (акты КС-2 от 30 ноября 2011 года №№ 63-90 и от 26 декабря 2011 года №№ 91-155, 157-161, 163-165, 167-212, 214-218) на общую сумму 115704,8 тыс. рублей. Однако указанные работы выполнены не в полном объеме, и соответствующая дебиторская задолженность (акты КС-2 №№ 98, 116, 117, 170, 183, 196-205 и 210) в сумме 14328,7 тыс. рублей по учету на 1 января 2012 года не отражена.

Музеем оружия не выполнены требования пункта 3 статьи 1 Федерального закона № 129-ФЗ в части формирования полной и достоверной информации о своей деятельности и имущественном положении, а также статьи 12 по проведению инвентаризации имущества и обязательств, в том числе перед составлением годовой бухгалтерской отчетности, в связи с чем бухгалтерская отчетность не является достоверной.

Так, инвентаризация незавершенного строительства и расчетов (с генподрядчиками), а также других обязательств перед составлением годовой бухгалтерской отчетности за 2009, 2010 и 2011 годы не проводилась, дебиторская за-

долженность генерального подрядчика на начало 2012 года не определялась и по учету не отражалась.

В нарушение пунктов 3.3 и 3.4 Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных приказом Минфина России от 13 июня 1995 года № 49, в инвентаризационных описях отсутствовали сведения, характеризующие объекты основных средств.

Капитальные вложения для строительства нового здания и сооружений Музея оружия (далее - объект) выделялись с 2000 года.

Государственными заказчиками строительства объекта являлись: с 2000 года - Российское агентство по обычным вооружениям, с июля 2004 года - Федеральное агентство по промышленности, с 2005 года - Федеральное агентство по культуре и кинематографии, с мая 2008 года - Минкультуры России.

Объект ежегодно включался в перечень строек и объектов для федеральных государственных нужд, финансируемых за счет государственных капитальных вложений, предусмотренных на реализацию Федеральной адресной инвестиционной программы (непрограммная часть) на 2000-2011 годы.

Всего на эти цели выделено (в текущих ценах) 856210,1 тыс. рублей, в том числе: в 2009 году - 135000,0 тыс. рублей, в 2010 году - 252800,0 тыс. рублей и в 2011 году - 200000,0 тыс. рублей (титульные списки переходящей стройки в вышеуказанных суммах на 2009-2011 годы утверждались заместителями Министра культуры П.В. Хорошиловым, К.Г. Черепенниковым и А.Е. Бусыгиным).

Задание на проектирование объекта от 20 апреля 1999 года и технико-экономическое обоснование от 19 июня 2000 года № РАВ-1/2-2000 утверждено Российским агентством по обычным вооружениям.

Федеральным агентством по культуре и кинематографии приказом от 25 октября 2005 года № 563 (на основании данного технико-экономического обоснования и письма Главгосэкспертизы России от 19 сентября 2005 года № 23-4/1632) утверждены технико-экономические показатели и сметная стоимость строительства в параметрах, утвержденных Российским агентством по обычным вооружениям.

Договор подряда от 1 февраля 2000 года № 178 (далее - договор подряда) заключен между Музеем оружия и генеральным подрядчиком ОАО «Строитель» без проведения конкурса, договор являлся долгосрочным на весь период строительства (окончание работ - 2005 год).

Согласно разъяснениям Минэкономразвития России от 2 июня 2006 года № Д 07-1044 (на запрос Музея оружия) и Федеральной антимонопольной службы от 22 мая 2006 года № АГ/7844 вышеуказанный договор подряда на строительство объекта был заключен на весь объем сметной стоимости строительства и продолжает действовать до выполнения всех указанных в нем работ. Также сообщалось, что при его заключении были нарушены требования Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на по-

ставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» в части размещения заказа путем проведения конкурсных процедур.

Согласно договору подряда сметная стоимость работ составляла 9826,44 тыс. рублей в ценах 1991 года и являлась предварительной. Разработчиком проектно-сметной документации являлось ОАО «Туламашпроект». Объект с учетом сложных форм (круглых и эллипсовидных) строительных конструкций каркаса и ограждающих конструкций здания спроектирован по нетиповому проекту.

В 2010 году ОАО «Туламашпроект» по согласованию с Музеем оружия внесены изменения в проектно-сметную документацию, повлекшие увеличение сметной стоимости объекта. Данные изменения обуславливались назревшей необходимостью уточнения технико-экономических показателей по ранее спроектированным объемам и площадям объекта, частичного изменения планировок, моральным устареванием проекта за 10 лет его реализации (с учетом изменений технологий строительного производства, качества, номенклатуры и стоимости выпускаемых материалов).

В результате увеличились общая площадь здания и сооружений в 1,22 раза до 14061,3 кв. м, строительный объем - в 1,13 раза до 52273,4 куб. м, в связи с чем увеличены (в ценах 1991 года) затраты на строительные-монтажные работы (в 1,24 раза), оборудование (в 1,9 раза), прочие работы (в 1,48 раза), изменены материалы выполнения стен (на 1, 2 и 3 этажах добавлена кирпичная кладка), колонн, фундаментов, утеплителей и покрытий.

Приказом Минкультуры России от 29 декабря 2010 года № 828 на основании положительного заключения государственной экспертизы от 13 декабря 2010 года № 71-1-5-0152-10 проектная документация (с технико-экономическими характеристиками) по объекту была вновь утверждена в сумме 12,77 млн. рублей (в ценах 1991 года), т.е. увеличена на 3,1 млн. рублей (в ценах 1991 года), или 30,9 % от начальной стоимости объекта. В текущих ценах данное увеличение расходов для завершения строительства объекта (исходя из титульного списка 2010 года) составило порядка 200,0 млн. рублей.

Договор подряда с учетом изменений объемов и стоимости работ Музеем оружия не перезаключался. Договором подряда гарантийные сроки и момент наступления гарантийных обязательств не определены. Штрафные санкции договором также не предусмотрены, решение всех споров в случае невозможности разрешения разногласий путем переговоров предусмотрено рассматривать в арбитражном суде в установленном порядке. В этой связи соответствующая претензионная работа в отношении ОАО «Туламашпроект» Музеем оружия не велась. При этом ОАО «Туламашпроект» оказывало услуги по авторскому надзору за строительством объекта.

Договор подряда ежегодно подлежал пролонгации с учетом текущих цен и инфляционных процессов. На каждый год строительства предусматрива-

лось заключение дополнительного соглашения к договору подряда в текущих ценах данного года. В период с 2000 по 2011 год заключено 33 дополнительных соглашения.

Дополнительные соглашения составлялись в текущих ценах без привязки к смете в ценах 1991 года, в них не отражались коэффициенты пересчета сметной стоимости на текущий год, графики производства работ и перечень работ, выполняемых в этот планируемый период.

В дополнительных соглашениях не указывались и в вышеуказанных титульных списках не утверждались затраты на перевозку материалов (в размере 5 % от их стоимости) и затраты на заготовительно-складские расходы (в размере 2 % от их стоимости). Всего за проверяемый период произведено этих затрат на общую сумму 7112,9 тыс. рублей, в том числе: по перевозке материалов - на сумму 4719,8 тыс. рублей и по заготовительно-складским расходам - на сумму 2393,1 тыс. рублей.

Дополнительным соглашением от 28 апреля 2010 года № 28 к договору подряда функции генерального подрядчика переданы ООО «ГСИ-Строитель», как правопреемнику (в связи с реорганизацией).

В проверяемом периоде при расчетах для определения текущей стоимости выполненных работ применялись расчетные индексы изменения затрат к стоимости строительно-монтажных работ в ценах 1991 года по видам работ, разработанные для Музея оружия Региональным хозрасчетным центром по ценообразованию в строительстве Департамента строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации Тульской области. Указанные расчетные индексы не совпадали с расчетными индексами по вышеуказанным титульным спискам данной переходящей стройки, утвержденным Минкультуры России. Соответствующие расчетные данные отражены в таблице.

Годы	Объем выделенных средств по титульным спискам в текущих ценах, тыс. руб.	Объем выделенных средств по титульным спискам в ценах 1991 года, тыс. руб.	Расчетный индекс по титульным спискам (гр. 2 : гр. 3)	Расчетный индекс, применявшийся при расчетах	Отклонения в стоимости работ, тыс. руб.
2009	135000,0	1678,2	71,3	80,4	15271,6
2011	200000,0	2906,9	68,8	73,3	7486,0
Итого					22757,6

Указанное в таблице увеличение стоимости работ на сумму 15271,6 тыс. рублей (за счет роста стоимости материалов) в титульном списке, утвержденном Минкультуры России 28 декабря 2009 года, не отражалось и учтено (в пересчете) в утвержденном титульном списке переходящей стройки на 2010 год в графе № 3 «освоено (введено) в ценах 1991 года».

Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию выдано начальником управления градостроительства и архитектуры администрации города Тулы (О.А. Сапрыкова) 29 декабря 2011 года, в котором указана стоимость строительства

856210,0 тыс. рублей (фактическая стоимость 1 кв. м составляет 60,9 тыс. рублей). При этом акт приемки объекта подписан генеральным директором ООО «ГСИ-Строитель» и директором Музея оружия 21 декабря 2011 года.

На начало марта 2012 года на объекте не были завершены некоторые работы. По данным Музея оружия задолженность генерального подрядчика на 1 марта 2012 года составляла 7974,0 тыс. рублей, в том числе: по пусконаладочным работам - на сумму 5520,0 тыс. рублей, благоустройству территории - на сумму 1970,6 тыс. рублей, отделочным работам - на сумму 316,4 тыс. рублей и устройству покрытий (425 кв. м) - на сумму 167,6 тыс. рублей.

Однако соответствующий акт по невыполненным работам (с указанием их стоимости и фактических объемов), а также гарантийные обязательства генерального подрядчика по их выполнению в Музее оружия отсутствовали.

В проверяемом периоде от приносящей доход деятельности поступило 15874,5 тыс. рублей (в 2009 году - 8772,0 тыс. рублей, в 2010 году - 8206,0 тыс. рублей, в 2011 году - 9779,0 тыс. рублей). Кассовое исполнение расходов составило: в 2009 году - 8772,0 тыс. рублей (98,6 % сметных назначений), в 2010 году - 8206,0 тыс. рублей (97,7 %), в 2011 году - 9779,0 тыс. рублей (95,9 процента).

В оперативном управлении Музея оружия на 1 января 2012 года находилось здание историко-культурного назначения (г. Тула, Богоявленский собор, Кремль), в котором расположена действующая экспозиция, общей площадью 1997,2 кв. м, а также новое здание Музея оружия (г. Тула, ул. Октябрьская, д. 2).

На здание Богоявленского собора имеются свидетельство о государственной регистрации права оперативного управления, охрannое обязательство и акт технического состояния. В 2009 году выполнен плановый ремонт здания на общую сумму 298,9 тыс. рублей.

Объекты недвижимости в 2009-2011 годах Музеем оружия в аренду не сдавались.

В целях размещения отдела капитального строительства Музей оружия арендует помещения площадью 34 кв. метра. Договоры аренды заключались на срок от 6 до 11 месяцев по цене 16,6 тыс. рублей в месяц.

Музей оружия на праве безвозмездного (бессрочного) пользования имеет 2 земельных участка общей площадью 27959 кв. м, на которые оформлены кадастровые паспорта и свидетельства о государственной регистрации права.

В проверяемом периоде Музей оружия посетили 185,5 тыс. человек.

В отношении всех проверенных музеев следует отметить, что согласно статье 13 Федерального закона № 54-ФЗ в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации входят музейные предметы и музейные коллекции, находящиеся в федеральной собственности, в том числе: музейные предметы и музейные коллекции, приобретенные государственными учреждениями за счет средств учредителей или собственных средств. В соответствии со статьей 16 данного федерального закона и пунктом 5 Положения о Музей-

ном фонде Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1998 года № 179, музейные предметы и музейные коллекции, входящие в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации и находящиеся в федеральной собственности, должны быть закреплены Минкультуры России за государственными федеральными музеями на праве оперативного управления.

Вместе с тем в ходе проверки музеев установлено, что право оперативного управления музейными предметами и музейными коллекциями, входящими в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации и находящиеся в федеральной собственности, Минкультуры России до настоящего времени за ними не закреплено.

Форма 8-НК содержит данные о количестве музейных предметов, внесенных в электронный музейный каталог, но не имеет данных о количестве музейных предметов из них, находящихся в составе государственной части Музейного фонда Российской Федерации.

Например, по данным ФГБУК «Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник» и ФГБУК «Государственный центральный музей музыкальной культуры имени М.И. Глинки» в составе государственной части Музейного фонда Российской Федерации числятся 19,6 тыс. единиц хранения и 791,4 тыс. единиц хранения, соответственно, право оперативного управления которыми за музеями не закреплено.

Из числа проверенных музеев только за Музеем имени М.И. Глинки приказом Минкультуры России от 17 августа 2010 года № 545 на праве оперативного управления закреплены 100 предметов Государственной коллекции уникальных музыкальных инструментов Российской Федерации, выдаваемых во временное пользование по договорам аренды.

До настоящего времени в нарушение пунктов 13 и 14 Положения о Музейном фонде Российской Федерации Минкультуры России единые правила и условия учета и хранения музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации, не приняты, инструкция по учету и хранению музейных предметов и музейных коллекций Минкультуры России не утверждена.

Замечания директора федерального государственного бюджетного учреждения культуры «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева» к акту проверки (от 27 февраля 2012 года вх. № А-708 на 1 л., приложение на 10 листах). Заключение на указанные замечания на 22 листах (в Бюллетене не публикуются).

Выводы

1. Нормативная правовая база, регламентирующая деятельность проверенных 4 музеев определена. Объемы выделенных средств федерального бюджета и поступлений от приносящей доход деятельности позволили музеям успешно

осуществлять свою уставную деятельность. В проверяемый период музеи посетили более 1 млн. человек.

2. Музеями допущены отдельные нарушения при переходе на новую систему оплаты труда, предусмотренную Положением об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных и казенных учреждений, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года № 583, в результате:

- удельный вес стимулирующих расходов в фондах оплаты труда музеев (кроме ФГБУК «Государственный центральный музей музыкальной культуры имени М.И. Глинки») установленного норматива (не менее 30 %) не достиг;

- без соблюдения предусмотренных условий премирования выплачены премии работникам ФГБУК «Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник» на сумму 1626,7 тыс. рублей (из них за счет средств федерального бюджета - 652,1 тыс. рублей) и ФГБУК «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева» - на сумму 19180,7 тыс. рублей (из них за счет средств федерального бюджета 17934,6 тыс. рублей);

- выплачивались не предусмотренные надбавки за работу в учреждении, относящемся к особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации на сумму 190,8 тыс. рублей (ФГБУК «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева»).

3. Музеями допущены нарушения требований Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» в части формирования полной и достоверной информации о своей деятельности и имущественном положении, организации бухгалтерского учета, оценки недвижимых памятников и полноты проведения инвентаризации имущества и обязательств. В связи с чем их бухгалтерская отчетность за проверяемый период не является достоверной.

3.1. По причине отсутствия в ФГБУК «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева» бухгалтерского учета книжной продукции данные о поступлении изданных за счет средств федерального бюджета с затратами в сумме 1891,2 тыс. рублей 4 книг (тиражом 3500 экземпляров), в создании которых участвовали работники Музея имени А.В. Щусева, включая директора, правомерности их использования и остатках отсутствовали, что требует соответствующего реагирования правоохранительных органов. Кроме того, недостача основных средств на сумму 5835,6 тыс. рублей по учету не отражена, меры по ее возмещению руководством Музея имени А.В. Щусева не принимались.

3.2. ФГБУК «Государственный центральный музей музыкальной культуры имени М.И. Глинки» допускалась кредиторская задолженность по налогам и страховым взносам (на 1 января 2010 года - 2425,7 тыс. рублей и на 1 января 2011 года - 1676,0 тыс. рублей), что свидетельствует о нарушении принципа эффективности использования бюджетных средств, предусмотренного статьей 34

Бюджетного кодекса Российской Федерации, задолженность в сумме 890,0 тыс. рублей по коммунальным платежам арендаторов по учету не отражалась.

3.3. ФГБУК «Тульский государственный музей оружия» на 1 января 2012 года оплачены невыполненные генеральным подрядчиком работы по строительству нового здания Музея оружия в сумме 14328,7 тыс. рублей, соответствующая дебиторская задолженность по учету не отражена. Задолженность генерального подрядчика на 1 марта 2012 года, по данным Музея оружия, составляла 7974,0 тыс. рублей. Акт сверки невыполненных работ и гарантийные обязательства по их выполнению Музеем оружия не оформлены.

4. ФГБУК «Тульский государственный музей оружия» являлся заказчиком-застройщиком строительства нового здания Музея оружия. Договор подряда от 1 февраля 2000 года заключен в нарушение действовавшего в то время Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» без проведения конкурсных процедур.

4.1. В связи с моральным устареванием проекта строительства нового здания Музея оружия за 10 лет его реализации в 2010 году проведена процедура переутверждения его проектно-сметной документации, что привело к увеличению стоимости строительства (в ценах 1991 года) на 30,9 % (в текущих ценах порядка 200 млн. рублей), площадей и объемов застройки, перепланировке и применению других строительных материалов. При этом никаких претензий к разработчику первоначальной проектно-сметной документации ОАО «Туламашпроект» Музеем оружия и Минкультуры России не предъявлялось.

4.2. Без отражения в дополнительных соглашениях к договору подряда и титульных списках переходящей стройки, утвержденных Минкультуры России, в проверяемом периоде произведены затраты на перевозку материалов и заготовительно-складские расходы в общей сумме 7112,9 тыс. рублей.

4.3. Расчеты за выполненные работы производились с применением расчетных индексов Регионального хозрасчетного центра по ценообразованию в строительстве Департамента строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации Тульской области, разработанных для Музея оружия, которые превышали соответствующие расчетные индексы по утвержденным Минкультуры России титульным спискам (за 2009 год - на 15271,6 тыс. рублей и за 2011 год - на 7486,0 тыс. рублей).

Указанные затраты в сумме 15271,6 тыс. рублей в титульном списке, утвержденном Минкультуры России 28 декабря 2009 года отражены не были, а учтены (в пересчете) в утвержденном Минкультуры России титульном списке на 2010 год (по графе «освоено в ценах 1991 года»).

Контроль Музея оружия за выполнением показателей, утвержденных титульными списками, организован не достаточно.

5. ФГБУК «Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник» как заказчиком-застройщиком допущены нарушения в использовании средств федерального бюджета, выделенных на осуществление капитального строительства на общую сумму 6207,8 тыс. рублей, также недостатки, свидетельствующие об отсутствии контроля со стороны руководства и ответственных должностных лиц Музея за ходом исполнения контрактов по строительству, объемами выполненных работ в соответствии с утвержденными сметами и расчетами за них.

6. Музеями допущены нарушения и недостатки в оформлении, управлении и использовании федеральной собственности, включая земельные участки.

6.1. Правоохранительными органами выявлены нарушения в использовании земельных участков, расположенных на территории ФГБУК «Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник» (по предоставлению их в частную собственность, аренду, нецелевому использованию земель сельскохозяйственного назначения, отсутствию правоустанавливающих документов на ряд участков, неправомерному проведению земляных работ), допущенные должностными лицами администрации Можайского муниципального района, сельского поселения Бородинское и фермерами, по результатам которых ими принимаются соответствующие меры реагирования.

6.2. Правовые и организационные меры по принятию документов территориального планирования и градостроительного зонирования применительно к территориям муниципальных образований, расположенных в границах ФГБУК «Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник», несмотря на вмешательство правоохранительных органов, в полном объеме на начало 2012 года не завершены. Поселок сотрудников Музея, расположенный в центре Бородинского поля, не переселен.

6.3. ФГБУК «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева» с нарушениями статей 298, 651 и 654 Гражданского кодекса Российской Федерации в пользование сторонних организаций без оплаты предоставлено 726,8 кв. м служебных площадей, в том числе в здании палат Аптекарского двора XVII века, являющегося объектом культурного наследия федерального значения, при отсутствии правовых оснований круглосуточно функционировал ресторан «ТоДаСе-2», что также требует реагирования со стороны правоохранительных органов.

6.4. Не оформлено право постоянного (бессрочного) пользования на земельные участки ФГБУК «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева» и ФГБУК «Государственный центральный музей музыкальной культуры имени М.И. Глинки», которыми также не оформлено право оперативного управления на 6 объектов недвижимости общей площадью 8819,6 кв. метра.

7. Минкультуры России в установленном порядке музейные предметы и музейные коллекции, входящие в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации и находящиеся в федеральной собственности, за музеями на праве оперативного управления не закреплены, единые правила и условия учета и хранения музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации, не приняты, инструкция по учету и хранению музейных предметов и музейных коллекций не утверждена.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министерству культуры Российской Федерации с предложениями обеспечить:

- соблюдение музеями требований законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов, регламентирующих использование федеральной собственности, оплату труда, ведение бухгалтерского учета, закрепление за музеями на праве оперативного управления музейных предметов и музейных коллекций, входящих в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации и находящихся в федеральной собственности, а также утверждение инструкции по учету и хранению музейных предметов и музейных коллекций;

- действенный контроль за финансово-хозяйственной деятельностью подведомственных бюджетных учреждений;

- принятие мер по выполнению всех работ, предусмотренных проектно-сметной документацией, для завершения строительства нового здания и сооружений ФГБУК «Тульский государственный музей оружия».

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации ФГБУК «Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник» с предложением обеспечить:

- соблюдение требований законодательства Российской Федерации;

- выполнение Положения об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных и казенных учреждений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года № 583.

Также принять меры:

- по установлению рыночной стоимости недвижимых памятников истории и культуры, расположенных на территории Музея;

- по оформлению результатов инвентаризации имущества и финансовых обязательств в установленном порядке;

- по эффективному и результативному использованию средств федерального бюджета, направляемых на объект «Воссоздание Дворцово-паркового ансамбля и строительство фондохранилища в селе Бородино»;

- по оформлению в установленном порядке актов выполненных работ и документации по авторскому и техническому надзору;

- по урегулированию в установленном порядке допущенных изменений сметной стоимости работ, завышений объемов работ, выплат при отсутствии документальных подтверждений факта проведения авторского и технического надзора;
- по оформлению в соответствии с полномочиями и компетенцией в собственность Российской Федерации земельных участков, расположенных на территории Музея, определению режимов использования земель и градостроительных регламентов на территории Музея, решению вопроса о переселении жилого поселка сотрудников Музея, расположенного на его территории.

3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Музею имени А.В. Щусева с предложениями обеспечить выполнение требований:

- действующего законодательства Российской Федерации при использовании федерального имущества;
- Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» в части формирования полной и достоверной информации;
- о деятельности и имущественном положении ФГБУК «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева», организации бухгалтерского учета, оформления первичных учетных документов и полноты проведения инвентаризации имущества и финансовых обязательств;
- Положения об установлении системы оплаты труда работников федеральных бюджетных и казенных учреждений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года № 583.

Также принять меры:

- по возмещению недостачи основных средств;
- по организации и ведению бухгалтерского учета в соответствии с действующим законодательством и нормативными правовыми актами;
- по приведению в соответствие с действующим законодательством отношений между ФГБУК «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева» и сторонними организациями, расположенными в его помещениях;
- по оформлению права постоянного (бессрочного) пользования на земельный участок;
- по оформлению паспортов и охранных обязательств на объект культурного наследия «Дом Талызина»;
- по проведению расследования на предмет правомерности использования изданных за счет средств федерального бюджета 4 книг (тиражом 3500 экземпляров), в создании которых участвовали работники ФГБУК «Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева», включая его директора.

4. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации ФГБУК «Государственный центральный музей музыкальной культуры имени М.И. Глинки» с предложениями:

- обеспечить соблюдение требований законодательства Российской Федерации по эффективному и результативному использованию средств федерального бюджета, ведению бухгалтерского учета, оформлению в установленном порядке соответствующих прав на объекты недвижимости и земельные участки;

- производить выплату суточных при служебных командировках работникам ФГБУК «Государственный центральный музей музыкальной культуры имени М.И. Глинки» по нормам, установленным постановлениями Правительства Российской Федерации от 2 октября 2002 года № 729 и от 26 декабря 2005 года № 812;

- принять меры по урегулированию в установленном порядке вопроса об отсутствии музейных предметов.

5. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации ФГБУК «Тульский государственный музей оружия» с предложениями принять меры:

- по оформлению в установленном порядке акта сверки невыполненных работ, соответствующих гарантийных обязательств генерального подрядчика и организации контроля за полнотой их выполнения в соответствии с проектно-сметной документацией;

- по оформлению в установленном порядке результатов инвентаризации имущества и финансовых обязательств перед составлением годовой бухгалтерской отчетности;

- по выполнению Положения об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных и казенных учреждений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года № 583.

6. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

7. Направить информацию и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.А. АГАПЦОВ

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 марта 2012 года № 12К (845) «О результатах контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в Республике Северная Осетия - Алания»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Главе Республики Северная Осетия - Алания, главе администрации местного самоуправления г. Владикавказа.

Направить информационное письмо в Министерство регионального развития Российской Федерации.

Направить информационное письмо в Общероссийскую общественную организацию «Российский футбольный союз».

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и копии актов по результатам контрольного мероприятия в Республике Северная Осетия - Алания в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в Республике Северная Осетия - Алания»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.5.7.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год.

Предмет контрольного мероприятия

Законодательные, нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие исполнение бюджета, отчеты об исполнении бюджетов, платежные и иные первичные документы бухгалтерского учета и отчетности Республики Северная Осетия - Алания.

Объекты контрольного мероприятия

Правительство Республики Северная Осетия - Алания, администрация местного самоуправления г. Владикавказа, автономное учреждение «Профессиональный футбольный клуб «Алания» (г. Владикавказ).

Срок проведения контрольного мероприятия: с 23 января по 17 февраля 2012 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Осуществить структурный и сравнительный анализ финансовых показателей при исполнении бюджета Республики Северная Осетия - Алания, их соответствие требованиям федерального и регионального законодательства.

2. Проверить эффективность и целевое использование бюджетных средств при исполнении бюджета Республики Северная Осетия - Алания.

Проверяемый период деятельности: 2011 год.

Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки

Республика Северная Осетия - Алания занимает площадь 8,0 тыс. кв. км. Численность населения Республики по состоянию на 1 января 2011 года составляла 712,4 тыс. человек. За период с 2009 по 2011 год среднегодовые темпы прироста населения составили 1,5 процента.

Объем валового регионального продукта в расчете на душу населения увеличился с 92,9 тыс. рублей в 2009 году до 127,4 тыс. рублей в 2011 году (по предварительным данным).

Индекс промышленного производства Республики за 3 года вырос на 6,5 % и в 2011 году составил 109,2 % уровня предыдущего года.

Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования, использованных на развитие экономики и социальной сферы Республики, в 2010 году составлял 16203,2 млн. рублей, что на 8,2 % выше уровня 2009 года. В 2011 году объем инвестиций оценивается по итогам года в объеме более 21000 млн. рублей. Доля инвестиций, предусмотренных республиканским бюджетом, в общем объеме инвестиций в 2010 году составляла 3,5 %, по предварительной оценке в 2011 году она существенно не изменится.

Денежные доходы на душу населения по итогам 2011 года в Республике выросли по сравнению с предыдущим годом на 19,4 % и составили в среднем в месяц 15,2 тыс. рублей. Индекс роста потребительских цен был зафиксирован в 2010 году на уровне 110,7 %, в 2011 году - 105,6 процента.

Доходная база Республики формируется в основном за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. В 2011 году в республиканский бюджет поступили межбюджетные трансферты из федерального бюджета в сумме 11722913,9 тыс. рублей, что составляет 118,4 % уровня поступлений 2010 года и 107,7 % уровня 2009 года.

Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (без учета субвенций) в течение 3 последних финансовых лет превышала 60 % объема собственных доходов консолидированного бюджета или была близка к указанному порогу. В этой связи в соответствии с приказами Минфина России в 2011 и 2012 годах Республика включена в перечень высокодотационных субъектов

Российской Федерации. Согласно положениям пункта 4 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) Минфином России с Правительством Республики заключено соглашение о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики.

Консолидированный бюджет Республики за 2011 год исполнен по доходам в сумме 19860488,3 тыс. рублей, или 94,6 % бюджетных назначений, по расходам - в сумме 21228736,6 тыс. рублей, или 91 %, с дефицитом бюджета в сумме 1368248,3 тыс. рублей.

Доля межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета в собственных доходах 7 из 9 местных бюджетов в 2011 году составляла от 71,7 % до 89 %, и показывает, что местные бюджеты глубоко зависимы от финансовой помощи из республиканского бюджета. В структуре расходов местных бюджетов наибольшую долю расходов составляют расходы на оплату труда с начислениями (72,3 процента).

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Осуществить структурный и сравнительный анализ финансовых показателей при исполнении бюджета Республики Северная Осетия - Алания, их соответствие требованиям федерального и регионального законодательства

Первоначально законом о республиканском бюджете на 2011 год прогнозируемый объем доходов был утвержден в сумме 13468444,4 тыс. рублей, в том числе межбюджетные трансферты - 7467830,4 тыс. рублей. С учетом внесенных изменений общий объем доходов утвержден в сумме 14309707,3 тыс. рублей (из них межбюджетные трансферты - 7981052,4 тыс. рублей), что на 3778008,3 тыс. рублей, или 26,4 %, меньше показателей уточненной сводной бюджетной росписи (18087715,7 тыс. рублей).

Законодательно не утверждено поступление межбюджетных трансфертов в сумме 3773434,8 тыс. рублей, или 69,1 %, из них субсидии - 2200543,7 тыс. рублей, субвенции - 540344,6 тыс. рублей, иные межбюджетные трансферты - 1032409,7 тыс. рублей.

Кроме того, в 2011 году отдельными главными администраторами доходов и источников финансирования дефицита бюджета при составлении квартальных отчетов об исполнении республиканского бюджета не отражались показатели по доходам и источникам финансирования дефицита, что указывает на несоблюдение принципа полноты отражения доходов и источников финансирования дефицита бюджета, установленного статьей 32 Бюджетного кодекса.

В результате главными администраторами были нарушены требования приказа Минфина России от 28 декабря 2010 года № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской

Федерации». Кроме того, не выполнялись полномочия, установленные статьями 160.1, 160.2 Бюджетного кодекса и статьей 6 Закона Республики Северная Осетия - Алания от 9 июля 2008 года № 33-РЗ «О бюджетном процессе в Республике Северная Осетия - Алания» в части формирования и представления в Минфин Республики бюджетной отчетности.

При этом Минфином Республики ненадлежащим образом выполнялись полномочия, определенные пунктом 4 статьи 6 Закона «О бюджетном процессе в Республике Северная Осетия - Алания» и положением о Министерстве финансов Республики Северная Осетия - Алания, утвержденным постановлением Правительства Республики от 13 сентября 2010 года № 248 «Вопросы Министерства финансов Республики Северная Осетия - Алания (далее - Положение о Минфине Республики), в части требований по составлению и представлению участниками бюджетного процесса бюджетной отчетности.

В рамках принимаемых руководством Республики мер в ходе контрольного мероприятия отчеты главных администраторов доходов и источников финансирования дефицита республиканского бюджета за 2011 год составлены и представлены в Минфин Республики в установленном порядке.

Согласно отчету об исполнении республиканского бюджета на 1 января 2012 года поступления в бюджет составили 17146529,5 тыс. рублей, в том числе:

- налоговые и неналоговые доходы - 5434893,9 тыс. рублей, или 88,9 % годовых назначений, в том числе: налоговые доходы - в сумме 5350127,9 тыс. рублей, или 89 % назначений; неналоговые доходы - 84766,0 тыс. рублей, или 85 %;

- безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации - 11750412,4 тыс. рублей, или 99,9 %, в том числе 11722913,9 тыс. рублей, или 99,9 %, - безвозмездные поступления из федерального бюджета, 27498,5 тыс. рублей, или 100 %, - средства по взаиморасчетам между республиканским бюджетом и бюджетом г. Владикавказа;

- средства государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» - 110356,5 тыс. рублей, или 49,8 % годовых назначений. На реализацию мероприятия по переселению граждан из аварийного жилищного фонда поступило всего 47758,6 тыс. рублей, или 30 % назначений, недофинансировано 111436,6 тыс. рублей в связи с неполным освоением Республикой ранее перечисленных средств;

- остаток неиспользованных межбюджетных трансфертов прошлых лет, возвращенных из местных бюджетов, - 12468,7 тыс. рублей;

- остаток неиспользованных межбюджетных трансфертов, поступивших в республиканский бюджет в 2010 году и возвращенных в федеральный бюджет в 2011 году, - минус 161602,0 тыс. рублей.

В структуре доходов доля налоговых и неналоговых доходов (без учета возврата субсидий, субвенций прошлых лет) составила 31,7 %, безвозмездных поступлений - 68,3 %. Удельный вес налоговых доходов составил 31,2 % общего

объема доходов, неналоговых доходов - 0,5 % и особого влияния на пополнение доходной части республиканского бюджета не оказал.

В основном поступления в бюджет обеспечены за счет налога на прибыль организаций и налога на доходы физических лиц (60,7 % налоговых доходов), доходов от уплаты акцизов (21,9 %), налога на имущество организаций (10,1 %). Остальные налоговые доходы составили менее 0,5 % налоговых доходов республиканского бюджета.

Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по сравнению с аналогичным показателем 2010 года возросли в 2011 году на 1846215,5 тыс. рублей и составили 11750412,4 тыс. рублей. Темп роста (118,4 %) произошел в основном за счет увеличения дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности в сумме 1038101,7 тыс. рублей, а также субсидии на реализацию программ модернизации здравоохранения в сумме 640542,2 тыс. рублей.

Динамика изменения поступлений межбюджетных трансфертов в республиканский бюджет за 2010-2011 годы приведена в таблице:

	2010 г.	2011 г.	(тыс. руб.) Темп роста, 2011/2010, %
Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы России	9904197,0	11750412,4	118,4
Дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности	4756109,0	5794210,7	121,8
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности	623036,0	492906,0	79,1
Субсидии бюджетам субъектов России и муниципальных образований	2948764,50	2661365,2	90,3
Субвенции бюджетам субъектов России и муниципальных образований	1284645,0	1606639,0	125,1
Иные межбюджетные трансферты	290311,2	1195154,7	411,7
Прочие безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы России	1331,3	136,8	10,3

В структуре безвозмездных поступлений из федерального бюджета объем дотаций в 2011 году составил 6287116,7 тыс. рублей, или 53,5 %, субсидий - 2661365,2 тыс. рублей, или 22,6 %, субвенций - 1606639,0 тыс. рублей, или 13,7 %, иных межбюджетных трансфертов - 1195154,7 тыс. рублей, или 10,2 процента.

Доля межбюджетных трансфертов (без учета субвенций) в собственных доходах консолидированного бюджета Республики в 2011 году по сравнению с показателем 2010 года увеличилась на 3,2 % и составила 55,4 %, в собственных доходах республиканского бюджета в 2010 году увеличилась на 4,1 % и составила 65,1 процента.

Все указанные показатели характеризуют возрастающую зависимость Республики от финансовой помощи из федерального бюджета.

Вопросы оптимизации налоговых льгот регулируются постановлением Правительства Республики от 30 июня 2009 года № 196 «О повышении финансового менеджмента» (далее - постановление Правительства Республики от 30 июня 2009 года № 196). Постановлением утвержден порядок ежегодной оценки бюджетной и социальной эффективности предоставляемых налоговых льгот в целях установления потерь бюджета, связанных с их предоставлением, оптимизации действующих льгот и обеспечения выбора объектов для их предоставления.

Минфином Республики в нарушение постановления Правительства Республики от 30 июня 2009 года № 196 не проводился анализ оценки эффективности предоставляемых налоговых льгот за 2009 год и I полугодие 2010 года, информация о потерях бюджета по причине предоставления льгот, а также предложения по корректировке либо отмене льгот в Правительство Республики не представлялись.

Анализ оценки социальной эффективности предоставляемых налоговых льгот в 2011 году проведен формально и не соответствует критериям повышения уровня жизни населения, установленным пунктом 3.3 постановления Правительства Республики от 30 июня 2009 года № 196 в части создания дополнительных рабочих мест, улучшения условий труда, повышения экологической безопасности.

Так, республиканским законодательством в целях государственной поддержки и стимулирования инвестиционной деятельности, расширения налогооблагаемой базы Республики и создания дополнительных рабочих мест предоставлены преференции 3 малым электрогенерирующим предприятиям в виде полного освобождения от уплаты с 2007 года налога на имущество, а с 2009 года - частичного освобождения от налога на прибыль в части, зачисляемой в республиканский бюджет (13,5 % при нормативе 18 процентов).

Однако высвобождающиеся от уплаты налогов средства этих предприятий фактически направлены на развитие их собственной базы.

Следует также отметить низкий уровень администрирования налогов и сборов в бюджетную систему Российской Федерации, собираемых на территории Республики.

Так, по состоянию на 1 января 2012 года совокупная задолженность по налогам, сборам перед бюджетами всех уровней составила 5906693,0 тыс. рублей, из них 742897,0 тыс. рублей, или 12,6 %, - по региональным и местным налогам и сборам.

Недоимка по налогам и сборам по сравнению с показателем на 1 января 2011 года выросла в 2,3 раза и составила 2949290,0 тыс. рублей.

За период с 1 января 2010 года по 1 января 2012 года задолженность перед бюджетами всех уровней выросла на 918893 тыс. рублей, или на 18,4 %, в том числе по налогам и сборам - на 793271 тыс. рублей, или на 25,3 процента.

Совокупная задолженность по региональным налогам и сборам с учетом пеней и штрафов выросла на 97333,0 тыс. рублей, или на 24,4 %, и составила 495851,0 тыс. рублей.

Первоначально законом о республиканском бюджете на 2011 год расходы были утверждены в сумме 13468444,4 тыс. рублей. С учетом внесенных изменений назначения по расходам увеличились на 1811710,3 тыс. рублей, или на 13,5 %, и составили 15280154,7 тыс. рублей, что на 4735981,6 тыс. рублей меньше показателей уточненной сводной бюджетной росписи (20016136,3 тыс. рублей).

Исполнение расходных обязательств в 2011 году составило 18315419,6 тыс. рублей, или 91,6 % бюджетных назначений, и снизилось по сравнению

с 2010 годом на 1,8 %, при этом исполнение бюджетных назначений публичных нормативных обязательств составило 1627674,1 тыс. рублей, или 85,1 процента.

Неисполненные бюджетные назначения составили 1679471,1 тыс. рублей, или 8,4 % общего объема расходов.

Расходные обязательства Республики в полном объеме не выполнены по всем разделам бюджетной классификации, в наибольшей степени (на 21,3 %) - по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство».

Возросли расходы на национальную экономику на 349248,4 тыс. рублей, или на 16,1 %, культуру, кинематографию, средства массовой информации - на 248735,0 тыс. рублей, или на 66,2 %, образование - на 238211,1 тыс. рублей, или на 17,2 %, за счет увеличения поступлений целевых межбюджетных трансфертов.

По сравнению с 2010 годом расходы снизились на социальную политику на 436027,7 тыс. рублей, или на 14,9 %, жилищно-коммунальное хозяйство - на 179991,1 тыс. рублей, или на 23,7 %, охрану окружающей среды - на 1071,2 тыс. рублей, или на 3,1 процента.

При этом в числе приоритетных направлений расходов бюджета - поддержка профессионального футбола. В этой связи возросли расходы на физическую культуру и спорт на 124206,0 тыс. рублей, или на 22,8 %. Исполнение расходов на физическую культуру и спорт составило 669429,1 тыс. рублей, или 98,3 % бюджетных назначений, из них расходы на массовый спорт - 97121,2 тыс. рублей, или 89,5 %, расходы на спорт высших достижений - 556628,6 тыс. рублей, или 100 %. В структуре расходов по разделу наибольший удельный вес составили расходы на спорт высших достижений (83,1 процента).

Таким образом, в условиях финансовой зависимости от федерального бюджета не обеспечено планомерное и рациональное использование бюджетных средств на исполнение принятых обязательств, в том числе на оказание социально значимых государственных услуг.

Наибольший удельный вес в структуре расходов республиканского бюджета в 2010 и 2011 годах имели расходы на предоставление целевых межбюджетных трансфертов местным бюджетам (34,5 % и 32,5 %, соответственно). Кассовое исполнение указанных расходов составило 5960760,6 тыс. рублей, или 97,3 процента.

Необходимо отметить, что обязательства федерального бюджета перед республиканским бюджетом по дотациям и целевым межбюджетным трансфертам исполнялись в полном объеме. При этом Республикой не в полном объеме исполнены расходные обязательства перед местными бюджетами по перечислению им межбюджетных трансфертов, а также не в полном объеме выполнены условия по софинансированию расходов, установленные соглашениями с федеральными органами исполнительной власти.

Так, в 2010 и 2011 годах расходные обязательства по перечислению субсидий в местные бюджеты не исполнены на 6693,3 тыс. рублей и на 138062,9 тыс. рублей, соответственно, субвенций - на 9200,6 тыс. рублей и на 11460,0 тыс.

рублей, соответственно, в 2011 году - иных межбюджетных трансфертов на 7857,4 тыс. рублей.

Правительством Республики не выполнены условия соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета в части обеспечения софинансирования расходных обязательств за счет средств из республиканского бюджета в сумме 59374,5 тыс. рублей, местных бюджетов - 348279,0 тыс. рублей, внебюджетных источников - 748740,0 тыс. рублей.

Из поступивших в 2011 году субсидий из федерального бюджета в сумме 2661365,2 тыс. рублей не использованные на конец финансового года средства составили 520567,3 тыс. рублей, или 19,6 %. Кроме того, не выполнялись показатели эффективности использования субсидий из федерального бюджета, установленные в соглашениях.

Указанные факты свидетельствуют о несоблюдении установленной статьей 34 Бюджетного кодекса принципа эффективности и результативности бюджетных средств.

Минфином Республики в утвержденные перечни бюджетополучателей в 2010 и 2011 годах не было включено республиканское государственное учреждение «Дирекция молодежных жилищно-строительных программ», созданное в целях реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» РЦП «Жилище на 2006-2010 годы» и находящееся в ведомственном подчинении Министерства архитектуры и строительства Республики.

В рамках принимаемых руководством Республики мер в ходе контрольного мероприятия постановлением Правительства Республики от 23 марта 2012 года № 86 изменена организационно-правовая форма РГУ «Дирекция молодежных жилищно-строительных программ» и учреждению присвоен тип автономного учреждения.

В нарушение статьи 221 Бюджетного кодекса лицевой счет в УФК по Республике для бюджетного финансирования указанного учреждения не открыт. За период его функционирования бюджетная смета не составлялась и не утверждалась, деятельность осуществлялась исключительно за счет средств, полученных от коммерческой деятельности.

В то же время в перечень бюджетополучателей неправомерно включено ГУП «Управление капитального строительства - Дирекция по инвестициям» Правительства Республики (далее - ГУП «УКС») как бюджетополучатель, подведомственный Минфину Республики, так как указанное унитарное предприятие согласно учредительным документам являлось подведомственным Правительству Республики.

ГУП «УКС» функционирует в форме казенного предприятия. Нормативными правовыми актами Республики на ГУП «УКС» возложены полномочия единого государственного заказчика-застройщика по строительству объектов в Республике, а также функции по капитальному ремонту и реконструкции объектов.

Наделение ГУП «УКС» отдельными полномочиями органов государственной власти Республики противоречит положениям части 3 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ), в части запрета на совмещение функций органов исполнительной власти и функций хозяйствующих субъектов.

Кроме того, в 2010 и 2011 годах отдельными главными распорядителями бюджетных средств в нарушение требований части 3 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ заключались соглашения, договоры и государственные контракты, в которых часть полномочий государственного заказчика и функции государственного заказчика-застройщика передавались ГУП «УКС».

При этом передача функций государственного заказчика-застройщика осуществлялась без проведения соответствующих процедур размещения государственного заказа, что противоречит требованиям статьи 72 Бюджетного кодекса и нормам Федерального закона 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 от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ).

В соответствии с постановлением Правительства Республики от 26 августа 2008 года № 196 распоряжением Правительства Республики от 11 ноября 2011 года № 315-р средства республиканского бюджета на основании писем ГУП «УКС» напрямую зачислялись с лицевого счета Минфина Республики на лицевой счет указанного предприятия, открытый в УФК по Республике.

ГУП «УКС» являлось получателем бюджетных средств и исполняло функции государственного заказчика, что противоречит нормам статьи 6 Бюджетного кодекса и статьи 4 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, в соответствии с которыми казенные государственные унитарные предприятия не могут являться ни получателями бюджетных средств, ни государственными заказчиками, тем самым были созданы предпосылки к возникновению рисков проявления коррупции.

В ходе контрольного мероприятия Указом Главы Республики от 28 марта 2012 года № 64 ГУП «УКС» ликвидировано.

Проверкой исполнения расходных обязательств по реализации федеральных целевых программ (далее - ФЦП), республиканских целевых программ (далее - РЦП), бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, не включенные в целевые программы, и соблюдения условий долевого финансирования установлено следующее.

Законом о республиканском бюджете на 2011 год утверждены ассигнования на бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства, включенные в республиканскую адресную инвестиционную программу (далее - РАИП), в сумме 350000,0 тыс. рублей, или 2,3 % общего объема расходов бюджета.

В нарушение пункта 4 статьи 79 Бюджетного кодекса законом о республиканском бюджете на 2011 год в составе ведомственной структуры расходов не

утверждены ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций за счет субсидий, поступивших из федерального бюджета, в сумме 1524296,1 тыс. рублей (с учетом остатков 2010 года в сумме 655549,0 тыс. рублей), что свидетельствует о несоблюдении принципа полноты отражения расходов бюджета, установленного статьей 32 Бюджетного кодекса. Указанные расходы были внесены лишь в уточненную сводную бюджетную роспись без утверждения законом о республиканском бюджете.

Общий объем бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства в 2011 году составил 1874296,1 тыс. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 1524296,1 тыс. рублей, за счет средств республиканского бюджета - 350000,0 тыс. рублей.

Наибольшие объемы капитальных вложений направлены на реализацию мероприятий, предусмотренных ФЦП «Юг России (2008-2013 годы)» в сумме 1073349,1 тыс. рублей, ФЦП «Культура России» - 244992,5 тыс. рублей, ФЦП «Чистая вода» - 153300,0 тыс. рублей, которые в структуре бюджетных инвестиций составили 57,3 %, 13,1 % и 8,2 %, соответственно.

Правительством Республики в рамках реализации ФЦП и непрограммной части ФАИП в 2011 году заключены соглашения с 6 федеральными органами исполнительной власти на общую сумму 2109072,6 тыс. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 868747,1 тыс. рублей, республиканского бюджета - 160787,5 тыс. рублей, местного бюджета - 330798,0 тыс. рублей, из внебюджетных источников - 784740,0 тыс. рублей.

Профинансировано в 2011 году 1012338,1 тыс. рублей, или 48 % объема средств, предусмотренного заключенными соглашениями, из них:

- средства федерального бюджета, поступившие в 2011 году, - 868747,1 тыс. рублей, или 100 %;

- средства республиканского бюджета - 143591,0 тыс. рублей, или 89,3 % объема средств, предусмотренного соглашениями.

В нарушение условий соглашений с федеральными органами исполнительной власти Правительством Республики не обеспечено софинансирование на 17910,5 тыс. рублей, в том числе: на реализацию ФЦП «Юг России (2008-2013 годы)» - 7429,2 тыс. рублей, ФЦП «Культура России» - 2394,0 тыс. рублей, ФЦП «Социальное развитие села до 2012 года» - 2387,3 тыс. рублей, ФЦП «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах» - 5700,0 тыс. рублей, или 100 процентов.

Низкий уровень исполнения бюджетных обязательств и невыполнение условий софинансирования за счет средств местных бюджетов и средств из внебюджетных источников свидетельствуют о недостаточном уровне контроля со стороны Правительства Республики и низкой эффективности координации мероприятий Минэкономразвития Республики в частности.

Общий объем бюджетных инвестиций, перечисленных государственным заказчиком на реализацию программных и непрограммных мероприятий в 2011 году

(с учетом остатков 2010 года), составил 1512732,0 тыс. рублей, или 80,7 % назначений, предусмотренных уточненной сводной бюджетной росписью, в том числе: средства федерального бюджета - 1173930,1 тыс. рублей (77,6 %), республиканского бюджета - 338801,9 тыс. рублей (22,4 процента).

Кассовое исполнение главными распорядителями и получателями бюджетных средств по состоянию на 1 января 2012 года составило 1510130,4 тыс. рублей, или 99,8 % объема полученных бюджетных средств, в том числе: из федерального бюджета - 1172538,8 тыс. рублей (99,9 %), из республиканского бюджета - 337591,6 тыс. рублей (99,6 процента).

По состоянию на 1 января 2012 года остаток неиспользованных бюджетных средств 2011 года составил 361564,1 тыс. рублей, или 19,3 % объема бюджетных инвестиций, в том числе: средств федерального бюджета - 350366,0 тыс. рублей (96,9 %), республиканского бюджета - 11198,1 тыс. рублей (3,1 %). Неиспользованные остатки средств прошлых лет в сумме 39107,1 тыс. рублей возвращены в федеральный бюджет в январе 2012 года.

По федеральным целевым программам остатки средств федерального бюджета составили 216101,3 тыс. рублей, основными причинами неосвоения средств федерального бюджета в 2011 году стали позднее финансирование из федерального бюджета главными распорядителями этих средств и отсутствие объема выполненных работ.

Наибольший объем остатков средств федерального бюджета отмечен в сумме 153300,0 тыс. рублей, перечисленных Минрегионом России в рамках соглашения от 27 сентября 2011 года № 327 на реализацию ФЦП «Чистая вода».

Указанным соглашением было предусмотрено софинансирование за счет бюджетов муниципальных образований на сумму 306440,0 тыс. рублей, а также за счет средств из внебюджетных источников - 748740,0 тыс. рублей. В нарушение условий соглашения средства в бюджетах муниципальных районов предусмотрены не были, средства федерального бюджета в 2011 году не использовались, а средства из внебюджетных источников не привлекались.

В нарушение статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» комитетом жилищно-коммунального хозяйства Республики как государственным заказчиком ФЦП «Чистая вода» был заключен договор от 3 октября 2011 года б/н с ГУП «УКС» о передаче части функций государственного заказчика заказчику-застройщику на строительство, капитальный ремонт и реконструкцию объектов коммунального хозяйства, находящихся в муниципальной собственности.

В рамках принимаемых руководством Республики мер в ходе контрольного мероприятия комитетом жилищно-коммунального хозяйства Республики и ГУП «УКС» соглашением от 3 апреля 2012 года договор от 3 октября 2011 года б/н расторгнут.

Первоначально республиканский бюджет на 2011 год утвержден без дефицита, в результате внесения изменений утвержденный дефицит бюджета составил 970447,4 тыс. рублей. Согласно уточненной сводной бюджетной росписи дефицит бюджета утвержден в сумме 1928420,0 тыс. рублей, что на 957973,1 тыс. рублей, или на 98,7 %, больше показателя, утвержденного законом о республиканском бюджете.

В качестве источников покрытия дефицита в 2011 году законодательно не утверждены остатки целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в сумме 957973,1 тыс. рублей, поступившие в 2010 году, и потребность в которых на 2011 год подтверждена, что связано с недостаточностью денежных средств на едином счете республиканского бюджета. На протяжении 2010 и 2011 годов остаток средств на едином счете значительно меньше суммы целевых межбюджетных трансфертов, которая должна была числиться в остатках, что доказывает фактическое направление межбюджетных трансфертов на покрытие других расходов бюджета.

В течение года целевое финансирование межбюджетных трансфертов компенсировалось предстоящими поступлениями, и на конец года остатки межбюджетных трансфертов почти полностью (свыше 80 %) использовались на расходные обязательства Республики.

Так, по состоянию на 1 января 2011 года и на 1 января 2012 года остатки неиспользованных целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета составили 1219041,0 тыс. рублей и 1024646,4 тыс. рублей, или 26,9 % и 21,4 % суммы целевых средств, соответственно. При этом фактические остатки денежных средств на едином счете республиканского бюджета на указанные даты составили 77539,0 тыс. рублей и 174309,4 тыс. рублей, или 6,3 % и 17 % объема не исполненных обязательств за счет федеральных средств, соответственно.

Факторами направления целевых средств на покрытие текущих расходов бюджета при недостаточности денежных средств на едином счете бюджета являлись осуществление внеплановых расходов путем регулирования бюджетных назначений на основании внесения изменений в сводную бюджетную роспись, несоблюдение показателей кассового плана. Так, из поступивших в январе 2012 года межбюджетных трансфертов в сумме 1573057,4 тыс. рублей перечислены в федеральный бюджет неиспользованные целевые средства, подлежащие возврату, в сумме 480000,9 тыс. рублей. Кроме того, за счет использования 34,5 % дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, поступившей в январе 2012 года для использования в феврале 2012 года, произведены только первоочередные расходы бюджета за январь текущего года.

Из-за недостаточности денежных средств были привлечены бюджетные кредиты из федерального бюджета в сумме 1400000,0 тыс. рублей для частичного покрытия дефицита бюджета, в частности на исполнение расходных обязательств, не обеспеченных доходными источниками.

При этом ежемесячно сохранялись значительные объемы просроченной кредиторской задолженности. Так, данный показатель на 1 января 2011 года составлял 269173,7 тыс. рублей, в том числе: по принятым обязательствам - 243655,4 тыс. рублей, платежам в бюджеты - 25495,0 тыс. рублей, прочим расчетам с кредиторами - 23,3 тыс. рублей, на 1 января 2012 года - 302665,9 тыс. рублей. В отдельные месяцы 2011 года прослеживается увеличение просроченной задолженности более чем на 50 % по сравнению с началом года.

В составе просроченной задолженности имела просроченная кредиторская задолженность консолидированного бюджета по начислениям на оплату труда в сумме 27923 тыс. рублей.

Просроченная задолженность консолидированного бюджета по оплате коммунальных услуг государственными и муниципальными учреждениями увеличилась в 2 раза по сравнению с показателем на 1 января 2011 года и составила 151586,2 тыс. рублей. При этом просроченная кредиторская задолженность республиканского бюджета по расчетам за коммунальные услуги, составлявшая по состоянию на 1 января 2011 года 28909,0 тыс. рублей, в течение финансового года увеличилась в 2,6 раза и по состоянию на 1 января 2012 года составила 76031,0 тыс. рублей.

Просроченная задолженность по оплате за теплоснабжение выросла на 41909,0 тыс. рублей, или в 5,4 раза, за газоснабжение - на 3135,0 тыс. рублей, или на 53,7 %, и за энергоснабжение - на 3144,0 тыс. рублей, или на 89,5 %. Установленные сводной бюджетной росписью расходы на оплату жилищно-коммунальных услуг не предусматривают погашение просроченной кредиторской задолженности и планируются ниже уровня начислений, что ведет к росту просроченной задолженности.

Просроченная дебиторская задолженность по состоянию на 1 января 2011 года составляла 197179,0 тыс. рублей, или 22,2 % общей суммы дебиторской задолженности, из них задолженность по бюджетным кредитам юридических лиц - 189364,0 тыс. рублей, или 96 процентов.

По состоянию на 1 января 2012 года указанная задолженность составила 149400,7 тыс. рублей и является нереальной к взысканию, то есть потерями республиканского бюджета.

В результате расходы республиканского бюджета осуществлены при значительных отклонениях от кассового плана, а принятые бюджетные обязательства исполнены не в полном объеме (в среднем на 91,6 процента).

Таким образом, систематическое использование целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на выполнение расходных обязательств Республики свидетельствует о наличии существенного дисбаланса между принятыми бюджетными обязательствами и их обеспечением денежными средствами.

По результатам исполнения бюджета сформировался дефицит в сумме 1168890,1 тыс. рублей, который составил 21,5 % суммы полученных доходов бюджета без учета фактически поступивших безвозмездных поступлений.

Основным источником покрытия дефицита республиканского бюджета в 2011 году стали бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета. Их доля в общей сумме источников составила 90,1 процента.

Минфином России в 2011 году были предоставлены бюджетные кредиты республиканскому бюджету на сумму 1990000,0 тыс. рублей, из них 590000,0 тыс. рублей - на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения).

Рост доли бюджетных кредитов в структуре источников покрытия дефицита привел к превышению 10-процентного ограничения, установленного статьей 92.1 Бюджетного кодекса. При этом дефицит бюджета в сумме 1168890,1 тыс. рублей в пределах средств, полученных от продажи акций, и разницы привлеченных и погашенных бюджетных кредитов соответствует нормам бюджетного законодательства.

Коммерческие кредиты в сумме 2080000,0 тыс. рублей, привлеченные в 2011 году из ОАО «Сбербанк России», использованы на погашение долговых обязательств и источниками погашения дефицита не являлись, так как сальдо привлеченных и погашенных коммерческих кредитов составило в отчетном периоде минус 51000,0 тыс. рублей.

Изменение остатков на счетах по учету средств бюджета на конец финансового года составило минус 81754,6 тыс. рублей вместо предусмотренных уточненной сводной бюджетной росписью 957973,1 тыс. рублей, то есть не являлось источником покрытия дефицита республиканского бюджета.

Предельный размер государственного долга, установленный статьей 1 закона о республиканском бюджете на 2011 год в сумме 6650000,0 тыс. рублей, составил 108,9 % объема доходов без учета безвозмездных поступлений и превысил ограничение (50 %), установленное статьей 107 Бюджетного кодекса в пределах долговых обязательств по бюджетным кредитам, что соответствует нормам бюджетного законодательства.

Информация об изменении уровня фактического объема государственного долга за период с 2009 по 2011 год по отношению к полученным доходам без учета безвозмездных поступлений приведена в таблице:

	(тыс. руб.)		
	На 1.01.2010 г.	На 1.01.2011 г.	На 1.01.2012 г.
Объем полученных доходов республиканского бюджета без учета безвозмездных поступлений	3882779,2	4709869,5	5434893,9
Фактический объем государственного долга	4043782,0	5304065,2	6436076,7
Отношение объема государственного долга к объему налоговых и неналоговых доходов, %	104,1	112,6	118,4

Фактический объем государственного долга превышал собранные на территории Республики доходы в 2009 году на 161002,8 тыс. рублей, или на 4,1 %, в 2010 году - на 594195,7 тыс. рублей, или на 12,6 %, в 2011 году - на 1001182,8 тыс. рублей, или на 18,4 процента.

За период с 2009 по 2011 год государственный долг Республики вырос на 2392294,7 тыс. рублей. Темп роста государственного долга Республики, составивший в 2011 году 121,3 % уровня 2010 года и 159,2 % уровня 2009 года, значительно превысил темп роста доходов республиканского бюджета без учета безвозмездных поступлений, который в 2011 году составил 115 % уровня 2010 года и 121 % уровня 2009 года. Тем самым отмечается прогрессивный рост государственного долга Республики.

В нарушение соглашения от 31 декабря 2010 года № 01-01-06/06-696 о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств, заключенного с Минфином России, Правительство Республики не обеспечило:

- рост поступлений по прочим налогам на 115 % (фактический темп роста поступлений по прочим налогам в 2011 году по сравнению с уровнем 2010 года составил 102 %);

- погашение просроченной кредиторской задолженности по расходам на предоставление мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, образовавшейся на 1 января 2009 года (по состоянию на 1 декабря 2011 года указанная задолженность составляла 16639,1 тыс. рублей);

- снижение просроченной задолженности по оплате коммунальных услуг государственными и муниципальными учреждениями до 50,0 млн. рублей (по состоянию на 1 января 2012 года указанная задолженность консолидированного бюджета составила 151586,2 тыс. рублей);

- сокращение по состоянию на 1 января 2012 года доли государственного долга Республики без учета объемов бюджетных кредитов, привлекаемых в республиканский бюджет, до 40 % общей суммы доходов республиканского бюджета без учета безвозмездных поступлений (государственный долг по состоянию на 1 января 2012 года составил 41 процент).

Кроме того, принимаемые Правительством Республики решения по оптимизации доходов в части предоставления налоговых льгот не дали положительного эффекта (подпункт «з» пункта 2.2.1 соглашения не выполнен).

Минфином Республики в отчетах об исполнении условий соглашения, представляемых ежеквартально в Минфин России, отражались недостоверные сведения об отсутствии в течение 2011 года просроченной задолженности по социальной поддержке на оплату ЖКУ отдельным категориям граждан. Фактически задолженность, образовавшаяся с 2009 года, сохранялась до 1 декабря 2011 года и составляла 16639,1 тыс. рублей.

Цель 2. Проверить эффективность и целевое использование бюджетных средств при исполнении бюджета Республики Северная Осетия - Алания

Проверкой использования бюджетных средств, направленных государственными заказчиками и заказчиками-застройщиками на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитальных вложений, установлено следующее.

Республиканской дорожной службой в 1999 году заключен контракт № 20/5С-99 с ГУП «Моздокское ДРСУ» на реконструкцию автомобильной дороги Ставрополь - Прохладный - Моздок - Кизляр - Крайновка от км 281 до км 296 в Республике (далее - автодорога Ставрополь - Крайновка).

За 13 лет действия контракта сменилось 5 государственных заказчиков. С 2008 года государственным заказчиком объекта являлся комитет дорожного хозяйства Республики.

В 2010 году комитетом дорожного хозяйства Республики размещен государственный заказ на корректировку проектной документации объекта, при этом в соответствии с приказом комитета от 18 ноября 2010 года № 594-ОР для определения стоимости строительных работ в качестве базовых единичных расценок были выбраны федеральные единичные расценки (ФЕР-2001).

В соответствии с постановлением Правительства Республики от 21 августа 2003 года № 233 «Об утверждении республиканских территориальных сборников единичных расценок на строительные работы» (далее - постановление Правительства Республики от 21 августа 2003 года № 233) введены в действие территориальные единичные расценки на строительные работы (ТЕР-2001), в соответствии с которыми утвержденные территориальные единичные расценки обязательны для применения всеми предприятиями и организациями независимо от их принадлежности и форм собственности, осуществляющими капитальное строительство с привлечением средств бюджетов всех уровней.

В нарушение указанного постановления при корректировке сметной части проектной документации и приемке работ по реконструкции автодороги Ставрополь - Крайновка применены федеральные единичные расценки (ФЕР-2001) вместо соответствующих территориальных единичных расценок (ТЕР-2001). В результате вся сметная часть откорректированной проектной документации по реконструкции автодороги Ставрополь - Крайновка была составлена в расценках, не соответствующих действующему законодательству.

Следует отметить, что указанная документация прошла государственную экспертизу в РГУ «Управление государственной экспертизы проектов строительства Республики Северная Осетия - Алания», в результате которой получено положительное заключение от 21 марта 2011 года № 15-1-3-0016-11.

В нарушение положений части 5 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ комитетом дорожного хозяйства Республики заключено дополнительное соглашение от 30 мая 2011 года № 1-11 к государственному контракту от 28 октября 1999 года № 20/5С-99, изменяющее существенные условия контракта на строительство указанного объекта, такие как предмет, сроки строительства и стоимость объекта строительства.

Таким образом, в нарушение статьи 10 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ комитетом дорожного хозяйства Республики без проведения аукциона размещен новый государственный заказ стоимостью 408364,3 тыс. рублей (по откорректированной ПСД) у единственного подрядчика.

Всего в 2011 году подрядчиком было выполнено, а заказчиком принято работ стоимостью 303438,7 тыс. рублей, при этом оплата по указанному контракту составила 285000,0 тыс. рублей.

Проверкой установлено, что в проектно-сметной документации и актах сдачи-приемки выполненных работ и затрат к расценкам на работы необоснованно применялись коэффициенты, увеличивающие стоимость выполненных работ.

Так, при приемке работ по строительству опор № 3 и № 4 к целому ряду расценок был необоснованно применен коэффициент стесненности, равный 3, применяемый при осуществлении строительства в тоннелях метрополитена в ночное время в «окнах». Фактически работы выполнялись около железнодорожного переезда с приостановлением движения поездов, но на открытой местности, а не в тоннеле, что в соответствии с ГЭСН-2001 предполагает удорожание стоимости работ не в 3 раза, а только в 2 раза.

В результате необоснованного применения коэффициента в актах о приемке выполненных работ стоимость работ по строительству указанных опор завышена на 19447,5 тыс. рублей. Указанное необоснованное завышение стоимости было принято по справкам о стоимости выполненных работ и затрат и оплачено заказчиком в полном объеме.

Государственным заказчиком - Министерством культуры и массовых коммуникаций Республики и заказчиком-застройщиком - ГУП «УКС» заключен государственный контракт от 11 января 2011 года № 1 с ОАО «Промжилстрой» на выполнение подрядных работ на объекте «Реконструкция Национального музея Республики в г. Владикавказе» на сумму 542933,3 тыс. рублей. Стоимость работ, порученных подрядчику в 2011 году, в соответствии с дополнительными соглашениями составила 145247,1 тыс. рублей.

По состоянию на 1 января 2012 года заказчиком и заказчиком-застройщиком по актам сдачи-приемки и справкам о стоимости принято работ и затрат на сумму 68347,4 тыс. рублей. При этом по состоянию на начало года по указанному контракту оплачено 102743,8 тыс. рублей, в том числе 34800,5 тыс. рублей - в качестве авансовых платежей и 67943,2 тыс. рублей - за выполненные работы.

В соответствии с условиями контракта аванс определен в размере 30 % лимита годовых капитальных вложений, при этом его погашение осуществляется удержанием средств с оплаты выполненных работ подрядчику до конца периода. Однако в нарушение условий контракта выплаченный аванс заказчиком-застройщиком до конца 2011 года не удержан.

В ходе осмотра объекта совместно с представителями ГУП «УКС» и подрядчика было установлено невыполнение объемов принятых работ на сумму 23771,7 тыс. рублей.

Так, на основании акта о приемке выполненных работ за декабрь 2011 года и справки о стоимости выполненных работ и затрат приняты и оплачены общестроительные работы надземной части блока «В» по устройству стен, колонн, балок, перекрытий, покрытий, перегородок, лестниц и иные работы в надзем-

ной части общей стоимостью 21548,7 тыс. рублей. Указанные работы на момент проверки фактически не выполнены.

Кроме того, на основании акта о приемке выполненных работ за декабрь 2011 года и справки о стоимости выполненных работ и затрат приняты и оплачены общестроительные работы надземной части блока «А» по устройству лестницы и пристройки для лестничной клетки общей стоимостью 2223,0 тыс. рублей. Указанные работы на момент проверки также не выполнены.

Таким образом, заказчиком-застройщиком приняты к оплате акты и справки по формам № КС-2, № КС-3 без осуществления проверки правомерности и достоверности представляемых подрядчиком данных об объемах выполненных работ и их стоимости, что свидетельствует о внесении должностными лицами заказчика-застройщика ГУП «УКС» заведомо ложных сведений в первичные документы.

В 2003 году между государственным заказчиком - Минстроя Республики, заказчиком-застройщиком - ГУП «УКС» и подрядчиком - ОАО «МПИМК-3» заключен государственный контракт от 3 апреля 2003 года № 10 на выполнение подрядных работ на объекте «Реконструкция центральной районной больницы в г. Моздоке» стоимостью 2234,17 тыс. рублей в ценах 1991 года.

С 2008 по 2011 год подрядчику оплачены работы на сумму 51742,1 тыс. рублей.

На реконструкцию объекта предусмотрено 29378,9 тыс. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 25478,9 тыс. рублей и за счет республиканского бюджета - 3900,0 тыс. рублей. Кассовый расход составил 20280,2 тыс. рублей, или 69 % бюджетных назначений, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 16380,2 тыс. рублей и за счет республиканского бюджета - 3900,0 тыс. рублей. В 2011 году подрядчиком выполнено, а заказчиком-застройщиком принято работ на сумму 19260,3 тыс. рублей, или 95 % перечисленных средств.

Предметом контракта от 3 апреля 2003 года № 10 является выполнение работ по реконструкции объекта в объеме, определенном проектно-сметной документацией, утвержденной распоряжением Минстроя Республики от 27 февраля 2002 года № 6 в сумме 2304,97 тыс. рублей в базисных ценах 1991 года.

Однако в 2010 году по заданию ГУП «УКС» разработана новая проектно-сметная документация на иной объем работ, получившая положительное заключение государственной экспертизы от 11 марта 2011 года № 15-1-3-0004-11 и утвержденная распоряжением Минстроя Республики от 31 марта 2011 года № 3. Согласно сводно-сметному расчету стоимость выполнения объема работ составила в базисных ценах 2001 года 9053,58 тыс. рублей, а в текущих ценах IV квартала 2010 года - 50200,42 тыс. рублей.

Таким образом, заказчиком-застройщиком был изменен объем выполняемых работ, следовательно, изменился и предмет контракта, что является нарушением части 5 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ.

Изменение объема выполняемых работ является, по сути, новой сделкой и должно было повлечь за собой прекращение действия контракта от 3 апреля

2003 года № 10, проведение торгов и заключение нового государственного контракта на объем работ, определенный новой проектно-сметной документацией. Однако в 2011 году стороны продолжили производство и приемку работ по проектно-сметной документации, утвержденной в 2011 году, в рамках прежнего государственного контракта.

Таким образом, Минстроем Республики в нарушение части 4 статьи 10 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ без проведения торгов размещен государственный заказ на сумму 50200,42 тыс. рублей.

Кроме того, согласно статье 3.1 государственного контракта датой окончания работ стороны определили 25 декабря 2003 года. В дальнейшем государственным заказчиком указанный срок неоднократно переносился в связи с недостаточностью финансирования.

В 2011 году ГУП «УКС», не имея соответствующих полномочий, дополнительным соглашением от 12 января 2011 года б/н с подрядной организацией исключило сроки окончания работ, что является нарушением части 5 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ, а также части 1 статьи 767 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс).

Указанные факты свидетельствуют об отсутствии контроля со стороны Минстроя Республики за действиями заказчика-застройщика.

Работы на объекте «Строительство водопроводных сетей к объектам производственной инфраструктуры Алагирского района, 2-я очередь» начаты в 2010 году. Стоимость строительства объекта в ценах IV квартала 2008 года с учетом НДС составила 228372,5 тыс. рублей.

Государственным заказчиком являлся Минстрой Республики, заказчиком-застройщиком - ГУП «УКС», подрядной организацией - ЗАО «Спецтепломонтаж», с которым Минстрой Республики заключил государственный контракт от 19 июля 2010 года № 5 на выполнение подрядных работ по строительству объекта на общую сумму 228004,9 тыс. рублей.

На строительство объекта в 2011 году предусмотрено 101475,8 тыс. рублей, из них: 22543,0 тыс. рублей - за счет средств федерального бюджета, 9872,0 тыс. рублей - за счет республиканского бюджета и 69060,8 тыс. рублей - остаток неиспользованных средств федерального бюджета 2010 года.

Дополнительным соглашением к контракту от 12 апреля 2011 года № 2 установлена стоимость работ, порученных подрядчику в счет лимита 2011 года, в сумме 32030,6 тыс. рублей, в том числе: 22275,6 тыс. рублей - средства федерального бюджета и 9754,9 тыс. рублей - средства республиканского бюджета.

Подрядчиком выполнено, а государственным заказчиком принято работ на сумму 108424,4 тыс. рублей, в том числе: в 2010 году - 76393,8 тыс. рублей, в 2011 году - 32030,6 тыс. рублей.

Кассовый расход в 2011 году составил 101475,8 тыс. рублей, или 100 % бюджетных назначений, в том числе: 91603,8 тыс. рублей - за счет средств федерального бюджета и 13600,0 тыс. рублей - за счет республиканского бюджета.

Справками о стоимости выполненных работ по форме № КС-3 и актами о приемке выполненных работ принято и оплачено приобретение строительных материалов (пластиковые трубы и песчано-гравийная смесь) на общую сумму 8313,0 тыс. рублей (в базисном уровне цен). Вследствие перевода базовых цен в текущие с использованием индекса удорожания стоимости строительно-монтажных работ, утвержденного распоряжением Правительства Республики от 17 октября 2008 года № 236-р, и соответствующих индексов-дефляторов, рекомендованных Минэкономразвития России, при оплате стоимость приобретенных строительных материалов превысила среднерыночную, расчетно, на 26914,4 тыс. рублей.

По разделу 04 «Национальная экономика» проверены расходы по предоставлению субсидий юридическим лицам.

Законом о республиканском бюджете на 2011 год утверждено распределение бюджетных ассигнований на предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг на 2011 год в сумме 948342,2 тыс. рублей. Согласно уточненной сводной бюджетной росписи указанные расходы составили 1549339,5 тыс. рублей, или 160,3 % утвержденных назначений.

Кассовый расход составил 1052369,60 тыс. рублей, что на 104084,4 тыс. рублей, или на 11 %, больше утвержденных законом назначений, на 496973,9 тыс. рублей, или 32,1 %, - меньше уточненных назначений, что свидетельствует о несоблюдении установленного статьей 37 Бюджетного кодекса принципа достоверности бюджета в части реалистичности расчета доходов и расходов бюджета.

В нарушение статьи 179 Бюджетного кодекса расходы на реализацию РЦП «Развитие молочного скотоводства и увеличение производства молока в Республике Северная Осетия - Алания на 2011-2013 годы» и РЦП «Развитие мясного скотоводства в Республике Северная Осетия - Алания на 2011-2013 годы» не утверждены законом о бюджете в ведомственной структуре с присвоением им соответствующей целевой статьи расходов бюджета.

Фактически субсидии предоставлены не на реализацию региональных долгосрочных целевых программ, аналогичных федеральным, а на софинансирование текущих расходов по мероприятиям на поддержку сельскохозяйственного производства.

В нарушение статьи 78 Бюджетного кодекса законом о республиканском бюджете на 2011 год случаи и порядок предоставления субсидий юридическим лицам на поддержку дорожного хозяйства в части содержания автомобильных дорог общего пользования не установлены. Правительством Республики не принят нормативный правовой акт, устанавливающий категории и критерии отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидий, цели и порядок предоставления субсидий, порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Комитетом дорожного хозяйства Республики при отсутствии порядка предоставления субсидий юридическим лицам на поддержку дорожного хозяйства по виду расходов 006 «Субсидии юридическим лицам» произведена оплата 19 организациям за различные виды услуг согласно заключенным государственным контрактам и договорам, на основании счетов-фактур и актов выполненных работ в сумме 460633,4 тыс. рублей, в том числе оплачены: работы по реконструкции автодорог - 340410,7 тыс. рублей, погашение кредиторской задолженности - 44439,8 тыс. рублей, услуги по содержанию автодорог и сооружений на них - 53748,7 тыс. рублей, проектные работы и экспертиза проектно-сметной документации - 5526,6 тыс. рублей, паспортизация дорог местного значения, межевание и кадастровый учет - 6713,6 тыс. рублей, налог на имущество - 9794,0 тыс. рублей.

Таким образом, средства республиканского бюджета в сумме 460633,4 тыс. рублей, израсходованные на бюджетные инвестиции и другие текущие расходы, не соответствуют целям, установленным законом о республиканском бюджете на 2011 год по виду расходов 006 «Субсидии юридическим лицам».

При осуществлении расходов на поддержку малого предпринимательства не исполнены установленные соглашениями значения 4 целевых показателей эффективности использования субсидий. Кроме того, остатки средств федерального бюджета по состоянию на 1 января 2012 года составили 210135,0 тыс. рублей, или 63,4 % общего объема средств, предусмотренных на поддержку малого предпринимательства. При этом по ряду целевых статей остатки целевых средств в сумме 38135,0 тыс. рублей, полученных в 2010 году, не были использованы более года, что свидетельствует о несоблюдении принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса.

Проверкой использования бюджетных средств, направленных на финансирование мероприятий в области спорта, установлено следующее.

По разделу 1100 «Физическая культура и спорт» утверждены бюджетные назначения на 2011 год в сумме 602860,4 тыс. рублей для финансирования расходов по 3 подразделам, из них по подразделу 1103 «Спорт высших достижений» - 555243,8 тыс. рублей, или 92,1 % расходов по разделу.

Сводной бюджетной росписью назначения по данному разделу утверждены в сумме 681078,3 тыс. рублей, из них по подразделу 1103 «Спорт высших достижений» - 556659,7 тыс. рублей, или 81,7 % расходов по разделу.

Кассовые расходы по разделу составили 669429,0 тыс. рублей, или 98,3 % бюджетных назначений, из них исполнены в полном объеме (556628,6 тыс. рублей) только расходы по спорту высших достижений. Основная доля расходов (83,1 %) приходится на расходы спорта высших достижений, на расходы массового спорта - 14,5 процента.

В 2011 году в рамках соглашения от 9 сентября 2011 года № 361, заключенного между Минспорттуризмом России и Минспортом Республики, предостав-

лена субсидия из федерального бюджета на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов (далее - ФОК) на сумму 22652,1 тыс. рублей, в том числе: 11850,0 тыс. рублей - на оборудование для зала и 10802,1 тыс. рублей - на металлоконструкции и металлоизделия.

В нарушение пункта 6 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета на приобретение оборудования для быстровозводимых ФОК, включая металлоконструкции и металлоизделия, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 года № 606 (далее - Правила), законом о республиканском бюджете и решением о бюджете муниципального образования «Алагирский район» на 2011 год ассигнования в сумме 15000,0 тыс. рублей на софинансирование расходов на указанные цели не предусмотрены.

Представленная в ходе проверки выписка из решения от 28 декабря 2010 года № 73 «О бюджете муниципального образования «Алагирский район» на 2011 год» содержала недостоверные сведения о наличии в местном бюджете средств в сумме 15000,0 тыс. рублей и не имела правовых оснований.

В нарушение пункта 3 Правил в заявке Республики на предоставление субсидии процент технической готовности объекта не указан. Кроме того, в нарушение пункта 17 Правил, предусматривающего уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации не ниже 70 %, фактически софинансирование сложилось в размере 39,8 процента.

Таким образом, соглашение от 9 сентября 2011 года № 361 заключено с нарушением Правил предоставления субсидий из федерального бюджета на приобретение оборудования для быстровозводимых ФОК, включая металлоконструкции и металлоизделия, и содержало ложную информацию о проценте технической готовности объекта (50 %), плановом сроке ввода объекта в эксплуатацию (IV квартал 2011 года) и наличии в соответствующих бюджетах на 2011 год бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств по выполнению общестроительных работ на спортивном сооружении.

Средства федерального бюджета в сумме 22652,1 тыс. рублей в полном объеме поступили в республиканский бюджет в ноябре 2011 года и распределены между Минфином Республики (11850,0 тыс. рублей) и Минспортом Республики (10802,1 тыс. рублей).

В нарушение условий соглашения от 9 сентября 2011 года № 361 при отсутствии софинансирования из местного бюджета Минфин Республики перечислил ГУП «УКС» средства в сумме 11850,0 тыс. рублей.

ГУП «УКС» заключен государственный контракт от 5 октября 2011 года № 1 с ФГУП «Спорт-Инжиниринг» на поставку комплекта спортивно-технологического оборудования ФОК с универсальным игровым залом в г. Алагире стоимостью 11850,0 тыс. рублей.

В соответствии с пунктом 2.2 контракта оплата поставки оборудования предусмотрена в 2 этапа: аванс в размере 30 % (3555,0 тыс. рублей) и окончатель-

ный расчет после передачи поставщиком товара на основании счета-фактуры, товарной накладной и акта приема-передачи товара.

Согласно акту приема-передачи и товарной накладной от 15 декабря 2011 года государственный заказчик принял оборудование в полном объеме. Средства в сумме 11850,0 тыс. рублей перечислены ФГУП «Спорт-Инжиниринг» 30 декабря 2011 года.

2 февраля 2012 года в ходе совместного с представителем государственного заказчика осмотра установлено, что здание ФОК с универсальным игровым залом в г. Алагире (ул. Ленина, 86) находится в состоянии строительной готовности не более 20 % (возведены несущие металлические конструкции для монтажа стен и крыши), оборудование на объекте отсутствует.

9 февраля 2012 года ГУП «УКС» представлена копия договора хранения оборудования (оригинал отсутствует) от 15 декабря 2011 года № 38-2011 с ООО «Магнум» (г. Москва). Согласно акту приема-передачи 15 декабря 2011 года товар передан хранителю, то есть в течение одного дня товар был принят заказчиком в г. Алагире и передан на хранение ООО «Магнум» в г. Москве. Кроме того, подпись директора ГУП «УКС» в договоре хранения и акте приема-передачи по внешним признакам не соответствует его подписям в других документах.

Путем внесения должностными лицами государственного заказчика и поставщика заведомо ложных сведений в первичные документы средства перечислены ФГУП «Спорт-Инжиниринг» без фактической поставки товара.

В нарушение пункта 5.4 соглашения от 9 сентября 2011 года № 361 ежеквартальный отчет о расходах республиканского бюджета, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, и о достижении значений показателей результативности предоставления субсидий, Правительством Республики в Минспорттуризм России не представлялся.

Таким образом, строительство ФОК в установленные сроки не завершено, средства в сумме 10802,1 тыс. рублей, предусмотренные на металлоконструкции и металлоизделия, Минспортом Республики не использованы и возвращены в 2012 году в федеральный бюджет, что свидетельствует о несоблюдении принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса.

Постановлением Правительства Республики от 31 декабря 2009 года № 379 утверждена РЦП «Развитие футбола в Республике Северная Осетия - Алания на 2010-2015 годы» (далее - программа) с уточненным объемом финансирования в сумме 2583925,0 тыс. рублей.

В ходе реализации программы отмечается тенденция ежегодного увеличения объемов финансирования (далее - программные назначения) на поддержку автономного учреждения «Профессиональный футбольный клуб «Алания» (далее - АУ «ПФК «Алания», Учреждение), осуществляющего мероприятия в области футбола высших достижений. Так, в 2010 году программные назначения увеличились на 280000,0 тыс. рублей, или в 1,9 раза, и составили 580000,0 тыс.

рублей, в 2011 году - на 200000,0 тыс. рублей, или в 1,7 раза, и составили 500000 тыс. рублей.

Поддержка АУ «ПФК «Алания» является мероприятием с высокой долей финансирования (92,1 % общего объема программных назначений), на его реализацию программой предусмотрено 2380000,0 тыс. рублей. Это означает, что программа не нацелена на решение других задач, связанных с созданием благоприятных условий для развития футбола, популяризации и приобщения детей и молодежи к регулярным занятиям этим видом спорта, укрепления инфраструктуры детско-юношеского футбола, исполнение которых предусмотрено комплексом мероприятий программы. Крайне низкий уровень финансового обеспечения мероприятий массового футбола характеризует формальный подход к целям принятой программы.

За период с 2010 по 2011 год на реализацию других мероприятий программы финансирование из республиканского бюджета не производилось.

Программа не содержит планируемых к достижению целевых значений показателей ее реализации и показателей социально-экономической эффективности в целом, в том числе на поддержку АУ «ПФК «Алания». Тем самым не соблюдены нормы, установленные статьей 179 Бюджетного кодекса, и требования к разработке и содержанию долгосрочной целевой программы, установленные пунктом 2 постановления Правительства Республики от 22 мая 2009 года № 158 «О повышении качества государственных социально значимых услуг, эффективности финансового планирования и бюджетного процесса» (далее - постановление Правительства Республики от 22 мая 2009 года № 158).

В составе расходов, предусмотренных Минспорту Республики как главному распорядителю средств, уточненные бюджетные назначения на поддержку АУ «ПФК «Алания» утверждены на 2010 год в сумме 395702,0 тыс. рублей, на 2011 год - 472500,0 тыс. рублей.

По сравнению с первоначально утвержденными показателями уточненные бюджетные назначения увеличены в 2010 году на 250000,0 тыс. рублей, или в 2,7 раза, в 2011 году - на 239000,0 тыс. рублей, или в 2 раза.

В 2011 году увеличение бюджетных ассигнований на поддержку АУ «ПФК «Алания» произведено за счет сокращения ассигнований по отдельным расходам, в том числе на государственную поддержку сельского хозяйства, что привело к несоблюдению условий соглашения от 11 февраля 2011 года № 24/17, заключенного Правительством Республики с Минсельхозом России.

Так, Законом Республики от 30 марта 2011 года № 9-РЗ «О внесении изменений в закон о республиканском бюджете на 2011 год» по отдельным расходам на поддержку сельскохозяйственного производства уменьшены ассигнования в сумме 9000,0 тыс. рублей. Однако в условиях принятых расходных обязательств до внесения соответствующих изменений в соглашение утвержденные назначения не подлежали сокращению.

Таким образом, в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 года № 90 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах» и соглашения от 11 февраля 2011 года № 24/17, заключенного с Минсельхозом России Правительством Республики, не соблюдались условия софинансирования до внесения изменений в соглашение в сумме 9000,0 тыс. рублей, а по итогам исполнения бюджета за 2011 год не выполнены обязательства по софинансированию на 4945,6 тыс. рублей.

Кроме того, в 2011 году при недостаточности объема годовых программных назначений участниками бюджетного процесса принимались решения, приводящие к увеличению объемов бюджетных ассигнований на исполнение действующего расходного обязательства на поддержку АУ «ПФК «Алания».

Так, Законом Республики от 30 марта 2011 года № 9-РЗ «О внесении изменений в закон о республиканском бюджете на 2011 год» ассигнования на поддержку АУ «ПФК «Алания» были увеличены до 382500,0 тыс. рублей. При этом программные назначения на 2011 год (в редакции постановления Правительства Республики от 12 марта 2011 года № 81) на указанное мероприятие утверждены в сумме 300000,0 тыс. рублей. В результате объем бюджетных назначений, превышающий показатели программы, составил 82500,0 тыс. рублей. Соответствующие изменения назначений внесены в программу только в апреле 2011 года. При этом объем бюджетных средств, перечисленных АУ «ПФК «Алания» с января по апрель 2011 года, составил 361500,0 тыс. рублей, что на 61500,0 тыс. рублей больше программных назначений, утвержденных постановлением Правительства Республики от 12 марта 2011 года № 81.

Таким образом, в нарушение нормы статьи 174.2 Бюджетного кодекса и постановления Правительства Республики от 22 мая 2009 года № 158 в 2011 году Правительством Республики осуществлялось планирование бюджетных ассигнований, соответственно и исполнение бюджета, на поддержку АУ «ПФК «Алания» при отсутствии правовых оснований увеличения ассигнований на исполнение действующего расходного обязательства.

За период с 2010 по 2011 год на поддержку АУ «ПФК «Алания» профинансировано 868202,0 тыс. рублей, в том числе: 395702,0 тыс. рублей - в 2010 году, 472500,0 тыс. рублей - в 2011 году. Исполнение бюджета по указанным расходам составило 100 процентов.

Удельный вес расходов на поддержку АУ «ПФК «Алания» в общем объеме расходов бюджета, произведенных по безвозмездным перечислениям государственным организациям, в 2010 году составил 73,1 %, в 2011 году - 80,8 процента.

В то же время финансирование 10 спортивных школ и 2 автономных учреждений, подведомственных Минспорту Республики, составило в 2010 году

97540,3 тыс. рублей, или в 4 раза меньше расходов бюджета на поддержку АУ «ПФК «Алания», в 2011 году - 166549,7 тыс. рублей, или в 2,8 раза.

Предоставление субсидий из республиканского бюджета осуществлялось на основании договора от 11 января 2011 года б/н, заключенного Минспортом Республики и АУ «ПФК «Алания», с объемом субсидии из бюджета в сумме 472500,0 тыс. рублей.

О формальном подходе утверждения Минспортом Республики государственного задания АУ «ПФК «Алания» свидетельствует следующее.

Государственное задание АУ «ПФК «Алания» на 2011 год Минспортом Республики было утверждено дважды: согласно приказам от 30 декабря 2010 года № 1338 и от 11 января 2011 года.

Отдельные виды государственного задания, утвержденного приказом, относятся к коммерческой деятельности (приобретение и продажа прав на совершение трансфертных сделок; организация коммерческих футбольных турниров, производство и реализация товаров народного потребления, спортивного инвентаря, художественных изделий; организация и проведение лотерей; рекламная, издательская и полиграфическая деятельности; купля-продажа эксклюзивных прав на выдачу разрешений на трансляции, передачи или воспроизведения по радио, телевидению футбольных мероприятий; реализация сопутствующих услуг, предоставляемых автономным учреждением). Кроме того, государственное задание не соответствовало требованиям к составу, качеству и (или) объему, условиям, порядку и результатам оказания государственной услуги, утвержденным постановлением Правительства Республики от 22 мая 2009 года № 158.

Государственное задание, утвержденное Минспортом Республики от 11 января 2011 года, содержало перечень работ по 2 разделам: участие АУ «ПФК «Алания» в российских и международных соревнованиях и турнирах по футболу, организация и проведение учебно-тренировочных сборов (далее - УТС) на территории Российской Федерации и в зарубежных странах.

При этом показатели, характеризующие качество государственной услуги, отсутствовали, тем самым не соблюдены требования, утвержденные постановлением Правительства Республики от 22 мая 2009 года № 158.

Финансовое обеспечение выполнения государственного задания АУ «ПФК «Алания» рассчитано в сумме 827721,0 тыс. рублей, из них 487341,8 тыс. рублей, или 58,9 % общих расходов, - расходы на оплату труда с начислениями и на оплату суточных; 222847,6 тыс. рублей, или 26,9 %, - прочие расходы, из них трансферные и агентские выплаты - 188442,6 тыс. рублей, на содержание имущества учреждения - 36652,6 тыс. рублей, или 4,4 процента.

Субсидия на поддержку АУ «ПФК «Алания» в сумме 472500,0 тыс. рублей, или 100 % годовых назначений, перечислена Минспортом Республики за период с января по июль 2011 года, из них 225000,0 тыс. рублей - в январе 2011 года, или 26,5 % общих расходов бюджета за месяц. При этом первооче-

редные расходы бюджета, включенные в кассовый план на январь 2011 года, исполнены не в полном объеме.

Таким образом, Минфином Республики исполнение бюджета осуществлялось с допущением отклонений кассовых выплат от утвержденных показателей кассового плана, тем самым не соблюдались требования, установленные пунктом 4 статьи 6 Закона «О бюджетном процессе в Республике Северная Осетия - Алания» в части организации исполнения бюджета на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана, а также порядка составления и ведения кассового плана исполнения республиканского бюджета в текущем финансовом году, утвержденного приказом Минфина Республики от 29 декабря 2009 года № 83.

В ходе контрольного мероприятия Главой Республики 22 февраля 2012 года утвержден план мероприятий по устранению выявленных нарушений, а также проведены первоначальные мероприятия по их устранению, результаты которых отражены в отчете.

Проверкой использования бюджетных средств, направленных на финансирование мероприятий в области спорта в АУ «ПФК «Алания», установлено следующее.

АУ «ПФК «Алания» относится к объектам республиканской собственности, учредителем которой является Республика Северная Осетия - Алания в лице Министерства по делам молодежи, физической культуры и спорта Республики, полномочия собственника осуществляются Министерством государственного имущества и земельных отношений Республики.

Постановлением Правительства Республики Северная Осетия - Алания от 22 февраля 2008 года № 33 тип государственное автономное учреждение «ПФК «Алания» изменен на автономное учреждение, 25 февраля 2008 года Министром по делам молодежи, физической культуры и спорта Республики утвержден устав Учреждения (далее - устав).

Распоряжением Главы Республики Северная Осетия - Алания от 11 января 2011 года № 12-рг президентом Учреждения назначен Газзаев Валерий Георгиевич (на общественных началах). Распоряжением от 14 января 2011 года № 2-рг утвержден состав Наблюдательного совета АУ «ПФК «Алания» из 7 человек, председателем которого назначен В.Г. Газзаев, заместителем председателя - руководителем администрации Главы Республики Северная Осетия - Алания и Правительства Республики Северная Осетия - Алания С.К. Такоев. Вместе с тем Федеральным законом от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее - Федеральный закон «Об автономных учреждениях»), уставом и штатным расписанием Учреждения должность президента не предусмотрена, В.Г. Газзаев занимает должность советника Учреждения (первая строка штатного расписания).

Государственное задание Учреждения на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов содержит перечень работ по 2 разделам:

1. Участие АУ «ПФК «Алания» в российских и международных соревнованиях и турнирах по футболу, что включает в себя следующие работы:

- участие в Первенстве России по футболу среди команд клубов Футбольной Национальной Лиги - 30 игр в 2010 году и 38 игр в 2011 году,
- участие в Кубке России по футболу - по 4 игры в 2010 и 2011 годах.

2. Организация и проведение 7 учебно-тренировочных сборов, в том числе 5 - за пределами России (Турция, Израиль, Испания, Австрия).

В период 2010-2011 годов в нарушение требований пункта 2 статьи 298 Гражданского кодекса и статьи 7 Федерального закона «Об автономных учреждениях» в уставе не был указан исчерпывающий перечень видов деятельности, которые Учреждение вправе осуществлять помимо государственного задания.

Во исполнение Федерального закона «Об автономных учреждениях» и 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» наименование и устав Учреждения приведены в соответствие с требованиями законодательства Российской Федерации. Приказом Министра по делам молодежи, физической культуры и спорта Республики от 27 декабря 2011 года № 1249 утвержден новый устав АУ «ПФК «Алания», 17 января 2012 года внесена запись в ЕГРЮЛ о государственной регистрации новой редакции устава.

Законом Республики Северная Осетия - Алания от 30 декабря 2010 года № 63-РЗ «О республиканском бюджете Республики Северная Осетия - Алания на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» на развитие республиканской целевой программы «Развитие футбола в Республике Северная Осетия - Алания на 2010-2015 годы» АУ «ПФК «Алания» были утверждены ассигнования в сумме 233,5 млн. рублей.

При этом, согласно заявке на финансирование от 13 января 2011 года, расходы в размере 224,007 млн. рублей составляли задолженность Учреждения за 2010 год по заработной плате, налогам, трансферам за переход игроков и юридическим лицам за оказанные услуги. В связи с этим, заявкой и сметой от 14 марта 2011 года АУ «ПФК «Алания» запросило дополнительное финансирование на сумму 149,0 млн. рублей. Кроме того, в течение 2011 года Учреждением главному распорядителю средств республиканского бюджета направлено 11 заявок на финансирование на общую сумму 287,1 млн. рублей без приложения смет.

Согласно представленным к проверке бухгалтерским документам одним из основных источников финансирования Учреждения в период 2010-2011 годов являлись субсидии республиканского бюджета, которые составили в 2010 году 395,7 млн. рублей (32,7 % общей суммы доходов), в 2011 году - 472,5 млн. рублей (36,1 процента).

Ввиду недостаточности объемов субсидий на покрытие расходов футбольного клуба руководством Учреждения привлекались кредиты и займы как юридиче-

ских, так и физических лиц, которые в 2010 году составили 528,55 млн. рублей (43,7 % общей суммы доходов), в 2011 году - 690,86 млн. рублей (52,8 процента).

Задолженность по займам и кредитам у АУ «ПФК «Алания» за период 2010-2011 годов возросла более чем в 7 раз и составила:

- на 1 января 2010 года - 84,0 млн. рублей,
- на 1 января 2011 года - 226,35 млн. рублей,
- на 1 января 2012 года - 612,52 млн. рублей.

Кроме того, Учреждение получило безвозмездную финансовую помощь для осуществления уставной деятельности на общую сумму 85,5 млн. рублей (6,6 % от общей суммы доходов) от Фонда государственной поддержки культурных, молодежных и спортивных программ, учредителем которого является администрация Главы и Правительства Республики Северная Осетия - Алания.

Также в бухгалтерском учете Учреждения в 2011 году в качестве целевого финансирования были учтены денежные средства на общую сумму 1,52 млн. рублей, которые по заявлениям 19 спортсменов АУ «ПФК «Алания» вычтены из их заработной платы на развитие спортивного образовательного учреждения дополнительного образования СДЮСЧШОР по футболу «Спартак» (г. Владикавказ). В нарушение статьи 582 Гражданского кодекса указанные пожертвования использованы Учреждением на собственные расходы, а не по целевому назначению.

Доходы Учреждения от внебюджетной деятельности (продажа прав на вещание спортивных соревнований, продажа билетов и абонементов на матчи, сдача в аренду имущества, размещение рекламы и т.п.) составили всего лишь 35,8 млн. рублей в 2010 году (2,95 % общей суммы доходов) и 54,6 млн. рублей - в 2011 году (4,2 процента).

Расходы Учреждения в 2011 году составили более 1,1 млрд. рублей и осуществлялись в следующих основных направлениях:

- оплата труда 60 спортсменов, 104 сотрудников и 10 физических лиц по договорам оказания услуг составила 444,3 млн. рублей (39,12 % общей суммы расходов);

- погашение кредитов и займов, выплата процентов по кредитам - 331,3 млн. рублей (29,2 %);

- участие в матчах и организация УТС - 115,3 млн. рублей (10,14 %);

- агентские вознаграждения - 93,6 млн. рублей (8,24 %);

- трансферные выплаты - 77,3 млн. рублей (6,8 %);

- налоги и иные обязательные платежи - 37,6 млн. рублей (3,3 %);

- приобретение и содержание имущества - 26,2 млн. рублей (2,3 процента).

В нарушение требований пунктов 1 и 2 статьи 251 Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс) Учреждение не вело раздельного учета целевого финансирования и доходов, полученных за счет иных источников. Доходы АУ «ПФК «Алания» поступали на единый банковский счет, в связи с чем в ходе проверки не представилось возможным достоверно устано-

вить источники финансирования конкретных расходов Учреждения, в том числе проверить целевое использование средств республиканского бюджета.

Более того, проверкой установлено, что бухгалтерский учет и отчетность АУ «ПФК «Алания» за 2010 и 2011 годы не соответствовали первичным документам, ведение регистров бухгалтерского учета осуществлялось с грубыми нарушениями законодательства Российской Федерации, в том числе требований:

- статей 34, 37, 158 и 162 Бюджетного кодекса;
- статей 120, 298-299 Гражданского кодекса;
- статей 123, 210, 212, 225, 226 и 251 Налогового кодекса;
- Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее - Федеральный закон «О бухгалтерском учете»);
- статей 2 и 3 Федерального закона «Об автономных учреждениях»;
- Федерального закона от 22 мая 2003 года № 54 «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении операций с наличными денежными средствами и (или) расчетов с использованием платежных карт»;
- постановления Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 года № 74 «Об особенностях направления работников в служебные командировки»;
- Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н (далее - Положение о бухгалтерском учете);
- Инструкции о применении Плана счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций, утвержденной приказом Минфина России от 31 октября 2000 года № 94н;
- Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств ПБ 6/01, утвержденного приказом Минфина России от 30 марта 2001 года № 26н;
- Положения по бухгалтерскому учету «Учет расчетов по налогу на прибыль организаций» ПБ 18/02, утвержденного приказом Минфина России от 19 ноября 2002 года № 114н;
- приказа Минфина России от 22 июля 2003 года № 67н «О формах бухгалтерской отчетности организаций»;
- порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденного Банком России от 4 октября 1993 года № 18, и указания Банка России от 13 декабря 2011 года № 2750-У;
- приказа Минфина России от 23 декабря 2010 года № 183н «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета автономных учреждений и Инструкции по его применению»;
- постановления Госкомстата России от 25 декабря 1998 года № 132 «Об утверждении образцов унифицированных форм первичной учетной документации».

Отсутствие квалифицированных сотрудников бухгалтерии и ненадлежащее исполнение главным бухгалтером Учреждения обязанностей по организации и ведению бухгалтерского учета привели к несвоевременному и ошибочному от-

ражению операций Учреждения по регистрам бухгалтерского учета, которые частично устранялись в ходе проверки под руководством инспекторского состава с целью установления достоверности данных, свидетельствующих о доходах и расходах Учреждения.

Так, ведение кассовых операций Учреждения было возложено на главного бухгалтера приказом от 18 марта 2008 года № 15 и осуществлялось с грубыми нарушениями порядка ведения кассовых операций, утвержденного письмом Банка России от 4 октября 1993 года № 18, и указания Банка России от 13 декабря 2011 года № 2750-У. Специальное помещение для размещения кассы и должностная инструкция кассира отсутствовали, в то же время в утвержденной 15 февраля 2010 года должностной инструкции главного бухгалтера обязанность ведения кассы не была предусмотрена.

В нарушение требований Положения о бухгалтерском учете в авансовых отчетах подотчетных лиц о расходовании выданных на оплату товаров и услуг денежных средств отсутствовали кассовые чеки, также выявлены случаи выдачи денежных средств в подотчет лицам, не состоящим в штате Учреждения.

В нарушение статьи 123, пункта 5 статьи 225 Налогового кодекса по договорам оказания услуг с физическими лицами бухгалтерией Учреждения с произведенных выплат не удерживался НДС, сведения о невзимании в налоговый орган не подавались.

Также в результате проверки выявлена задолженность перед бюджетом по НДС сотрудников на 1 января 2012 года в размере 34,97 млн. рублей, которая в полном объеме была уплачена Учреждением платежным поручением от 30 января 2012 года № 73.

Выборочная проверка первичных документов и документов бухгалтерского учета и отчетности Учреждения показала, что многочисленность нарушений требований по ведению хозяйственных операций в автономных учреждениях, надлежащему и своевременному отражению их в бухгалтерском учете АУ «ПФК «Алания» привели к недостоверности бухгалтерского учета за 2010 и 2011 годы и отчетности Учреждения за 2010 год и 9 месяцев 2011 года.

Согласно представленным документам недвижимое имущество, закрепленное за Учреждением на праве оперативного управления, состоит из комплексов зданий и сооружений стадиона «Спартак» и учебно-тренировочной базы и оценено на общую сумму более 363,69 млн. рублей. Проверкой установлено, что переданные в оперативное управление вспомогательные помещения стадиона «Спартак» до настоящего времени на балансе Учреждения не числятся в связи с отсутствием оценки их рыночной стоимости.

В нарушение части 7 статьи 3 Федерального закона «Об автономных учреждениях» представителем собственника Учреждению не переданы в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки, на которых расположены стадион «Спартак» и учебно-тренировочная база, что препятствует закреплению прав Учреждения на футбольные и тренировочные поля, трибуны и иное имущество.

Более того, Учреждение заключило 2 договора на реконструкцию (сооружение) 2 футбольных полей на учебно-тренировочной базе на сумму 43,2 млн. рублей, перечислив авансовый платеж в сумме 7,6 млн. рублей. Сводные сметные расчеты, утвержденные Главгосэкспертизой, отсутствуют. Сроки выполнения работ по одному из полей истекли, однако проверка показала, что работы не завершены, в соответствии с представленным актом выполненных работ составляют сумму выплаченного аванса.

В нарушение статьи 3 Федерального закона «Об автономных учреждениях» по кредитному договору от 26 января 2011 года на сумму 75,0 млн. рублей Учреждением с согласия Наблюдательного совета и Правительства Республики Северная Осетия - Алания в обеспечение возврата кредита до настоящего времени переданы в залог 3 основных здания стадиона «Спартак».

Кроме того, в нарушение статьи 298 Гражданского кодекса, части 2 статьи 3 и пункта 8 части 1 статьи 11 Федерального закона «Об автономных учреждениях» часть недвижимого имущества (здание, тренировочные поля, трибуны), закрепленного за Учреждением на праве оперативного управления, без согласия представителя собственника и Наблюдательного совета была передана в аренду другим юридическим лицам.

Большая часть движимого имущества на общую сумму 15,1 млн. рублей учтена в бухгалтерском учете Учреждения как материальные активы (запасы), однако перечень материальных активов к проверке не представлен. Кроме того, в балансе Учреждения не отражены сведения об имуществе (в том числе недвижимом) на общую сумму более 33,8 млн. рублей.

Приобретенные материальные ценности на счетах бухгалтерского учета в полном объеме не учитываются, а сумма расходов денежных средств по некоторым из них напрямую списывается на затраты Учреждения. Например, сумма денежных средств в размере 5,6 млн. рублей, израсходованных в 2011 году на приобретение спортивной экипировки, была напрямую списана на затраты. Документы, свидетельствующие о постановке на учет и выдаче приобретенной экипировки, в Учреждении не оформляются. Нормативные документы Учреждения, регламентирующие порядок выдачи спортивной экипировки, отсутствуют. Целевой расход приобретенной спортивной экипировки документально не подтвержден.

Также Учреждением не были разработаны нормативные документы, свидетельствующие об обязательствах и объемах предоставления бесплатного питания спортсменам и иным штатным сотрудникам. Фактические расходы АУ «ПФК «Алания» на приобретение продуктов питания в 2011 году составили более 3,0 млн. рублей.

Кроме того, проверкой установлены факты неэффективного использования денежных средств Учреждения.

Так, 28 марта 2011 года АУ «ПФК «Алания» заключило трудовой договор с футболистом Вандерсоном да Силва Соуза на период до 30 июня 2015 года

с годовой оплатой труда 550,0 тыс. долл. США. В связи с постоянным невыполнением условий по трудовому договору, несоблюдением правил внутреннего распорядка Учреждения 30 августа 2011 года Вандерсон да Силва Союза уволен по пункту 6 подпункта «а» статьи 86 Трудового кодекса Российской Федерации - отсутствие на рабочем месте без уважительных причин в течение всего рабочего времени.

Общие финансовые затраты Учреждения на трансфер, агентское вознаграждение и выплаты футболисту Вандерсону да Силва Союза составили 72,1 млн. рублей, в том числе:

- 40,4 млн. рублей - агентское вознаграждение;
- 24,25 млн. рублей - временный трансфер игрока;
- 7,42 млн. рублей - заработная плата и иные выплаты игроку за 6 месяцев.

При этом штрафные санкции договорами предусмотрены не были.

Статьей 16 регламента по агентской деятельности Общероссийской общественной организации «Российский футбольный союз» (далее - РФС), членом которого является АУ «ПФК «Алания», предусмотрено, что агент вправе получать вознаграждение только от футболиста или футбольного клуба. Размер агентского вознаграждения, получаемого агентом от футболиста, не может превышать 10 % валового годового дохода футболиста, указанного в заключенном трудовом договоре. Агент, заключивший агентский договор с футбольным клубом, вправе получать вознаграждение от футбольного клуба посредством единовременного платежа, размер которого устанавливается агентским договором.

Согласно пояснениям руководства АУ «ПФК «Алания» в настоящее время фактически все профессиональные футболисты международного уровня имеют агентов, но договорные отношения с ними не оформляют, поскольку агенту выгоднее заключать договоры с футбольными клубами, чтобы не быть ограниченным в размере агентского вознаграждения.

Таким образом, создаются коррупционные предпосылки, обусловленные возможностью сговора руководства футбольного клуба и агента с целью расходования средств клуба на агентское вознаграждение без каких-либо ограничений его размера, в то время как регламентом РФС по агентской деятельности агентское вознаграждение по договору с футболистом ограничено 10 % суммы годового дохода игрока.

Анализ данных бухгалтерского учета АУ «ПФК «Алания» показал, что по игрокам, перешедшим в клуб в 2011 году, сумма агентских выплат за их переход превысила как сумму выплаченных трансферов по ним, так и сумму годовых доходов этих спортсменов.

Кроме того, в 2011 году средняя оплата труда спортсмена Учреждения, состоящая из заработной платы, премии и иных выплат, превысила 4,0 млн. рублей в месяц. Средняя месячная оплата труда отдельных сотрудников Учреждения также являлась очень высокой.

Проведенный в ходе контрольного мероприятия анализ эффективности финансово-хозяйственной деятельности Учреждения показал, что при наличии материальных и финансовых активов АУ «ПФК «Алания» на общую сумму 254,184 млн. рублей и дебиторской задолженности на общую сумму 20,06 млн. рублей, отраженных в бухгалтерском учете Учреждения на 1 января 2012 года, общая кредиторская задолженность Учреждения на указанную дату составила 744,41 млн. рублей. Данная ситуация свидетельствует о тяжелом финансовом положении Учреждения с признаками несостоятельности (банкротства).

Более тщательная проверка и оценка целевого использования Учреждением средств бюджета Республики Северная Осетия - Алания возможны только после проведения внешнего аудита всех первичных документов АУ «ПФК «Алания» в целях выявления и устранения нарушений законодательства Российской Федерации по ведению бухгалтерского учета и отчетности в автономных учреждениях, а также в целях организации достоверного бухгалтерского учета и отчетности Учреждения.

Директором Учреждения в нарушение статьи 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете» ненадлежаще выполнялись обязанности по организации бухгалтерского учета и обеспечению соблюдения законодательства Российской Федерации при выполнении хозяйственных операций.

Вместе с тем согласно письму директора АУ «ПФК «Алания» от 17 февраля 2012 года № 47 руководством Учреждения проведены первоначальные мероприятия по устранению выявленных нарушений:

- приказом от 17 февраля 2012 года № 40 утвержден план мероприятий по устранению нарушений, включающий в том числе проведение внешнего аудита, инвентаризацию основных средств и расчетов, устранение нарушений бухгалтерского учета и составление скорректированной отчетности, разработку нормативных документов Учреждения;

- главный бухгалтер - З.М. Гиоева освобождена от занимаемой должности;
- начальнику юридического отдела - П.К. Туаеву объявлен выговор;
- разработаны и утверждены должностные инструкции на всех работников Учреждения;

- подготовлено письмо в Министерство государственного имущества и земельных отношений Республики Северная Осетия - Алания о передаче в бессрочное пользование земельных участков республиканского стадиона «Спартак» и учебно-тренировочной базы.

Проверкой соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета городского округа Владикавказ (далее - местный бюджет) установлено следующее.

Уточненные показатели местного бюджета на 2011 год утверждены по доходам в сумме 3351443,7 тыс. рублей, или 116,7 % первоначально утвержденного объема доходов, по расходам - в сумме 3581264,1 тыс. рублей, или 116,5 % первоначально утвержденных расходов, с дефицитом - в сумме 229820,4 тыс. рублей.

Исполнение местного бюджета по доходам в 2011 году составило 2468690,7 тыс. рублей, или 95,5 % бюджетных назначений, по расходам - 3424184,4 тыс. рублей, или 95 % бюджетных назначений. Бюджет исполнен с дефицитом в сумме 955493,7 тыс. рублей.

В составе ведомственной структуры расходов финансовому управлению администрации местного самоуправления (далее - АМС) г. Владикавказа (далее - Финансовое управление) предусмотрены отдельные расходы по разделам функциональной классификации, не относящиеся в соответствии с положением о Финансовом управлении к его функциям.

Так, из произведенных Финансовым управлением кассовых расходов в сумме 133763,5 тыс. рублей расходы по подразделам, не относящимся к выполнению функций в сфере его деятельности (транспорт, дошкольное и общее образование, другие вопросы в области образования, стационарная медицинская помощь, пенсионное и социальное обеспечение населения, охрана семьи и детства), составили 85599,7 тыс. рублей, или 64 % кассовых расходов, что не соответствует принципу подведомственности расходов, установленному статьей 38.1 Бюджетного кодекса.

Кроме того, ведомственной структурой расходов бюджета на 2011 год предусмотрены расходы 113 прямым получателям средств, выполняющим функции в области дошкольного и общего образования, на общую сумму 1212995,1 тыс. рублей и 17 прямым получателям средств, выполняющим функции в области охраны здоровья населения города, на общую сумму 226114,3 тыс. рублей.

Вместе с тем органами, осуществляющими полномочия в области образования на территории г. Владикавказа и охраны здоровья населения города, являются управление образования АМС г. Владикавказа (далее - Управление образования), управление здравоохранения и социальной политики АМС г. Владикавказа (далее - Управление здравоохранения). В их ведении находятся учреждения образования и здравоохранения.

Однако в соответствии с положением, утвержденным распоряжением АМС г. Владикавказа от 29 декабря 2009 года № 610, указанные управления являются структурными подразделениями АМС г. Владикавказа и не имеют статуса юридического лица.

Таким образом, включение учреждений образования и здравоохранения в состав ведомственной структуры расходов бюджета и, соответственно, наделение их функциями главных распорядителей средств не соответствует положениям статьи 6 Бюджетного кодекса, тем самым не соблюден принцип подведомственности расходов, установленный статьей 38.1 Бюджетного кодекса. Кроме того, невыполнение управлениями образования и здравоохранения полномочий главных распорядителей средств, установленных их положениями, не соответствует требованиям статьи 158 Бюджетного кодекса.

На реализацию 29 муниципальных целевых программ (далее - МЦП) в 2011 году первоначально были предусмотрены 1084159,0 тыс. рублей. С учетом внесен-

ных изменений количество программ увеличилось до 33 с общим объемом финансирования в сумме 1127747,8 тыс. рублей, или 31,2 % расходов бюджета.

Требования по разработке и реализации МЦП утверждены постановлением АМС г. Владикавказа от 30 мая 2008 года № 488 «Об утверждении положения о порядке разработки и реализации целевых программ муниципального образования г. Владикавказа и определении переходных положений» (далее - Положение). В нарушение пункта 6.5 Положения, не допускающего утверждение программы в текущем финансовом году, в перечень дополнительно включены 4 МЦП с объемом финансирования 24393,20 тыс. рублей. Кроме того, 2 из них, являющиеся долгосрочными с объемом финансирования 18826,2 тыс. рублей, приняты в нарушение пункта 2 статьи 179 Бюджетного кодекса в течение финансового года.

Постановлениями АМС г. Владикавказа во все, кроме одной, МЦП в течение года были внесены изменения в части объемов финансирования и мероприятий программ, что противоречит пункту 9.1 Положения.

Большинство программ не отвечают требованиям программно-целевого метода в части направления бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств, достижения определенных показателей социально-экономического развития города, обеспечивающих решение вопросов местного значения. Фактически расходы на реализацию ряда МЦП являлись текущими расходами. Отчеты об исполнении программ, предусмотренные пунктом 8 Положения, заказчиками программ не представлялись координаторам программ.

Примером программ, не отвечающим требованиям программно-целевого метода, является МЦП «Развитие городского пассажирского электрического транспорта на 2011 год» с объемом финансирования в сумме 22813,0 тыс. рублей, целями которой являются повышение эффективности и качества перевозок жителей городским электрическим транспортом и обеспечение его устойчивого развития, количественное увеличение и качественное улучшение работы данного вида транспорта.

Паспортом программы предусмотрена замена изношенных трамвайных путей, высоковольтных кабелей и контактных сетей. При этом единственным мероприятием программы являлось покрытие убытков деятельности Владикавказского МУП «Трамвайно-троллейбусное управление» (далее - ВМУП «ТТУ») с объемом финансирования в сумме 19813,0 тыс. рублей и МУП «Владавто-транс» - в сумме 3000,0 тыс. рублей, которое не соответствует основным целям и показателям паспорта программы. Направление бюджетных средств на реализацию мероприятия носит текущий характер, так как предусмотрено на компенсацию части затрат предприятий и не предполагает достижения определенных показателей и результатов.

Следует отметить низкое качество разработки программ и недостаточное применение современных инструментов планирования при использовании программно-целевого метода.

Решением Арбитражного суда Республики от 3 мая 2011 года ВМУП «ТТУ» признано несостоятельным (банкротом) и в отношении его введено конкурсное производство. По состоянию на 1 января 2012 года кредиторская задолженность предприятия составила 167200,0 тыс. рублей. Убытки ВМУП «ТТУ», связанные с оказанием услуг населению за 2011 год, составили 65327,8 тыс. рублей.

Вместе с тем при несостоятельности и банкротстве предприятия в 2011 году из местного бюджета ВМУП «ТТУ» перечислена субсидия в сумме 19813,0 тыс. рублей на возмещение убытков от его финансово-хозяйственной деятельности в связи с образовавшейся межтарифной разницей.

Кроме того, в условиях неплатежеспособности указанного предприятия и в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» 8 объектов недвижимого имущества общей площадью 3370,1 кв. м и общей балансовой стоимостью 29236,3 тыс. рублей, переданные предприятию в хозяйственное ведение, подлежат реализации для покрытия долговых обязательств, что приведет к возможной утрате муниципальной собственности.

Управлением по строительству АМС г. Владикавказа заключен государственный контракт от 30 августа 2011 года с ООО «Лея» на выполнение работ по капитальному ремонту здания МУЗ «Клиническая больница скорой помощи» на общую сумму 222453,3 тыс. рублей.

За выполненный подрядчиком и принятый государственным заказчиком в 2011 году объем работ в сумме 90360,7 тыс. рублей из местного бюджета перечислено 90360,7 тыс. рублей, или 100 % бюджетных назначений.

Справками о стоимости выполненных работ по форме № КС-3 и актами о приемке выполненных работ по форме № КС-2 от 5 декабря 2011 года заказчиком принято и оплачено оборудование для вентиляции и кондиционирования на общую сумму 10715,8 тыс. рублей. В ходе осмотра объекта совместно с представителями заказчика установлено отсутствие указанного оборудования.

Подрядчиком представлены договоры поставки оборудования с ООО «Эльбрус» и ООО «Сателит» на общую сумму 10894,3 тыс. рублей. Оплата произведена в полном объеме, срок поставки - март 2012 года.

Таким образом, путем внесения недостоверных сведений в акты о приемке выполненных работ по форме № КС-2 государственным заказчиком были произведены необоснованные расходы в сумме 10715,8 тыс. рублей.

Кроме того, заказчиком принято и оплачено приобретение минераловатной плиты по цене, превышающей среднерыночную на 1409,0 тыс. рублей.

Распоряжением АМС г. Владикавказа от 24 июня 2011 года № 208 утверждено задание муниципальному автономному учреждению «Владикавказские дороги» (далее - ВМАУ «Владдор») на сумму 8000,0 тыс. рублей.

В соответствии с указанным распоряжением между управлением дорожного строительства АМС г. Владикавказа и ВМАУ «Владдор» заключено соглашение от 27 июня 2011 года № 2 на оказание услуг учреждением в целях осуществ-

вления полномочий исполнительных органов местного самоуправления г. Владикавказа. По указанному соглашению заказчик предоставляет исполнителю субсидию в размере 8000,0 тыс. рублей.

Бюджетные ассигнования на 2011 год на указанные расходы предусмотрены по подразделу 0503 «Благоустройство», в соответствии с заключенным соглашением средства в полном объеме перечислены ВМАУ «Владдор». Реализация муниципального задания осуществлялась учреждением путем привлечения подрядных организаций.

В нарушение требований раздела 9 устава учреждения при наличии неурегулированного конфликта интересов и отсутствии одобрения учредителя директором ВМАУ «Владдор» были заключены договоры с ООО «Чер-М» и ОАО «Владикавказские дороги», генеральным директором которых является его близкий родственник. Фактическое местонахождение ВМАУ «Владдор» совпадает с адресом, по которому располагается подрядчик ОАО «Владикавказские дороги». Расходы по указанным договорам составили в 2011 году 8505,0 тыс. рублей.

В ходе контрольного мероприятия АМС г. Владикавказа проведены первоначальные мероприятия по устранению выявленных нарушений, в том числе на основании товарных накладных от 28 февраля 2012 года №№ 3, 4, от 27 февраля 2012 года № 12, ООО «Лея» получено от поставщика оборудование для вентиляции и кондиционирования на общую сумму 10715,8 тыс. рублей, распоряжениями АМС г. Владикавказа от 19 марта 2012 года №№ 108, 109 объявлены выговоры лицам, допустившим внесение в первичные документы заведомо ложных сведений и перечисление бюджетных средств в сумме 10715,8 тыс. рублей без фактической поставки товара, и заключившим договора с подрядными организациями на сумму 8505,0 тыс. рублей при наличии неурегулированного конфликта интересов и отсутствии одобрения учредителя муниципального автономного учреждения «Владикавказские дороги».

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия не поступали.

Выводы

1. Проведенный структурный и сравнительный анализ финансовых показателей при исполнении бюджета Республики Северная Осетия - Алания за проверяемый период указывает на низкий уровень организации бюджетного процесса, надежности показателей прогноза социально-экономического развития Республики и реалистичности расчета параметров бюджета, постоянный дефицит денежных средств на исполнение принятых расходных обязательств, рост государственного долга Республики и просроченной кредиторской задолженности, возрастающую зависимость от федерального бюджета. Указанные факты свидетельствуют о наличии рисков и других проблем, влияющих на финансовую устойчивость и платежеспособность бюджета Республики, что

подтверждается результатами контрольного мероприятия, выявленными нарушениями и недостатками.

1.1. Установлен прогрессивный рост государственного долга Республики. За период с 2009 по 2011 год государственный долг Республики вырос на 2392594,7 тыс. рублей и в 2011 году превысил собственные доходы Республики на 1001182,8 тыс. рублей, или на 18,4 %. Темп роста государственного долга Республики, составивший в 2011 году 121,3 % уровня 2010 года и 159,2 % уровня 2009 года, значительно превышает темп роста доходов республиканского бюджета без учета безвозмездных поступлений, который составил 115 % и 121 %, соответственно. Из привлеченных кредитов в сумме 4230200,5 тыс. рублей средства в сумме 2994080,7 тыс. рублей, или 70,8 %, направлены не на развитие реального сектора экономики и решение социально значимых вопросов, а на погашение долговых обязательств.

1.2. Финансовое состояние бюджета Республики усугубляется систематическим использованием целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на выполнение расходных обязательств Республики. Постоянный дефицит денежных средств свидетельствует о наличии существенного дисбаланса между принятыми бюджетными обязательствами и их обеспечением денежными средствами. В 2010 году на выполнение расходных обязательств направлено 1078118,0 тыс. рублей, в 2011 году - 809399,6 тыс. рублей целевых средств федерального бюджета.

1.3. Используемые методы организации бюджетного процесса привели к значительным отклонениям утвержденных законом о республиканском бюджете на 2011 год ассигнований от назначений, уточненной сводной бюджетной росписи, которые составили по доходам 3773434,8 тыс. рублей, или 26,4 %, по расходам - 4714736,0 тыс. рублей, или 30,8 %, по источникам финансирования дефицита - 957972,0 тыс. рублей, или 98,7 процента.

1.4. Отдельные показатели исполнения бюджета не соответствуют принципам, установленным статьями 34, 37 Бюджетного кодекса, в части:

- эффективности и результативности использования бюджетных средств, в частности неисполненные расходные обязательства за счет субсидий из федерального бюджета в сумме 520567,3 тыс. рублей, нереальная к взысканию дебиторская задолженность, которая по состоянию на 1 января 2012 года составила 149400,7 тыс. рублей (потери для республиканского бюджета);

- достоверности бюджета в части реалистичности расчета доходов и расходов бюджета, что указывает на низкий уровень исполнения бюджетных назначений (по налоговым и неналоговым доходам - 89,9 %, по расходам - 91,6 %), роста просроченной кредиторской задолженности бюджета в 1,3 раза, ее увеличение в отдельные месяцы 2011 года до 1,5 раза, в том числе по расчетам за коммунальные услуги - до 2,6 раза.

1.5. В нарушение пункта 4 статьи 79 Бюджетного кодекса законом о республиканском бюджете на 2011 год не утверждены бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, софинансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, на сумму 296,1 тыс. рублей.

1.6. По сравнению с показателем 2010 года в 2011 году доля межбюджетных трансфертов (без учета субвенций) в собственных доходах консолидированного бюджета Республики увеличилась на 3,2 % и составила 55,4 %, в собственных доходах республиканского бюджета увеличилась на 4,1 % и составила 65,1 процента.

1.7. Рост совокупной задолженности по налогам, сборам перед бюджетами всех уровней за последние 2 года на 18,4 %, из них по региональным налогам и сборам с учетом пеней и штрафов - на 24,4 %, что показывает низкий уровень администрирования налогов и сборов в бюджетную систему Российской Федерации, собираемых на территории Республики.

1.8. РЦП «Развитие футбола в Республике Северная Осетия - Алания на 2010-2015 годы», нацеленная на решение задач, связанных с созданием благоприятных условий для развития футбола, популяризации и приобщения детей и молодежи к этому виду спорта, укрепления инфраструктуры детско-юношеского футбола, фактически предусмотрена на поддержку АУ «ПФК «Алания» (92,1 % общего объема программных назначений), что свидетельствует о формальном подходе к целям принятой программы.

1.9. Правительством Республики в нарушение:

- условий соглашений, заключенных с федеральными органами исполнительной власти в 2011 году, не обеспечено софинансирование расходов за счет средств республиканского бюджета на сумму 59374,5 тыс. рублей, местных бюджетов - 348279,0 тыс. рублей и привлечение средств из внебюджетных источников на сумму 748740,0 тыс. рублей, а также не выполнены показатели эффективности использования субсидий из федерального бюджета;

- статьи 78 Бюджетного кодекса не принят нормативный правовой акт, устанавливающий категории и критерии отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидий, не установлены цели и порядок предоставления субсидий на поддержку дорожного хозяйства в части содержания автомобильных дорог общего пользования, порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении;

- правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение оборудования для быстровозводимых ФОК, включая металлоконструкции и металлоизделия, заключено соглашение с Минспорттуризмом России, содержащее ложную информацию о проценте технической готовности объекта, плановом сроке ввода объекта в эксплуатацию и наличии в соответствующих бюджетах на 2011 год бюджет-

ных ассигнований на исполнение расходных обязательств по выполнению общестроительных работ на спортивном сооружении;

- статьи 179 Бюджетного кодекса и требований к разработке и содержанию долгосрочной целевой программы, установленных пунктом 2 постановления Правительства Республики от 22 мая 2009 года № 158, РЦП «Развитие футбола в Республике Северная Осетия - Алания на 2010-2015 годы» утверждена при отсутствии планируемых к достижению целевых значений, показателей ее реализации и показателей социально-экономической эффективности;

- статьи 174.2 Бюджетного кодекса и постановления Правительства Республики от 22 мая 2009 года № 158 в 2011 году планирование бюджетных ассигнований и исполнение бюджета в части поддержки АУ «ПФК «Алания» осуществлялись с увеличением ассигнований на исполнение действующего расходного обязательства при отсутствии правовых оснований;

- статьи 179 Бюджетного кодекса в ведомственной структуре расходов не утверждены РЦП «Развитие молочного скотоводства и увеличение производства молока в Республике Северная Осетия - Алания на 2011-2013 годы» и РЦП «Развитие мясного скотоводства в Республике Северная Осетия - Алания на 2011-2013 годы» с присвоением им соответствующей целевой статьи расходов бюджета;

- соглашения от 31 декабря 2010 года № 01-01-06/06-696 о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств, заключенного с Минфином России, не обеспечены: рост поступлений по прочим налогам на 115 %, погашение просроченной кредиторской задолженности по расходам на предоставление мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, снижение просроченной задолженности по оплате коммунальных услуг государственными и муниципальными учреждениями до 50,0 млн. рублей, сокращение доли государственного долга Республики до 40 % общей суммы доходов республиканского бюджета без учета безвозмездных поступлений, положительный эффект при предоставлении налоговых льгот.

1.10. Минфином Республики при организации бюджетного процесса допущены следующие недостатки и нарушения:

- в нарушение постановления Правительства Республики от 30 июня 2009 года № 196 не проводился анализ оценки эффективности предоставляемых налоговых льгот за 2009 год и I полугодие 2010 года, информация о потерях бюджета по причине предоставления льгот, а также предложения по корректировке либо отмене льгот в Правительство Республики не представлялись;

- анализ оценки социальной эффективности предоставляемых налоговых льгот в 2011 году проводился формально и не соответствовал критериям повышения уровня жизни населения, установленным пунктом 3.3 постановления Правительства Республики от 30 июня 2009 года № 196, в части создания дополнительных рабочих мест, улучшения условий труда, повышения экологической безопасности;

- в условиях финансовой зависимости от федерального бюджета не обеспечено планомерное и рациональное использование бюджетных средств, в результате чего не исполнены расходные обязательства Республики в размере 8,4 % общего объема расходов, при этом в числе приоритетных направлений расходов бюджета является поддержка профессионального футбола, финансирование которого осуществлялось в первоочередном порядке. При снижении расходов по отдельным разделам в 2011 году по сравнению с 2010 годом значительно возросли расходы на физическую культуру и спорт (на 22,8 %). Кроме того, в 2011 году из общего объема кассовых расходов по разделу 1100 «Физическая культура и спорт» расходы спорта высших достижений составили 83,1 %;

- не соблюдены требования, установленные пунктом 4 статьи 6 Закона «О бюджетном процессе в Республике Северная Осетия - Алания», в части организации исполнения бюджета на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана, а также порядка составления и ведения кассового плана исполнения республиканского бюджета в текущем финансовом году, утвержденного приказом Минфина Республики от 29 декабря 2009 года № 83, в результате исполнение бюджета осуществлялось с допущением значительных отклонений кассовых выплат от показателей кассового плана;

- в отчетах об исполнении условий соглашения, представляемых ежеквартально в Минфин России, отражены недостоверные сведения об отсутствии в течение 2011 года просроченной задолженности по социальной поддержке на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан.

1.11. Минэкономразвития Республики при расходовании средств на поддержку малого предпринимательства не соблюдались принципы, установленные статьями 34 и 37 Бюджетного кодекса, в части достоверности прогнозных показателей, эффективности и результативности использования средств, что подтверждается следующим:

- низким уровнем исполнения расходных обязательств (34,1 % бюджетных назначений);

- наличием в остатках более полутора лет неиспользованных средств федерального бюджета в сумме 38135,0 тыс. рублей, или 35,3 % суммы остатков на 1 января 2011 года и 18,2 % суммы остатков на 1 января 2012 года;

- неисполнением отдельных целевых показателей, установленных соглашением на предоставление субсидий.

1.12. Минспортом Республики государственное задание АУ «ПФК «Алания» утверждено при отсутствии показателей, характеризующих качество государственной услуги, тем самым не соблюдены требования, утвержденные постановлением Правительства Республики от 22 мая 2009 года № 158.

2. По результатам проверки в части санкционирования, обоснованности и достоверности исполненных расходных обязательств, а также эффективного и целевого использования бюджетных средств при исполнении республиканского бюджета выявлены финансовые и иные нарушения действующего законода-

тельства отдельными главными распорядителями и получателями бюджетных средств, которые в ряде случаев повлекли за собой риски проявления коррупции. Объем выявленных в ходе контрольного мероприятия финансовых и иных нарушений составил 3760285,8 тыс. рублей.

2.1. Комитетом дорожного хозяйства Республики в нарушение:

- статей 9 и 10 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ дополнительными соглашениями к государственному контракту на реконструкцию автодороги Ставрополь - Крайновка изменены существенные условия: предмет контракта, сроки строительства и стоимость объекта строительства. Государственный заказ стоимостью 408364,3 тыс. рублей размещен без проведения торгов;

- постановления Правительства Республики от 21 августа 2003 года № 233 при корректировке сметной части проектной документации и приемке работ по реконструкции автодороги Ставрополь - Крайновка применены федеральные единичные расценки (ФЕР-2001) вместо соответствующих территориальных единичных расценок (ТЕР-2001);

- государственных элементных сметных норм на строительные работы (ГЭСН-2001-30) и в результате необоснованного применения коэффициента при реконструкции автодороги Ставрополь - Крайновка актами о приемке выполненных работ принята и оплачена завышенная на 19447,5 тыс. рублей стоимость работ по строительству опор путепровода;

- закона о республиканском бюджете на 2011 год бюджетные средства в сумме 460633,4 тыс. рублей израсходованы на бюджетные инвестиции и другие текущие расходы республиканского бюджета и не соответствуют установленному законом виду расходов «Субсидии юридическим лицам».

2.2. Государственным унитарным предприятием «Управление капитального строительства - Дирекция по инвестициям» в нарушение:

- условий государственного контракта на строительство Национального музея в г. Владикавказе не удержаны с подрядчика выплаченные в качестве аванса и неотработанные денежные средства в сумме 34800,5 тыс. рублей;

- условий государственного контракта на строительство Национального музея в г. Владикавказе приняты и оплачены фактически не выполненные работы на сумму свыше 23771,7 тыс. рублей, что свидетельствует о внесении должностными лицами заведомо ложных сведений в первичные документы;

- положений статей 9 и 10 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ в ходе реконструкции центральной районной больницы в г. Моздоке изменен предмет государственного контракта и сроки окончания работ, государственный заказ стоимостью 50200,42 тыс. рублей размещен без проведения торгов.

2.3. Путем внесения в первичные документы заведомо ложных сведений ГУП «УКС» были перечислены ФГУП «Спорт-Инжиниринг» бюджетные средства в сумме 11850,0 тыс. рублей без фактической поставки товара.

2.4. В ходе строительства водопроводных сетей к объектам производственной инфраструктуры Алагирского района ГУП «УКС» оплачено приобретение строительных материалов (пластиковых труб и песчано-гравийной смеси) по ценам, превышающим среднерыночные, в сумме 26914,4 тыс. рублей.

2.5. В период 2010-2011 годов в нарушение требований пункта 2 статьи 298 Гражданского кодекса и статьи 7 Федерального закона «Об автономных учреждениях» в уставе АУ «ПФК «Алания» не был указан исчерпывающий перечень видов деятельности, которые Учреждение вправе осуществлять помимо государственного задания.

2.6. Одним из основных источников финансирования АУ «ПФК «Алания» в период 2010-2011 годов являлись субсидии республиканского бюджета, которые составили в 2010 году 395,7 млн. рублей (32,7 % общей суммы доходов), в 2011 году - 472,5 млн. рублей (36,1 %). В течение 2011 года от АУ «ПФК «Алания» главному распорядителю средств республиканского бюджета поступило 11 заявок на финансирование на общую сумму 287,1 млн. рублей без приложения смет.

2.7. Ввиду недостаточности объемов субсидий на покрытие расходов футбольного клуба руководством АУ «ПФК «Алания» привлекались кредиты и займы, которые в 2010 году составили 528,55 млн. рублей (43,7 % общей суммы доходов), в 2011 году - 690,86 млн. рублей (52,8 %). Задолженность по займам и кредитам у АУ «ПФК «Алания» за период 2010-2011 годов возросла более чем в 7 раз и на 1 января 2012 года составила 612,52 млн. рублей.

2.8. Расходы АУ «ПФК «Алания» в 2011 году составили более 1,1 млрд. рублей и осуществлялись в 5 основных направлениях: оплата труда (39,12 % общей суммы расходов); погашение кредитов и займов, выплата процентов по ним (29,2 %); участие в матчах и организация УТС (10,14 %); агентские вознаграждения (8,24 %); трансферные выплаты (6,8 %); налоги и иные обязательные платежи (3,3 %); приобретение и содержание имущества (2,3 процента).

2.9. В нарушение требований пунктов 1 и 2 статьи 251 Налогового кодекса АУ «ПФК «Алания» не вело отдельного учета целевого финансирования и доходов, полученных за счет иных источников: доходы АУ «ПФК «Алания» поступали на единый банковский счет, в связи с чем в ходе проверки не представилось возможным достоверно установить источники финансирования конкретных расходов Учреждения.

2.10. В нарушение статьи 123, пункта 5 статьи 225 Налогового кодекса по договорам оказания услуг с физическими лицами бухгалтерией АУ «ПФК «Алания» с произведенных выплат не удерживался НДФЛ, сведения о невзыскании в налоговый орган не подавались. Задолженность по НДФЛ сотрудников Учреждения на 1 января 2012 года составила 34,986 млн. рублей.

2.11. Выборочная проверка первичных документов и документов бухгалтерского учета и отчетности АУ «ПФК «Алания» показала, что многочисленные нарушения требований по ведению хозяйственных операций в автономных уч-

реждениях, надлежащему и своевременному отражению их в бухгалтерском учете АУ «ПФК «Алания» привели к недостоверности бухгалтерского учета за 2010 и 2011 годы и отчетности Учреждения за 2010 год и 9 месяцев 2011 года.

2.12. В нарушение части 7 статьи 3 Федерального закона «Об автономных учреждениях» представителем собственника АУ «ПФК «Алания» не переданы в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки, на которых расположены стадион «Спартак» и учебно-тренировочная база, что препятствует закреплению прав Учреждения на футбольные и тренировочные поля, трибуны и иное имущество.

2.13. В нарушение статьи 3 Федерального закона «Об автономных учреждениях» по кредитному договору от 26 января 2011 года на сумму 75,0 млн. рублей АУ «ПФК «Алания» с согласия Наблюдательного совета и Правительства Республики в обеспечение возврата кредита до настоящего времени переданы в залог 3 основных здания стадиона «Спартак».

2.14. В нарушение статьи 298 Гражданского кодекса, части 2 статьи 3 и пункта 8 части 1 статьи 11 Федерального закона «Об автономных учреждениях» часть недвижимого имущества (здание, тренировочные поля, трибуны), закрепленного за АУ «ПФК «Алания» на праве оперативного управления, без согласия представителя собственника и Наблюдательного совета была передана в аренду другим юридическим лицам.

2.15. В нарушение статьи 582 Гражданского кодекса пожертвования спортсменов АУ «ПФК «Алания» на развитие спортивного образовательного учреждения дополнительного образования СДЮСЧШОР по футболу «Спартак» на общую сумму 1,52 млн. рублей использованы Учреждением на собственные расходы.

2.16. Ведение кассовых операций АУ «ПФК «Алания» осуществлялось с грубыми нарушениями порядка ведения кассовых операций, утвержденного письмом Банка России от 4 октября 1993 года № 18, и указания Банка России от 13 декабря 2011 года № 2750-У.

2.17. АУ «ПФК «Алания» не были разработаны нормативные документы, свидетельствующие об обязательствах и объемах предоставления бесплатного питания спортсменам и иным штатным сотрудникам, а также о порядке и объемах обеспечения игроков спортивной формой.

2.18. Анализ эффективности финансово-хозяйственной деятельности АУ «ПФК «Алания» показал, что на момент контрольного мероприятия АУ «ПФК «Алания» находится в тяжелом финансовом положении с признаками несостоятельности (банкротства).

2.19. Руководством АУ «ПФК «Алания» проведены первоначальные мероприятия по устранению нарушений, выявленных Счетной палатой, в том числе утвержден план мероприятий, начаты аудит финансово-хозяйственной деятельности и инвентаризация, виновные сотрудники привлечены к дисциплинарной ответственности, главный бухгалтер освобожден от занимаемой должности.

2.20. В настоящее время в сфере профессионального футбола в Российской Федерации созданы коррупционные предпосылки, обусловленные возможностью сговора руководства футбольных клубов и их агентов с целью расходования средств клуба на агентское вознаграждение без каких-либо ограничений его размера, в то время как статьей 16 регламента по агентской деятельности РФС агентское вознаграждение по договору с футболистом ограничено 10 % суммы годового дохода игрока.

2.21. При исполнении бюджета городского округа Владикавказ выявлены следующие недостатки и нарушения:

- ведомственная структура расходов местного бюджета на 2011 год не соответствует положениям статьи 6 и требованиям статьи 158 Бюджетного кодекса в части исполнения Финансовым управлением отдельных расходов по разделам функциональной классификации, не относящимся в соответствии с положением к его функциям, а также невыполнение управлениями образования и здравоохранения полномочий главных распорядителей средств, что является несоблюдением принципа подведомственности расходов, установленного статьей 38.1 Бюджетного кодекса;

- программно-целевой метод планирования расходов местного бюджета в ряде случаев использовался на формальном уровне: расходы бюджета связаны не с предоставлением необходимых обществу услуг, достижением общественно значимых результатов деятельности администраторов бюджетных средств и определенных показателей социально-экономического развития города, обеспечивающих решение вопросов местного значения, а с обеспечением текущего функционирования органов местного самоуправления;

- в нарушение пункта 2 статьи 179 Бюджетного кодекса администрацией местного самоуправления г. Владикавказа в течение финансового года приняты расходные обязательства на реализацию 2 долгосрочных программ с объемом финансирования 18826,2 тыс. рублей;

- принятие, реализация и контроль за выполнением МЦП осуществлялись с нарушением положения о порядке разработки и реализации целевых программ муниципального образования г. Владикавказа, утвержденного постановлением АМС г. Владикавказа от 30 мая 2008 года № 488, в части утверждения и финансирования за счет местного бюджета в текущем финансовом году дополнительно включенных 4 МЦП с объемом финансирования 24393,20 тыс. рублей (пункт 6.5), внесения в течение года изменений в объемы финансирования и мероприятия программ (пункт 9.1), представления заказчиками программ и отчетов об исполнении программ (пункт 8);

- при признании несостоятельности (банкротства) ВМУП «Трамвайно-троллейбусное управление» в 2011 году из местного бюджета предоставлена субсидия на возмещение убытков от финансово-хозяйственной деятельности в сумме 19813,0 тыс. рублей. Переданное ему в хозяйственное ведение недвижимое имущество муниципальной собственности общей балансовой стоимо-

стью 29236,3 тыс. рублей подлежит реализации для покрытия долговых обязательств, тем самым созданы риски утраты муниципальной собственности;

- в нарушение требований раздела 9 устава муниципального автономного учреждения «Владикавказские дороги» директором учреждения при наличии неурегулированного конфликта интересов и отсутствии одобрения учредителя в течение 2011 года за счет средств субсидии на выполнение муниципального задания заключено 2 договора на общую сумму 8505,0 тыс. рублей с подрядными организациями, руководителем которых является его близкий родственник.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Главе Республики Северная Осетия - Алания, в котором предложить:

- привести в соответствие с нормами Бюджетного кодекса и нормативными правовыми актами Российской Федерации осуществление бюджетного процесса в части полноты отражения в бюджете доходов, расходов и источников финансирования дефицита, составления бюджетной отчетности, применения бюджетной классификации, ведения бухгалтерского учета, ведения реестра получателей бюджетных средств;

- разработать план мероприятий по мобилизации доходов консолидированного бюджета в целях снижения уровня государственного долга Республики, недопущения дефицита денежных средств и дисбаланса между принятыми бюджетными обязательствами и их обеспечением денежными средствами;

- привести в соответствие с Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ размещение государственных заказов по реконструкции автодороги Ставрополь - Крайновка и центральной районной больницы в г. Моздоке;

- привести сметную часть проектной документации по объекту «Реконструкция автодороги Ставрополь - Крайновка» в соответствие с нормативными правовыми актами, регламентирующими применение территориальных единичных расценок;

- обеспечить возврат 19447,5 тыс. рублей, излишне уплаченных подрядчику в связи с необоснованным завышением стоимости строительных работ по объекту «Реконструкция автодороги Ставрополь - Крайновка»;

- обеспечить поставку спортивного оборудования для строительства физкультурно-оздоровительного комплекса в г. Алагир в сумме 11850,0 тыс. рублей;

- привлечь к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения законодательства о размещении государственных заказов в части неправомерного изменения существенных условий контрактов и размещения государственных заказов без проведения торгов, завышения стоимости материалов при строительстве объектов, а также внесение заведомо ложных сведений в первичные документы, представление в Минфин России отчетов об исполнении условий соглашения, содержащих недостоверные сведения, и иные нарушения, отмеченные в акте проверки;

- в рамках выполнения функций по контролю деятельности подведомственных учреждений принять меры по устранению выявленных в ходе контрольного мероприятия нарушений в деятельности АУ «ПФК «Алания» и совместно с его руководством разработать меры по восстановлению финансового положения учреждения;
- устранить нарушения законодательства Российской Федерации, препятствующие закреплению прав АУ «ПФК «Алания» на республиканское имущество, переданное ему в оперативное управление;
- привлечь к дисциплинарной ответственности должностных лиц за ненадлежащий контроль финансово-хозяйственной деятельности АУ «ПФК «Алания».

2. Направить представление Счетной палаты главе администрации местного самоуправления г. Владикавказа, в котором предложить:

- привести ведомственную структуру расходов бюджета муниципального образования г. Владикавказ на 2012 год в соответствие с положениями статей 6 и 158 Бюджетного кодекса в части соблюдения принципа подведомственности расходов, установленного статьей 38.1 Бюджетного кодекса;
- провести инвентаризацию действующих муниципальных целевых программ и привести их в соответствие с принципами программно-целевого метода планирования расходов, установленными Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годах, одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 года № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

3. Направить информационное письмо в Министерство регионального развития Российской Федерации.

4. Направить информационное письмо президенту Общероссийской общественной организации «Российский футбольный союз».

5. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и копии актов по результатам контрольного мероприятия в Правительство Республики Северная Осетия - Алания (от 6 февраля 2012 года № КМ-23/12-04, от 20 февраля 2012 года № КМ-73-/11-03) в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

6. Направить информацию об основных итогах контрольного мероприятия и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.Н. РЯБУХИН

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.А. АГАПЦОВ

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 мая 2012 года № 24К (857) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, целесообразности и обоснованности финансового обеспечения выездов в заграничные командировки должностных лиц, замещающих должности государственной гражданской службы в Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, в рамках исполнения ими своих функциональных полномочий»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, открытому акционерному обществу «Ростелеком».

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Генеральную прокуратуру Российской Федерации (с приложением актов проверки), Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности, целесообразности и обоснованности финансового обеспечения выездов в заграничные командировки должностных лиц, замещающих должности государственной гражданской службы в Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, в рамках исполнения ими своих функциональных полномочий»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.4.24 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

Предмет контрольного мероприятия

Договорные, платежно-расчетные, отчетные, справочные, аналитические и иные документы, связанные с международной деятельностью должностных лиц Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, открытое акционерное общество «Ростелеком», юридические лица, оказывающие услуги по обеспечению международной деятельности представителей Минкомсвязи России.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 31 октября 2011 года по 25 мая 2012 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Проверить соблюдение требований антикоррупционного законодательства и законодательства о госслужбе при осуществлении государственными служа-

щими Минкомсвязи России международной деятельности и оценить целесообразность выезда должностных лиц Министерства в заграничные командировки в рамках осуществления ими своих функциональных полномочий.

2. Проверить законность и обоснованность финансового обеспечения выезда должностных лиц, замещающих должности государственной гражданской службы в Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, в заграничные командировки в рамках исполнения ими своих функциональных полномочий.

Проверяемый период деятельности: 2009-2011 годы.

Краткая характеристика проверяемых объектов

В результате реформирования структуры федеральных органов исполнительной власти Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» Министерство информационных технологий и связи Российской Федерации преобразовано в Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее - Минкомсвязь России, Министерство).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 года № 418 «О Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации» (с изменениями) утверждено Положение о Министерстве и определены полномочия и порядок организации деятельности Министерства (далее - Постановление от 2 июня 2008 года № 418, Положение о Министерстве).

Министерство выступает в качестве почтовой администрации Российской Федерации и выполняет функции администрации связи Российской Федерации при осуществлении международной деятельности в области связи.

Приказом Минкомсвязи России от 3 ноября 2009 года № 139 «О регламенте Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации» утвержден регламент Министерства, который устанавливает общие правила организации деятельности структурных подразделений центрального аппарата Минкомсвязи России по реализации его функций и полномочий, в том числе общие правила организации взаимодействия Министерства с находящимися в его ведении федеральными органами исполнительной власти и организациями, а также координации и контроля их деятельности.

Министр связи и массовых коммуникаций - И.О. Щеголев (назначен Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 743), главный бухгалтер - С.В. Васина (приказ Минкомсвязи России о назначении от 23 ноября 2009 года № 259-к).

Юридический адрес Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации: г. Москва, ул. Тверская, д. 7.

Открытое акционерное общество «Ростелеком» (далее - Общество) является крупнейшей телекоммуникационной компанией России. В апреле 2011 года к оператору дальней связи ОАО «Ростелеком» присоединились межрегиональные компании связи ОАО «ЦентрТелеком», ОАО «Северо-Западный Те-

леком», ОАО «Южная телекоммуникационная компания», ОАО «ВолгаТелеком», ОАО «Уралсвязьинформ», ОАО «Сибирьтелеком», ОАО «Дальсвязь» и ОАО «Дагсвязьинформ».

По итогам проведенной в 2011 году реорганизации совокупная доля участия организаций с государственным участием в уставном капитале ОАО «Ростелеком» составила 49,17 %, из них ОАО «Связьинвест» - 40,07 %, ГК «Агентство по страхованию вкладов» - 6,86 %, ГК «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» (далее - Внешэкономбанк) - 2,24 процента.

По состоянию на 31 декабря 2011 года основным акционером ОАО «Ростелеком» является государство, которое через ОАО «Связьинвест», ГК «Агентство по страхованию вкладов» и Внешэкономбанк контролирует 53,21 % обыкновенных акций компании.

Юридический адрес: 191002, г. Санкт-Петербург, ул. Достоевского, д. 15. По указанному адресу располагается постоянно действующий коллегиальный исполнительный орган управления Общества - правление.

Единоличный исполнительный орган управления Общества (президент) располагается по адресу: 125047, г. Москва, ул. 1-я Тверская-Ямская, д. 14.

На момент проведения контрольного мероприятия президент - А.Ю. Провоторов (назначен решением Совета директоров ОАО «Ростелеком» от 19 июля 2010 года № 16-1/166309, протокол № 2), главный бухгалтер - Р.А. Фролов.

Общество имеет 83 филиала, расположенных во всех субъектах Российской Федерации, и представительство в г. Женеве, Швейцария.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Проверить соблюдение требований антикоррупционного законодательства и законодательства о госслужбе при осуществлении государственными служащими Минкомсвязи России международной деятельности и оценить целесообразность выезда должностных лиц Министерства в заграничные командировки в рамках осуществления ими своих функциональных полномочий

В целях обеспечения необходимого профессионального уровня федеральных государственных гражданских служащих, единства квалификационных требований по должностям федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации в соответствии со статьей 12 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями) и Указом Президента Российской Федерации от 27 сентября 2005 года № 1131 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих» Минкомсвязью России издан приказ от 4 марта 2010 года № 37, которым утверждены квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязан-

ностей федеральными государственными гражданскими служащими Министерства (далее - квалификационные требования). Квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам включаются в должностные регламенты федеральных государственных гражданских служащих.

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», указами Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 года № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», от 21 июля 2010 года № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции», а также в целях соблюдения федеральными государственными гражданскими служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и обеспечения ими выполнения обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Минкомсвязью России издан приказ от 1 сентября 2010 года № 111 «О комиссии Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов» (далее - комиссия).

Настоящий приказ утверждает состав комиссии и положение, определяющее порядок формирования и деятельности комиссии Минкомсвязи России по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

Основной задачей комиссии является содействие в:

- обеспечении соблюдения государственными гражданскими служащими Минкомсвязи России, подведомственными Минкомсвязи России, федеральной службой и федеральными агентствами, территориальными органами федеральной службы ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов;

- осуществлении в Минкомсвязи России мер по предупреждению коррупции.

В целях реализации статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» приказом Минкомсвязи России от 19 января 2010 года № 7 утвержден «Порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения федеральных государственных гражданских служащих Минкомсвязи России, заместителей руководителей подведомственных Минкомсвязи России федеральной службы и федеральных агентств, руководителей территориальных органов федеральной службы к совершению коррупционных правонарушений».

Приказом Минкомсвязи России от 16 июля 2010 года № 95 утвержден порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Министерстве, в соответствии с которым при разработке проектов нормативных правовых актов и иных

документов в целях недопущения включения в них коррупциогенных факторов надлежит использовать Методику проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96.

Кроме того, приказом Минкомсвязи России от 1 июля 2010 года № 75 утвержден план противодействия коррупции Минкомсвязи России, которым определены мероприятия, направленные на:

- повышение эффективности механизмов урегулирования конфликтов интересов, обеспечение соблюдения федеральными государственными служащими ограничений, запретов и принципов служебного поведения, а также ответственности за их нарушение;
- выявление и систематизацию причин и условий проявления коррупции в деятельности федерального органа исполнительной власти, мониторинг коррупционных рисков и их устранение;
- взаимодействие федеральных органов исполнительной власти с институтами гражданского общества и гражданами, обеспечение доступности информации о деятельности федерального органа исполнительной власти.

Таким образом, можно отметить, что в соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Д.А. Медведева и во исполнение перечисленных выше нормативных правовых актов Минкомсвязь России проводит обеспечительную работу по предотвращению коррупционных нарушений.

Проведенный анализ указанных внутрикорпоративных документов не выявил наличия противоречий с нормами антикоррупционного законодательства.

Работа по планированию заграничных командировок работников Министерства строилась на основании приказа Министерства от 15 декабря 2008 года № 105 «Об упорядочении работы по организации выездов за пределы территории Российской Федерации» и инструкции «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации за пределы территории Российской Федерации», разработанной в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 18 июля 2005 года № 813 «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих», Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Инструкция определяет порядок и условия выезда в служебные командировки за пределы территории Российской Федерации федеральных государственных гражданских служащих (далее - работников) центрального аппарата Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Командирование за границу работников центрального аппарата Министерства производится в соответствии с полугодовыми планами, которые на очередное по-

полугодие формируется департаментом международного сотрудничества (далее - ДМС) на основе предложений департаментов, которые представляются в ДМС не позднее 30 ноября (к плану на I полугодие) и 31 мая (к плану на II полугодие).

Финансовое обеспечение работников Министерства, направляемых в служебные командировки за границу, осуществляет административный департамент в пределах средств, предусмотренных в федеральном бюджете на содержание Министерства.

В соответствии с пунктом 36 Указа Президента Российской Федерации от 18 июля 2005 года № 813 «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих» расходы, размеры которых превышают установленные Правительством Российской Федерации, а также иные расходы, связанные со служебными командировками (при условии, что они произведены работником с разрешения Министра), возмещаются в пределах средств бюджетной сметы Министерства по статьям экономической классификации расходов, за счет которых производится оплата командировочных расходов.

Приказом от 7 декабря 2009 года № 161 отменены приказ Министерства от 15 декабря 2008 года № 105 «Об упорядочении работы по организации выездов за пределы территории Российской Федерации» и инструкция «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации за пределы территории Российской Федерации».

В список лиц на право подписи заявок для выезда работников Минкомсвязи России за пределы территории Российской Федерации, подаваемый в консульский департамент МИДа России ежегодно, включались директор департамента международного сотрудничества и его заместители.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в проверяемом периоде с декабря 2009 года по декабрь 2011 года отсутствовали нормативные и правовые акты и документы Министерства, регламентирующие процедуру командирования федеральных государственных гражданских служащих Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации за пределы территории Российской Федерации, за исключением порядка формирования делегаций, представляющих администрацию связи (утвержден приказом Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 47), в связи с чем не распределены полномочия должностных лиц Минкомсвязи России, принимающих решения о выезде сотрудников за границу, не определен порядок получения разрешений на выезд, оформления выезда и результатов служебных командировок за пределы территории Российской Федерации.

При командировании федеральных государственных гражданских служащих Министерство руководствовалось Указом Президента Российской Федерации от 18 июля 2005 года № 813 «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих».

Проведенная в ходе контрольного мероприятия проверка правомерности и целесообразности выезда должностных лиц Министерства в заграничные командировки в рамках осуществления ими своих функциональных полномочий показала, что командирование сотрудников осуществлялось в соответствии с планами командировок, которыми определяется количество сотрудников, участвующих в мероприятии, и сроки командирования.

В 2009 и 2010 годах составлялись планы на каждое полугодие, в 2011 году утвержден годовой план.

Все планы утверждены руководством Министерства заблаговременно, за исключением плана на II полугодие 2009 года, который утвержден в сентябре 2009 года.

В целом планы командирования сотрудников Министерства сбалансированы по количеству командировок и средствам (суточные, на проживание, на представительские расходы, на проезд), выделяемым для их обеспечения. Ежегодно планируется резерв средств, составляющий порядка 10 % от общей суммы затрат на командирование.

Следует отметить, что при составлении планов допускались технические ошибки. Так, в соответствии с пунктом 22 плана командировок на II полугодие 2009 года указана поездка 2 сотрудников на 19 дней с 26 октября по 13 ноября в Швейцарию (г. Берн) (2 сотрудника по 19 дней каждый, итого 38 человеко-дней). В плане указано 14 человеко-дней.

Вместе с тем при составлении планов командировок не всегда учитывались предварительные выезды сотрудников для подготовки обеспечения официальных визитов Министра. Так, согласно плану на II полугодие 2009 года на 17-21 ноября 2009 года намечен выезд Министра в Сирию (г. Дамаск) на заседание постоянной Российско-Сирийской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству. В октябре, согласно приказу от 16 октября 2009 года № 187-ком, с целью подготовки указанного визита в Сирию (г. Дамаск) направлен директор ДМС А.Ю. Муханов, командировка которого в план работы Министерства не включена.

Соотношение количества командировок за пределы территории Российской Федерации и по России в 2009-2011 годах практически одинаково.

В соответствии с планами заграничных командировок Министерства на 2009 год запланировано 126 командировок с участием 254 сотрудников, на 2010 год - 76 командировок с участием 167 сотрудников, на 2011 год - 168 командировок с участием 367 сотрудников.

Фактически в 2009 году осуществлено 127 выездов, или 100,1 % от запланированного количества, в 2010 году - 114 выездов, или 150 %, в 2011 году - 155 выездов, или 92,3 процента. При этом направления командирования сотрудников изменились относительно плановых в 2009 году на 33,9 %, в 2010 году - на 26,3 %, в 2011 году - на 33,6 процента.

Вместе с тем каждая третья командировка за пределы территории Российской Федерации является незапланированной. Так, фактически в 2009 году состоялось 66,1 % командировок согласно плану и 33,9 % - незапланированных, в 2010 году, соответственно, - 73,7 % и 26,3 %, в 2011 году - 66,4 % и 33,6 процента.

В 2011 году возросло количество сотрудников, командированных за рубеж, по сравнению с 2009 и 2010 годами. Так, в 2009 году командировано 228 человек (на 26 человек, или на 10,2 %, меньше запланированного на год), в 2010 году - 176 человек (на 9 человек, или на 5,4 %, больше плана), в 2011 году - 274 сотрудника (на 93 человека, или на 25,3 %, меньше плана).

Согласно журналам регистрации приказов Министерства по командировкам в 2009 году всего издано 238 приказов по различным вопросам командирования сотрудников Министерства, из них 53,3 % - по командировкам за пределы территории Российской Федерации и 46,6 % - по территории России, в 2010 году - 261 приказ, из них 43,7 % и 56,3 %, соответственно, в 2011 году - 375 приказов, из них 41,3 % и 58,6 процента.

Проведенная Счетной палатой Российской Федерации проверка приказов на командирование сотрудников Министерства показала, что отсутствуют подлинники приказов от 24 сентября 2009 года № 167-ком о командировании А.В. Ермолаева во Францию (г. Париж) с 28 сентября по 1 октября 2009 года и от 20 ноября 2009 года № 220-ком о командировании В.А. Субботина в Белоруссию (г. Брест) с 24 по 27 ноября 2009 года.

Имеют место случаи издания приказов о командировании сотрудников Министерства задним числом, а также издания приказов через 7 и более дней после возвращения сотрудников из командировок.

Так, в соответствии с приказом от 24 сентября 2009 года № 166-ком в командировку в Швейцарию (г. Берн) для участия в программе форума в рамках Всемирной выставки «Телеком-2009» направлен ряд сотрудников Министерства, в том числе Ю.Б. Буланкина и В.В. Гнездилов на срок с 1 по 6 октября 2009 года. Через 9 дней после возвращения из командировки указанным сотрудникам срок командирования продлен на 1 день приказом от 16 октября 2009 года № 186-ком. Через 10 дней после возвращения из поездки приказом от 27 февраля 2010 года № 40-ком продлена на 1 день (по 17 февраля) командировка В.В. Гнездилова в Испанию (г. Барселона). Через 2 недели после возвращения из Германии (г. Гармиш-Партенкирхен) приказом от 4 мая 2010 года № 86-ком продлена командировка на 4 дня (по 20 апреля) А.А. Солдатову. Приказом от 4 мая 2010 года № 84-ком продлены командировки А.А. Жарову, А.Ю. Муханову на 2 дня каждому (до 19 апреля) в Швейцарию (г. Женева).

Из приказов не всегда ясно, с какой целью направляется сотрудник Министерства в командировку. Например, согласно приказу от 13 мая 2011 года № 99-ком в Швейцарию (г. Женева): «командируется И.И. Химченко, ВРИО директора ДИО для участия в форуме ВВУИО».

Анализ соответствия командировочных заданий функциональным задачам Министерства показал, что цели командировок по международной деятельности соответствуют задачам и нормам, определенным Положением о Министерстве, к которым, в том числе, относится участие российских средств массовых коммуникаций в формировании положительного имиджа (в том числе инвестиционного) за рубежом; взаимодействие с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в сфере связи и массовых коммуникаций, представление интересов Российской Федерации в области электросвязи и почтовой связи; взаимодействие с администрациями связи иностранных государств, межправительственными и международными неправительственными организациями связи; обеспечение исполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из международных договоров Российской Федерации в области связи и др.

В ходе выборочной проверки установлено, что цели и задачи, указанные в докладных записках о плановом командировании сотрудников Министерства за пределы Российской Федерации, в основном соответствуют целям и наименованиям мероприятий, указанных в ежегодных планах командировок, утвержденных Министром.

Проведенный анализ деловой переписки (внутренней, внешней) по вопросам организации заграничных командировок должностных лиц Министерства в период 2009-2011 годов на предмет соблюдения требований антикоррупционного законодательства и законодательства о госслужбе показал, что Министерством велась переписка с уполномоченными министерствами, ведомствами и другими организациями по вопросам выезда сотрудников Минкомсвязи России в служебные командировки за пределы Российской Федерации.

Проверка представленной переписки показала, что в течение 2009-2011 годов Министерством направлено более 60 писем с просьбами оказать содействие в решении организационных вопросов, связанных с подготовкой и пребыванием сотрудников Минкомсвязи России в командировках, в части организации встреч и проводов в аэропортах, бронирования гостиниц, обеспечения автотранспортом.

Например, при подготовке визита сотрудников Министерства в составе делегации Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина, а также для проведения 3-го Российско-Японского форума в г. Токио (Япония) направлены письма в МИД России и Послу Российской Федерации в Японии с просьбой об оказании содействия в обеспечении встречи/проводов, бронировании гостиницы, а также обеспечении автотранспортом членов делегации Минкомсвязи России.

При организации визита делегации Министерства с 10 по 13 марта 2010 года в г. Гавану (Куба) письма направлялись в МИД России, Чрезвычайному и Полномочному Послу Российской Федерации в Республике Куба и в 36 федеральных органов исполнительной власти, предприятия, организации, в том числе в Федеральное агентство связи, Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, ОАО «МТС», ОАО

«Ростелеком», ФГУП «Почта России», ФГУП «Космическая связь», ОАО «Вымпелком», ОАО «Радиокомсистема» и др.

При планировании визита делегации Министерства с 9 по 11 мая 2010 года в Дамаск (Сирия) для участия Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в официальных мероприятиях постоянной Российско-Сирийской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству в рамках визита Президента Российской Федерации Д.А. Медведева направлены письма в Управление протокола Президента Российской Федерации, МИД России, Чрезвычайному и Полномочному Послу Российской Федерации в Сирийской Арабской Республике с просьбой о бронировании гостиницы для Министра и решении организационных вопросов пребывания делегации Минкомсвязи России в Сирии.

В ходе проверки также проведен анализ представленных Счетной палате Российской Федерации писем, направленных Минкомсвязью России в ОАО «Ростелеком» в период 2009-2011 годов.

Установлено, что в 2009-2010 годах Минкомсвязь России неоднократно обращалась к генеральному директору (президенту) ОАО «Ростелеком» (К.Ю. Солодухину, А.Ю. Колпакову) с просьбой оказания содействия в решении организационных вопросов, связанных с выездами сотрудников Министерства в служебные командировки за пределы Российской Федерации.

Информация о направленных письмах приведена в таблице:

Дата	№ письма	Наименование мероприятия	Место проведения
2009 г.			
23.03.2009	НМ-П16-1388	III Заседание Российско-Китайской рабочей группы по инвестиционному сотрудничеству и V Российско-Китайский инвестиционный форум	г. Пекин, Китай
08.04.2009	НМ-П16-1786	Официальные мероприятия Регионального содружества в области связи (РСС)	г. Любляна, г. Брдо, Словения
04.05.2009	НМ-П16-2327		
16.04.2009	НМ-П16-1962	Заседание Российско-Французской рабочей группы по информационным технологиям, связи и сотрудничеству в области цифрового телерадиовещания и организационного комитета по проведению Года Российской Федерации во Французской Республике и Года Французской Республики в Российской Федерации	г. Париж, Франция
19.05.2009	НМ-П16-2604	Первая Европейская конференция министров информации и новых коммуникационных услуг	г. Рейкьявик, Исландия
28.05.2009	АС-П16-2800	Мероприятия официального визита Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина	г. Хельсинки, Финляндия
11.06.2009	НМ-П16-3093	Рабочий визит Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации	г. Париж, Франция
11.06.2009	НМ-П16-3094	Служебная командировка Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в Швейцарию для участия в XI Всемирном конгрессе русской прессы	г. Люцерн, г. Цюрих, Швейцария
11.09.2009	П16-3-42-3847	3-я Международная выставка «Туркментел-2009» и Международная конференция по телекоммуникациям и информационным технологиям	г. Ашхабад, Туркменистан
15.09.2009	НМ-П16-5085	Рабочий визит Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации на заседание Координационного совета по сотрудничеству «Россия - Швейцария»	г. Цюрих, г. Берн, Швейцария
15.09.2009	НМ-П16-5114	Форум в рамках Всемирной выставки «Телеком-2009»	г. Женева, Швейцария г. Рим, Италия
06.08.2009	НМ-П16-4291	Рабочий визит Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (наименование мероприятия не указано) (по срокам была выставка «Телеком-2009»)	г. Женева, Швейцария

Дата	№ письма	Наименование мероприятия	Место проведения
08.10.2009	П116-3-29-4326	Мероприятия, проводимые в рамках официального визита Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина	г. Пекин, Китай
16.10.2009	НМ-П116-5736	Региональное подготовительное собрание государств - участников СНГ к Всемирной конференции по развитию электросвязи	г. Минск, Белоруссия
23.10.2009	НМ-П116-5899	Рабочий визит Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и участие в составе делегации, сопровождающей Президента Российской Федерации в ходе официального визита	г. Сингапур
23.10.2009	НМ-П116-5900	Рабочий визит Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и участие в заседании постоянной Российско-Сирийской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству	г. Дамаск, Сирия
2010 г.			
25.01.2010	НМ-П116-278	Открытие 42-й Каирской международной книжной ярмарки	г. Каир, Египет
25.01.2010	НМ-П116-279	Конгресс «World Mobile» ассоциации GSM	г. Барселона, Испания
25.01.2010	НМ-П116-280	Официальные мероприятия XXI зимних Олимпийских игр	г. Ванкувер, Канада
23.09.2010	П116-4-14-5145	IX заседание Российско-Китайской подкомиссии по связи и информационным технологиям	г. Шанхай, Китай

Как видно из таблицы, в 2009 году Министерством в адрес ОАО «Ростелеком» направлены 16 писем, в 2010 году - 4 письма, касающихся оказания содействия в организации выездов сотрудников Министерства. ОАО «Ростелеком» на указанные письма официальных ответов в Минкомсвязь России не направляло.

ОАО «Ростелеком» представило служебные записки исполняющего обязанности старшего вице-президента Общества А.С. Давыденко, вице-президентов Общества С.А. Лукаша и В.К. Миронова по исполнению обращений, содержащихся в письмах Министерства в Общество, из которых следует, что сотрудникам Общества неизвестно ни о поездках должностных лиц Минкомсвязи России за пределы территории России за счет средств Общества, ни об арендованных Обществом чартерных рейсах, ни об оплате их проживания в гостинцах.

Из записок следует, что Общество оказывало содействие сотрудникам Министерства в рабочем порядке в части консультаций по организации размещения, транспорту и организации встреч и проводов в аэропортах.

Следует отметить, что данные письма, направленные Министерством в профильные акционерные общества, расположены в зоне повышенных коррупционных рисков, и сплошной мониторинг аналогичных документов является одной из главных задач, поставленных указами Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 года № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», от 21 июля 2010 года № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции».

Цель 2. Проверить законность и обоснованность финансового обеспечения выезда должностных лиц, замещающих должности государственной гражданской службы в Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, в заграничные командировки в рамках исполнения ими своих функциональных полномочий

Анализ документов, направленных Министерством в Минфин России при формировании проекта федерального бюджета на соответствующие годы за пе-

риод 2009-2011 годов для обоснования потребности в бюджетном финансировании, показал следующее.

В соответствии со статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минкомсвязь России как главный распорядитель бюджетных средств ведет реестр расходных обязательств, подлежащих исполнению в пределах утвержденных ему лимитов бюджетных обязательств и бюджетных ассигнований.

Реестр расходных обязательств составлялся Министерством в соответствии с Положением о ведении реестра расходных обязательств Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2005 года № 440, и Методическими указаниями по составлению предварительных реестров расходных обязательств субъектов бюджетного планирования и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2009-2011 годы.

В соответствии с указаниями о Порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации международная деятельность Минкомсвязи России отражалась по следующим кодам бюджетной классификации:

- Рз 01 «Общегосударственные вопросы», Пр 08 «Международные отношения и международное сотрудничество», ЦСР 0300400 «Международные культурные, научные и информационные связи», ВР 012 «Выполнение функций государственными органами» - мероприятия по обеспечению проведения международных выставок и ярмарок, которые проводятся за рубежом и на которых организуются российские экспозиции, частично финансируемые за счет средств федерального бюджета. В 2009 году проводилась организация российской экспозиции на Всемирной выставке «Телеком-2009» в г. Женеве (Швейцария), в 2011 году - Всемирная выставка «АйТиЮ Телеком Уор-2011» в г. Женеве (Швейцария). По данному коду средства расходуются на организацию и оборудование выставочного стенда. Командировочные расходы сотрудников в данные средства не включаются;

- Рз 04 «Национальная экономика», Пр 10 «Связь и информатика», ЦСР 0010400 «Центральный аппарат», ВР 012 «Выполнение функций государственными органами»:

КОСГУ 212 «Прочие выплаты» (учитывались суточные расходы);

КОСГУ 222 «Транспортные расходы»;

КОСГУ 226 «Прочие услуги» (учитывались расходы по найму жилых помещений и оплате договоров на обслуживание в VIP-залах аэропортов);

- Рз 04 «Национальная экономика», Пр 10 «Связь и информатика», ЦСР 0309600 «Обеспечение реализации соглашений с правительствами иностранных государств и организациями», ВР 011 «Выполнение международных обязательств» - содержание офиса Международного союза электросвязи, созданного для оказания содействия в области электросвязи Российской Федерации в сфере внедрения современных информационно-коммуникационных технологий, развития сетей и

услуг электросвязи в зоне деятельности зонального представительства, а также подготовки и переподготовке специалистов в области электросвязи.

Анализ обоснованности принятых Министерством расходных обязательств по указанным кодам бюджетной классификации показал, что они соответствуют реестру расходных обязательств и нормативным правовым актам, регламентирующим деятельность Министерства.

В таблице приведена информация о заявленной потребности Минкомсвязи России при формировании проектов федерального бюджета, утвержденных, доведенных и распределенных бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств, а также показатели исполнения бюджета Министерства по рассматриваемым кодам бюджетной классификации.

							(тыс. руб.)
Код бюджетной классификации	Заявленная потребность	Утверждено федеральными законами (с изм.)	Доведено ЛБО (окончательные)	% удовлетворения потребности	Распределено	Исполнено	
						сумма	%
2009 г.							
01080300400012	-	10600,0	10600,0	100	10600,0	10600,0	100
04100010400012	182940,3	127616,7	634566,0	346,9	634566,0	502479,1	79,2
из них:							
04100010400012212	-	-	3508,7	-	3508,7	1878,5	53,5
04100010400012222	33099,1	-	38940,1	117,6	38940,1	33556,8	86,2
04100010400012226	30536,6	-	113625,4	372,1	113625,4	104079,0	91,6
04100309600011	8000,0	8000,0	8000,0	100	8000,0	5644,6	70,6
2010 г.							
01080300400012	-	-	-	-	-	-	-
04100010400012	357638,6	357638,6	357638,6	100	357638,6	346517,6	96,9
из них:							
04100010400012212	4000,0	4000,0	4000,0	100	4000,0	1525,6	38,1
04100010400012222	35000,0	36000,0	36000,0	102,9	36000,0	34103,4	94,7
04100010400012226	22712,4	34862,4	34862,4	153,5	34862,4	30469,9	87,4
04100309600011	8000,0	8000,0	8000,0	100	8000,0	6500,2	81,3
2011 г.							
01080300400012	-	15000,0	15000,0	100	15000,0	12850,0	85,7
04100010400012	425649,0	425649,0	792781,5	186,3	792781,5	723687,8	91,3
из них:							
04100010400012212	4000,0	-	6264,0	156,6	6264,0	1922,5	30,7
04100010400012222	39000,0	-	57619,1	147,7	57619,1	46030,3	79,9
04100010400012226	24549,6	-	319077,5	1299,7	319077,5	291744,5	91,4
04100309600011	8000,0	8000,0	8000,0	100,0	8000,0	5948,7	74,4

Проверкой установлено, что лимиты бюджетных обязательств доведены до Министерства своевременно и в полном объеме.

Из приведенных данных следует, что средства Министерству доведены в больших объемах, чем ему планировалось первоначально, что говорит о достаточности бюджетного финансирования для осуществления международной деятельности.

Фактические расходы произведены в пределах доведенных лимитов. При этом имело место недоосвоение бюджетных средств, связанное с экономией расходов на оплату суточных и транспортных услуг (не состоялись планируемые командировки), за счет проведенных конкурсов, по оплате авиабилетов, а

также за счет передачи лимитов от ликвидированного Федерального агентства по информационным технологиям.

Анализ бюджетного финансирования международной деятельности Минкомсвязи России показал, что потребности Министерства удовлетворены Минфином России в полном объеме.

Анализ представленных приказов о командировании, журналов учета приказов, докладных записок о командировании за границу сотрудников Министерства, отчетов об итогах командировок, авансовых отчетов, первичных финансовых документов, подтверждающих произведенные расходы на служебные командировки, журналов операций № 3 расчетов с подотчетными лицами за проверяемый период показал следующее.

Командирование сотрудников Министерства в иностранные государства осуществлялось на основании соответствующих приказов Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. При этом каждая третья командировка является незапланированной и количество сотрудников, участвующих в мероприятиях, не всегда соответствует планируемому.

Проведенная проверка выездов сотрудников Министерства в служебные командировки за пределы территории Российской Федерации, в ходе подготовке к которым направлены письма в ОАО «Ростелеком» с просьбой оказать содействие в решении организационных вопросов, показала следующее.

№ письма в ОАО «Ростелеком»	Страна	Количество сотрудников Министерства, команди- рованных по приказам	Сумма затрат на командировку
2009 г.			
23.03.2009, НМ-П16-1388	г. Пекин, Китай	2	281680,35
08.04.2009, НМ-П16-1786	г. Любляна, г. Брдо, Словения	13	226088,24
04.05.2009, НМ-П16-2327			
16.04.2009, НМ-П16-1962	г. Париж, Франция	4	510070,45
19.05.2009, НМ-П16-2604	г. Рейкьявик, Исландия	2	343374,68
28.05.2009, АС-П16-2800	г. Хельсинки, Финляндия	4	153784,16
11.06.2009, НМ-П16-3093	г. Париж, Франция	1	163889,73
11.06.2009, НМ-П16-3094	г. Люцерн, г. Цюрих, Швейцария	1	118472,25
11.09.2009, П16-3-42-3847	г. Ашхабад, Туркменистан	2	149798,67
15.09.2009, НМ-П16-5085	г. Цюрих, г. Берн, Швейцария	5	773397,71
06.08.2009, НМ-П16-4291	г. Женева, Швейцария	15	1787680,07
15.09.2009, НМ-П16-5114	г. Рим, Италия		
08.10.2009, П16-3-29-4326	г. Пекин, Китай	2	255590,56
16.10.2009, НМ-П16-5736	г. Минск, Белоруссия	12	498478,58
23.10.2009, НМ-П16-5899	г. Сингапур	4	109519,93
23.10.2009, НМ-П16-5900	г. Дамаск, Сирия	8	645895,31
2010 г.			
25.01.2010, НМ-П16-278	г. Каир, Египет	3	234440,29
25.01.2010, НМ-П16-279	г. Барселона, Испания	8	1287500,92
25.01.2010, НМ-П16-280	г. Ванкувер, Канада	1	0
23.09.2010, П16-4-14-5145	г. Шанхай, Китай	6	789846,41

Как видно из приведенной таблицы, наиболее необеспеченными командировками в части финансирования являются поездки в Ванкувер, Париж, Любляну. Проведенный анализ указанных командировок, а также в г. Гавану (Куба), показал следующее.

Анализ возмещения командировочных расходов сотрудникам Минкомсвязи России показал, что имеют место случаи, когда данные расходы Министерством не возмещались.

В ходе контрольного мероприятия проведен анализ командировок сотрудников Министерства связи и массовых коммуникаций в г. Ванкувер (Канада), г. Париж (Франция), г. Люблян (Словения) и г. Гавану (Куба).

В ходе контрольного мероприятия проведена проверка в ОАО «Ростелеком» и туристической компании ООО «Валентур» по тем командировкам, в процессе подготовки которых Министерство обращалось в ОАО «Ростелеком» с просьбой оказать содействие в решении организационных вопросов, связанных с выездами сотрудников Министерства в служебные командировки за пределы Российской Федерации.

1. В соответствии с планом командировок на 2010 год приказом Минкомсвязи России от 17 февраля 2010 года № 25-ком планировалось направить в Канаду (г. Ванкувер) в период с 23 февраля по 3 марта 2010 года директора административного департамента О.Г. Духовницкого для участия в официальных мероприятиях XXI зимних Олимпийских игр и ознакомления с канадским опытом организации и проведения игр с целью возможного использования при подготовке Олимпиады «Сочи-2014».

Справочно: XXI зимние Олимпийские игры проводились в г. Ванкувере (Канада) с 12 по 28 февраля 2010 года.

Цель командирования полностью соответствует наименованию указанного мероприятия, включенного в план заграничных командировок Министерства на 2010 год.

Проверкой первичных финансовых документов, представленных Счетной палате Российской Федерации, установлено следующее.

Согласно журналу операций № 3 расчетов с подотчетными лицами за март 2010 года директору административного департамента денежные средства на указанную командировку не выдавались. Необходимо отметить, что отмена указанной командировки соответствующим приказом Министерства не оформлялась, что подтверждается данными журнала приказов за 2010 год.

Обращает на себя внимание тот факт, что одновременно в соответствии с приказом от 19 февраля 2010 года № 47-о директору административного департамента О.Г. Духовницкому на период планируемой вышеуказанной служебной командировки оформлен оплачиваемый отпуск с 21 февраля по 3 марта 2010 года сроком на 10 дней (подтверждено протоколом расчета отпуска).

Кроме того, на период проведения зимних Олимпийских игр приказом Министерства от 4 февраля 2010 года № 29 оформлен оплачиваемый отпуск заместителю Министра Н.С. Мардеру с 20 февраля по 7 марта 2010 года.

Согласно табелю учета рабочего времени заместитель Министра Н.С. Мардер и директор административного департамента О.Г. Духовницкий находились в отпуске.

Минкомсвязь России обратилась в ОАО «Ростелеком» с просьбой оказать содействие в решении организационных вопросов, связанных с данной поездкой (письмо за подписью заместителя Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации Н.С. Мардера от 25 января 2010 года № НМ-П16-280). Официального ответа от ОАО «Ростелеком» в Министерство не поступало, в то же время на резолюции ОАО «Ростелеком» от 3 февраля 2010 года стоит отметка об оказании содействия.

Встречная проверка в ОАО «Ростелеком» показала, что в соответствии с планом командировок ОАО «Ростелеком» на I квартал 2010 года также была намечена командировка в г. Ванкувер (Канада) с целью посещения объектов инфраструктуры зимней Олимпиады 2010 года сотрудниками Общества и членами рабочих групп по подготовке Олимпиады «Сочи-2014» общей численностью до 50 человек. Срок командировки по плану: с 1 февраля по 1 марта.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в соответствии с приказами, служебными заданиями и отчетами об их выполнении в период с 1 февраля по 31 марта 2010 года Общество направило в командировку в г. Ванкувер 39 сотрудников (поименный список приведен в акте контрольного мероприятия), в том числе 37 человек - непосредственно в период проведения зимней Олимпиады. Другие сотрудники Общества в указанную командировку не направлялись.

В соответствии с представленными материалами по подготовке и обеспечению визита делегации Общества в г. Ванкувер на мероприятия зимних Олимпийских игр 2010 года установлено, что департамент международного сотрудничества Общества направил в административный департамент Общества заявки на:

- заказ и оплату автотранспорта в феврале и марте 2010 года;
- на обеспечение телефонной связью делегатов.

В ходе проверки установлено, что заказанного автотранспорта достаточно для обслуживания в круглосуточном режиме и перевозки одновременно 103 человек, а для обеспечения международного роуминга для 16 руководящих сотрудников ОАО «Ростелеком» направлена просьба приобрести 39 аппаратов сотовой связи с sim-картами, что является нарушением приказа Общества от 21 августа 2003 года № 195 «Об утверждении «Положения о корпоративной сотовой связи в генеральной дирекции ОАО «Ростелеком» и «Положения о социальных программах Общества».

Непосредственно обеспечение командирования сотрудников ОАО «Ростелеком» в г. Ванкувер осуществлялось ООО «Валентур», с которым Общество заключило договор от 1 марта 2007 года № 189-07-17 на оказание услуг (в рамках агентских договоров, соглашений, контрактов и т.д., заключенных с авиакомпаниями, гостиницами, транспортными предприятиями и другими поставщиками услуг) по обеспечению деловых поездок сотрудников ОАО «Ростелеком», а также его партнеров и лиц, корпоративно с ним связанных.

Фактическая структура расходов ОАО «Ростелеком» по командированию сотрудников в г. Ванкувер (Канада) представлена в таблице:

Виды расходов	Сумма расходов, рублей	%
Аренда самолета (чартер)	9232896,0	10,0
Авиаперелет Москва - Ванкувер и Ванкувер - Москва*	1262396,0	1,4
Аренда автомобилей:		
с указанием фамилий сотрудников	7122392,19	7,7
без указаний фамилий сотрудников	6913846,30	7,5
Проживание:		
с указанием фамилий сотрудников	20462807,11	22,2
	120243,96	
без указания фамилий сотрудников	17007625,94	18,4
Билеты на спортивные мероприятия	14689171,0	15,8
Аренда телефонов, sim-карт, услуги связи	1055551,84	1,1
Услуги переводчиков	2007650,89	2,2
Обеспечение буфетной продукцией стенда «Русский дом Сочи-2014»	105402,30	0,1
Услуги по организации деловых обедов и ужинов	3183413,16	3,4
Услуги по организации культурной программы	2911453,65	3,1
Оказание услуг по медицинскому страхованию	15174,84	0,02
Оформление виз	230850,0	0,2
Агентские услуги ООО «Валентур»	6381694,88	6,9
Итого	92702570,06	100,0

* Авансовые отчеты сотрудников, летевших регулярными рейсами.

Как видно из приведенной таблицы, в структуре расходов наибольший удельный вес занимают расходы на проживание, которые составляют 40,6 % от общей суммы затрат, приобретение билетов на спортивные мероприятия - 15,8 %, стоимость аренды автомобилей для перевозки членов делегации - 15,2 процента.

Проведена проверка стоимости проживания сотрудников в г. Ванкувере. Установлено, что К.Н. Косинов, А.Л. Богатырева, Е.И. Фирсов в командировке были 9 дней (с 21 февраля по 1 марта 2010 года), стоимость их проживания в апартаментах составила 323442,89 рубля (по 11979,37 рубля в сутки на человека).

Стоимость проживания в течение 9 дней (с 21 февраля по 1 марта 2010 года) А.Ю. Колпакова составила 2099400,0 рубля (233266,66 рубля в сутки), В.В. Терехова, В.В. Волкова, А.Н. Харитонова - по 1012080,0 рубля на каждого.

Для перевозки делегации Общества в рамках договора от 1 марта 2007 года № 189-07-17 ООО «Валентур» организован чартерный рейс по маршруту Москва - Ванкувер - Москва на самолете ИЛ-62М.

В ходе проведения контрольного мероприятия в ОАО «Авиакомпания «Россия» (обладает наибольшим парком указанной модели самолетов) был направлен запрос Счетной палаты Российской Федерации от 22 февраля 2012 года № 06-99/06-01 с просьбой представить списки лиц, допущенных на борт самолета ИЛ-62М для перелетов Москва - Ванкувер и Ванкувер - Москва при выполнении чартерного рейса 21 февраля и 2 марта 2010 года, соответственно.

Согласно письму от 28 февраля 2012 года № 01/76 ОАО «Авиакомпания «Россия» указанного рейса не выполняла.

В ходе проверки в ООО «Валентур» направлен запрос Счетной палаты Российской Федерации от 20 февраля 2012 года № ЗИ 06-01-13/06-01 с просьбой представить списки лиц, на которых оформлены билеты для пе-

рейса Москва - Ванкувер и Ванкувер - Москва при выполнении чартерного рейса 21 февраля и 2 марта 2010 года.

В ответ на запрос Счетной палаты Российской Федерации ООО «Валентур» письмом от 24 февраля 2012 года б/н сообщило, что в связи с большим объемом заказываемых услуг по данной командировке, а также множеством изменений по количеству и наименованию услуг, вносимых в план данной поездки, письменные заявки от Общества в установленной договором форме не представлялись», что является нарушением договора от 1 марта 2007 № 189-07-17 на оказание услуг между ОАО «Ростелеком» ООО «Валентур».

Первоначальные заявки и последующие изменения принимались сотрудниками ООО «Валентур» в устной форме (по телефону) или по переписке в свободной форме (по электронной почте). Переписка не распечатывалась и в настоящее время восстановить ее не представляется возможным. ООО «Валентур» переписку с ОАО «Ростелеком» представить не смогло. По этой же причине не представлены письменные заявки ОАО «Ростелеком» на оказание ООО «Валентур» услуг в г. Ванкувере, оформленных в соответствии с требованиями договора.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что ООО «Валентур» заключило с ООО «Бизнес Авиация ЛТД» договор комиссии от 20 апреля 2009 года № 01/04, согласно которому ООО «Бизнес Авиация ЛТД» за вознаграждение оказывает услуги по организации перевозок пассажиров и багажа в соответствии с заказами на авиарейсы и организует необходимое обслуживание пассажиров ООО «Валентур» в соответствии с соответствующими пожеланиями, указанными в заказах. В соответствии с условиями договора ООО «Валентур» обязано заблаговременно, не позднее чем за одни сутки до начала выполнения авиарейса, представить ООО «Бизнес Авиация ЛТД» списки пассажиров с их паспортными данными.

В ответ на запрос Счетной палаты Российской Федерации ООО «Валентур» указало, что фактический список пассажиров рейса в ООО «Бизнес Авиация ЛТД» не направляло, так как для заказа чартерного авиарейса необходимо только количество пассажиров, и представило предварительный список пассажиров, который включает 33 сотрудника Общества.

Следует отметить, что данное утверждение не соответствует действительности, так как в первичных документах, приложенных к авансовым отчетам сотрудников Общества, летевшим в г. Ванкувер (Канада) чартерным рейсом Москва - Ванкувер и Ванкувер - Москва, сохранились 2 билета ОАО «Авиакомпания «Авиазнерго» от 11 февраля 2010 года на А.Н. Харитонову и А.С. Давыденко.

Авансовые отчеты других сотрудников Общества, командированных в г. Ванкувер с 21 февраля по 2 марта 2010 года, не содержат первичных финансовых документов (билетов), подтверждающих их присутствие на борту самолета, что является нарушением приказа Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н

«Об утверждении Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации».

В ходе контрольного мероприятия в Отряд пограничного контроля в международном аэропорту «Шереметьево» направлен запрос Счетной палаты Российской Федерации от 7 марта 2012 года № 3И 06-33/06-01 с просьбой представить списки пассажиров, следовавших указанными рейсами.

Согласно ответу, Отряд пограничного контроля запрашиваемой информацией не обладает.

Счетной палатой Российской Федерации направлен запрос от 20 марта 2010 года № 06-46/06-01 в Управление пограничного контроля Федеральной службы безопасности Российской Федерации с просьбой представить списки пассажиров, следовавших чартерным рейсом Москва - Ванкувер и Ванкувер - Москва ОАО «Авиакомпания «Авиаэнерго».

Согласно письму Управления пограничного контроля Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 2 апреля 2012 года № 21/7/3/1180 в чартерном рейсе Москва - Ванкувер 21 февраля 2010 года и Ванкувер - Москва 2 марта 2010 года в указанных авиарейсах принимало участие 48 человек, из которых 25 не являются сотрудниками Общества: С.В. Вавилов, А.В. Варвянский, М.Ф. Вильтер, М.А. Волкова, С.А. Говорова, О.О. Головина, А.М. Гурович, О.Г. Духовницкий, В.В. Зюлковский, А.П. Кардаманов, А.В. Клишин, В.М. Малофеев, К.В. Малофеев, Д.В. Малофеев, С.Н. Поляков, Е.А. Репина, В.В. Ридель, Ю.И. Скуратов, А.В. Соколов, М.В. Титаренко, А.А. Щерба, В.В. Юдин, Е.В. Юрченко, В.М. Юшкин.

Затраты ОАО «Ростелеком» на чартерный рейс по маршруту Москва - Ванкувер и Ванкувер - Москва составили 13995260,0 рубля, или 10 % от общей суммы затрат, агентское вознаграждение ООО «Валентур» - 4762364,0 рубля, таким образом затраты на авиаперелет для 25 сторонних лиц в сумме 7289197,92 рубля являются необоснованными.

Проведенный анализ иных расходов денежных средств на командирование сотрудников ОАО «Ростелеком» в г. Ванкувер (Канада) показал следующее.

1. В соответствии с актами выполненных работ в рамках договора от 1 марта 2007 года № 189-07-17 ООО «Валентур» оказаны услуги ОАО «Ростелеком» по проживанию в гостиницах в феврале и марте на общую сумму 38329485,0 рубля, или 40,6 % от общей суммы затрат, в том числе по 3 актам: от 17 марта 2010 года б/н - на сумму 121935,0 рубля, по акту от 26 марта 2010 года б/н - на сумму 20786250,0 рубля и по акту от 26 марта 2010 года б/н - на сумму 17421300,0 рубля.

Установить соответствие фактического размещения сотрудников нормативам положения о социальных программах Общества, утвержденного генеральным директором Общества 3 июля 2006 года, не представляется возможным ввиду того, что в актах выполненных работ и счетах-фактурах ООО «Валентур» отсутствуют данные о классе гостиниц и номеров, в которых проживали участники делегации Общества.

В акте выполненных работ от 26 марта 2010 года б/н на сумму 17421300,0 рубля (с агентским вознаграждением) за март 2010 года не указаны фамилии и количество сотрудников, которым ООО «Валентур» оказало услуги по проживанию, что является нарушением условий договора от 1 марта 2007 года № 189-07-17 между ОАО «Ростелеком» и ООО «Валентур», согласно которому факт оказания услуг должен подтверждаться актом выполненных работ с детализацией оплачиваемых позиций, прилагаемых к счету.

В первичных документах отсутствуют документальное подтверждение и фамилии сотрудников, которым оказаны услуги по проживанию на сумму 16823654,54 рубля, таким образом, указанные затраты являются необоснованными и не подтвержденными документами.

Всего затраты Общества на проживание 39 сотрудников составили 38329485,0 рубля, что составляет 40,6 % от всей суммы затрат на командирование, в том числе агентское вознаграждение ООО «Валентур» - 738807,99 рубля.

2. В соответствии с актом выполненных работ от 25 марта 2010 года б/н ООО «Валентур» предоставило услуги по закупке билетов на спортивные мероприятия, проводимые в рамках Олимпиады в г. Ванкувере. Стоимость билетов составила 14689171,0 рубля (15,8 % от общей суммы затрат), агентское вознаграждение ООО «Валентур» - 310829,0 рубля. Заявки Общества, направленные в ООО «Валентур» для закупки билетов на спортивные соревнования в г. Ванкувере, отсутствуют.

Количество закупленных билетов, их стоимость, наименование спортивных мероприятий зимних Олимпийских игр и количество сотрудников ОАО «Ростелеком», находившихся в г. Ванкувере, приведены в таблице:

Февраль	Количество сотрудников	Количество приобретенных билетов							
		церемония открытия	хоккей	биатлон	фигурное катание	керлинг	бобслей	горные лыжи	церемония закрытия
12	9	10							
22	29				7				
23	29				7	1		2	
24	29		23						
25	29		25		7	1		2	
26	29		25	20		2	1	2	
27	29		25		7	2	1	2	
28	29		25						42
Всего билетов		10	123	20	28	6	2	8	42

Как видно из приведенной таблицы, на церемонию открытия зимних Олимпийских игр закуплено 10 билетов для 9 сотрудников ОАО «Ростелеком», находившихся 12 февраля в г. Ванкувере в командировке, а на церемонию закрытия - 42 билета для 29 сотрудников. Таким образом, 14 билетов приобретены для сторонних лиц.

Стоимость одного билета на церемонию открытия составила 2800,0 долл. США, на церемонию закрытия - 1650,0 долл. США. Избыточные расходы в данном случае составили 24250,0 долл. США, что примерно эквивалентно 727500,0 рубля (из расчета 30 рублей за 1 долл. США).

Всего затраты ОАО «Ростелеком» на приобретение билетов на спортивные мероприятия составили 15000000,0 рубля (с агентским вознаграждением).

Следует отметить, что в соответствии со служебными заданиями для направления членов делегации в командировку в г. Ванкувер, утвержденными руководством ОАО «Ростелеком», посещение спортивных мероприятий не предусмотрено. Таким образом, вся сумма затрат на приобретение билетов является расходами, не соответствующими целям командирования.

3. Проведенный анализ затрат ОАО «Ростелеком» на обслуживание автомобильным автотранспортом показал, что в соответствии с 2 актами выполненных работ от 25 марта 2010 года б/н в рамках договора от 1 марта 2007 года № 189-07-17 ООО «Валентур» оказаны Обществу услуги по транспортному обслуживанию в период с 1 февраля и по 31 марта на общую сумму 14298803,0 рубля (7136820,0 рубля и 7061983,0 рубля, с агентским вознаграждением), или 15,2 % от общих затрат. В одном акте (на сумму 7061983,0 рубля) не указаны фамилии сотрудников, которые обслуживались автомобильным автотранспортом, что является нарушением условий договора от 1 марта 2007 года № 189-07-17 между ОАО «Ростелеком» и ООО «Валентур». В первичных документах также отсутствуют документальное подтверждение и фамилии сотрудников, которым оказаны услуги на указанную сумму.

Всего затраты Общества на обслуживание автомобильным транспортом сотрудников в г. Ванкувере составили 14298803,0 рубля, из которых затраты необоснованные и не подтвержденные документами - 7061983,0 рубля.

4. В ходе проверки установлено, что согласно акту сдачи-приемки работ от 25 марта 2010 года б/н ООО «Валентур» оказаны услуги Обществу в г. Ванкувере по аренде телефонов, sim-картам, услугам связи на сумму 1055551,84 рубля (1,1 % от общих затрат), агентское вознаграждение ООО «Валентур» - 33448,16 рубля. Всего - 1089000,0 рубля.

В командировку в г. Ванкувер направлено 39 сотрудников, следовательно, на обеспечение одного сотрудника Общества мобильной связью затрачено 27923,08 рубля, или 930,77 долл. США.

5. В соответствии с актом сдачи-приемки работ от 25 марта 2010 года б/н ООО «Валентур» оказаны Обществу услуги переводчиков в сумме 2007650,89 рубля (2,2 % от общей суммы затрат), агентское вознаграждение ООО «Валентур» - 65949,11 рубля. Всего - 2073600,0 рубля.

6. Согласно акту сдачи-приемки работ от 25 марта 2010 года б/н ООО «Валентур» оказаны Обществу услуги по обеспечению буфетной продукцией стенда «Русский дом Сочи-2014» на сумму 105402,30 рубля (0,1 % от общей суммы затрат), агентское вознаграждение ООО «Валентур» - 3347,7 рубля. Всего - 108750,0 рубля.

7. В соответствии с актом сдачи-приемки работ от 25 марта 2010 года б/н ООО «Валентур» оказаны Обществу услуги по организации деловых обедов и ужинов в г. Ванкувере на сумму 3183413,16 рубля (3,4 % от общей суммы за-

трат), агентское вознаграждение ООО «Валентур» - 100866,84 рубля. Всего - 3284280,0 рубля.

8. По акту сдачи-приемки от 25 марта 2010 года б/н в рамках договора от 1 марта 2007 года № 189-07-17 ООО «Валентур» оказаны Обществу услуги по организации культурной программы в г. Ванкувере на сумму 2911453,65 рубля (3,1 % от общей суммы затрат), агентское вознаграждение ООО «Валентур» - в сумме 60418,35 рубля. Всего - 2971872,0 рубля.

9. В соответствии с актами сдачи-приемки работ от 19 января, 21 января, 26 января, 29 января, 31 января и от 2 февраля 2010 года ООО «Валентур» оказаны ОАО «Ростелеком» услуги по медицинскому страхованию сотрудников на общую сумму 7297,73 рубля (0,02 % от общей суммы затрат), агентское вознаграждение не предусмотрено.

10. Согласно актам выполненных работ от 4 декабря, 9 декабря, 10 декабря 11 декабря, 21 декабря, 30 декабря, 31 декабря 2009 года, 12 января, 13 января, 15 января, 18 января, 22 января, 29 января 2010 года ООО «Валентур» оказало услуги Обществу по оформлению виз в Канаду на общую сумму 230850,0 рубля (0,2 % от общей суммы затрат).

В ходе контрольного мероприятия в ООО «Валентур» направлен запрос от 28 марта 2012 года № ЗИ 06-01-47/06-01 Счетной палаты Российской Федерации с просьбой представить список лиц, которым оформлены визы в Канаду по договору от 1 марта 2007 года № 189-07-17 между Обществом и ООО «Валентур».

Согласно ответу ООО «Валентур» от 4 апреля 2012 года б/н въездные визы в Канаду оформлены для следующих лиц: А.В. Варвянского, В.В. Кардаманова, В.В. Зюлковского, Е.А. Репиной, С.Г. Яковлева, К.Н. Косинова, С.А. Орлова, Д.Е. Горшкова, С.Н. Полякова, А.Е. Галинской, М.А. Волковой, М.В. Титаренко, С.А. Говоровой, Е.В. Юрченко, А.В. Соколова. В связи с полученными отказами в выдаче въездных виз посольством Канады, документы на нескольких лиц подавались дважды (В.В. Зюлковский, Е.А. Репина, С.А. Орлов, А.В. Варвянский, В.В. Кардаманов).

Из всех перечисленных в письме ООО «Валентур» лиц сотрудником ОАО «Ростелеком», на которого имеется приказ о командировании в Канаду, является начальник отдела филиала К.Н. Косинов. Таким образом, за счет средств Общества оформлялись визы для лиц, не являющихся сотрудниками ОАО «Ростелеком».

Установить должности и место работы перечисленных выше лиц в рамках данного контрольного мероприятия не представилось возможным.

Следовательно, затраты ОАО «Ростелеком» на оформление виз в сумме 81000,0 рубля являются необоснованными.

Всего суммарные затраты ОАО «Ростелеком» на командирование 39 сотрудников в г. Ванкувер (Канада) в феврале-марте 2010 года составили 92702570,06 рубля, или 3,023 млн. долл. США (из расчета 1 долл. США равен 30 рублям). Всего командированы 39 сотрудников, соответственно, затраты на командировку одного сотрудника составили 2376988,98 рубля.

В чартерном рейсе Москва - Ванкувер 21 февраля 2010 года и Ванкувер - Москва 2 марта 2010 года принимали участие, кроме сотрудников Общества еще 25 человек, не являющихся работниками ОАО «Ростелеком», при этом Общество оплатило расходы на их перелет в сумме 7289197,92 рубля.

Для 14 человек, не являющихся сотрудниками ОАО «Ростелеком», за счет средств Общества оформлены визы в Канаду в сумме 81000,0 рубля.

Из указанных суммарных затрат подтвержденные первичными финансовыми документами составили 68816932,52 рубля, не подтвержденные - 23985637,54 рубля (проживание и обслуживание автомобильным транспортом).

Подтвержденные первичными финансовыми документами расходы ОАО «Ростелеком» на приобретение билетов на спортивные соревнования зимней Олимпиады в сумме 15000000,0 рубля являются расходами, не соответствующими целям командирования, указанным в служебных заданиях сотрудников Общества.

Таким образом, затраты в сумме 46255835,46 рубля (42 % от общей суммы затрат) являются экономически необоснованными, в том числе:

- 16823654,54 рубля - проживание;
- 15000000,0 рубля - билеты на спортивные мероприятия;
- 7289197,92 рубля - билеты на чартерный рейс для сторонних лиц;
- 7061983,0 рубля - транспортные расходы;
- 81000,0 рубля - оформление виз для сторонних лиц.

В соответствии с приказами Минкомсвязи России от 14 мая 2009 года № 71-ком и от 18 мая 2009 года № 72-ком в Словению (гг. Любляна, Блед, Брдо) направлена делегация в количестве 13 человек для участия в 40-м заседании Совета глав администраций связи Регионального содружества в области связи (РСС), 14-м заседании Координационного совета государств - участников СНГ по информатизации при РСС и 7-м заседании Межправительственной Российско-Словенской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству. Согласно приказу срок пребывания помощника Министра И.П. Горячевой, начальника отдела ДМС В.В. Гнездилова, советника ДИОС Ю.В. Буланкиной составлял с 17 по 22 мая, для остальных 9 членов делегации - с 20 по 22 мая, для Министра - с 20 по 22 мая. Указанное мероприятие было включено в план заграничных командировок Министерства на 2009 год.

В соответствии со справкой-пояснением о сдаче отчетов по заграничным командировкам, подписанной директором ДМС А.Ю. Мухановым (далее - справка-пояснение), отчет о командировке делегации от 25 мая 2009 года № 91 направлен шифртелеграммой в Правительство Российской Федерации. Вместе с тем имеется отчет заместителя начальника отдела ДМС А.Л. Кучеровской от 25 мая 2009 года.

Согласно справке-пояснению директора ДМС А.Ю. Муханова перелет чартерным рейсом Москва - Любляна и Любляна - Москва для 10 сотрудников Министерства организован за счет средств ОАО «Ростелеком», которое в связи с обращением Исполнительного комитета Регионального содружества в области связи внесло целевой взнос в форме бронирования чартерного рейса для пе-

релета участников заседания. Проживание Министра, являющегося председателем Совета глав администрации связи, оплачивалось принимающей стороной.

Общая сумма расходов, принятых к учету и оплаченных за счет средств федерального бюджета, составила 226088,24 рубля.

Необходимо отметить, что документы, подтверждающие перелет сотрудников Министерства charterным рейсом в рамках данной поездки, отсутствуют.

Проверка показала, что в авансовом отчете от 25 мая 2009 года № 126 указаны только суточные и представительские расходы, что отражено в журнале операций № 3 расчетов с подотчетными лицами. Средства для проживания в гостинице сотрудники не получали и документы, подтверждающие проживание в гостинице, отсутствуют, в связи с чем место их проживания не установлено.

Следует отметить, что в письме Минкомсвязи России от 4 мая 2009 года № НМ-П16-2327 в адрес ОАО «Ростелеком» содержится информация о проведении с 20 по 22 мая 2009 года в г. Брдо (Словения) официальных мероприятий РСС, в которых примут участие Министр связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и приглашенные делегации администраций связи, которые будут следовать транзитом через Москву. Министерство просило оказать содействие в решении организационных вопросов, связанных с транзитным следованием через Москву глав администраций связи и сопровождающих их лиц. Официального ответа от ОАО «Ростелеком» в Министерство не поступало, однако в резолюциях ОАО «Ростелеком» стоит отметка об оказании содействия.

Одновременно в соответствии с планом командировок ОАО «Ростелеком» на I полугодие 2009 года для участия в указанном заседании направлена делегация сотрудников Общества в составе 5 человек, в том числе в период с 20 по 22 мая 2009 года - К.Ю. Солодухин, А.В. Яковенко, А.С. Бородин, в период с 18 по 23 мая 2009 года - А.В. Ганин и с 17 по 23 мая 2009 года - А.А. Чен. В соответствии со служебными заданиями финансирование командировок осуществлялось за счет средств ОАО «Ростелеком».

Согласно актам выполненных работ ООО «Валентур» от 25 мая 2009 года б/н затраты на командировку сотрудников распределились в следующих объемах:

- авиабилеты (включая charterный рейс) - 12261635,0 рубля;
- проживание - 238385,0 рубля;
- аренда конференц-зала, комнаты для переговоров и оборудования для проведения переговоров - 506229,0 рубля;
- услуги гида-переводчика - 301208,0 рубля;
- обслуживание в ВИП-зале аэропорта в г. Любляны (прилет и вылет) - 9041,0 рубля;
- транспортное обслуживание - 3008432,0 рубля;
- деловые обеды, ужины - 412257,0 рубля.

Таким образом, суммарные затраты Общества на командировку в Словению в период с 17 по 22 мая 2009 года 5 человек (3 из которых там находились с 20 по 22 мая 2009 года) составили 16737187,0 рубля, или 3347437,4 рубля на

1 человека, что эквивалентно 111581,25 долл. США на 1 человека (из расчета 1 долл. США равен 30 рублям). Длительность командировки составила 3 дня, соответственно, затраты на 1 человека в сутки составили 1115812,47 рубля.

В соответствии с приказом Минкомсвязи России от 21 апреля 2009 года № 61-ком с 26 апреля по 1 мая 2009 года в г. Ренн и г. Париж планировалось направить для участия в заседаниях Российско-Французской рабочей группы по информационным технологиям, связи и сотрудничеству в области цифрового телерадиовещания и организационного комитета по проведению Года Российской Федерации во Французской Республике и Года Французской Республики в Российской Федерации заместителя Министра А.А. Жарова, главного специалиста-эксперта ДМС М.В. Казанскую, директора ДМС Л.С. Парамонова и директора департамента цифрового телевидения и использования новых технологий в средствах массовых коммуникаций В.П. Стыцько.

Данное мероприятие включено в план загранкомандировок сотрудников Министерства на 2009 год.

Установлено, что в состав указанной делегации вошли также заместитель генерального директора по развитию бизнеса ОАО «Ростелеком» П.Г. Терещенко, заместитель торгового представителя России во Франции А.Н. Костюков, генеральный директор ООО «Алмаз-Антей Телекоммуникации» В.Е. Зайцев и его заместитель В.Н. Сергеев, директор по международному развитию ЗАО «ОСМП» А.В. Новиков, вице-президент, руководитель департамента международных продаж ЗАО «Компания ТрансТелеКом» В.А. Ростокин, эксперт ФГУ РГРК «Голос России» Р.М. Ставиская.

По итогам командировки составлен отчет о выполненной работе от 9 мая 2009 года за подписью главного специалиста-эксперта ДМС М.В. Казанской.

Необходимо отметить, что Минкомсвязь России направляла обращение генеральному директору ОАО «Ростелеком» К.Ю. Солодухину (письмо от 16 апреля 2009 года № НМ-П16-1962 за подписью заместителя Министра Н.С. Мардера) об оказании содействия в решении организационных вопросов, связанных с указанным визитом заместителя Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации А.А. Жарова во Францию. Официального ответа от ОАО «Ростелеком» в Министерство не поступало, однако в резолюции ОАО «Ростелеком» стоит отметка об исполнении данного письма.

Отраженные в авансовом отчете заместителя Министра от 5 мая 2009 года № 111 данные о периоде командировки в нарушение приказа Минкомсвязи России от 21 апреля 2009 года № 61-ком не соответствуют фактическому сроку его пребывания по месту командирования, что подтверждено отметкой о пересечении им границы от 3 мая 2009 года. В соответствии с приказом период командировки А.А. Жарова в г. Ренн, г. Париж составлял с 26 апреля по 1 мая 2009 года. Следует отметить, что увеличение срока командировки на 2 дня соответствующим приказом Министерства не оформлялось. Вместе с тем оплата суточных, расходов на

проживание произведена за количество суток пребывания в командировке, установленных приказом Министерства от 21 апреля 2009 года № 61-ком.

Общая сумма расходов, принятых к учету и оплаченных за счет средств федерального бюджета, составила 510070,45 рубля.

Согласно авансовому отчету А.А. Жарова от 5 мая 2009 года № 111 Минкомсвязью России приняты к учету расходы в общей сумме 155978,0 рубля.

Счет за проживание в Hotel Franklin Roosevelt был выставлен за период с 28 апреля по 3 мая 2009 года, к авансовому отчету приложен первый лист счета, в соответствии с которым Минкомсвязью России приняты к учету расходы только за 3 дня проживания (с 28 апреля по 1 мая) в размере 1044,0 евро. Оплата транспортных расходов А.А. Жарова из Парижа в Москву Министерством не производилась (в приложенных к авансовому отчету первичных документах авиабилет отсутствует). Все расчеты по данной служебной командировке отражены в журнале операций № 3 расчетов с подотчетными лицами за май 2009 года.

Согласно объяснениям, представленным директором ДМС, А.А. Жаров приобретал обратный билет за наличный расчет на собственные денежные средства, так как оставался во Франции до 3 мая за свой счет, при этом, согласно докладной записке о командировании за границу, отдел режимного делопроизводства согласовал срок пребывания А.А. Жарова во Франции до 1 мая 2009 года.

В данной поездке принимал участие сотрудник ОАО «Ростелеком». Командировка является внеплановой. Авиа- и железнодорожные билеты приобретались компанией ООО «Валентур» в рамках исполнения обязательств по договору от 1 марта 2007 года № 189-07-17.

В соответствии с авансовым отчетом от 19 мая 2009 года № 444, актами выполненных работ ООО «Валентур» от 4 мая 2009 года и первичными учетными документами расходы сотрудника Общества на указанную командировку составили:

- суточные - 4297,95 рубля, или 0,4 % от общей суммы расходов;
- проживание - 15446,0 рубля, или 1,6 %;
- транспортные расходы - 118057,0 рубля, или 11,8 %;
- трансфер аэропорт - железнодорожный вокзал - аэропорт - 23229,0 рубля, или 2,3 %;
- транспортное обслуживание - 836237,0 рубля, или 84 процента.

Как видно из приведенных данных, расходы на обслуживание автомобильным транспортом сотрудника Общества в течение 3 дней составили 836237,0 рубля, что превышает сумму всех иных расходов на 161029,95 рубля (на проживание, трансфер, проезд, суточные) и составляет приблизительно 27874,57 долл. США (из расчета 1 долл. США равен 30 рублям), или 84 процента.

Таким образом, на транспортное обслуживание каждого дня пребывания П.Г. Терещенко в г. Париже Общество затратило более 9,0 тыс. долл. США. Указанные расходы на обслуживание автомобильным транспортом сотрудника Общества учтены как прочие расходы.

Общие расходы на командировку 1 сотрудника ОАО «Ростелеком» на 3 дня в г. Париж составили 997266,95 рубля, или 332422,32 рубля в сутки.

Согласно плану заграничных командирований работников центрального аппарата Минкомсвязи России на I полугодие 2010 года был запланирован визит делегации в составе 2 человек - заместителя Министра Д.С. Северова и главного специалиста-эксперта ДМС М.В. Казанской - с 10 по 13 марта в г. Гавану (Куба) для участия в 3-м заседании рабочей группы по информационным технологиям и связи.

В рамках планируемого визита в марте 2010 года российской делегации Министерство направляло письма в 36 федеральных органов исполнительной власти, предприятия, организации, в том числе в Федеральное агентство связи, Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, ОАО «МТС», ОАО «Ростелеком», ФГУП «Почта России», ФГУП «Космическая связь», ОАО «Вымпелком», ОАО «Радиокомсистема» и другие. Направленные письма касались сроков проведения совещания, участия организаций в заседании, возможности встреч сотрудников Министерства в аэропорту, бронирования мест в гостиницах и обеспечения делегации автотранспортом.

В соответствии с приказами ОАО «Ростелеком» с 10 по 18 марта 2010 года в г. Гавану (Куба) для участия в указанном мероприятии направлена делегация в составе 4 человек. Данная командировка на 2010 год Обществом не планировалась. Обеспечение командировки осуществляло ООО «Валентур».

Следует отметить, что авансовые отчеты командированных сотрудников составлены с опозданием от 7 до 27 дней, что является нарушением инструкции о порядке командирования (выезда) за границу работников ОАО «Ростелеком».

В качестве первичных документов, подтверждающих объем предоставленных услуг, ООО «Валентур» представлены акты выполненных работ и счета-фактуры. Указанные документы не содержат указания фамилий сотрудников. Согласно этим документам в марте 2010 года ООО «Валентур» оказало ОАО «Ростелеком» следующие услуги:

1. Транспортное обслуживание 4 сотрудников в течение 9 дней - 1081197,0 рубля.

2. Аренда телефонов - 220671,0 рубля.

Таким образом, можно предположить, что в течение 9 дней каждый из них пользовался телефоном на сумму 55167,75 рубля, что эквивалентно 1838,92 долл. США (из расчета 1 долл. США равен 30 рублям), или 6129,0 рубля в день на человека.

3. Организация деловых обедов и ужинов для 4 человек - 1542437,0 рубля, или 42845,5 рубля на человека в сутки.

4. Аренда конференц-зала с оборудованием - 2014150,0 рубля.

Из приведенных выше данных можно сделать вывод, что расходы Общества на командировку 4 сотрудников на Кубу в течение 10 дней составили 5975074,36 рубля, или 1493768,59 рубля (49792,29 долл. США) на 1 человека (из расчета 1 долл. США равен 30 рублям), или 149376,9 рубля в сутки.

Таким образом, установлено, что в ходе командировок сотрудников ОАО «Ростелеком» в г. Ванкувер (Канада), г. Париж (Франция), г. Любляну (Словения) и г. Гавану (Куба) ОАО «Ростелеком» допускались необоснованно высокие затраты. Так, средние расходы на командирование 1 сотрудника составили: в г. Ванкувер - 2376988,98 рубля, в г. Любляну - 3347437,4 рубля, в г. Париж - 997266,95 рубля, в г. Гавану - 1493768,59 рубля.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

В ходе контрольного мероприятия составлены 2 акта, направленных в Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и в открытое акционерное общество «Ростелеком».

В соответствии с письмом от 12 мая 2012 года № АМ-П16-6147 Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации замечаний не имеет.

Открытое акционерное общество «Ростелеком» письмом от 15 мая 2012 года № 06/12830 направило замечания к акту контрольного мероприятия в Счетную палату Российской Федерации. Заключение на замечания приведены в приложении № 2 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Выводы

1. Работа по планированию и организации заграничных командировок работников Министерства в проверяемом периоде строилась в соответствии с федеральным законодательством и на основании внутриведомственных нормативных документов, регламентирующих порядок и условия командирования федеральных государственных гражданских служащих Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации за пределы территории Российской Федерации. Вместе с тем, в ходе проверки отмечено, что в течение 2010 года внутренние документы Министерства, регламентирующие данную деятельность, отсутствовали.

Проведенный анализ действующих в проверяемом периоде внутренних регламентных документов Минкомсвязи России не выявил в них наличия противоречий с нормами антикоррупционного законодательства.

2. Финансовые заявки Министерства на обеспечение бюджетными средствами, необходимыми для командирования сотрудников за границу, на соответствующие финансовые периоды удовлетворялись Министерством финансов Российской Федерации на момент формирования и утверждения федерального бюджета в полном объеме.

3. Лимиты бюджетных обязательств доводились до Министерства своевременно и в полном объеме. Расходы по обеспечению выезда сотрудников в заграничные командировки были произведены Министерством в пределах лимитов в соответствии с функциональными полномочиями, установленными Положением о Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Феде-

рации от 2 июня 2008 года № 418. Финансирование командировочных расходов государственных служащих за пределы территории Российской Федерации сверх доведенных лимитов не выявлено.

4. Командирование сотрудников Министерства осуществлялось в соответствии с годовыми планами и на основании приказов Министра. При этом имели место случаи нарушения порядка командирования госслужащих, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18 июля 2005 года № 813 «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих», в частности, издания приказов о командировании после завершения командировки, отсутствия приказов, отменяющих ранее изданные приказы о командировании в случае невыезда сотрудника.

5. В проверяемом периоде утвержденные планы командирования сотрудников за границу не соблюдались, в результате каждая третья командировка была внеплановой, при этом изменения в планы командирования сотрудников не вносились, и скорректированные планы не утверждались. Так, фактически в 2009 году состоялось 66,1 % командировок согласно плану и 33,9 % - незапланированных, в 2010 году, соответственно, - 73,7 % и 26,3 %, в 2011 году - 66,4 % и 33,6 процента.

В 2009 году сотрудниками Министерства было произведено 126 выездов, что на 1 больше планируемого количества, в 2010 году - 114 выездов, что на 38 больше запланированного и в 2011 году - 155 выездов, что на 13 меньше плана. При этом направления командирования сотрудников изменились относительно плановых в 2009 году на 33,9 %, в 2010 году - на 26,3 %, в 2011 году - на 33,6 процента.

Вместе с тем ежегодно имело место недоосвоение Министерством бюджетных средств, предусмотренных на финансирование командировочных расходов, в частности, в 2009 году - 19,19 %, в 2010 году - 2,17 %, в 2011 году - 2,5 процента.

6. В ходе проверки установлено, что Министерство неоднократно обращалось в ОАО «Ростелеком» и другие профильные акционерные общества и организации с просьбами об оказании содействия в решении организационных вопросов, связанных с командированием сотрудников Министерства за пределы Российской Федерации. Официальных ответов на указанные письма в Министерство не поступало. В то же время на резолюциях ОАО «Ростелеком» в большинстве случаев стоит отметка об исполнении обращений Министерства.

7. В ходе проверки установлены неоднократные факты командирования сотрудников Министерства в заграничные поездки без соответствующего финансового обеспечения расходов за счет средств федерального бюджета, предусмотренных Министерству на эти цели. В этом случае первичные документы, подтверждающие расходы сотрудников Минкомсвязи России на проезд и проживание в заграничных командировках, в составе авансовых отчетных документов отсутствуют. Согласно полученным объяснениям сотрудники оплачивали данные расходы за счет собственных средств, а в ряде случа-

ев перелет сотрудников обеспечивался спецбортом. Однако какие-либо документы, подтверждающие данные объяснения, к проверке не представлены. Установить объем командировочных расходов, не обеспеченных бюджетным финансированием, в отсутствие первичных финансовых документов не представляется возможным.

8. Встречной проверкой в ОАО «Ростелеком» установлено, что Общество неоднократно допускало необоснованно высокие расходы на заграничные командировки сотрудников.

В частности, при командировании в г. Ванкувер средние расходы на 1 сотрудника составили 2376988,98 рубля. При этом 25 человек, принимавших участие в чартерном рейсе по маршруту Москва - Ванкувер и Ванкувер - Москва, не являлись штатными сотрудниками ОАО «Ростелеком». Для 20 сторонних лиц оформлены визы в Канаду за счет средств ОАО «Ростелеком».

При командировании 4 сотрудников на Кубу в течение 10 дней среднесуточные расходы на 1 человека составили 149376,9 рубля, а среднесуточные затраты на командировку 1 сотрудника в г. Париж - 332422,32 рубля.

9. В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 18 июля 2005 года № 813 «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих» имели место случаи несвоевременного оформления сотрудниками Министерства авансовых отчетов о командировании, а также наличия в них несанкционированных исправлений, не по всем командировкам оформлялись отчеты о результатах выполнения служебного задания на командирование.

10. В нарушение пункта 9 Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н, в первичных финансовых документах, прилагаемых к авансовым отчетам подотчетных лиц, в большинстве случаев отсутствует перевод на русский язык.

Предложения

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации в Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и открытое акционерное общество «Ростелеком».

2. Направить отчет в:

- Генеральную прокуратуру Российской Федерации;
- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М.И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 августа 2012 года № 34К (867) «О заключении Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год, представленный Правительством Российской Федерации Счетной палате Российской Федерации»:

Утвердить заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год.

Направить представления Счетной палаты Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации.

Подготовить и направить информационные письма в Государственное учреждение - Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации, ЗАО «Футбольный клуб «Зенит».

Направить заключение Счетной палаты в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год, представленный Правительством Российской Федерации Счетной палате Российской Федерации

Общие положения

Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - Фонд, ФСС) за 2011 год, представленный Правительством Российской Федерации Счетной палате Российской Федерации, подготовлено на основании статьи 9 Федерального закона от 11 января 1995 года № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» и в соответствии:

- с результатами внешней проверки исполнения Федерального закона от 8 декабря 2010 года № 334-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (далее - Закон о бюджете Фонда на 2011 год) и отчета об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год, представленного Правительством Российской Федерации Счетной палате Российской Федерации;

- с анализом соответствия показателей отчета об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год задачам, изложенным в Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011-2013 годах» (далее - Бюджетное послание Президента Российской Федерации).

Отчет об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год (далее - Отчет) в соответствии со статьей 149 Бюджет-

ного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) направлен Правительством Российской Федерации в Счетную палату для его внешней проверки 25 мая 2012 года. В представленном Отчете приведены бюджетные назначения по доходам и расходам, утвержденные Законом о бюджете Фонда на 2011 год и постановлением Фонда социального страхования Российской Федерации от 14 декабря 2010 года № 261 «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (с последующими изменениями). При этом изменения в Закон о бюджете Фонда на 2011 год на основании статьи 217 Бюджетного кодекса, предусматривающей возможность внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете, не вносились.

В соответствии с данными Отчета деятельность Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год в основном отвечает требованиям Бюджетного послания Президента Российской Федерации, прежде всего в части безусловного исполнения всех законодательно установленных обязательств государства по выплате социальных пособий и компенсаций.

Отчет отражает деятельность Фонда и субъектов обязательного социального страхования и обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний по исполнению Закона о бюджете Фонда на 2011 год и управлению средствами ФСС, а также деятельность по расходованию средств федерального бюджета и средств бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее - ФФОМС), передаваемых бюджету Фонда.

Вместе с тем Фондом не решена поставленная в Бюджетном послании Президента Российской Федерации задача по последовательному снижению бюджетного дефицита по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. Ряд новых расходных обязательств принимался без должного финансово-экономического обоснования и тщательной оценки их эффективности, особенно в части перехода на прямые назначения и выплаты застрахованным лицам страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, а также иных выплат социального характера по территориальным органам Фонда (далее - пилотный проект). До настоящего времени Фондом не дана оценка потребности в финансовых и материальных ресурсах для обеспечения компьютеризации и программного сопровождения пилотного проекта.

Общая характеристика исполнения Федерального закона от 8 декабря 2010 года № 334-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»

Закон о бюджете Фонда на 2011 год утвержден 8 декабря 2010 года в соответствии с пунктом 2 статьи 145 Бюджетного кодекса по доходам в сумме

458819504,7 тыс. рублей и расходам в сумме 456874617,7 тыс. рублей, или без дефицита.

Вместе с тем в процессе рассмотрения в течение 2011 года в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации изменений, вносимых в Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» (далее - Закон № 255-ФЗ) в части изменения порядка исчисления пособий по данному виду страхования, исходя из двух предшествующих лет, и перехода на оплату пособий по временной нетрудоспособности за счет средств Фонда с четвертого дня, не были приняты положения об изменении стажевых порогов, которые учитывались при формировании бюджета, что привело к увеличению расходов Фонда на выплату пособий по временной нетрудоспособности в сумме 11263566,4 тыс. рублей.

В результате на покрытие расчетного дефицита бюджета Фонда было предусмотрено выделение из федерального бюджета межбюджетных трансфертов в сумме 11295854,0 тыс. рублей при ранее запланированном по данному виду обязательного социального страхования профиците 32287,6 тыс. рублей. Принятие Федерального закона от 25 февраля 2011 года № 21-ФЗ «О внесении изменений в статью 14 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» и статьи 2 и 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», устанавливающего на 2011-2012 годы право выбора наиболее выгодных условий назначения и исчисления пособий по материнству, исходя из законодательства, действовавшего в 2010 году, либо из законодательства, вступившего в силу с 2011 года, привело к увеличению расходов на выплату пособий и дефициту бюджета Фонда на сумму 16062938,2 тыс. рублей.

Источники средств покрытия дефицита бюджета Фонда в указанном объеме были предусмотрены Федеральным законом от 1 июля 2011 года № 105-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов».

В целом на покрытие дефицита бюджета Фонда, обусловленного изменением законодательства в 2011 году, было предусмотрено направить из федерального бюджета 27326504,6 тыс. рублей.

С учетом межбюджетных трансфертов на покрытие дефицита и на исполнение государственных функций, сверх предусмотренных Законом о бюджете Фонда на 2011 год в сумме 10625864,2 тыс. рублей, а также ожидаемого исполнения бюджета Фонда за 2011 год на основании статьи 217 Бюджетного кодекса постановлением Фонда от 26 декабря 2011 года № 307 «О внесении изменений в постановление Фонда социального страхования Российской Федерации от 14 декабря 2010 года № 261» внесены изменения в плановые показатели до-

ходов и в сводную бюджетную роспись бюджета Фонда на 2011 год, которыми установлены следующие показатели.

По доходам - 510136367,6 тыс. рублей (с учетом межбюджетных трансфертов), из них:

- по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством - 347219545,0 тыс. рублей (итоговое увеличение к показателю, первоначально утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, - 36132238,2 тыс. рублей);

- по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний - 69778217,7 тыс. рублей (итоговое увеличение к показателю, первоначально утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, - 4558760,5 тыс. рублей);

- по средствам федерального бюджета и ФФОМС на пособия незастрахованным гражданам и исполнение отдельных государственных функций - 93138604,9 тыс. рублей (итоговое увеличение к показателю, первоначально утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, - 10625864,2 тыс. рублей).

По расходам - 505476519,9 тыс. рублей, из них:

- по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством - 347219545,0 тыс. рублей (итоговое увеличение к показателю, первоначально утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, - 36164525,8 тыс. рублей);

- по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний - 63306857,8 тыс. рублей (без увеличения к показателям, предусмотренным в Законе о бюджете Фонда на 2011 год);

- по средствам федерального бюджета и ФФОМС на пособия незастрахованным гражданам и исполнение отдельных государственных функций - 94950117,1 тыс. рублей (итоговое увеличение к Закону о бюджете Фонда на 2011 год - 12437376,4 тыс. рублей, с учетом переходящих остатков средств федерального бюджета на основании пункта 2 статьи 8 Закона о бюджете Фонда на 2011 год - 1811512,2 тыс. рублей).

Ассигнования на публичные нормативные обязательства бюджета Фонда в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством установлены в соответствии с Положением и требованиями статьи 217 Бюджетного кодекса.

В соответствии с данными Минэкономразвития России, исполнение бюджета Фонда в 2011 году осуществлялось в следующих макроэкономических условиях:

- фонд заработной платы за 2011 год сложился в размере 14815,2 млрд. рублей (прогноз при проектировке бюджета Фонда - 13048,0 млрд. рублей);

- номинально начисленная среднемесячная заработная плата на 1 работника на 2011 год составила 21065 рублей (прогноз при проектировке бюджета Фонда - 23263 рубля);

- индекс потребительских цен к 2010 году - 108,4 %;

- сложившийся индекс потребительских цен к декабрю 2011 года - 106,1 % (прогноз при проектировке бюджета Фонда - 106,5 процента).

Согласно представленному Отчету бюджет Фонда по доходам исполнен в сумме 558594654,3 тыс. рублей, или 121,7 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, и 109,5 % к показателю по доходам, утвержденному Фондом.

Доходы по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством составили 393068134,5 тыс. рублей, или 126,4 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, и 113,2 % к показателю по доходам, утвержденному Фондом.

В состав доходов по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством вошли средства федерального бюджета, предусмотренные на компенсацию выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов в сумме 5370000,0 тыс. рублей и на покрытие прогнозируемого дефицита в 2011 году - 27326504,6 тыс. рублей, а также на покрытие дефицита за 2010 год - 38075260,1 тыс. рублей.

Доходы по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве составили 72322216,8 тыс. рублей, или 110,9 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, и 103,6 % к показателю по доходам, утвержденному Фондом.

Безвозмездные поступления в бюджет Фонда, передаваемые в качестве межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение выплат пособий незастрахованным гражданам и исполнение отдельных государственных функций, а также на покрытие дефицита бюджета Фонда, составили 163908837,2 тыс. рублей, или 198,7 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год (82512740,7 тыс. рублей), и 130,3 % к предусмотренным трансфертам с учетом дополнительно выделенных средств в сумме 125835109,5 тыс. рублей.

По расходам бюджет Фонда исполнен в сумме 497569016,9 тыс. рублей, или 108,9 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, и 98,4 % к бюджетной росписи расходов бюджета Фонда.

Расходы по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством сложились на уровне 350757432,4 тыс. рублей, или 112,8 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, и 101,0 % к показателю, утвержденному сводной бюджетной росписью Фонда.

Расходы по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве составили 59985037,4 тыс. рублей, или 94,8 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год (сводной бюджетной росписью бюджета Фонда изменения не вносились).

Расходы, произведенные Фондом за счет средств, передаваемых бюджету Фонда на пособия незастрахованным гражданам и исполнение отдельных государственных функций, составили 86826547,0 тыс. рублей, или 105,2 % к ука-

занным обязательствам, установленным Законом о бюджете Фонда на 2011 год (82512740,7 тыс. рублей).

По обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством сложился дефицит средств в сумме 26670257,6 тыс. рублей.

Анализ исполнения доходов бюджета Фонда в 2011 году

В соответствии с отчетом об исполнении бюджета Фонда за 2011 год, представленным Правительством Российской Федерации Счетной палате Российской Федерации, исполнение бюджета Фонда по доходам составило 558594654,3 тыс. рублей, или, соответственно, 121,7 % и 109,5 % к показателям, утвержденным Законом о бюджете Фонда на 2011 год и постановлением Фонда от 26 декабря 2011 года № 307 «О внесении изменений в постановление Фонда социального страхования Российской Федерации от 14 декабря 2010 года № 261». По сравнению с 2010 годом объем доходов бюджета Фонда увеличился на 20,4 % (94817989,7 тыс. рублей).

Увеличение объема доходов обусловлено поступлением средств федерального бюджета, переданных бюджету Фонда на покрытие его дефицита в сумме 65401764,7 тыс. рублей, налогов на совокупный доход за предыдущие налоговые периоды в сумме 6048415,4 тыс. рублей, которые не предусматривались расчетами к Закону о бюджете Фонда на 2011 год, и ростом объема доходов страховых взносов на 15847213,9 тыс. рублей на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

В 2011 году налоговые и неналоговые доходы бюджета Фонда составили в сумме 394685817,0 тыс. рублей (106,4 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, и 102,7 % к показателю по доходам, утвержденному Фондом).

Страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний с учетом пени и штрафов поступили в сумме 71485983,0 тыс. рублей, что составило 110,1 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год. По сравнению с 2010 годом (62219395,1 тыс. рублей) рост составил 14,9 %. Поступление страховых взносов в большем объеме, чем утверждено Законом о бюджете Фонда на 2011 год, обусловлено ростом к прогнозным показателям фонда оплаты труда, на который начисляются страховые взносы, на 6,9 % (894281,5 млн. рублей). Коэффициент полноты сбора страховых взносов составил 97,6 % при запланированном показателе 97,0 %. Средний страховой тариф по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний по видам экономической деятельности сложился в размере 0,52 %, или на 0,01 % выше тарифа, предусмотренного расчетами,

и среднего размера тарифа, сложившегося в 2010 году (0,51 %), что также оказало положительное влияние на рост поступлений в доходную часть бюджета Фонда.

Доходы за счет поступлений страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством составили 313561913,2 тыс. рублей, что на 9048881,4 тыс. рублей (3,0 %) выше показателя, утвержденного Законом о бюджете Фонда на 2011 год. Коэффициент сбора страховых взносов в 2011 году составил 98,7 %, что на 1,2 % выше расчетного (97,5 процента).

Рост доходов по данному виду обязательного социального страхования обусловлен увеличением суммы всех выплат в пользу физических лиц (фонда оплаты труда) в 2011 году (14815204,1 млн. рублей) по сравнению с показателем расчета, указанного в приложении к Закону о бюджете Фонда на 2011 год (13048000,0 млн. рублей), и составил 1767204,1 млн. рублей, или 13,6 процента.

По сравнению с 2010 годом превышение объема поступлений страховых взносов на 70129648,6 тыс. рублей (28,8 %) вызвано увеличением облагаемой базы для их начисления на 2455435,1 млн. рублей (рост на 28,8 %), что связано с изменениями в законодательстве, установившем обязанность уплаты страховых взносов на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством страхователями, применяющими специальные налоговые режимы. Соответственно, в 2011 году по сравнению с 2010 годом до 58609,9 тыс. человек увеличилась среднесписочная численность работающих граждан, на доходы которых начислялись страховые взносы. Кроме того, рост объема доходов вызван увеличением предельной величины базы для начисления страховых взносов в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2010 года № 933 «О предельной величине базы для начисления страховых взносов в государственные внебюджетные фонды с 1 января 2011 года» до 463,0 тыс. рублей (2010 год - 415,0 тыс. рублей).

Налоги на совокупный доход поступили в сумме 6048415,4 тыс. рублей, из них: налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, - 4998089,5 тыс. рублей; единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности - 862217,8 тыс. рублей; единый сельскохозяйственный налог - 188108,1 тыс. рублей.

Согласно представленным данным, в 2011 году 1601,4 тыс. страхователей (31,0 % от общего числа зарегистрированных страхователей) применяли специальные налоговые режимы, что на 539,5 тыс. страхователей (26,0 %) меньше по сравнению с 2010 годом. В 2011 году среднесписочная численность работников страхователей, применяющих специальные налоговые режимы и уплачивающих страховые взносы, составила 11790,5 тыс. человек и снизилась по сравнению с 2010 годом на 6931,8 тыс. человек (37 процентов).

Сумма начисленных страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством страхователями, применяющими специальные налоговые режимы, в 2011 году со-

ставила 35882959,8 тыс. рублей, в том числе: страхователями, применяющими упрощенную систему налогообложения, - 23781044,7 тыс. рублей; страхователями, уплачивающими единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности, - 9259551,5 тыс. рублей; страхователями, уплачивающими единый сельскохозяйственный налог, - 2842363,6 тыс. рублей.

Расходы Фонда на финансовое обеспечение социальных выплат работникам данных предприятий составили 49126092,8 тыс. рублей, в том числе: страхователей, применяющих упрощенную систему налогообложения, - 27572044,4 тыс. рублей; страхователей, уплачивающих единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности, - 16590310,4 тыс. рублей; страхователей, уплачивающих единый сельскохозяйственный налог, - 4963738,0 тыс. рублей.

Таким образом, в 2011 году расходы по обязательному социальному страхованию страхователей, применяющих специальные налоговые режимы, не обеспечивались поступлениями страховых взносов от них. Так, превышение расходов над доходами по указанным страхователям составило 13243133,0 тыс. рублей, соответственно, обеспеченность расходов доходами составила 73,0 % (в 2010 году - 31,4 %). При этом расходы страхователей, уплачивающих единый сельскохозяйственный налог, обеспечены доходами только на 57,3 %; расходы страхователей, уплачивающих единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности, - на 55,8 %; расходы страхователей, уплачивающих единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, покрывались доходами на 86,3 процента.

Доходы по статье «Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам» прогнозировались в сумме 647471,0 тыс. рублей, исполнение составило отрицательное значение - (-)732104,1 тыс. рублей.

Прогнозная величина поступлений в счет погашения недоимки, пени и штрафов по страховым взносам в Фонд была определена на 2011 год на основе динамики поступления средств по погашению задолженности прошлых лет в сумме 47186,0 тыс. рублей. В доходную часть бюджета поступило 70042,5 тыс. рублей, или меньше поступлений 2010 года на 21656,4 тыс. рублей (23,6 процента).

Объем доходов от поступлений единого социального налога утвержден в размере 600285,0 тыс. рублей. Поступление единого социального налога составило отрицательное значение - (-)802146,6 тыс. рублей. Данная ситуация сложилась вследствие того, что сумма возвращенного страхователям излишне перечисленного налога за 2010 год, администратором которого является Федеральная налоговая служба, составила 1353872,5 тыс. рублей, сумма погашенной задолженности при этом составила 551725,9 тыс. рублей.

Согласно представленным данным, задолженность страхователей по уплате единого социального налога на 1 января 2012 года составляла сумму 2172893,4 тыс. рублей.

Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, не планировались. Фактическое исполнение составило 76365,8 тыс. рублей.

В соответствии с утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2011 года № 390 Правилами формирования, размещения и расходования резерва средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний Фонд в 2011 году размещал остаток средств резерва в форме депозитного вклада в АКБ «Транскапиталбанк» (ЗАО) по договору от 20 сентября 2011 года на сумму 1849946,5 тыс. рублей из расчета 4,3 % годовых, в ОАО Банк «Северный морской путь» по договору от 20 сентября 2011 года на сумму 1849946,5 тыс. рублей из расчета 4,3 % годовых, в филиале ОАО «Банк «Санкт-Петербург» по договору от 18 августа 2011 года на сумму 1849946,5 тыс. рублей из расчета 4,1 % годовых и в ОАО «Газпромбанк» по договору от 18 августа 2011 года на сумму 1849946,5 тыс. рублей из расчета 4,1 % годовых. Доходы, полученные от размещения средств страхового резерва на 31 декабря 2011 года, составили 76365,8 тыс. рублей.

Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства не планировались. Фактическое поступление доходов составило 67230,4 тыс. рублей (возврат неправомерно использованных средств федерального бюджета и бюджета Фонда обязательного медицинского страхования). В сравнении с 2010 годом объем доходов по указанной статье снизился на 31087,8 тыс. рублей (31,6 процента).

Доходы от продажи материальных и нематериальных активов составили 632,6 тыс. рублей (131,4 %), в том числе: доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении Фонда (в части реализации основных средств по указанному имуществу), - 559,1 тыс. рублей; доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении Фонда (в части реализации материальных запасов по указанному имуществу), - 73,5 тыс. рублей.

Штрафы, санкции, возмещение ущерба поступили в сумме 131063,6 тыс. рублей (106,2 %), в том числе: денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о государственных внебюджетных фондах и о конкретных видах обязательного социального страхования, бюджетного законодательства (в части бюджетов государственных внебюджетных фондов) - 120321,9 тыс. рублей; денежные взыскания (штрафы) и иные суммы, взыскиваемые с лиц, виновных в совершении преступлений, и в возмещение ущерба имуществу - 1097,8 тыс. рублей; денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг - 54,3 тыс. рублей; прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба - 9589,6 тыс. рублей. В сравнении с 2010 годом объем доходов снизился на 63269,0 тыс. рублей, или на 32,6 процента.

Прочие неналоговые доходы составили 4046317,2 тыс. рублей (в 4,2 раза выше утвержденного показателя), в том числе: поступление капитализированных платежей предприятий - 442392,8 тыс. рублей (110,8 %), прочие неналоговые поступления в Фонд - 3603924,4 тыс. рублей.

Безвозмездные поступления (межбюджетные трансферты) составили 163910353,3 тыс. рублей (186,5 процента).

Фонд, являясь администратором доходов по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и материнству, не обеспечил взыскания в полном объеме просроченной задолженности страхователей по страховым взносам.

В результате на конец 2011 года недоимка по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний выросла на 335849,9 тыс. рублей (7,2 %) и составила 4998474,4 тыс. рублей. Всего рост недоимки произошел в 51 территориальном органе, в 32 - произошло снижение недоимки (в 2010 году - 36 и 47, соответственно). В абсолютном выражении наибольший рост суммы недоимки отмечен в Кузбасском региональном отделении Фонда на 211733,2 тыс. рублей (26,1 %) до 1024095,6 тыс. рублей на 31 декабря 2011 года и в Московском областном региональном отделении Фонда на 78810,9 тыс. рублей (40,0 %) до 275894,4 тыс. рублей.

Недоимка страхователей по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в проверяемом периоде выросла на 1127574,2 тыс. рублей (58,3 %) и составила 1932984,3 тыс. рублей. Рост просроченной задолженности допущен в 80 территориальных органах Фонда.

Многократно увеличилась задолженность за страхователями, в том числе и просроченная, в Карачаево-Черкесском и Нижегородском региональных отделениях Фонда, перешедших в рамках пилотного проекта на прямую выплату пособий на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. При этом в связи с отменой зачетного принципа имеет место увеличение суммы страховых взносов, подлежащей перечислению в бюджет Фонда, что повлияло на увеличение задолженности страхователей.

В результате текущая задолженность по страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в Нижегородском региональном отделении Фонда увеличилась на 456690,6 тыс. рублей (в 11 раз) и достигла 502220,8 тыс. рублей, в том числе недоимка - на 101798,4 тыс. рублей (в 5,6 раза) и составила 119851,1 тыс. рублей; в Карачаево-Черкесском региональном отделении Фонда задолженность по страховым взносам увеличилась на 13661,2 тыс. рублей (в 3,7 раза) и достигла 18646,2 тыс. рублей, в том числе недоимка - на 4269,4 тыс. рублей (в 3 раза) и составила 6407,9 тыс. рублей.

Анализ исполнения расходов бюджета Фонда в 2011 году

Фактические расходы бюджета Фонда в 2011 году составили 497569016,9 тыс. рублей (в 2010 году - 491199295,2 тыс. рублей), или 108,9 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год, и 98,4 % к утвержденным бюджетным назначениям, из которых основную долю - 433962692,7 тыс. рублей (87,2 % к общим расходам) составляют расходы на исполнение публичных нормативных обязательств Фонда.

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2002 года № 891 «Об участии Фонда социального страхования Российской Федерации в деятельности Международной ассоциации социального обеспечения» и уведомления о годовом членском взносе Международной ассоциации социального обеспечения от 27 января 2011 года расходы по статье «Взносы в международные организации» составили 4529,4 тыс. рублей, или 73,0 % от утвержденного показателя.

В 2011 году по статье «Аппараты органов управления государственных внебюджетных фондов» расходы на содержание исполнительных органов и центрального аппарата Фонда составили 17656261,2 тыс. рублей (97,5 % к утвержденному показателю и 119,1 % к 2010 году). В сравнении с 2010 годом произведено расходов больше на 2826384,2 тыс. рублей.

В составе затрат на содержание органов управления государственных внебюджетных фондов расходы по статье «Информатизация деятельности Фонда» составили 1619033,3 тыс. рублей, или 97,4 % к утвержденному показателю, в том числе: оплата работ, услуг - 815444,7 тыс. рублей, поступление нефинансовых активов - 803588,6 тыс. рублей. В сравнении с 2010 годом расходы по данной статье увеличились на 378252,7 тыс. рублей (30,5 процента).

В сравнении с 2010 годом значительное увеличение расходов обусловлено тем, что в настоящее время проводится замена действующей системы ЕИИС «Соцстрах», на которую за период с 2001 по 2011 год Фондом были затрачены денежные средства в сумме 4733,4 млн. рублей, в том числе: с 2001 по 2006 год по заключенным государственным контрактам с ООО «Открытые информационные технологии» - 273,5 млн. рублей, с 2006 по 2011 год по заключенным государственным контрактам с ООО «Систематика» - 4459,9 млн. рублей.

Замена системы ЕИИС «Соцстрах» связана с совершенствованием программ, обеспечивающих изменения в начислениях и выплатах застрахованным гражданам пособий по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, и реализацией пилотного проекта согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 294 «Об особенностях финансирования, назначения и выплаты в 2012 и 2013 годах страхового обеспечения, иных выплат и расходов, предусмотренных частью 4 статьи 6 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», особенностях уплаты страховых взносов

по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (далее - постановление Правительства № 294).

В целях развития информационной системы Фонда издан приказ от 6 июня 2011 года № 125 «Об оценке соответствия действующей Единой интегрированной информационной системы «Соцстрах» потребностям текущей и перспективной деятельности Фонда» и создана комиссия Фонда по оценке используемой системы ЕИИС «Соцстрах». По результатам работы оценочной комиссии принято решение о том, что действующая архитектура не позволяет реализовать задачи, поставленные на данном этапе, необходима новая архитектура, построенная на принципе взвешенной централизации, с организацией центрального сегмента и снижением нагрузки с централизованных сегментов.

В последующем была разработана Концепция развития информационной системы ФСС, которая утверждена и согласована председателем Фонда С.А. Афанасьевым с Минздравсоцразвития России в июле 2011 года.

С 1 июля 2011 года Фонд в соответствии с постановлением Правительства № 294 приступил к реализации пилотного проекта в Карачаево-Черкесской Республике и Нижегородской области по переходу на прямые выплаты страховых взносов по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в связи с переходом на кассовое исполнение бюджета Фонда.

Следует отметить, что в финансово-экономическом обосновании Фонда к проекту постановления Правительства № 294 дополнительные средства на реализацию пилотного проекта не предусматривались.

Вместе с тем фактические расходы по статье «Аппараты органов управления государственных внебюджетных фондов» на содержание территориальных органов Фонда по Карачаево-Черкесской Республике и Нижегородской области, участвующих в пилотном проекте, увеличились за II полугодие 2011 года по сравнению с расходами 2010 года на 23997,4 тыс. рублей (1,6 раза) до 63266,3 тыс. рублей и на 186090,0 тыс. рублей (1,6 раза) до 496388,5 тыс. рублей, соответственно.

Согласно представленной в Счетную палату информации Фонда об ожидаемом исполнении бюджета в 2012 году, по состоянию на 1 июля 2012 года на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий утверждены расходы в сумме 4752775,6 тыс. рублей, или в 3 раза больше, чем в 2011 году. В I полугодии текущего года освоено 682717,1 тыс. рублей, или 13,2 % от утвержденной по данной статье суммы расходов на 2012 год.

По статье «Строительство объектов социального и производственного комплексов, в том числе объектов общегражданского назначения, жилья, инфраструктуры» утвержденные бюджетные назначения на 2011 год составили

658000,0 тыс. рублей, фактические расходы - 652130,1 тыс. рублей (99,1 %). В 2011 году территориальными органами Фонда в основном осуществлялась покупка зданий и помещений за счет средств, предусмотренных данной статьей расходов. Всего были приобретены 22 здания, в том числе 3 здания, не завершенных строительством, общей стоимостью 518400,0 тыс. рублей (79,5 % от общей суммы расходов).

Проверкой в Санкт-Петербургском региональном отделении Фонда (далее - Отделение) было установлено, что с 2009 года не введены в эксплуатацию после проведенной реконструкции на сумму выполненных работ 134039,4 тыс. рублей 2 этажа административного здания по адресу: г. Санкт-Петербург, ул. Большая Посадская, д. 10А, общей площадью 3922,0 кв. м. В то же время из-за дефицита площадей Отделение для размещения работников арендовало на 2 года с января текущего года помещения общей площадью 2455,6 кв. м в ОАО «Банк «Санкт-Петербург» по цене арендной платы 3192,3 тыс. рублей в месяц.

По статье «Переподготовка и повышение квалификации кадров» расходы составили 46018,6 тыс. рублей (95,5 %), из них: по центральному аппарату Фонда - 41383,1 тыс. рублей, по региональным отделениям - 4635,5 тыс. рублей. Всего обучение, повышение квалификации и профессиональную переподготовку в 2011 году прошли 3555 сотрудников (102,0 % от запланированного количества).

В 2011 году более половины публичных нормативных обязательств (55,0 %) составили расходы на реализацию государственной демографической политики. Расходы по материнству сложились в сумме 238838109,73 тыс. рублей. При этом 77,7 % этих расходов, или в сумме 185466787,9 тыс. рублей, осуществляются за счет средств Фонда.

Расходы по статье «Пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет гражданам, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» на выплату пособий составили 93586992,1 тыс. рублей, или 115,4 % к показателю, предусмотренному Законом о бюджете Фонда на 2011 год (81101526,0 тыс. рублей), и 101,5 % к ассигнованиям, предусмотренным бюджетной росписью расходов (92243236,5 тыс. рублей). По сравнению с 2010 годом расходы выросли на 18,3 % (79096719,4 тыс. рублей), что обусловлено индексацией размера пособий, увеличением на 9,6 % числа выплат при увеличении среднего размера пособия на 7,9 %, что вызвано ростом заработной платы и суммы застрахованного заработка.

Расходы по статье «Пособия при рождении ребенка гражданам, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» составили 15878642,5 тыс. рублей, или 103,8 % к Закону о бюджете Фонда на 2011 год и 100,1 % к ассигнованиям, утвержденным бюджетной росписью расходов. По сравнению с 2010 годом указанные расходы выросли на 2114524,1 тыс. рублей, или на 15,4 %. Увеличение расходов в 2011 году обусловлено ростом количества выплаченных пособий на 90,0 тыс. выплат (7,8 %) и ростом среднего размера пособия на 7,0 % в связи с индексацией.

Расходы по статье «Единовременные пособия женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» составили 368667,4 тыс. рублей, или 108,8 % к Закону о бюджете Фонда на 2011 год и 99,3 % к ассигнованиям, утвержденным бюджетной росписью. В 2011 году по сравнению с 2010 годом расходы увеличились на 47483,4 тыс. рублей, или на 14,8 %, что объясняется увеличением количества выплат на 55,1 тыс. выплат (7,7 %) и индексацией размера пособия на 6,6 процента.

Расходы по статье «Возмещение стоимости гарантированного перечня услуг и социальные пособия на погребение за счет средств Фонда» сложились на уровне 81,4 % к показателю, утвержденному Законом о бюджете Фонда на 2011 год (494685,7 тыс. рублей), а к ассигнованиям, утвержденным бюджетной росписью, - 95,4 % и составили сумму 471942,1 тыс. рублей. Увеличение расходов на 22125,1 тыс. рублей по сравнению с выплатами 2010 года произошло за счет роста среднего размера пособия в связи с индексацией пособия на 2011 год.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» расходы составили 227339553,6 тыс. рублей, или 114,0 % от предусмотренных Законом о бюджете Фонда на 2011 год и 101,1 % к расходам, установленным бюджетной росписью, из них:

- расходы на выплату пособий по временной нетрудоспособности в 2011 году составили 151691938,8 тыс. рублей, или 111,5 % к Закону о бюджете Фонда на 2011 год и 101,6 % к ассигнованиям, утвержденным бюджетной росписью. Увеличение расходов на 15627328,3 тыс. рублей по сравнению с утвержденным Законом о бюджете Фонда на 2011 год произошло за счет роста среднего размера пособия, а также за счет роста числа оплаченных дней по временной нетрудоспособности. В структуре расходов на пособия по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством расходы на пособия по временной нетрудоспособности составили 44,9 % (в 2010 году - 53,1 процента);

- расходы на выплату пособий по беременности и родам составили 75632485,8 тыс. рублей, или 119,6 % к Закону о бюджете Фонда на 2011 год и 100,2 % к ассигнованиям, утвержденным бюджетной росписью. Увеличение расходов на сумму 12385795,8 тыс. рублей по сравнению с показателем, утвержденным в Законе о бюджете Фонда на 2011 год, произошло за счет роста среднего размера пособия, а также за счет роста числа оплаченных дней по беременности и родам. Относительно 2010 года расходы выросли на 8315486,8 тыс. рублей, или на 12,4 процента.

На реализацию Федерального закона от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (далее - Закон № 125-ФЗ) в 2011 году Фондом израсходовано 53705641,9 тыс. рублей (96,8 процента).

По статье «Пособия по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» расходы на выплату пособий по временной нетрудоспособности по указанному виду социального страхования составили 2539851,2 тыс. рублей, что на 935048,8 тыс. рублей (6,4 %) ниже утвержденных бюджетных назначений и на 5,6 % ниже уровня прошлого года. Размер пособия по данному виду обязательного социального страхования сложился в 1,5 раза выше (выплачивается в размере 100 % среднего заработка за 2 года), чем размер пособия по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

При этом согласно статье 9 Закона № 125-ФЗ пособие по временной нетрудоспособности в связи с несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием выплачивается за весь период временной нетрудоспособности застрахованного до его выздоровления или установления стойкой утраты профессиональной трудоспособности в размере 100 % его среднего заработка, исчисленного в соответствии с законодательством Российской Федерации о пособиях по временной нетрудоспособности. Порядок исчисления среднего заработка для расчета пособий по временной нетрудоспособности регулируется статьей 14 Закона № 255-ФЗ. Согласно части 2 статьи 1 Закона № 255-ФЗ данный закон не распространяется на отношения, связанные с обеспечением граждан пособиями по временной нетрудоспособности в связи с несчастными случаями на производстве или профессиональными заболеваниями, за исключением положений статей 12, 13, 14 и 15 настоящего Закона, применяемых к указанным отношениям в части, не противоречащей Закону № 125-ФЗ.

Проверкой, проведенной в Санкт-Петербургском региональном отделении Фонда, установлено, что расходы Отделения в 2011 году на выплату пособий по временной нетрудоспособности по указанному виду социального страхования составили 303019,5 тыс. рублей, всего оплачено 182,9 тыс. дней. В том числе 12 футболистам ЗАО «Футбольный клуб «Зенит» в связи с легкими травмами выплачено пособий на общую сумму 162204,7 тыс. рублей за 696 дней, или более половины (53,5 %) от общей суммы расходов регионального отделения по данной статье (среднедневной размер пособия футболистам составил 233,1 тыс. рублей). При этом ЗАО «Футбольный клуб «Зенит» уплатило страховые взносы в бюджет Фонда в размере 6196,6 тыс. рублей, исходя из установленного страхового тарифа на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в размере 0,2 % по I классу профессионального риска. В результате сумма пособий, полученных футболистами, превысила сумму уплаченных страховых взносов на 156008,1 тыс. рублей.

Размеры пособий за счет средств по данному виду обязательного социального страхования футболистам, получившим легкие травмы, составили от 1,6 до 60,4 млн. рублей. Из них 5 иностранным футболистам ЗАО «Футбольный клуб «Зенит» было выплачено пособий по временной нетрудоспособности на общую

сумму 46,3 млн. рублей (от 1,6 до 24,3 млн. рублей). Подобная практика использования действующего механизма выплаты пособий по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний значительно увеличивает риски формирования дефицита средств бюджета Фонда по данному виду расходов.

По статье «Единовременные страховые выплаты» расходы составили 654926,3 тыс. рублей (83,4 % к бюджетным назначениям). По сравнению с 2010 годом расходы на единовременные страховые выплаты увеличились на 16605,3 тыс. рублей (2,6 %). Средний размер единовременной страховой выплаты в 2011 году сложился в размере 34110,7 рубля, что составляет 103,6 % от показателя, предусмотренного Законом о бюджете Фонда на 2011 год.

По статье «Ежемесячные страховые выплаты» расходы составили 38798600,8 тыс. рублей, что на 3,4 % ниже предусмотренных бюджетных назначений и на 9,8 % выше, чем в 2010 году. Общее количество ежемесячных страховых выплат в 2011 году составило 5752,9 тысячи, что на 347,1 тысячи (5,7 %) ниже показателя, предусмотренного расчетами на 2011 год. Вследствие этого расходы на ежемесячные страховые выплаты сложились на 1355869,2 тыс. рублей ниже показателя, утвержденного Законом о бюджете Фонда на 2011 год.

В 2011 году по статье «Медицинская, социальная и профессиональная реабилитация пострадавших, обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний» расходы составили 11468386,3 тыс. рублей, что на 193468,8 тыс. рублей, или на 1,7 %, ниже утвержденных бюджетных назначений и на 1397713,9 тыс. рублей, или на 13,9 %, больше расходов 2010 года.

В 2011 году в составе расходов на мероприятия по медицинской, социальной и профессиональной реабилитации застрахованных граждан, пострадавших на производстве, расходы страхователей на обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний составили 5419605,5 тыс. рублей, что на 17,2 % (796112,2 тыс. рублей) больше, чем в 2010 году. В 2011 году предоставленным правом расходования средств на обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний воспользовались 27628 страхователей (112,1 % к 2010 году).

По статье «Доставка и пересылка страховых выплат» расходы составили 243877,1 тыс. рублей, что на 218740,7 тыс. рублей меньше утвержденного показателя. По отношению к 2010 году расходы снизились на 12025,4 тыс. рублей (4,7 процента).

В 2011 году по статье «Прикладные научные исследования в области социальной политики» Фондом в соответствии с утвержденными бюджетными назначениями заключены 8 государственных контрактов на общую сумму 21300,0 тыс. рублей, из них исполнены 7 контрактов на сумму 16755,00 тыс. рублей, или на 78,7 % от утвержденных назначений.

Расходы по статье «Другие вопросы в области социальной политики» составили 1030465,0 тыс. рублей, или 78,1 % от утвержденных бюджетных назначений, из них произведены расходы на следующие цели:

1. «Мероприятия в области социальной политики» - 421069,1 тыс. рублей (40,9 %), в том числе:

- расходы по статье «Изготовление бланочной продукции, включая изготовление листков нетрудоспособности» - 121216,7 тыс. рублей (28,8 %). Расходы на изготовление бланочной продукции в 2011 году выросли на 84918,1 тыс. рублей, или в 3,3 раза, по сравнению с расходами в 2010 году;

- расходы по статье «Информационно-разъяснительная деятельность» - 55797,3 тыс. рублей (13,3 %);

- расходы по статье «Прочие текущие расходы» составили 244055,1 тыс. рублей (58,0 процента).

2. В соответствии с пунктом 1 статьи 7 Закона о бюджете Фонда на 2011 год Фонд осуществляет направление средств в пределах бюджетных ассигнований на строительство и реконструкцию объектов центров реабилитации Фонда. По статье «Развитие подведомственных центров реабилитации Фонда» бюджетные назначения были утверждены в размере 696000,0 тыс. рублей (в 2010 году - 762116,0 тыс. рублей).

В соответствии с данными Отчета об исполнении бюджета Фонда за 2011 год и отчетными данными центров реабилитации об освоении капитальных вложений в строительство и реконструкцию зданий и сооружений по статье расходов «Развитие подведомственных центров реабилитации Фонда социального страхования Российской Федерации», фактически освоено средств на общую сумму 609395,9 тыс. рублей (87,6 % от показателей, утвержденных бюджетной росписью).

В 2011 году сумма неосвоенных средств по статье «Развитие подведомственных центров реабилитации Фонда социального страхования Российской Федерации» составила 86604,1 тыс. рублей, из них в больших объемах остались неосвоенными выделенные средства в центрах реабилитации «Ключи» в сумме 42169,0 тыс. рублей (48,7 % от общей суммы неосвоенных средств) и «Кристалл» - 44430,7 тыс. рублей (51,3 %). Неосвоенные денежные средства возвращены в Фонд, соответственно, в декабре 2011 года и в марте 2012 года.

Профицит (дефицит) бюджета Фонда и источники финансирования дефицита бюджета

По итогам исполнения бюджета Фонда за 2011 год общий профицит составил 61025637,4 тыс. рублей (с учетом межбюджетных трансфертов).

Вместе с тем по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством превышение расходов над собственными доходами сложилось в сумме 26670257,6 тыс. рублей.

На покрытие дефицита бюджета Фонда по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством вы-

делены средства федерального бюджета в сумме 65401764,7 тыс. рублей, в том числе: на покрытие дефицита бюджета Фонда для обеспечения расходов, связанных с изменением законодательства (исключение изменения стажевых порогов при расчете пособия по временной нетрудоспособности), - 11263566,4 тыс. рублей; предоставление права выбора в 2011-2012 годах застрахованным гражданам наиболее выгодного порядка исчисления и назначения пособий по беременности и родам и по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет - 16062938,2 тыс. рублей; на покрытие дефицита бюджета Фонда, сформировавшегося по итогам исполнения бюджета Фонда за 2010 год, - 38075260,1 тыс. рублей.

Федеральным законом от 6 ноября 2011 года № 302-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» внесена норма, предусматривающая резервирование средств на финансирование дефицита, сложившегося по итогам исполнения бюджета Фонда за 2010 год (пункт 17 части 1 статьи 24 Федерального закона от 13 декабря 2010 года № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»).

Следует отметить, что финансовое обеспечение дефицита бюджета Фонда в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством осуществлялось в 2010 году в соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 28 ноября 2009 года № 292-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» за счет средств страхового резерва по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в сумме 30532539,6 тыс. рублей, что противоречит требованиям статьи 24 Федерального закона от 16 июля 1999 года № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования», статей 18 и 25 Закона № 125-ФЗ.

В проверяемом периоде меры по восстановлению средств страхового резерва по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, направленных в 2010 году на финансирование дефицита по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, Фондом не приняты.

Межбюджетные отношения

В 2011 году Фонд продолжал выполнять отдельные государственные функции в области социальной политики, осуществляемые за счет передаваемых бюджету Фонда средств федерального бюджета и средств бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Фактически по статье «Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» в бюджет Фонда поступило 163910353,3 тыс. рублей, или 186,5 % к утвержденным бюджетным назначениям.

Расходы за счет средств федерального бюджета и ФФОМС, передаваемых в Фонд, составили 86826547,1 тыс. рублей, или 98,9 % от утвержденных бюд-

жетных назначений, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 69537516,3 тыс. рублей (92,2 %) и средств ФФОМС - 17289030,4 тыс. рублей (88,7 %). Неисполненные назначения составили 8123570,0 тыс. рублей, в том числе: по средствам федерального бюджета - 5925366,1 тыс. рублей и средствам ФФОМС - 2198203,9 тыс. рублей.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 5 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», Федеральным законом от 10 января 2002 года № 2-ФЗ «О социальных гарантиях граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне», Федеральным законом 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» за счет средств федерального бюджета Фонд в 2011 году осуществлял финансовое обеспечение расходов, связанных с выплатой пособий по обязательному социальному страхованию в размерах, сверх установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании.

В 2011 году фактические расходы на выплату пособий гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, составили, соответственно, 13960,4 тыс. рублей, или 77,1 % к утвержденным ассигнованиям, и 124,6 тыс. рублей, или 85,5 % к утвержденным ассигнованиям.

Объем межбюджетных трансфертов, передаваемых из федерального бюджета на финансовое обеспечение в 2011 году выплаты пособий по уходу за ребенком гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий, утвержден в размере 1772322,2 тыс. рублей, или 126,3 % к 2010 году (1403307,3 тыс. рублей). Фактические расходы составили в 2011 году 1723837,1 тыс. рублей, или 97,3 % от утвержденных бюджетных назначений и 124,3 % к 2010 году (1386921,0 тыс. рублей).

В 2011 году, как и в предыдущие годы, не обеспечено достаточное выделение средств федерального бюджета на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению и на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (далее - ТСР) в соответствии с федеральными законами от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Фактические расходы в 2011 году на обеспечение инвалидов ТСР, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, составили

11213393,8 тыс. рублей, или 85,7 % от утвержденных бюджетных назначений (13091560,9 тыс. рублей).

В 2011 году от инвалидов поступило 2574,2 тыс. заявок на предоставление (замену) ТСР, или на 963,2 тыс. заявок больше, чем в 2010 году. В 2011 году исполнено 2422,3 тыс. заявок, или 94,1 % общего количества поступивших заявок с учетом компенсаций за самостоятельно приобретенные ТСР.

Фактические расходы на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты санаторно-курортного лечения, а также проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в 2011 году составили 985477,3 тыс. рублей, или 84,3 % от утвержденных бюджетных назначений. В 2011 году у санаторно-курортных учреждений было приобретено на 287885 путевок (12,1 %) меньше, чем в 2010 году (в 2010 году для граждан приобретено 238049 путевок на общую сумму 4026707,6 тыс. рублей, исполнено 42,6 % от поступивших заявок).

Остатки средств федерального бюджета, образовавшиеся в бюджете Фонда в результате неполного использования Фондом в 2011 году бюджетных ассигнований на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, в сумме 1878167,1 тыс. рублей и на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты санаторно-курортного лечения, а также проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в сумме 741171,9 тыс. рублей (15,7 % от общей суммы выделенных средств), обусловлены в основном поздней передачей средств федерального бюджета бюджету Фонда.

Проверкой установлены также факты некачественного оказания услуг по санаторно-курортному лечению граждан - получателей социальных услуг с заболеваниями и травмами спинного мозга по государственным контрактам от 27 октября 2009 года №№ 313 и 314 на общую сумму 94255,8 тыс. рублей, заключенным Фондом (заместитель председателя Фонда А.П. Каминский) с Ассоциацией «Санаторно-курортное объединение «Курорты Подмосковья».

При этом Фондом не обеспечивался надлежащий контроль за качеством предоставляемых санаторных услуг, предусмотренных условиями заключенных государственных контрактов. В результате только после неоднократных жалоб граждан, прошедших лечение в указанных санаториях, по поводу ненадлежащего оказания санаторно-курортных услуг Фондом выявлены факты нарушений на общую сумму 4523,9 тыс. рублей (недозаезды и ранние выезды граждан из санаториев).

В связи с неисполнением Ассоциацией «Санаторно-курортное объединение «Курорты Подмосковья» обязательств Фондом в декабре 2010 года направлены в Арбитражный суд города Москвы 2 исковых заявления о расторжении выше названных государственных контрактов и взыскании денежных средств с уплатой процентов за пользование денежными средствами. Судебными инстанция-

ми в удовлетворении требований Фонда отказано, а ущерб, нанесенный на сумму 4523,9 тыс. рублей, до настоящего времени остается не возмещенным.

В 2011 году межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение выплаты пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, утверждены в размере 49043141,9 тыс. рублей. Фактические расходы составили 46215225,6 тыс. рублей, или 94,2 % от предусмотренных Законом о бюджете Фонда на 2011 год и 99,7 % от показателей, утвержденных бюджетной росписью расходов. Остатки неисполненных назначений составили 2827916,3 тыс. рублей.

В 2011 году межбюджетные трансферты на выплату пособия при рождении ребенка гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, утверждены в размере 5664252,0 тыс. рублей. Фактические расходы составили 5432100,9 тыс. рублей, или 95,9 % от утвержденных бюджетных назначений и 109,2 % к расходам 2010 года (4972824,6 тыс. рублей).

В 2011 году расходы на выплаты единовременных пособий женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в связи с ликвидацией организаций, прекращением деятельности (полномочий) физическими лицами в установленном порядке составили 27,5 тыс. рублей; на выплаты пособий по беременности и родам женщинам, уволенным в связи с ликвидацией организаций, прекращением деятельности (полномочий) физическими лицами в установленном порядке - 130,9 тыс. рублей; на выплаты пособий по беременности и родам отдельным категориям граждан в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов - 14,8 тыс. рублей; на выплаты пособий по временной нетрудоспособности отдельным категориям граждан в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов - 15114,2 тыс. рублей, или, соответственно, на 31,0 %, 27,2 %, 8,9 %, 57,9 % от утвержденных назначений.

В 2011 году расходы за счет средств федерального бюджета на оплату 4 дополнительных выходных дней работающим родителям (опекунам, попечителям) для ухода за детьми-инвалидами составили 938109,5 тыс. рублей, или 83,8 % от утвержденных назначений.

Сводной бюджетной росписью расходы на оплату медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и послеродовом периоде, а также диспансерного наблюдения ребенка в течение первого года жизни утверждены в размере 19487234,3 тыс. рублей (с учетом остатков средств бюджета ФФОМС, не использованных в 2010 году). Расходы составили 17289030,4 тыс. рублей, или 88,7 % к утвержденным бюджетным назначениям и 102,0 % к расходам 2010 года (16946993,0 тыс. рублей). Остаток неиспользованных средств ФФОМС на конец отчетного периода составил 2198203,9 тыс. рублей.

В 2011 году Фондом оплачены услуги государственным и муниципальным учреждениям здравоохранения по медицинской помощи женщинам и детям первого года жизни:

- на амбулаторно-поликлиническом этапе (женские консультации и т.п.) - 1612,5 тыс. женщинам (на основании талона № 1 родовых сертификатов) на общую сумму 4837434,0 тыс. рублей;

- в период родов и в послеродовой период (родильные дома, перинатальные центры и т.п.) - 1658,6 тыс. женщинам (на основании талона № 2 родовых сертификатов) на общую сумму 9951513,3 тыс. рублей;

- по диспансерному (профилактическому) наблюдению детей в течение первого года жизни на основании талонов № 3-1 - 1658,6 тыс. услуг и на основании талонов № 3-2 (родовых сертификатов) - 1210,9 тыс. услуг на общую сумму 2494302,5 тыс. рублей.

Остатки средств, полученных из федерального бюджета и бюджета ФФОМС, образовавшиеся на 1 января 2012 года в бюджете Фонда, в общей сумме 8123570,0 тыс. рублей в соответствии с нормами Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 372-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» предусмотрено использовать на указанные цели в 2012 году.

Анализ реализации текстовых статей Закона о бюджете Фонда

Анализом реализации текстовых статей Закона о бюджете Фонда на 2011 год установлено, что из 8 текстовых статей, определяющих различные направления исполнения бюджета Фонда, полностью исполнены 7 статей, частично - 1 статья.

Статьей 1 установлены основные характеристики бюджета Фонда по объемам доходов и расходов, как в целом, так и отдельно по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, по объемам межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и из бюджета ФФОМС на исполнение государственных функций, возложенных на Фонд, а также на покрытие дефицита средств.

Статьей 2 утверждены перечни главных администраторов доходов и главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета Фонда.

Статьей 3 утверждено распределение бюджетных ассигнований бюджета Фонда по разделам и подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджета, а также утвержден общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств на 2011 год.

Статьей 4 утвержден общий объем межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджету Фонда из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2011 год. Предусмотрено также внесение Фондом предложений по изменению показателей сводной бюджетной росписи федерального бюджета

с соответствующим внесением изменений в показатели сводной бюджетной росписи бюджета Фонда в случае возникновения в ходе исполнения бюджета Фонда в 2011 году потребности в бюджетных ассигнованиях, получаемых в форме межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на покрытие дефицита бюджета Фонда, связанного с реализацией Закона № 255-ФЗ, и в случае неполного использования бюджетных ассигнований, получаемых в форме межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, для осуществления финансового обеспечения отдельных видов социальных выплат за счет бюджетных ассигнований, получаемых в форме межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, при недостаточности бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение иных отдельных социальных выплат.

Статьей 5 установлены направления, по которым должны использоваться ассигнования бюджета Фонда в сфере социальной политики за счет средств федерального бюджета и за счет средств бюджета ФФОМС.

Статьей 6 «Особенности установления отдельных расходных обязательств бюджета Фонда» Фондом определены единовременные и ежемесячные страховые выплаты в соответствии с Законом № 125-ФЗ и в пределах установленных максимальных размеров.

Статьей 7 определены особенности администрирования бюджета Фонда, в соответствии с которыми Фонд: утверждал и доводил территориальным органам нормативы оборотных денежных средств; перечислял по обращению территориальных органов средства на пополнение норматива оборотных денежных средств; в соответствии с Правилами формирования, размещения и расходования резерва средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в 2011 году, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2011 года № 390, размещал средства резерва по данному виду обязательного социального страхования на депозитные счета банков; направлял средства на строительство и реконструкцию объектов центров реабилитации Фонда; осуществлял расходы на оказание медицинских услуг работникам Фонда и его территориальных органов; принимал решения о направлении страхователями до 20 % сумм страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на финансирование предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными или опасными производственными факторами, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации; осуществлял взаимные расчеты по расходам на выплаты пособий, производимых непосредственно страхователями, в размерах, сверх установленных законодательством Российской Федерации по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством гражданам, подвергшимся воздействию радиации. В соответст-

вии с постановлением Правительства Российской Федерации № 294 с 1 июля 2011 года Фонд реализует пилотный проект по переходу на кассовое обслуживание исполнения бюджета Фонда в региональных отделениях Фонда по Карачаево-Черкесской Республике и Нижегородской области; осуществляет финансовое обеспечение выплат, включая судебные расходы по исковым требованиям граждан и организаций на основании вступивших в законную силу решений судов за счет источников, из которых финансировались соответствующие виды расходов бюджета Фонда.

В соответствии со статьей 8 объем межбюджетных трансфертов, подлежащих перечислению в бюджет Фонда из федерального бюджета на оказание отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части оплаты санаторно-курортного лечения, а также проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, определен с учетом остатка на 1 января 2011 года в сумме 4726649,2 тыс. рублей, что не позволило обеспечить всех нуждающихся граждан данным видом социальной помощи.

В соответствии с этой же статьей остатки межбюджетных трансфертов, полученных из федерального бюджета, и остатки межбюджетных трансфертов, полученных из бюджета ФФОМС, образовавшиеся на 1 января 2012 года в бюджете Фонда в результате неполного использования в 2011 году бюджетных ассигнований, использовались на указанные цели в 2012 году.

Анализ выполнения Фондом представлений Счетной палаты по результатам предыдущих контрольных мероприятий по исполнению бюджета

Счетной палатой Российской Федерации в 2011 году по результатам проведенных контрольных мероприятий в Фонде были направлены 3 представления. Фондом во исполнение данных представлений утверждены Комплексные планы мероприятий по устранению отмеченных нарушений и недостатков. На момент окончания контрольного мероприятия решения, принятые руководством Фонда, выполнены.

Анализ состояния внутреннего контроля, осуществляемого Фондом

В соответствии с Положением о Фонде контроль финансово-хозяйственной деятельности региональных отделений осуществляется Контрольно-ревизионным управлением, положение о котором утверждено приказом Фонда от 14 сентября 2010 года № 181 (далее - Положение).

Плановые ревизии финансово-хозяйственной деятельности по исполнению бюджета региональными отделениями Фонда, включая организацию выполнения социальных программ Фонда, проводились Контрольно-ревизионным управлением в 2011 году в соответствии с Положением и Временной инструкцией о порядке проведения ревизий финансово-хозяйственной деятельности по исполнению бюджета в региональных отделениях Фонда, утвержденной приказом Фонда от 20 декабря 2000 года № 239 (далее - Временная инструкция). Временной инструк-

цией установлен единый порядок организации и проведения ревизии, оформления ее результатов, подготовки решений Фонда по реализации ее материалов.

Плановые ревизии региональных отделений Фонда проводятся в соответствии с ежегодным планом на соответствующий год, утверждаемым приказом. Кроме того, в необходимых случаях по решению председателя Фонда проводились внеплановые ревизии (проверки) территориальных органов ФСС.

В 2011 году проведены 39 плановых ревизий по исполнению бюджета региональными отделениями Фонда в соответствии с приказом Фонда от 13 декабря 2010 года № 268, а также проведены внеплановые проверки в 9 региональных отделениях Фонда (3 проверки по устранению нарушений, выявленных предыдущей ревизией, и 6 проверок по выплатам компенсации инвалидам (ветеранам) за самостоятельно приобретенные протезно-ортопедические изделия и технические средства реабилитации).

Анализом представленных материалов ревизий и проверок установлены следующие нарушения и недостатки, выявленные по итогам ревизий финансово-хозяйственной деятельности территориальных органов Фонда в 2011 году:

- нарушения положений Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (выявлены в 39 территориальных органах Фонда);

- нарушения порядка оплаты труда сотрудников территориальных органов Фонда (установлены в 18 территориальных органах);

- несоблюдение порядка обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и протезно-ортопедическими изделиями (выявлены в 16 территориальных органах) и порядка оплаты санаторно-курортного лечения для отдельных категорий граждан (имеют место в 24 территориальных органах);

- несоблюдение положений и норм Закона № 125-ФЗ (выявлены в 21 территориальном органе Фонда).

По результатам проведенных контрольных мероприятий за нарушения в организации работы и расходования средств к управляющим 3 региональных отделений Фонда и руководителям 4 центров реабилитации применены меры дисциплинарного воздействия.

Фондом в 2011 году осуществлялся контроль результатов проведенных ревизий и проверок. В соответствии с Временной инструкцией управляющие региональными отделениями в 10-дневный срок после окончания ревизий (проверок) представляли в Фонд план мероприятий по устранению отмеченных в акте ревизии нарушений и недостатков. Информация о принятых мерах с приложением подтверждающих документов представлялась территориальными органами в Фонд.

Выводы

1. Внешней проверкой расхождения с отчетом Правительства Российской Федерации об исполнении бюджета Фонда за 2011 год по доходам и расходам не установлены.

2. Бюджет Фонда по доходам исполнен в сумме 558594654,3 тыс. рублей (121,7 % к утвержденным показателям), по расходам - 497569016,9 тыс. рублей (98,4 процента).

Общий объем профицита бюджета Фонда составил 61025637,4 тыс. рублей. Вместе с тем по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством дефицит бюджета Фонда сложился в сумме 26670257,6 тыс. рублей.

3. В 2011 году ФСС не обеспечено восстановление средств страхового резерва по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в сумме 30532539,6 тыс. рублей, использованных в 2010 году на покрытие дефицита бюджета Фонда в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, который в соответствии со статьей 24 Федерального закона от 16 июля 1999 года № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» должен обеспечиваться за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

4. Фондом при осуществлении пилотного проекта, связанного с переходом на прямые назначения и выплаты застрахованным лицам страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и иных выплат социального характера, не обеспечено проведение финансово-экономического обоснования и оценки эффективности расходов по его реализации. В ходе подготовки постановления Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 294 «Об особенностях финансирования, назначения и выплаты в 2011 году страхового обеспечения, иных выплат и расходов, предусмотренных частью 2 статьи 7 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» Фондом были представлены финансово-экономические обоснования, не предусматривающие дополнительные средства на реализацию пилотного проекта. Вместе с тем расходы по статье «Аппараты органов управления государственных внебюджетных фондов» в территориальных органах Фонда по Карачаево-Черкесской Республике и Нижегородской области, участвующих в пилотном проекте с 1 июля 2011 года, возросли за полугодие по сравнению с расходами 2010 года на 23997,4 тыс. рублей (1,6 раза) и на 186090,0 тыс. рублей (1,6 раза), соответственно.

5. Фондом не проведена оценка финансовых и материальных затрат компьютеризации и программного сопровождения пилотного проекта. В 2011 году расходы по статье «Информатизация деятельности Фонда» составили 1619033,3 тыс. рублей, или в сравнении с 2010 годом увеличились на 378252,7 тыс. рублей (30,5 процента).

Осуществляемая в настоящее время замена действующей системы ЕИИС «Соцстрах», на которую за период с 2006 по 2011 год было затрачено 4459876,9 тыс. рублей, Фондом обусловлена как необходимость совершенствова-

ния программ, обеспечивающих начисления и выплаты застрахованным гражданам пособий по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, в рамках реализации пилотного проекта. Только на 2012 год на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий утверждены расходы в сумме 4752775,6 тыс. рублей, или в 3 раза больше, чем в 2011 году. При этом в I полугодии текущего года освоено 682717,1 тыс. рублей, или 13,2 % от утвержденной по данной статье суммы расходов на 2012 год. Однако расчеты с обоснованием эффективности расходов, а также общей стоимости работ по замене действующей системы ЕИИС «Соцстрах» на новую у Фонда отсутствуют.

6. В 2011 году расходы бюджета Фонда по статье «Строительство объектов социального и производственного комплексов, в том числе объектов общегражданского назначения, жилья, инфраструктуры» исполнены в сумме 652130,1 тыс. рублей (99,1 %), в том числе на покупку зданий и помещений для территориальных органов Фонда израсходовано 518400,0 тыс. рублей (79,5 % от общей суммы расходов). При этом Фондом не обеспечен своевременный ввод в эксплуатацию отдельных объектов. Так, в Санкт-Петербургском региональном отделении Фонда с 2009 года не введены в эксплуатацию после проведенной реконструкции на сумму выполненных работ 134039,4 тыс. рублей 2 этажа административного здания общей площадью 3922,0 кв. м. В то же время из-за дефицита площадей Отделение для размещения работников арендовало на 2 года с января текущего года помещения общей площадью 2455,6 кв. м в ОАО «Банк «Санкт-Петербург» по цене арендной платы 3192,3 тыс. рублей в месяц.

7. В 2011 году в Санкт-Петербургском региональном отделении Фонда расходы на выплату пособий по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний составили 303019,5 тыс. рублей, всего оплачено 182,9 тыс. дней. В том числе 12 футболистам ЗАО «Футбольный клуб «Зенит» в связи с легкими травмами выплачены пособия на общую сумму 162204,7 тыс. рублей за 696 дней, или более половины (53,5 %) от общей суммы расходов регионального отделения по данной статье. Среднедневной размер пособия футболистам составил более 233,1 тыс. рублей. При этом ЗАО «Футбольный клуб «Зенит» уплатило страховых взносов в бюджет Фонда в размере 6196,6 тыс. рублей, исходя из установленного страхового тарифа на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в размере 0,2 % по I классу профессионального риска. В результате сумма пособий, полученных футболистами, превысила сумму уплаченных футбольным клубом страховых взносов на 156008,1 тыс. рублей.

Подобная практика использования действующего механизма выплаты пособий по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболева-

ний значительно увеличивает риски формирования дефицита средств бюджета Фонда по данному виду расходов.

8. В 2011 году, как и в предыдущие годы, не обеспечено достаточное выделение средств федерального бюджета на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению и на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации.

Расходы за счет средств федерального бюджета на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению составили 3985477,3 тыс. рублей (84,3 %). При этом обеспечено путевками только 238,0 тыс. граждан, или 42,6 % от общего количества лиц, обратившихся в установленном порядке с просьбой о предоставлении данного вида социальной помощи.

За счет выделенных средств федерального бюджета исполнено 2422,3 тыс. заявок инвалидов (94,1 % от общего количества заявок) об обеспечении техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, на сумму 11213793,8 тыс. рублей (85,7 процента).

9. Фондом не обеспечен надлежащий контроль за качеством предоставляемых санаторных услуг, предусмотренных условиями заключенных государственных контрактов с Ассоциацией «Санаторно-курортное объединение «Курорты Подмосковья». В связи с неисполнением Ассоциацией «Санаторно-курортное объединение «Курорты Подмосковья» обязательств Фондом в декабре 2010 года направлены в Арбитражный суд города Москвы 2 исковых заявления о расторжении государственных контрактов и взыскании денежных средств с уплатой процентов за пользование денежными средствами. Судебными инстанциями в удовлетворении требований Фонда отказано, а ущерб, нанесенный Фонду на сумму 4523,9 тыс. рублей, до настоящего времени остается не возмещенным.

10. Фонд, являясь администратором доходов по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, не обеспечил взыскание в полном объеме просроченной задолженности страхователей. В результате в конце 2011 года недоимка по указанным видам обязательного социального страхования выросла, соответственно, на 335849,9 тыс. рублей (7,2 %) и составила сумму 4998474,4 тыс. рублей и на 1127574,2 тыс. рублей (58,3 %) и составила сумму 1932984,3 тыс. рублей.

Многokратно увеличилась задолженность за страхователями, в том числе и просроченная, в Карачаево-Черкесском и Нижегородском региональных отделениях Фонда, перешедших в рамках пилотного проекта на прямую выплату пособий на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. При этом в связи с отменой зачетного принципа имеют место увеличения сумм страховых взносов, подлежащих перечислению в бюджет Фонда, что повлияло на увеличение задолженности страхователей.

В результате текущая задолженность по страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в Нижегородском региональном отделении Фонда увеличилась на 456690,6 тыс. рублей (в 11 раз) и достигла 502220,8 тыс. рублей, в том числе недоимка - на 10198,4 тыс. рублей (в 5,6 раза) и составила 119851,1 тыс. рублей; в Карачаево-Черкесском региональном отделении Фонда задолженность по страховым взносам увеличилась на 13661,2 тыс. рублей (в 3,7 раза) и достигла 18646,2 тыс. рублей, в том числе недоимка - на 4269,4 тыс. рублей (в 3 раза) и составила 6407,9 тыс. рублей.

Предложения

- 1.** Направить представление Счетной палаты в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.
- 2.** Направить представление Счетной палаты в Фонд социального страхования Российской Федерации.
- 3.** Направить информационное письмо в Государственное учреждение - Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации.
- 4.** Направить информационное письмо в ЗАО «Футбольный клуб «Зенит».
- 5.** Направить заключение Счетной палаты Российской Федерации по отчету об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2011 год, представленному Правительством Российской Федерации Счетной палате Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.С. КАТРЕНКО

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21 сентября 2012 года № 38К (871) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования в 2007-2011 годах Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды средств бюджета Союзного государства на реализацию совместной программы «Совершенствование системы обеспечения населения и отраслей экономики Российской Федерации и Республики Беларусь информацией о сложившихся и прогнозируемых погодно-климатических условиях, состоянии и загрязнении природной среды» на 2007-2011 годы»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

Направить информационное письмо Государственному секретарю Союзного государства Г.А. Рапоте.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования в 2007-2011 годах Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды средств бюджета Союзного государства на реализацию совместной программы «Совершенствование системы обеспечения населения и отраслей экономики Российской Федерации и Республики Беларусь информацией о сложившихся и прогнозируемых погодно-климатических условиях, состоянии и загрязнении природной среды» на 2007-2011 годы»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.3.16 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год.

Предмет контрольного мероприятия

Использование средств бюджета Союзного государства, выделенных Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (далее - Росгидромет) на реализацию совместной программы «Совершенствование системы обеспечения населения и отраслей экономики Российской Федерации и Республики Беларусь информацией о сложившихся и прогнозируемых погодно-климатических условиях, состоянии и загрязнении природной среды» на 2007-2011 годы (далее - Программа); деятельность Росгидромета по выполнению мероприятий Программы и внедрению полученных результатов.

Объект контрольного мероприятия

Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

Срок проведения контрольного мероприятия: март-июль 2012 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 1. Определение законности и целевого использования средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию Программы.

Цель 2. Определение полноты и своевременности выполнения мероприятий Программы.

Цель 3. Оценка состояния бухгалтерского учета и отчетности по средствам бюджета Союзного государства, выделенным на реализацию Программы.

Проверяемый период деятельности: 2007-2011 годы.

Результаты контрольного мероприятия

1. Определение законности и целевого использования средств бюджета Союзного государства, выделенных на реализацию Программы

Программа разработана в соответствии с постановлением Совета Министров Союзного государства от 24 августа 2006 года № 25 и утверждена постановлением Совета Министров Союзного государства от 26 апреля 2007 года № 8.

Основными целями Программы являются совершенствование системы, повышение качества, оперативности и эффективности обеспечения населения и отраслей экономики Беларуси и России различными видами информации и продукции о сложившихся и прогнозируемых погодно-климатических условиях, состоянии и загрязнении природной среды в целях создания безопасных условий жизнедеятельности населения и устойчивого социально-экономического развития обеих стран и Союзного государства в целом.

Государственным заказчиком-координатором Программы определен Росгидромет, государственным заказчиком - Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Работы по Программе рассчитаны на 2007-2011 годы и включают 8 разделов (направлений работ):

1. Разработка мер по практической реализации основных положений Концепции гидрометеорологической безопасности.

2. Дальнейшее развитие, совершенствование и повышение эффективности использования нового поколения методов, систем и технологий прогнозирования опасных гидрометеорологических явлений и элементов погоды в целях повышения безопасности населения, снижения ущерба от них и повышения эффективности функционирования отраслей экономики Союзного государства.

3. Оценка региональных особенностей изменения климата и оценка его социально-экономических последствий для основных отраслей экономики Беларуси и России и разработка практических рекомендаций по адаптации к меняющимся климатическим условиям.

4. Совершенствование, развитие и унификация методов и технологий мониторинга загрязнения природной среды в целях повышения эффективности

природоохранной деятельности и снижения неблагоприятных последствий ее загрязнения.

5. Развитие работ по специализированным видам гидрометеорологического обеспечения различных отраслей экономики и методологии оценки их экономической эффективности.

6. Развитие единых систем гидрометеорологических наблюдений, их технического, технологического и метрологического обеспечения.

7. Развитие единых оперативных и режимных систем формирования и ведения государственных информационных ресурсов, баз, банков и фондов данных по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения природной среды.

8. Формирование и создание единой научно-методической и организационно-распорядительной базы документов в сфере деятельности в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения природной среды Беларуси и России.

Головными организациями-исполнителями по реализации программных мероприятий определены: федеральное государственное бюджетное учреждение «Гидрометеорологический научно-исследовательский центр Российской Федерации» (далее - ФГБУ «Гидрометцентр России») по 1 и 2 разделам; федеральное государственное бюджетное учреждение «Главная геофизическая обсерватория им. А.И. Воейкова» (далее - ФГБУ «ГГО») по 3 разделу; федеральное государственное бюджетное учреждение «Научно-производственное объединение «Тайфун» (далее - ФГБУ «НПО «Тайфун») по 4 и 6 разделам; автономная некоммерческая организация «Агентство Росгидромета по специализированному гидрометобеспечению» (далее - АНО «Метеоагентство Росгидромета») по 5 разделу; федеральное государственное бюджетное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт гидрометеорологической информации - Мировой центр данных» (далее - ФГБУ «ВНИИГМИ-МЦД») по 7 и 8 разделам.

Оперативное управление всеми видами работ в рамках Программы осуществляется ее государственными заказчиками и совместной коллегией Комитета Союзного государства по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения природной среды (далее - Комитет). Данный Комитет был создан решением Исполнительного Комитета Союза Беларуси и России в 1996 году. Для организации и координации работ в рамках комплексных планов и программ Комитета и контроля за их реализацией в 1997 году образована совместная коллегия, состав которой формируется на паритетной основе из представителей Росгидромета и Минприроды Республики Беларусь.

Совместной коллегией 27 апреля 2007 года утвержден Регламент, устанавливающий порядок планирования, организации, финансирования и контроля выполнения работ по Программе. В соответствии с Регламентом ежегодно разрабатывались и утверждались планы выполнения конкретных работ по Программе, включая их виды, объемы и выделяемые бюджетные средства, этапы и сроки выполнения работ, ожидаемые конечные результаты.

Финансирование программных мероприятий предусмотрено за счет средств бюджета Союзного государства в общем объеме 131833,5 тыс. рублей, в том числе за счет доли Российской Федерации в объеме 65916,8 тыс. рублей (2007 год - 11352,4 тыс. рублей, 2008 год - 12204,4 тыс. рублей, 2009 год - 13115,2 тыс. рублей, 2010 год - 14094,3 тыс. рублей, 2011 год - 15150,5 тыс. рублей).

Расходование средств предусматривалось на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (далее - НИОКР) в сумме 41000,0 тыс. рублей (62,2 % предусмотренного объема финансирования), капитальные вложения - 19775,1 тыс. рублей (30,0 %), прочие расходы - 5141,7 тыс. рублей (7,8 процента).

За 2007-2011 годы финансирование мероприятий Программы составило 65916,8 тыс. рублей, что соответствует объему, предусмотренному Программой и бюджетными росписями доходов и расходов бюджета Союзного государства на очередной финансовый год.

По состоянию на 1 января 2012 года кассовое исполнение составило 65916,65 тыс. рублей (100 % объема, предусмотренного Программой). Неиспользованные остатки средств бюджета в сумме 0,15 тыс. рублей возвращены в доход бюджета Союзного государства.

В целях реализации Программы Росгидромет заключил 19 июня 2007 года 8 контрактов с 5 головными организациями-исполнителями на выполнение НИОКР на общую сумму 65916,65 тыс. рублей. Неотъемлемой частью контрактов являлись технические требования, календарные планы проведения работ.

Стоимость работ на каждый год по реализации Программы уточнялась в соответствии с предусмотренными средствами из бюджета Союзного государства и оформлялась дополнительными соглашениями с приложением календарного плана, протокола согласования договорной цены и смет расходов по планируемому году.

Сметы затрат на выполнение мероприятий Программы включали расходы головных организаций-исполнителей на выполнение научно-исследовательских работ, затраты на приобретение оборудования, по работам, выполняемым соисполнителями, и прочие расходы.

Проверкой установлено, что в Росгидромете отсутствует методика планирования, учета затрат, расчета потребностей при выполнении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Затраты по смете определялись головными организациями-исполнителями исходя из фактически сложившихся затрат по аналогичным работам, а также от предусмотренной стоимости работ на соответствующий год.

Контрактами предусмотрено, что головной исполнитель вправе привлекать к работе соисполнителей. По состоянию на 1 января 2012 года организациям-соисполнителям перечислено 17086,35 тыс. рублей (25,9 % от полученного финансирования), что соответствует объему выполненных НИОКР и подтвержде-

но актами приемки-сдачи работ. Собственные расходы головных организаций-исполнителей составили 48830,3 тыс. рублей (74,1 процента).

При выполнении контрактов установлен ряд нарушений. Так, в рамках реализации Программы в 2007 году Росгидрометом приняты и оплачены работы по заключенным контрактам в сумме 11352,4 тыс. рублей. При этом в нарушение Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» поставка оборудования на сумму 6329,7 тыс. рублей не оформлена актами приема-сдачи работ.

В нарушение условий дополнительного соглашения от 3 марта 2009 года № 2 к контракту от 19 июня 2007 года № 6 Росгидрометом в 2009 году перечислен аванс ФГБУ «НПО «Тайфун» сверх установленного размера на сумму 73,0 тыс. рублей.

ФГБУ «НПО «Тайфун» по контракту от 1 сентября 2007 года № СБ/07-2 перечислило ООО «АТТЕХ» 1067,9 тыс. рублей на выполнение НИОКР, не подтвержденных его уставными документами.

Следует отметить, что контрактами предусматривалась закупка вычислительной техники. Вместе с тем в соответствии с технологическими требованиями на выполнение работ по контрактам исполнитель должен обладать определенным заделом (техническими возможностями) - наличием организационной и информационно-технологической инфраструктуры для реализации проекта, современных компьютерных средств и средств связи.

Однако за период 2007-2011 годов исполнителями мероприятий Программы было приобретено оборудование на общую сумму 19775,1 тыс. рублей (компьютеры, ноутбуки, принтеры, сканеры, копировальные аппараты и другое оборудование). При этом одноименная техника закупалась ежегодно.

В соответствии с календарными планами работы по выполнению НИОКР проводились в четыре этапа, из которых закупка вычислительной техники предусматривалась только на первых трех этапах.

Проверкой установлено, что в ряде случаев оборудование поставлялось в период реализации четвертого этапа НИОКР на сумму 6969,4 тыс. рублей, из них в 2011 году после подписания актов приема-сдачи выполненных работ вычислительная техника была поставлена в АНО «Метеоагентство Росгидромета» и ФГБУ «НПО «Тайфун» на сумму 614,6 тыс. рублей. Указанные факты свидетельствуют об отсутствии необходимости приобретения оборудования и неэффективном расходовании средств.

Главой 4 Программы «Ресурсное обеспечение Программы Союзного государства» (с указанием источников, размеров финансирования и направлений расходования средств) предусмотрено финансирование на приобретение и модернизацию оборудования и предметов длительного пользования непроизводственного назначения, используемого в процессе реализации НИОКР. Проверкой установлено, что в 2007-2011 годах приобретено имущество, не относящееся и не используемое в процессе реализации НИОКР, на общую сумму 577,0 тыс. рублей,

в том числе: мебель, планшетный компьютер, смартфоны, кондиционеры, инструменты (перфоратор BOSCH, аккумуляторная дрель HAMMER, ключ разводной, ключ трубный, клещи), часы-календарь и другое (АНО «Метеоагентство Росгидромета» - 114,3 тыс. рублей, ФГБУ «ВНИИГМИ-МЦД» - 161,8 тыс. рублей, ФГБУ «НПО «Тайфун» - 58,1 тыс. рублей, ФГБУ «ГГО» - 242,8 тыс. рублей), что является нарушением главы 4 Программы «Ресурсное обеспечение Программы Союзного государства».

2. Определение полноты и своевременности выполнения мероприятий Программы

Анализ ежегодных календарных планов, актов выполненных работ по научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам, а также отчетов по форме 1-Союз о результатах реализации Программы в 2007-2011 годах показал, что все мероприятия по 8 разделам Программы были выполнены в полном объеме и в установленные сроки.

В рамках реализации Программы получены следующие результаты.

По 1 разделу выполнены районирование и картирование приграничных территорий Беларуси и России с учетом риска возникновения опасных гидрометеорологических явлений и процессов. Разработаны методики учета информации об опасных природных явлениях гидрометеорологического характера; унифицированные правила и методика использования экстренной гидрометеорологической информации в интересах обеспечения безопасности населения и принятия соответствующих решений в основных отраслях экономики.

Методики внедрены в оперативную практику в подразделениях Росгидромета.

По 2 разделу разработаны и внедрены в оперативное пользование методики, системы и технологии прогнозирования опасных явлений и элементов погоды на базе нового поколения математических моделей атмосферы высокого пространственного разрешения (класса T169L31, T338L31 и др.) и вычислительных комплексов.

В результате повысилось качество, точность и заблаговременность прогнозов. Так, прогноз температуры воздуха увеличился с 12 часов до 5 суток, осадков - с 12 часов до 3 суток. Усовершенствована технология долгосрочного прогноза сглаженного хода температуры с дискретностью 15 суток.

По 3 разделу проведены оценки региональных особенностей изменения климата на территории Северо-Запада Российской Федерации и Беларуси, на основании которых разработаны рекомендации по адаптации основных отраслей экономики России и Республики Беларусь к условиям меняющегося климата. Разработанные по этой теме методики включены в обучающие программы повышения квалификации специалистов-климатологов.

По 4 разделу по результатам анализа трансграничного атмосферного загрязнения территорий России и Беларуси предложена концепция развития системы наблюдений фонового состояния загрязнения окружающей природной среды

и трансграничного переноса загрязняющих веществ на территории Союзного государства. Концепция использовалась при разработке Федеральной целевой программы «Экологическая безопасность России» по направлению «Модернизация и развитие государственной системы мониторинга окружающей среды».

Проведены разработка, апробация и опытная эксплуатация установки нового поколения «Тайфун-6», которая одновременно с отбором проб радиоактивного йода и атмосферных аэрозолей обеспечивает автоматизированное дистанционное измерение характеристик радиоактивного загрязнения приземного слоя атмосферы с передачей по любому виду связи на удаленный компьютер данных, а также «тревожного сигнала» при резком ухудшении радиационной обстановки.

Разработана модель комплексной оценки радиоэкологического состояния водных объектов.

Полученные в рамках Программы результаты были учтены при разработке рекомендаций «Методика анализа радиационных рисков по данным сети радиометрических наблюдений Росгидромета».

По 5 разделу разработаны рекомендации по вопросам информационного обеспечения различных видов страхования, связанных с погодными рисками.

Разработан порядок взаимодействия организаций Росгидромета и Белгидромета при проведении специализированного гидрометеорологического обеспечения. Проведены совместные маркетинговые исследования потребностей в специализированном гидрометеорологическом обеспечении у населения, на предприятиях и организациях электроэнергетики, внутреннего водного транспорта, нефтегазовой отрасли и в сфере спорта.

Созданы информационные базы:

- нормативных требований гидрометинформации в области спорта для адресного обслуживания спортивных мероприятий;
- данных об опасных для деятельности дорожного хозяйства и автотранспорта погодно-климатических явлений для автодороги Минск - Москва;
- норм и правил применения гидрометеорологической информации на внутреннем водном транспорте;
- специализированных погодных рисков (используется как вспомогательный материал при подготовке заключений по оценке экономических потерь и предотвращению ущерба от опасных погодных явлений).

Данные базы используются различными группами пользователей и организациями и ежемесячно пополняются.

По 6 разделу создана и внедрена единая система территориального мониторинга температуры поверхностного слоя почвы.

Также разработаны:

- прибор современной осадкомерной сети на основе инновационных технических средств наблюдений за жидкими осадками, проведены его испытания; созданы рекомендации по развертыванию современных осадкомерных сетей в учреждениях Росгидромета;

- опытные образцы актинометрического комплекса, проведен монтаж на базе ФГБУ «НПО «Тайфун» экспериментального комплекса температурно-ветрового зондирования приземного слоя атмосферы;

- экспериментальные образцы наземной аппаратуры и радиозондов повышенного качества, проведены испытания;

- программное средство по автоматическому формированию штормовой информации, которое установлено на метеостанциях и работает в оперативном режиме;

- 5 типовых нормативных документов, из которых три утверждены, изданы и разосланы в организации Росгидромета. Изданные нормативные документы внедрены в оперативную деятельность Росгидромета и применяются в сфере метрологического обеспечения измерений на сети.

По 7 разделу разработаны и внедрены в практику Росгидромета:

- комплекс программ автоматизированной единой системы управления климатическими данными по температуре воздуха и осадкам в помощь метеостанциям для расширения их возможностей в обеспечении потребителей гидрометеорологической информацией;

- программные средства обработки температуры поверхностных вод и обработки уровней воды и толщины льда;

- комплекс программ формирования метеорологических таблиц для агрометеорологического ежегодника.

По 8 разделу созданы единые базы организационно-распорядительных документов, касающихся деятельности Комитета, а также научно-методических документов (1600 единиц). Создание указанных единых баз данных способствовало повышению эффективности работ по сбору, хранению, обработке документов.

Документы, содержащиеся в указанных единых базах, размещены на официальном сайте Комитета www.rusbelmeteo.ru и на сайтах ФГБУ «ВНИИГМИ-МЦД» www.meteo.ru, <http://nti.oceaninfo.ru>. Число запросов пользователей на момент проведения контрольного мероприятия составило более 5000.

Следует отметить, что в полном объеме указанные базы данных представлены на сайте ФГБУ «ВНИИГМИ-МЦД» www.meteo.ru. На сайте Комитета www.rusbelmeteo.ru по основной части документов дается ссылка на сайты ФГБУ «ВНИИГМИ-МЦД».

В соответствии с Регламентом организации, планирования, финансирования и контроля выполнения работ в рамках Программы текущее управление Программой осуществляла совместная коллегия Комитета.

В 2007-2011 годах состоялось 29 заседаний совместной коллегии, на которых рассматривался ход реализации Программы. На основании протоколов заседаний совместной коллегии работы, предусмотренные ежегодными календарными планами, выполнялись в полном объеме, в установленные сроки.

Росгидромет как государственный заказчик-координатор Программы не проводил проверки использования организациями-исполнителями выделенных

средств на выполнение мероприятий Программы на предмет их целевого использования, как это установлено пунктами 4.3 и 5.1 Порядка разработки и реализации программ Союзного государства (постановление Совета Министров Союзного государства от 23 апреля 2010 года № 8) (далее - Порядок) и пунктом 85 Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства (постановление Высшего Государственного Совета Союзного государства от 15 декабря 2006 года № 11).

Кроме того, в нарушение пункта 5.6 Порядка Росгидромет как государственный заказчик-координатор Программы не представлял Постоянному Комитету Союзного государства и экономическим министерствам государств-участников ежегодные аналитические отчеты о ходе реализации Программы.

В соответствии с главой 3 Программы предусмотрено, что на созданные в процессе разработки объекты интеллектуальной собственности исполнители обеспечивают получение охранных документов (патентов, свидетельств, авторских свидетельств) в порядке, установленном законодательствами государств - участников Союзного государства.

В ходе проверки установлено, что под действие статьи 1225 «Охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации» Гражданского кодекса Российской Федерации подпадают следующие мероприятия: «Разработка мер по практической реализации основных положений Концепции гидрометеорологической безопасности», «Дальнейшее развитие, совершенствование и повышение эффективности использования нового поколения методов, систем и технологий прогнозирования опасных гидрометеорологических явлений и элементов погоды в целях повышения безопасности населения, снижения ущерба от них и повышения эффективности функционирования отраслей экономики Союзного государства» и «Развитие единых систем гидрометеорологических наблюдений, их технического, технологического и метрологического обеспечения».

В период реализации Программы были разработаны 15 программных средств и баз данных, из которых 8 зарегистрированы в Федеральной службе по интеллектуальной собственности.

Следует отметить, что подготовка к регистрации оставшихся 7 программных средств и баз данных началась организацией-исполнителем (ФГБУ «Гидрометцентр России») только в период проведения контрольного мероприятия.

В 2008 и 2011 годах оформлены два патента на изобретение «Устройство распознавания форм облачности» и «Способ определения направления и скорости движения нижней границы облачности».

Проверкой установлено, что Росгидромет не осуществлял контроль за использованием материальных ценностей, приобретенных в рамках выполнения НИОКР. Ежегодные акты сверки фактического наличия материальных средств, полученных головными исполнителями и соисполнителями, и фактического использования по итогам отчетного года в Росгидромет не направлялись.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7 «О порядке инвентаризации и стоимостной оценке прав на результаты научно-технической деятельности» Росгидромет работу по выявлению прав на результаты научно-технической деятельности, подлежащих инвентаризации, не вел, стоимостную оценку полученных результатов интеллектуальной деятельности не осуществлял.

3. Оценка состояния бухгалтерского учета и отчетности по средствам бюджета Союзного государства

В соответствии со статьей 75 Порядка формирования и исполнения бюджета Союзного государства все доходы и расходы бюджета, а также операции, осуществляемые в процессе исполнения бюджета, подлежат бюджетному учету, основывающемуся на планах счетов, принятых в государствах - участниках Союзного государства.

В нарушение Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» учетная политика на 2008-2011 годы Росгидрометом не утверждалась.

Бухгалтерский учет осуществлялся на основании приказа от 20 ноября 2006 года № 249 «Об утверждении Правил организации и ведения бюджетного учета в центральном аппарате Росгидромета», в котором при определении принципов, правил и методики ведения бухгалтерского учета дается ссылка на недействующие приказы Минфина России (от 21 декабря 2005 года № 152н «Об утверждении указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» (действовал до 31 декабря 2006 года), от 10 февраля 2006 года № 25н «Об утверждении инструкции по бюджетному учету» (действовал до 16 марта 2009 года).

Учет средств бюджета Союзного государства Росгидрометом велся на счете № 50010 в части санкционирования расходов на выполнение мероприятий Программы.

Полученные результаты интеллектуальной собственности к бухгалтерскому учету не приняты, что является нарушением пункта 24 приказа Минфина России от 30 декабря 2008 года № 148н «Об утверждении инструкции по бюджетному учету» и пункта 56 приказа Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н «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».

В нарушение пункта 21 приказа Минфина России от 30 декабря 2008 года № 148н и приказа Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н имущество, приобретенное в рамках реализации Программы, находится у организаций-

исполнителей без оформления актов приема-передачи и отражения на забалансовом счете Росгидромета на сумму 19775,1 тыс. рублей.

В организациях-исполнителях приобретенное имущество учитывается на счете 101 «Основные средства», отражается в форме 0503130 «Баланс главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета».

В проверяемый период дебиторская и кредиторская задолженности носили текущий характер.

Выводы

1. На финансирование мероприятий программы «Совершенствование системы обеспечения населения и отраслей экономики Российской Федерации и Республики Беларусь информацией о сложившихся и прогнозируемых погодноклиматических условиях, состоянии и загрязнении природной среды» на 2007-2011 годы предусматривались средства в объеме 131833,5 тыс. рублей, в том числе за счет доли Российской Федерации в сумме 65916,8 тыс. рублей.

По состоянию на 1 января 2012 года кассовое исполнение на территории Российской Федерации составило 65916,65 тыс. рублей (100 % объема, предусмотренного Программой). Неиспользованные остатки средств бюджета в сумме 0,15 тыс. рублей возвращены в доход бюджета Союзного государства.

2. Анализ выполнения мероприятий Программы показал, что все мероприятия по 8 разделам Программы выполнены в полном объеме и в установленные сроки.

Результаты, полученные в рамках реализации мероприятий Программы, внедрены в оперативную практику прогностических центров Росгидромета, Республиканского гидрометеорологического центра Минприроды Республики Беларусь, а также активно используются министерствами и ведомствами России и Беларуси для своевременного принятия решений и снижения ущерба в случае стихийных явлений природы.

3. На сайте Комитета информация по созданным единым базам организационно-распорядительных и научно-методических документов представлена не в полном объеме, не освещены результаты, полученные в рамках реализации Программы.

4. В период реализации Программы оформлено два патента на изобретение и разработаны 15 программных средств и баз данных, из которых только 8 зарегистрированы в Федеральной службе по интеллектуальной собственности.

5. Методика планирования, учета затрат, расчета потребностей при выполнении НИОКР не разработана. Сметные расходы определялись головными организациями-исполнителями исходя из фактически сложившихся затрат по аналогичным работам, а также от предусмотренной стоимости работ на соответствующий год. Такой подход оказывает негативное влияние на эффективность использования бюджетных средств.

6. В нарушение пунктов 4.3 и 5.1 Порядка разработки и реализации программ Союзного государства Росгидромет не обеспечил должный контроль за эффективным и целевым использованием средств бюджета Союзного государства.

7. В 2007-2011 годах головными исполнителями Программы АНО «Метео-агентство Росгидромета», ФГБУ «ГГО», ФГБУ «НПО «Тайфун» приобретено имущество, не относящееся и не используемое в процессе реализации НИОКР (мебель, смартфоны, кондиционеры, инструменты, часы-календари и прочее), на общую сумму 577,0 тыс. рублей, что является нарушением главы 4 Программы «Ресурсное обеспечение Программы Союзного государства».

8. Календарными планами проведения НИОКР закупка вычислительной техники предусмотрена в 2007-2011 годах только на первых трех из четырех этапов работ.

Вместе с тем поставка этой техники осуществлялась в период выполнения четвертого этапа в сумме 6969,4 тыс. рублей, из них в декабре 2011 года после подписания актов приема-сдачи выполненных НИОКР вычислительная техника была поставлена в АНО «Метеоагентство Росгидромета» и ФГБУ «НПО «Тайфун» на сумму 614,6 тыс. рублей. Указанные факты свидетельствуют об отсутствии необходимости приобретения данного оборудования для выполнения НИОКР и, соответственно, неэффективном расходовании средств бюджета Союзного государства.

9. В нарушение пункта 5.6 Порядка Росгидромет как государственный заказчик-координатор Программы не представлял Постоянному Комитету Союзного государства и экономическим министерствам государств-участников ежегодные аналитические отчеты о ходе реализации Программы.

10. Росгидромет не осуществлял контроль за использованием материальных ценностей, приобретенных в рамках выполнения НИОКР.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 7 «О порядке инвентаризации и стоимостной оценке прав на результаты научно-технической деятельности» работа по выявлению прав на результаты научно-технической деятельности, подлежащих инвентаризации, не велась, стоимостная оценка полученных результатов интеллектуальной деятельности не осуществлялась.

11. В нарушение Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете»:

- учетная политика на 2008-2011 годы не утверждалась. Бухгалтерский учет осуществлялся на основании приказа Росгидромета от 20 ноября 2006 года № 249, основанного на недействующих инструкциях Минфина России;
- поставка оборудования на сумму 6329,7 тыс. рублей не оформлена актами приема-сдачи работ.

12. В нарушение приказов Минфина России от 30 декабря 2008 года № 148н и от 1 декабря 2010 года № 157н:

- полученные результаты интеллектуальной собственности не приняты к бухгалтерскому учету;

- имущество на сумму 19775,1 тыс. рублей, приобретенное в рамках реализации Программы, находится у организаций-исполнителей без оформления актов приема-передачи и отражения его на забалансовом счете Росгидромета.

Предложения

1. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России.

2. Направить информационное письмо Государственному секретарю Союзного государства Г.А. Рапоте.

3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.А. КУЗЬМИЦКИЙ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М.В. ОДИНЦОВ

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 февраля 2012 года № 9К (842) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ проблем и перспектив развития доходной базы субъектов Российской Федерации»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ проблем и перспектив развития доходной базы субъектов Российской Федерации»

Основание для проведения мероприятия: пункт 2.5.4.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год, пункт 2.2.4.4.3).

Предмет мероприятия

Законодательные, нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; материалы контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой Российской Федерации; данные государственной статистической, бюджетной и налоговой отчетности, информационные ресурсы Счетной палаты Российской Федерации.

Цели мероприятия

1. Проанализировать проблемы формирования доходной базы субъектов Российской Федерации.
2. Проанализировать перспективы формирования доходной базы субъектов Российской Федерации на 2012-2013 годы.

Объекты мероприятия

Министерство финансов Российской Федерации (по запросам), Министерство регионального развития Российской Федерации (по запросам), Федеральное казначейство (по запросам), Федеральная налоговая служба (по запросам), территориальные органы Федерального казначейства (при необходимости по запросам), территориальные органы Федеральной налоговой службы (при необходимости по запросам), органы государственной власти субъектов Российской Федерации (при необходимости по запросам).

Исследуемый период: 2010-2011 годы (при необходимости более ранние периоды).

Сроки проведения мероприятия: с 25 апреля 2011 года по 24 февраля 2012 года.

Результаты мероприятия

Общие положения

Обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы страны с учетом модернизации практически всех сфер деятельности - одна из главных задач государства. Важнейшей составной частью является совершенствование региональной политики и межбюджетных отношений.

До 2008 года Правительством Российской Федерации были утверждены и реализованы: Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годах, Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в 2006-2008 годах, с 2009 года реализуется Концепция межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года.

В результате реализации вышеназванных концепций были сформированы основы современной системы управления общественными финансами.

Счетная палата Российской Федерации систематически рассматривает состояние и развитие доходной базы субъектов Российской Федерации. Отдельные предложения находили отражение в рекомендациях Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Правительству Российской Федерации и в нормативных правовых актах Правительства Российской Федерации. Данный отчет является продолжением этой работы.

При подготовке отчета использованы материалы Минфина России, Минрегиона России, Казначейства России, ФНС России и их территориальных органов, субъектов Российской Федерации, представленные по запросам Счетной палаты, а также результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных в 2010-2011 годах, и результаты научно-исследовательской работы «Анализ проблем и перспектив развития доходной базы субъектов Российской Федерации с учетом использования имеющихся природных ресурсов (нефтегазовая и лесная отрасли)», выполненной Государственным научно-исследовательским учреждением «Совет по изучению производительных сил».

В целях анализа проблем и перспектив доходной базы регионов рассматривались такие показатели, как: объемы доходов, собранных на территории субъекта Российской Федерации; объемы доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации; объемы расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и другие показатели.

Перечень законов, нормативных правовых актов и иных документов, использованных в ходе экспертно-аналитического мероприятия, приведен в приложении № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

1. Анализ структуры и динамики доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации

В 2010-2011 годах бюджетная политика субъектов Российской Федерации направлена на решение задач посткризисной стабилизации доходной базы бюджетов.

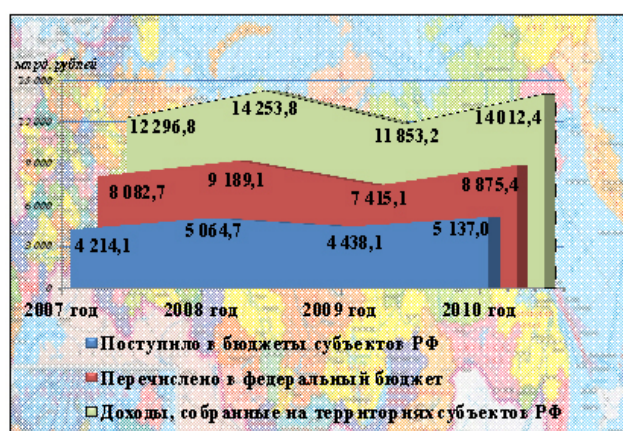
Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2010 году исполнены в сумме 6534520,0 млн. рублей. По сравнению с 2009 годом рост доходов несколько превысил уровень инфляции и составил 110,3 %. В 2011 году, по предварительной оценке, они составили 7290509,7 млн. рублей (111,6 % к 2010 году).

В общем объеме доходов бюджетной системы Российской Федерации доля доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации сокращается. В 2009 году она составляла 43,6 %, в 2010 году - 40,8 %, в 2011 году (по предварительной оценке) - 37 процентов.

Доля доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в ВВП составила в 2010 году 14,5 % (без учета межбюджетных трансфертов из федерального бюджета - 11,2 %). По прогнозной оценке, в 2011 году она сократится до 13,7 % (без учета межбюджетных трансфертов из федерального бюджета - до 10,7 процента).

В 2010-2011 годах структура доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации не претерпела существенных изменений, наибольший удельный вес в ней принадлежит налоговым и неналоговым доходам (76,5 % - в 2010 году, 77,6 % - в 2011 году).

В структуре налоговых доходов федеральные налоги и сборы и налоги, предусмотренные специальными налоговыми режимами, составляют 86,1 процента.



1.1. Реализация мер по укреплению доходной базы положительно сказалась на собираемости доходов. Объем доходов, собранных в 2010 году на территориях субъектов Российской Федерации, почти достиг объема собранных доходов докризисного 2008 года (ниже на 1,7 %). По сравнению с 2009 годом он возрос в 1,2 раза и составил 14012356,2 млн. рублей.

В условиях существующего различия в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации основная часть (72,2 %) собранных доходов сформирована на территориях 10 субъектов Российской Федерации (Республика Татарстан, Краснодарский и Красноярский края, Московская, Самарская и Свердловская области, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра и Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Москва и г. Санкт-Петербург), в которых проживает 1/3 населения России.

Доля субъектов РФ в объеме собранных доходов



В федеральный бюджет поступило 8875392,6 млн. рублей (63,3 %), в бюджеты субъектов Российской Федерации - 5136963,6 млн. рублей (36,7 % объема собранных доходов).



По объему собранных доходов среди субъектов Российской Федерации на I месте находится г. Москва, на II - Ханты-Мансийский автономный округ - Югра и на III месте - г. Санкт-Петербург.

Сложившиеся пропорции распределения доходов показали, что у 74 субъектов Российской Федерации осталось более 50 % собранных на территории региона доходов, из них в Амурской, Воронежской и Псковской областях - 80 %, Республике Ингушетия, Архангельской, Мурманской и Тамбовской областях - 81 %, Республике Карелия - 82 %, Республике Северная Осетия - Алания - 85 %, Кабардино-Балкарской Республике и Еврейской автономной области - 86 процентов. При этом перечислили в федеральный бюджет более 50 % собранных доходов 8 субъектов Российской Федерации. Среди них: Республика Коми (53 %), Республика Татарстан (53 %), Удмуртская Республика (59 %); Оренбургская (59 %) и Томская (64 %) области; Ненецкий (78 %), Ханты-Мансийский (85 %) и Ямало-Ненецкий (69 %) автономные округа. В Калининградской области доходы распределились равнозначно - 50 % осталось в регионе и 50 % передано в федеральный бюджет.

1.2. Основу доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составляют налоговые доходы (приложения № 2, № 3).

В 2010 году по сравнению с 2009 годом их объем увеличился в 1,2 раза и составил 4518395,6 млн. рублей, в 2011 году - на 13,9 % и составил 5144705,1 млн. рублей.



В структуре доходов их доля в 2010 году составляла 69,1 %, в 2011 году - 70,6 процента.

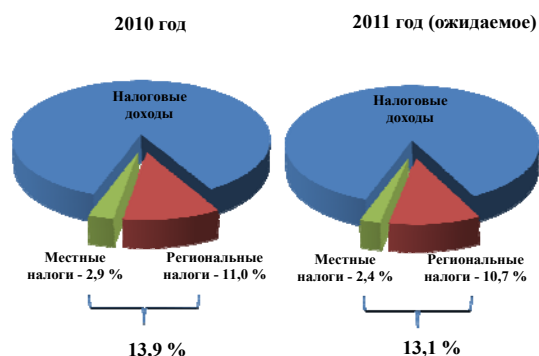
В связи со значительной дифференциацией налогового потенциала субъектов Российской Федерации доля налоговых доходов в структуре доходов различна.

Их удельный вес в объеме доходов превысил среднее значение по стране в 2010 году в 21 субъекте Российской Федерации. Особенно низка их доля в бюджетах республик: Ингушетия (12,3 %), Чеченская (13,4 %), Тыва (22 %), Дагестан (26 %), Алтай (26,2 %), Карачаево-Черкесская (30,7 %), Калмыкия (32,1 %), Кабардино-Балкарская (35,6 %), Северная Осетия - Алания (37,8 %) и Адыгея (39,2 процента).

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) по нормативу 100 % подлежат зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации налоговые доходы от следующих региональных налогов: налога на имущество организаций, налога на игорный бизнес, транспортного налога; в бюджеты муниципальных образований от местных налогов: земельного налога и налога на имущество физических лиц. Объемы доходов от региональных и местных налогов в 2010-2011 годах приведены в приложении № 4.

Поступления в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации от указанных налогов в 2010 году по сравнению с 2009 годом увеличились на 10,3 %. Достаточно высокими темпами росли поступления налога на имущество организаций - 109,3 %, транспортного налога - 121,9 % и земельного налога - 121,1 %. Поступление налога на имущество физических лиц снизилось на 0,4 процента.

В 2011 году темп прироста региональных и местных налогов несколько замедлился (на 3 %). Это вызвано в основном изменением сроков уплаты налога на имущество физических лиц, который с 1 января 2011 года должен уплачиваться не позднее 1 ноября года, следующего за годом исчисления налога.



Доля региональных и местных налогов в структуре налоговых доходов невелика и составила в 2010 году 13,9 %, в 2011 году - 13,1 процента.

Среди региональных и местных налогов наибольший удельный вес в налоговых доходах занимает налог на имущество организаций (9,3 процента).

Среднее значение по стране по этому налогу было превышено в 2010 году в 35 регионах, и особенно заметен его вклад в формирование налоговых доходов в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре (20,3 %) и Ямало-Ненецком автономном округе (27,4 процента).

Удельный вес в налоговых доходах транспортного налога составлял 1,7 %, земельного налога - 2,6 %, налога на имущество физических лиц - 0,3 %. В 2011 году их удельный вес незначительно, но сократился и составил 1,6 %, 2,4 % и 0,1 %, соответственно (приложение № 5).

1.3. Как показывают результаты ежегодного анализа исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, неналоговые доходы по-прежнему не оказывают определяющего влияния на формирование их доходов (приложение № 6).

В 2010 году они составили 482857,4 млн. рублей (102 % к 2009 году). В 2011 году по сравнению с 2010 годом они возросли на 6 % и составили 511963,4 млн. рублей.

При этом в 2011 году их объемы по сравнению с 2010 годом снизились в 32 регионах (в 2010 году - в 9 регионах).

Доля неналоговых доходов в общем объеме доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2011 году по сравнению с 2010 годом сократилась на 0,4 % и составила 7 процентов.

Основной объем неналоговых доходов (более 80 %) формируется за счет доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, а также доходов от продажи материальных и нематериальных активов, доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат государства.

Наибольшая доля неналоговых доходов в доходах консолидированных бюджетов сложилась в Ненецком автономном округе (25,5 %), Республике Карелия (16 процентов).

1.4. Наряду с налоговыми доходами, другим важным источником формирования доходов и обеспечения сбалансированности бюджетов являются безвозмездные поступления.

Объем безвозмездных поступлений в 2010 году составил 1487409,3 млн. рублей (снижение по сравнению с 2009 годом на 6,8 %), в 2011 году - 1584303,9 млн. рублей (106,5 % к 2010 году). Их доля в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составила в 2010 году 22,8 % (в 2011 году - 21,7 процента).

Наиболее высокая доля безвозмездных поступлений сложилась в 2010 году в республиках: Ингушетия (87,5 %), Чеченская (86,3 %), Тыва (76,1 %), Дагестан (72,4 %), Алтай (68,9 %), Карачаево-Черкесская (67,8 %), Калмыкия (61,0 %), Северная Осетия - Алания (59,2 %) и Камчатском крае (63,4 процента).

В высокоразвитых регионах с достаточным налоговым потенциалом их доля невелика. Так, в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре она составила 4,8 %, Ямало-Ненецком автономном округе - 6,9 %, г. Санкт-Петербурге - 9,3 %, Московской области - 10,7 %. Аналогичная ситуация сложилась и в 2011 году.

В структуре безвозмездных поступлений основная доля принадлежит межбюджетным трансфертам (более 90 процентов).

Наибольшую долю в их объеме занимают дотации (2010 год - 37,4 %, 2011 год - 35 процентов).

Объем межбюджетных трансфертов в 2010 году снизился на 6 % по сравнению с предыдущим годом и составил 1397694,6 млн. рублей, в 2011 году, напротив, возрос на 2,5 % и составил 1432591,5 млн. рублей.

1.5. В структуре доходов удельный вес доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности составляет всего 0,7 %. В 2010 году он снизился к уровню 2009 года на 27 % и составил 45857,6 млн. рублей, в 2011 году увеличился по сравнению с 2010 годом на 8 % и составил 49537,2 млн. рублей.

При этом если в 2010 году эти доходы формировались на территориях 7 субъектов Российской Федерации (Камчатский и Красноярский края, Белго-

родская, Новгородская, Оренбургская области, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, г. Санкт-Петербург), то в 2011 году - на территориях только 4 субъектов (Камчатский и Красноярский края, Оренбургская область, г. Санкт-Петербург).

1.6. Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2010 году профинансированы в объеме 6634079,0 млн. рублей (106,1 % к 2009 году).

Сокращение расходов отмечено в 8 субъектах Российской Федерации: в республиках Адыгея (на 2,3 %), Дагестан (на 5,3 %), Калмыкия (на 6,9 %), Чеченской (на 11,3 %); Красноярском крае (на 2 %); Астраханской (на 6,9 %) и Московской (на 4,3 %) областях; г. Москве (на 4,2 процента).

В 2011 году, по предварительной оценке, расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации увеличатся по сравнению с 2010 годом в 1,2 раза и составят 8134816,6 млн. рублей. Возрастут расходы, направляемые на выплату заработной платы (на 1,5 %), транспортные услуги (на 12,2 %), коммунальные услуги (на 11,3 процента).

Доля расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, направляемых на развитие регионов, увеличивается с 18,4 % в 2010 году до 20,5 % в 2011 году. Однако 64 % расходов по-прежнему составляют расходы на выплаты заработной платы с начислениями, оплату коммунальных услуг, социальные выплаты, включая пенсии и пособия, обслуживание внутреннего долга, арендную плату за пользование имуществом и расходы по его содержанию (приложение № 7).

Таким образом, наметившиеся положительные тенденции в укреплении доходной базы регионов, сложившиеся в 2010-2011 годах, не привели к сокращению дифференциации субъектов Российской Федерации по уровню экономического и социального развития и к существенным сдвигам в структуре доходов и расходов бюджетов регионов.

2. Анализ проблем формирования доходной базы субъектов Российской Федерации

В 2010-2011 годах формирование консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации было связано с решением проблем укрепления собственной доходной базы.

2.1. В комплексе мер, направленных на решение задачи укрепления доходной части бюджетов, важное место занимает совершенствование нормативно-правовой базы и методологическое обеспечение межбюджетных отношений на федеральном и региональном уровнях, в том числе законодательное закрепление соответствующих понятий и терминов.

2.1.1. В нормативных правовых актах Российской Федерации применяются различные понятия и термины, например, «доходная база», «доходный потенциал», «доходный потенциал налоговой системы», «налоговая база (налоговый

потенциал)», «собственный доходный потенциал» и другие. Между тем законодательство Российской Федерации по-прежнему не содержит определения понятий «доходный потенциал» и «доходная база».

В то же время действующее законодательство отдельных субъектов Российской Федерации содержит определения вышеуказанных понятий применительно к муниципальным образованиям.

Так, в законе Саратовской области от 16 января 2008 года № 4-ЗСО «О межбюджетных отношениях в Саратовской области» доходный потенциал поселения трактуется как «оценка доходов, которые могут быть получены бюджетом поселения, исходя из уровня развития, структуры экономики и (или) налоговой базы, налоговых источников, закрепленных за поселением, за исключением субсидий из бюджетов поселений в областной бюджет, и с учетом дотаций в бюджеты поселений, предоставляемых из бюджетов муниципальных районов за счет субвенций из областного бюджета».

2.1.2. Статьей 47 Бюджетного кодекса закреплен состав собственных доходов бюджетов, к которым, кроме налоговых и неналоговых доходов, отнесены доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций. В 2010 году в составе собственных доходов безвозмездные поступления составляли почти 16 %, в 24 регионах - более 30 процентов.

Такой подход в определении понятия (состава) «собственные доходы бюджетов» характеризует разделение финансового обеспечения расходных полномочий субъекта Российской Федерации и делегированных полномочий Российской Федерации.

По существу понятие «собственные доходы» больше подходит для обозначения возможностей региона получать доходы на своей территории.

Из нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации следует, что при анализе состояния доходной базы бюджетов отдельные из них понимают под собственными доходами поступления налоговых и неналоговых доходов (например, указ губернатора Воронежской области от 30 апреля 2009 года № 283-у «Об утверждении формы доклада о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за отчетный год и их планируемых значениях на трехлетний период»).

Использование понятия «собственные доходы» противоречиво и при его применении в документах и материалах органов государственной власти Российской Федерации.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 года № 890 утверждена методика распределения дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации на 2011 год для финансового обеспечения исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации при недостатке собственных

доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, то есть при недостатке этой же дотации в том числе.

В Основных направлениях бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов отмечено, что «несмотря на стабильное восстановление экономики и увеличение собственной доходной базы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, исполнение их расходных обязательств в значительной степени зависит от финансовой помощи из федерального бюджета...».

Следует отметить, что включение в состав собственных доходов регионов дотаций и субсидий из федерального бюджета не стимулирует субъекты Российской Федерации к наращиванию доходной базы путем развития и укрепления экономики территорий, ее модернизации и инновационной направленности.

2.2. Постоянное внесение изменений в налоговое и бюджетное законодательства негативно отражается на доходной части консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

2.2.1. Доля региональных и местных налогов в общем объеме доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации сокращается. Это связано с выводом из доходной части региональных бюджетов доходов от игорного бизнеса (Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 244-ФЗ), которые в 2007-2008 годах составляли порядка 30 млрд. рублей, в 2009 году - 11 млрд. рублей, в 2010 году - всего 68 млн. рублей.

Начиная с 2010 года, налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья в полном объеме зачисляется в федеральный бюджет. Потери региональных бюджетов в связи с этим составили порядка 40-50 млрд. рублей.

В соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2009 года № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» снижен норматив зачисления в доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей со 100 % до 70 %. В связи с этим потери регионов в 2011 году оцениваются почти в 80 млрд. рублей.

В то же время, начиная с 2011 года, увеличились зачисления в бюджеты субъектов Российской Федерации от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, с 90 % до 100 %. Дополнительные поступления в 2011 году оцениваются в 12-15 млрд. рублей, что в 10 раз меньше потерь от вышеназванных изменений налогового и бюджетного законодательств.

Одновременно в 2007-2011 годах в законодательство Российской Федерации внесены изменения, расширяющие круг полномочий субъектов Российской Федерации в области: лесных отношений, жилищных отношений, обеспечения

безопасности дорожного движения, сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

Так, в результате проблем, выявленных во время пожаров на территориях субъектов Российской Федерации летом 2010 года, в состав полномочий субъектов Российской Федерации в области лесных отношений включены полномочия по организации осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий регионального значения, и в лесах, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации (Федеральный закон от 29 декабря 2010 года № 442-ФЗ).

Кроме того, расширен круг вопросов местного значения поселений, муниципальных районов и городских округов, предусмотренных Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ. По сравнению с началом 2006 года число вопросов местного значения поселения увеличилось с 30 до 37, муниципального района - с 28 до 35 и городского округа - с 35 до 42.

2.2.2. Значительное влияние на формирование доходной базы регионов оказывает предоставление налоговых льгот и преференций по отдельным налогам и сборам, устанавливаемых как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях (приложения № 8 и № 9).

Выпадающие доходы от предоставленных налоговых льгот увеличились в 2010 году по сравнению с 2009 годом на 8,3 % и составили 420280,0 млн. руб-



лей. По отношению к доходам консолидированных бюджетов регионов они составили 6,4 % (в Республике Коми - 11,6 %, Пермском крае - 13,8 %, Вологодской области - 13,6 %, Сахалинской области - 35,5 %, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре - 22,1 процента).

Объемы налоговых льгот, установленных федеральным законодательством, составляли 202057,3 млн. рублей.

В отдельных регионах в силу особенностей их географического и экономического положения, концентрации на территориях значительных воинских и пограничных формирований, предприятий железнодорожного транспорта сумма льгот, предоставляемых на федеральном уровне, значительно превышает льготы, установленные на региональном уровне. Например, в Забайкальском крае - в 15 раз, Калининградской области - в 26 раз, Пензенской области - в 10 раз, Сахалинской области - в 13 раз.

Сумма потерь от льгот, установленных федеральным законодательством, равна половине суммы предоставляемой из федерального бюджета субъектам Российской Федерации дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности,

а в 20 регионах - превышает дотацию (в Республике Коми, Калининградской, Сахалинской и Ярославской областях - в 3-6 раз).

Практически все потери в этой группе (90 %) составляют потери от льгот, установленных федеральным законодательством по региональному налогу - налогу на имущество организаций, которые по сравнению с 2009 годом увеличились на 9 процентов.

Кроме того, значительные потери консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации связаны с суммами убытков, уменьшающих налоговую базу за отчетный период по налогу на прибыль организаций (статья 283 Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс), которые по сравнению с 2009 годом увеличились в 1,7 раза и составили 110287,4 млн. рублей.

Выпадающие доходы от налоговых льгот, установленных региональным законодательством и органами местного самоуправления, составляли в 2010 году 218222,7 млн. рублей.

Основная доля потерь (более 56 %) приходится на потери от льгот, предоставляемых по налогу на имущество организаций. По сравнению с 2009 годом они увеличились на 5,2 % и составили 122315,1 млн. рублей, или 1,9 % доходов консолидированных бюджетов регионов. В доходах консолидированных бюджетов Вологодской области указанные льготы составляют 5,2 %, Ленинградской области - 4,6 %, Ханты-Мансийского автономного округа - Югры - 4,5 % (приложение № 10).

В бюджетных посланиях Президента Российской Федерации от 25 мая 2009 года «О бюджетной политике в 2010-2012 годах» и от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011-2013 годах» отмечалась необходимость проведения инвентаризации и оптимизации установленных федеральным законодательством льгот по региональным и местным налогам (прежде всего по налогу на имущество физических лиц), расширения налоговой автономии региональных и местных властей, ставилась задача определиться со способами решения этой проблемы, в том числе разработать реальный план поэтапной отмены таких льгот.

Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации было рекомендовано Правительству Российской Федерации разработать методику оценки эффективности налоговых льгот, определить перечень неэффективных налоговых льгот и график их поэтапного сокращения. Однако до настоящего времени указанная работа не проведена.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 29 июня 2011 года «О бюджетной политике в 2012-2014 годах» в качестве одного из основных направлений налоговой политики и формирования доходов бюджетной системы определена необходимость приступить к инвентаризации указанных льгот и оценке их эффективности.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 8 января 2012 года № Пр-38ГС Правительство Российской Федерации в срок до 1 апреля 2012 года должно разработать и утвердить план поэтапной отмены установ-

ленных законодательством Российской Федерации льгот по региональным и местным налогам, предусмотрев (в случае нецелесообразности отмены отдельных льгот социального характера) применение механизма компенсации из федерального бюджета выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

2.3. В условиях сохраняющейся дифференциации по уровню социально-экономического развития, бюджетной обеспеченности сохраняется зависимость регионов от межбюджетных трансфертов.

2.3.1. Основной объем межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (в 2010 году - 38 %) предоставляется бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований преимущественно в форме дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 года № 670 утверждена Методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации (далее - Методика), которая основывается на оценке расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. В зависимости от изменений в развитии субъектов Российской Федерации в нее практически ежегодно вносятся изменения.

Совершенствование Методики в перспективе было бы целесообразно осуществлять на основании четкого определения и законодательного закрепления таких понятий и терминов, как «бюджетная обеспеченность», «доходный потенциал», «минимальная бюджетная обеспеченность».

Количество субъектов Российской Федерации, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из федерального бюджета, в 2011 году составило 69 (в 2009-2010 годах - 70), или 83 % общего числа регионов. Эта зависимость продолжает усугубляться, в 2012-2014 годах число регионов, получающих дотацию на выравнивание, составит 72.

Существующие различия между 10 наиболее финансово обеспеченными и 10 наименее обеспеченными субъектами Российской Федерации по уровню бюджетных возможностей до межбюджетного выравнивания из федерального бюджета составили в 2010 году 26 раз, после выравнивания бюджетной обеспеченности - 6 раз. Разрыв между максимальным и минимальным значениями показателя бюджетной обеспеченности - 145 раз и 12 раз, соответственно.

Выравнивание бюджетной обеспеченности регионов с помощью межбюджетных трансфертов не всегда приводит к однозначно положительным результатам для конкретных субъектов Российской Федерации.

В ряде крупных регионов в результате перераспределения средств снижается заинтересованность в экономическом развитии своей территории, так как положительные тенденции в наращивании ВРП не приводят к соответствующим изменениям в бюджетной обеспеченности. Например, если по объему ВРП на душу населения Свердловская область осталась в 2009 году практически на

том же месте, на каком находилась в 2008 году (на 22 и 21, соответственно), то по доходам консолидированного бюджета в расчете на одного жителя переместилась с 33 места в 2008 году на 44 - в 2009 году. В то же время по собранным доходам она занимала 25 и 27 места, соответственно. Аналогичная ситуация сложилась в Пермском крае, Оренбургской, Челябинской областях.

Участилась практика предоставления финансовой помощи из федерального бюджета в форме дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации с указанием целей ее использования (например, для ликвидации последствий природных пожаров, для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, бюджету г. Санкт-Петербурга на увеличение уставного капитала открытого акционерного общества «Западный скоростной диаметр»). При этом цели использования указанной дотации прописываются в федеральном законе о федеральном бюджете и распоряжениях Правительства Российской Федерации.

Вместе с тем в соответствии с Бюджетным кодексом дотации предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и условий их использования.

Для решения общегосударственных задач на региональном уровне из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации предусматриваются субсидии (в 2010 году составляли 30 % объема межбюджетных трансфертов).

В Основных направлениях бюджетной политики на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов отмечалось чрезмерное количество предоставляемых видов субсидий и предусматривалось, что консолидация ряда отраслевых субсидий позволит возложить большую ответственность за эффективное их использование на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Число предоставляемых регионам субсидий составляло в 2010 году 69, в 2011 году - 105. В 2012 году и плановом периоде 2013 и 2014 годов предусматривается сокращение числа предоставляемых субсидий, которое составит 94, 70 и 62, соответственно.

Следует отметить, что в отношении субсидий Правительством Российской Федерации принято значительное число нормативных правовых актов, которыми утверждены правила предоставления и расходования субсидий, в том числе использования остатков выделенных средств. Так, в 2010 году действовали 63 постановления Правительства Российской Федерации.

Недостаточное качество планирования и организации исполнения региональных законов о бюджетах приводит к значительным суммам остатков на счетах в конце финансового года.

Так, проверка эффективности использования бюджетных средств, направляемых в 2009-2010 годах на реализацию Федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2015 года, показала значитель-

ный рост остатков средств федерального бюджета, которые на начало 2010 года составили 970,1 млн. рублей, на начало 2011 года - 1522,9 млн. рублей.

В Камчатском крае остатки средств федерального бюджета на реализацию ФЦП составили на 1 января 2009 года 2163,4 млн. рублей, на 1 января 2010 года - 4536,3 млн. рублей, в том числе: по ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» - 1039,4 млн. рублей, по ФЦП «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах» - 5,6 млн. рублей, по ФЦП «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах» - 3491,3 млн. рублей.

Остатки средств субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, поступивших в регионы из федерального бюджета, увеличились по сравнению с началом 2011 года в 1,5 раза и составили на 1 января 2012 года 171345,2 млн. рублей.

Наличие значительных неиспользованных остатков бюджетных средств на начало 2009 и 2010 годов свидетельствует о несбалансированности объемов финансирования с возможностями освоения краем капитальных вложений при реализации ФЦП, а также обусловлено поздним поступлением средств из федерального бюджета (в декабре).

2.3.2. Неравномерное развитие субъектов Российской Федерации создает риски социальной нестабильности на их территориях.

Разрыв между максимальными и минимальными значениями среднендушевых показателей в 2009-2010 годах составил: ВРП (2008 год) - 24 раза, инвестиций в основной капитал - 60 раз, денежных доходов населения - 8 раз, потребительских расходов - 12 раз, доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - почти 13 раз.

Результаты проведенного в IV квартале 2011 года в 83 субъектах Российской Федерации Спецсвязью ФСО России социологического опроса по реализации приоритетных национальных проектов показали, что положением дел в субъектах Российской Федерации не удовлетворены 56,6 % респондентов.

Ряд показателей, характеризующих уровень жизни населения, свидетельствует о группе нерешенных проблем в социально-экономическом развитии регионов. Так, в 2010 году ниже, чем в среднем по Российской Федерации сложился показатель денежных доходов на душу населения (27,3 тыс. рублей) в 64 субъектах Российской Федерации, средней номинальной начисленной заработной платы (21,2 тыс. рублей) - в 62 субъектах.

При этом, по данным Росстата, доля «скрытых» доходов, доходов от продажи валюты, денежных переводов и прочих доходов в структуре денежных доходов увеличивается. В 2005 году она составляла 26 %, в 2009 году - 27,7 %. В Республике Дагестан она увеличилась с 50 % до 53,8 %. Это может являться косвенным признаком теневой экономики и «ухода» от уплаты налогов.

2.3.3. Сохраняется проблема обеспечения сбалансированности консолидированных бюджетов регионов (приложение № 11).

В 2010 году с дефицитом исполнены бюджеты 63 регионов (62 - в 2009 году). В целом расходы превысили доходы на 99559 млн. рублей (на 1,5 %). При этом в Республике Мордовия и Чукотском автономном округе размер дефицита составил почти 25 % объема доходов.

Доходы 15 субъектов Российской Федерации сформированы за счет безвозмездных поступлений на 50 % и более (республики: Адыгея, Алтай, Калмыкия, Дагестан, Бурятия, Тыва, Северная Осетия - Алания, Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская, Ингушетия, Чеченская, Мордовия; Камчатский край; Магаданская область; Еврейская автономная область).

Налоговыми и неналоговыми доходами в целом обеспечиваются 75 % расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (по итогам 2010 года).

В 2011 году ситуация с финансовым обеспечением расходов регионов и муниципалитетов улучшается. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в январе-ноябре 2011 года исполнены с профицитом в сумме 771499 млн. рублей. С дефицитом исполнены консолидированные бюджеты только 7 субъектов Российской Федерации.

Сократился по сравнению с началом 2011 года объем просроченной кредиторской задолженности на 7299,3 млн. рублей и по состоянию на 1 ноября 2011 года



составил 30140,6 млн. рублей, при этом задолженность бюджетов субъектов Российской Федерации составила 4181,1 млн. рублей, бюджетов муниципальных образований - 25959,5 млн. рублей. Не имеют просроченной кредиторской задолженности 18 субъектов Российской Федерации. На долю просроченной задолженности по заработной плате и социальным выплатам приходилось 0,006 % и 1,2 %, соответственно.

Существенным риском для исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации при недостатке собственных средств регионов и муниципалитетов для финансирования необходимых расходов является наличие государственного долга. По состоянию на 1 ноября 2011 года государственный долг субъектов Российской Федерации сократился по сравнению с началом года на 27835,5 млн. рублей и составил 1068157,6 млн. рублей. Более 40 % его объема приходится на 3 субъекта Российской Федерации: г. Москву (25 %), Московскую область (9 %) и Республику Татарстан (7,5 процента).

Наибольший удельный вес в структуре внутренних долговых обязательств субъектов Российской Федерации занимают бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации - 40,6 % и государственные ценные бумаги субъектов Российской Федерации - 34,5 процента.

Долговые обязательства муниципальных образований по состоянию на 1 ноября 2011 года составили 187946,5 млн. рублей, или увеличились по сравнению с началом года на 10,7 процента.

Для обеспечения сбалансированности бюджетов из федерального бюджета в 2010 году регионам были предоставлены бюджетные кредиты на сумму 169767,5 млн. рублей, в 2011 году - 128360,7 млн. рублей.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления еще не в полной мере используют такие механизмы пополнения доходной базы бюджетов, как повышение заинтересованности в максимальной мобилизации доходов, вывод из неформальной экономической деятельности хозяйствующих субъектов малого и среднего предпринимательства.

2.3.4. Не в полной мере решена проблема управления таким источником неналоговых доходов, как доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности.

Анализ результатов экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2007-2010 годах, показал увеличение за 3 года балансовой стоимости только муниципального имущества более чем в 2 раза.

По данным 74 субъектов Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2010 года имелось 165 млн. учтенных объектов имущества, находящегося в региональной и муниципальной собственности, балансовой стоимостью 36,3 трлн. рублей, из них 112,1 млн. объектов муниципального имущества балансовой стоимостью 20 трлн. рублей. Кроме того, в собственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований находится 6,8 млн. земельных участков общей площадью 484 млн. га, из них в собственности муниципальных образований - 4,8 млн. участков общей площадью 473,7 млн. гектаров.

Несмотря на рост балансовой стоимости имущества, доходы консолидированных бюджетов регионов от его использования в 2010 году по сравнению с 2007 годом сократились на 9 %, в том числе доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества, - на 6,5 %, платежи от государственных и муниципальных унитарных предприятий - на 16 процентов.

В целях решения задач стратегического и оперативного управления государственной собственностью все более актуальным становится решение вопросов учета и использования имущества как на федеральном, так и на региональном уровнях.

На федеральном уровне отсутствует достаточная и достоверная информация о количестве, характеристиках и балансовой стоимости всего имущества, принадлежащего на праве собственности субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям, что может влиять на принятие управленческих решений.

Почти 8 лет на федеральном уровне решался вопрос об установлении порядка учета муниципального имущества. Принятие такого порядка было предусмотрено Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ сначала частью 6 статьи 50 (в виде Федерального закона), а с 2009 года - частью 5 статьи 51 (в виде установления порядка ведения реестров муниципального имущества уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти).

Минэкономразвития России приказом от 30 августа 2011 года № 424 утвержден порядок ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества.

В ходе обсуждения указанного порядка регионы отмечали, что он носит достаточно общий характер, не позволяет обеспечить единую структуру сведений и не содержит рекомендуемую форму реестра.

Отсутствие единого порядка учета имущества, утвержденного на федеральном уровне, привело к тому, что субъекты Российской Федерации вели реестры самостоятельно на основе собственных нормативных правовых актов с использованием различных подходов и критериев постановки имущества на учет. В результате не обеспечены количественная и информационная полнота и единообразие учета объектов имущества.

Например, в Брянской области в реестре учитывалось движимое имущество, стоимость которого превышает 200 тыс. рублей, в Республике Карелия - 100 тыс. рублей. В соответствии с Порядком учета и ведения реестра государственного имущества Республики Марий Эл, утвержденным постановлением Правительства Республики Марий Эл от 17 марта 2008 года № 62, движимое имущество учету и включению в реестр не подлежало, а также не велся учет балансовой и остаточной стоимости земельных участков.

Результаты контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2011 году, показали многочисленные нарушения, связанные с использованием имущества, практически во всех проверенных субъектах Российской Федерации.

В Республике Башкортостан в нарушение статьи 25 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» государственными заказчиками в установленном порядке не были оформлены права на объекты незавершенного строительства, на баланс заказчиков-застройщиков указанные объекты не были переданы, их содержание не осуществлялось.

В нарушение статьи 19 Закона Республики Карелия от 6 июня 2000 года № 414-ЗРК «Об управлении и распоряжении государственным имуществом Республики Карелия» не было зарегистрировано в Реестре государственного имущества Республики Карелия переданное в пользование, аренду, доверительное управление движимое и недвижимое имущество.

2.3.5. Наполнение доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации во многом зависит от деятельности крупнейших нало-

гоплательщиков и организаций, входящих в вертикально интегрированные компании (далее - ВИК).

По выборочной информации субъектов Российской Федерации, доля поступлений налога на прибыль организаций в консолидированный бюджет от филиалов ВИК в объеме налога на прибыль организаций составила в 2010 году в Астраханской области почти 70 %, в Республике Калмыкия - 73,5 %, в Чувашской Республике - 51 процент.

ВИК получают на территории субъекта Российской Федерации значительные доходы, пользуясь ресурсами региона. Применяемый ими механизм трансфертного ценообразования и регистрация в межрегиональных инспекциях Федеральной налоговой службы по крупнейшим налогоплательщикам в г. Москве и г. Санкт-Петербурге снижают налогооблагаемую базу и переводят финансовые потоки из регионов размещения производства в другие регионы.

Например, из 7 подразделений ВИК, осуществляющих деятельность на территории Свердловской области, только предприятия, входящие в ООО «УГМК-Холдинг», состоят на налоговом учете по месту фактического осуществления деятельности. Доля крупнейших предприятий в валовом региональном продукте Свердловской области составляет порядка 20 %. При этом доля налогов, поступивших от крупнейших налогоплательщиков в сумме налоговых доходов консолидированного бюджета Свердловской области, сократилась с 17,8 % в 2008 году до 9,4 % в 2010 году, доля налога на прибыль организаций - с 28,2 % до 17,1 %, соответственно.

В Мурманской области налог на прибыль организаций, зачисляемый в консолидированный бюджет, практически на 50 % формируется поступлениями от 4 предприятий, входящих в ВИК. ОАО «Аппатит», входящее в холдинг ЗАО «ФосАгро АГ», при стабильном ежегодном увеличении выручки снижает налоговую отдачу. В результате объем недополученных за 2008-2010 годы налоговых поступлений в бюджет области составил порядка 2 млрд. рублей (оценка).

Значительно влияние крупных компаний в автономных округах Ямало-Ненецком (ОАО «Газпром», ОАО «Роснефть»), Ханты-Мансийском (4 нефтегазовые ВИК, ОАО «Тюмень-энерго»), Ненецком (ОАО «ЛУКОЙЛ»), Республике Татарстан (ОАО «Татнефть»).

В силу действия статьи 102 «Налоговая тайна» Налогового кодекса информация о начисленных и уплаченных налогоплательщиками налогах является ограниченной.

В связи с этим регионы не имеют возможности точно оценить зависимость бюджетов от налогов, уплачиваемых организациями, входящими в ВИК, обеспечить необходимое качество прогнозов, а также справедливое распределение части доходов.

2.3.6. Резервом стабилизации и роста доходной базы регионов является решение проблемы повышения качества налогового администрирования.

В условиях кризисных явлений наметился рост задолженности по региональным и местным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации.

Так, в 2009 году рост задолженности по сравнению с предыдущим годом составил 112,1 %, в 2010 году - 104,6 %, в то время как на протяжении предыдущих лет она снижалась (в 2008 году по сравнению с 2007 годом снизилась на 3,6 %, в 2007 году по сравнению с 2006 годом - на 6,2 процента).

Недоимка по региональным налогам и сборам в 2009 году по сравнению с 2008 годом увеличилась в 1,2 раза, в 2010 году (к 2009 году) - в 1,1 раза.

По состоянию на 1 января 2012 года задолженность по региональным и местным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям по сравнению с началом 2011 года сократилась на 2951,0 млн. рублей (на 2 %) и составила 142729,2 млн. рублей. Недоимка по региональным налогам и сборам составила 73983,0 млн. рублей, или более половины (52 %) объема задолженности по региональным и местным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям. Сокращение недоимки отмечается только в 24 регионах.

Многие регионы имеют задолженность и недоимку по транспортному налогу. Остается нерешенной проблема достоверности налоговой базы по этому налогу.

3. Анализ проблем развития доходной базы субъектов Российской Федерации в части федеральных налогов и сборов

В 2009-2011 годах сохраняется тенденция усиления зависимости доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации от поступлений федеральных налогов и сборов. Удельный вес доходов от уплаты федеральных налогов и сборов, поступающих по нормативам в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, увеличился с 51,8 % в 2009 году до 57,4 % за 9 месяцев 2011 года.

3.1. Динамика поступлений доходов бюджетов бюджетной системы от уплаты налога на прибыль организаций приведена в приложении № 12.

3.1.1. На объем доходов от уплаты налога на прибыль организаций оказывает влияние применение вертикально интегрированными компаниями трансфертных цен.

Результаты контрольных мероприятий Счетной палаты свидетельствуют, что размер прибыли хозяйствующих субъектов является показателем, который может быть скорректирован в сторону уменьшения в бухгалтерской отчетности. При этом налоговая база по налогу на прибыль организаций в результате использования трансфертного ценообразования обладает значительной мобильностью. Консолидация прибыли происходит, как правило, в г. Москве, поскольку именно в этом субъекте Российской Федерации сосредоточены многие головные компании крупных российских холдингов.

Согласно статистической налоговой отчетности в 2010 году доходы от уплаты налога на прибыль организаций в консолидированный бюджет г. Москвы

составили 441928,4 млн. рублей, или 29,1 % доходов в целом по консолидированным бюджетам субъектов Российской Федерации по указанному налогу, г. Санкт-Петербурга - 89814,3 млн. рублей (5,9 %), Ханты-Мансийского автономного округа - Югры - 74721,1 млн. рублей (4,9 %), Московской области - 73115,3 млн. рублей (4,8 %), Красноярского края - 70509,5 млн. рублей (4,6 процента).

К регионам с низким уровнем поступления налога на прибыль организаций относятся: Республика Тыва - 191,8 млн. рублей (0,01 %), Республика Ингушетия - 210,4 млн. рублей (0,01 %), Республика Калмыкия - 352,1 млн. рублей (0,02 %), Еврейская автономная область - 656,1 млн. рублей (0,04 процента).

3.1.2. В налоговом законодательстве нет определения «вертикально интегрированная компания» или «вертикально интегрированная группа», что обуславливает отсутствие соответствующей налоговой отчетности и статистического налогового учета в отношении указанной экономической категории.

Вместе с тем создание МИ ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам, реализующих функции налогового контроля за деятельностью таких налогоплательщиков в определенной сфере (нефть, газ, транспорт, связь и прочее), свидетельствует об имеющейся возможности налоговых органов осуществлять функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах организациями, которые фактически являются вертикально интегрированными компаниями.

Согласно статистической налоговой отчетности более половины поступлений налога на прибыль организаций составляют поступления от компаний, состоящих в качестве крупнейших налогоплательщиков на налоговом учете в МИ ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам.

В 2009 году указанными компаниями исчислено к уплате налога на прибыль организаций в сумме 673275,9 млн. рублей, или 53,3 % от общей суммы исчисленного налога в целом по Российской Федерации, за 9 месяцев 2010 года - 631407,1 млн. рублей, или 52,2 %. Для данных компаний характерными чертами являются применение внутренних или корпоративных цен, «перетекание» финансовых средств между головной организацией и дочерними подразделениями, что позволяет осуществлять оптимизацию и перераспределение налоговых платежей.

3.1.3. С 2012 года вступили в силу Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием принципов определения цен для целей налогообложения» и Федеральный закон 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», направленные на совершенствование принципов определения цен для целей налогообложения и создающие юридические основания для формирования консолидированных групп налогоплательщиков.

Вступление в силу указанных законов может привести к перераспределению доходов от уплаты налога на прибыль организаций по регионам Российской Федерации. Однако в финансово-экономических обоснованиях законопроектов, принятых впоследствии в установленном порядке, данные оценки не содержатся.

Анализ Регламента Правительства Российской Федерации и Положения об Аппарате Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 года № 260, и Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденного постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 года № 2134-П ГД, свидетельствует, что в них не содержатся указания о форме и составе показателей, которые следовало бы отражать в финансово-экономическом обосновании законопроектов.

В результате, как показывает практика, в материалах, представленных с проектами федеральных законов, вносящих изменения в налоговое законодательство, не во всех случаях содержится количественная оценка изменения доходов бюджетов бюджетной системы.

3.2. Динамика поступлений доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от уплаты налога на доходы физических лиц (далее - НДФЛ) приведена в приложении № 12.

По данным ФНС России, удельный вес налога, исчисленного по ставке 13 %, составляет 96,9 % от всей исчисленной суммы налога. Удельный вес налога, исчисленного по налоговым ставкам в размере 9 % и 15 %, установленным в отношении доходов от долевого участия в деятельности организаций, полученных в виде дивидендов, составляет 2,1 %. Удельный вес НДФЛ, исчисленного по иным ставкам, в том числе 30 % в отношении доходов, полученных нерезидентами, и 35 % в отношении стоимости любых выигрышей и призов, процентных доходов по вкладам в банках, составляет 1 процент.

Доходы от уплаты НДФЛ характеризуются значительной дифференциацией в разрезе регионов. Сумма НДФЛ, поступившая в консолидированный бюджет г. Москвы в 2010 году, составила 429764,7 млн. рублей, или 24,0 % от общей суммы налога, поступившей в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации. Наибольшая доля НДФЛ в общей сумме налога, поступившего в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, отмечена в Московской области - 6,0 %, г. Санкт-Петербурге - 5,9 %, Свердловской области - 3,0 %, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре - 2,9 процента.

К регионам с низким поступлением НДФЛ относятся: Республика Ингушетия - 0,06 %, Республика Калмыкия - 0,07 %, Республика Алтай - 0,08 %, Карачаево-Черкесская Республика - 0,09 процента.

3.3. Динамика поступлений доходов бюджетов бюджетной системы от уплаты акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, приведена в приложении № 12.

В настоящее время доходы от уплаты ряда акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, подлежат

перераспределению через уполномоченный орган Федерального казначейства между всеми субъектами Российской Федерации согласно нормативам, установленным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Доходы от уплаты акцизов на пиво, производимое на территории Российской Федерации, составляли в 2010 году 25 % всех доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации от уплаты акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, за 9 месяцев 2011 года - 26,3 процента.

Наибольшее поступление акцизов на пиво, производимое на территории Российской Федерации, было обеспечено в г. Санкт-Петербурге, Новосибирской, Самарской, Ярославской, Ростовской, Московской и Тульской областях. На долю указанных субъектов приходится 38,3 % всех доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации от уплаты указанного налога (по данным статистической налоговой отчетности за январь-сентябрь 2011 года). Не поступают акцизы на пиво, произведенное на территории Российской Федерации, только в 5 регионах.

Поступления акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового свыше 25 % (за исключением вин), производимую на территории Российской Федерации, составили в 2010 году 8,1 % всех доходов от уплаты акцизов, за 9 месяцев 2011 года - 7,1 %. Доходы от уплаты акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового свыше 25 % (за исключением вин), подлежащие распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, составили, соответственно, 12,1 % и 10,6 процента.

Максимальные суммы доходов акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового свыше 25 % (за исключением вин), производимую на территории Российской Федерации, подлежащие распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, а также акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей спирта этилового свыше 25 % (за исключением вин), производимую на территории Российской Федерации, были получены в Московской области, г. Москве, Омской области, Республике Татарстан и Республике Башкортостан. На долю указанных субъектов приходится 44,7 % всех доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации от уплаты указанного налога (по данным за январь-сентябрь 2011 года). Не поступают доходы от уплаты акцизов более чем в 10 субъектах Российской Федерации.

Структура доходов от уплаты акцизов на вина, производимые на территории Российской Федерации, в региональном разрезе крайне неравномерна: в 2010 году Краснодарский край обеспечивал 21,9 % всех поступлений указанных акцизов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, в г. Москве и г. Санкт-Петербурге уплачивалось 10,6 % и 14,4 %, соответственно. За январь-сентябрь 2011 года значения указанного показателя составляли 26,5 %,

9,4 % и 13,4 %, соответственно. В более чем 30 субъектах Российской Федерации в доходы консолидированных бюджетов этот налог не поступает.

Потенциальным резервом увеличения доходов бюджетов субъектов Российской Федерации является улучшение администрирования акцизов. Вместе с тем результаты контрольных мероприятий Счетной палаты свидетельствуют, что результативность взыскания дополнительно начисленных акцизов по результатам контрольной работы находится на невысоком уровне. Так, по результатам контрольной работы налоговых органов в части администрирования акцизов на спирт и алкогольную продукцию в целом по ФНС России дополнительно начислено: за 2010 год - 16,11 млрд. рублей, за 9 месяцев 2011 года - 8,43 млрд. рублей; фактически поступило (взыскано) из суммы дополнительно начисленных платежей по результатам проверок: за 2010 год - 0,57 млрд. рублей, или 3,5 %; за 9 месяцев 2011 года - 0,48 млрд. рублей, или 5,7 процента.

Проверками, проведенными в налоговых органах и ряде организаций, осуществляющих деятельность в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, установлено, что широкое распространение получили схемы ухода от уплаты налогов в связи с банкротством предприятий, накопивших задолженность, и переводом их имущества во вновь создаваемые предприятия. При этом образуемые предприятия также накапливают задолженность перед бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. В результате использования данной схемы только от шести организаций, осуществляющих деятельность в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в которых проводились контрольные мероприятия, бюджеты недополучили более 6 млрд. рублей.

Наиболее значимыми для консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации являются доходы от уплаты акцизов на нефтепродукты, подлежащие распределению в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации. В 2010 году на их долю приходилось 50,8 % доходов от уплаты акцизов, за 9 месяцев 2011 года их доля увеличилась до 52,4 процента.

По данным отчетности ФНС России, максимальные доходы в январе-сентябре 2011 года были получены в следующих регионах от уплаты:

- акцизов на бензин, производимый на территории Российской Федерации, - в Республике Башкортостан, Нижегородской, Омской, Рязанской и Самарской областях, г. Москве. На долю указанных субъектов приходится 56,2 % всех доходов консолидированных бюджетов субъектов от уплаты указанного налога;
- акцизов на дизельное топливо, производимое на территории Российской Федерации, - в Республике Башкортостан, Красноярском крае, Иркутской, Самарской и Омской областях. На долю указанных субъектов приходится 45,3 %;
- акцизов на моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимых на территории Российской Федерации, - в Республике Башкортостан, Пермском крае, Иркутской, Омской, Самарской и Рязанской областях. На долю указанных субъектов приходится 80,2 процента.

3.4. Динамика поступлений доходов бюджетов бюджетной системы от уплаты налога на добычу полезных ископаемых (далее - НДСПИ) приведена в приложении № 12.

Поступления налога на добычу прочих полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде природных алмазов) в разрезе субъектов Российской Федерации распределены крайне неравномерно. В 2010 году 77,1 % от всего объема поступлений в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации по этому налогу приходится на 10 субъектов Российской Федерации, из них наиболее значимые поступления обеспечены в Кемеровской области, Красноярском крае, Чукотском автономном округе, Республике Саха (Якутия), Магаданской области, Хабаровском крае.

НДСПИ в виде природных алмазов поступает лишь в бюджеты Архангельской области, Пермского края и Республики Саха (Якутия).

В Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года, одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2001 года № 584, указывалось, что при разделении конкретных видов налогов и доходных источников между бюджетами разных уровней должны учитываться критерии равномерности размещения налоговой базы. То есть, чем выше неравномерность размещения налоговой базы, тем на более высоком уровне должен вводиться соответствующий налог.

Результаты проверок, проведенных Счетной палатой, подтверждают, что определенное влияние на формирование доходной базы субъектов Российской Федерации от уплаты НДСПИ оказывают проблемы, связанные с несовершенством действующей системы взимания налога на добычу твердых полезных ископаемых, отсутствие единообразия трактовки норм главы 26 Налогового кодекса, в том числе в судебно-арбитражной практике. Это приводит не только к потерям доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в виде неуплаченных налоговых платежей по проигранным налоговыми органами спорам с налогоплательщиками, но и к рискам недропользователей в части существующей неопределенности оснований для дополнительного начисления налоговыми органами платежей по результатам контрольной работы.

3.5. Динамика поступлений доходов бюджетов бюджетной системы от уплаты сборов за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов приведена в приложении № 12.

В январе-сентябре 2011 года наибольшие поступления сборов за пользование объектами животного мира были получены в Республике Саха (Якутия), Забайкальском, Камчатском, Красноярском, Приморском и Хабаровском краях, Иркутской области. Указанные доходы не поступают в консолидированные бюджеты только 4 регионов.

Максимальные доходы от уплаты сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) были получены в Камчатском и Приморском краях, Магаданской, Мурманской и Сахалин-

ской областях, Чукотском автономном округе. На долю указанных регионов приходится 92,3 % всех доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по этому виду дохода. Указанный налог не поступает в доходы 58 субъектов Российской Федерации.

Наибольшие поступления сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) были обеспечены в консолидированные бюджеты Камчатского края, Хабаровского края, Мурманской области, Республики Саха (Якутия). На долю указанных субъектов приходится 75,5 % всех доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации от уплаты указанного сбора.

3.6. Динамика поступлений доходов бюджетов бюджетной системы от уплаты государственной пошлины приведена в приложении № 12.

3.7. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011-2013 годах» поставлена задача изыскания возможности для повышения доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Особо отмечалось, что рост доходов должен быть обеспечен, прежде всего, за счет улучшения администрирования уже существующих налогов.

3.7.1. Потенциальным резервом доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации является взыскание налоговой задолженности. По состоянию на 1 января 2012 года совокупная задолженность по федеральным налогам и сборам, администрируемым ФНС России, пеням и налоговым санкциям по ним (без учета задолженности по единому социальному налогу) составила 835203,9 млн. рублей, в том числе недоимка - 203860,5 млн. рублей.

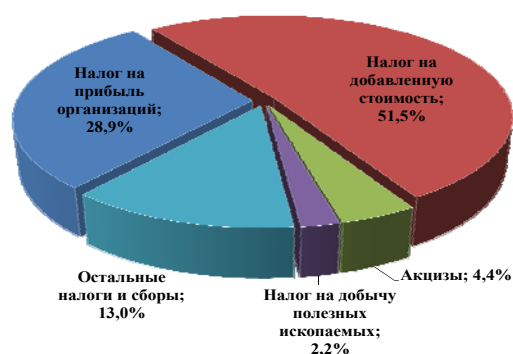
Статистическая налоговая отчетность о наличии задолженности ведется в разрезе групп налогов, установленных статьями 12-15, а также статьей 18 Налогового кодекса. Сводная информация о задолженности по налогам в разрезе уровней бюджетной системы в статистической налоговой отчетности по форме 4-НМ «Задолженность по налогам, сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации» не приводится. По данным ФНС России, учет исполнения налогоплательщиком налоговых обязательств по уплате налоговых платежей в бюджетную систему Российской Федерации осуществляется в целом по налогам без разбивки по уровням бюджетной системы Российской Федерации, так как в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2000 года № МК-П13-31004, начиная с 1 января 2001 года, налоговые органы обязаны вести консолидированный лицевой счет налогоплательщика по каждому федеральному налогу или сбору в целом.

Следует отметить, что в результате вступления в силу Федерального закона от 27 июля 2010 года № 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате

налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования» в течение 2010 года налоговыми органами проводилось списание задолженности. Были списаны безнадежная к взысканию задолженность недействующих юридических лиц, ликвидированных организаций, индивидуальных предпринимателей, признанных банкротами, в связи с истечением срока ее взыскания, а также налоги, списанные со счетов налогоплательщиков, но не перечисленные банками в бюджетную систему Российской Федерации, на сумму 205466,3 млн. рублей (без учета списанной задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды).

За 9 месяцев 2011 года налоговыми органами списано задолженности на сумму 163536,6 млн. рублей (без задолженности по единому социальному налогу

Задолженность по федеральным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям по ним в бюджетную систему Российской Федерации по состоянию на 1 января 2011 года



и задолженности по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды).

Из числа федеральных налогов и сборов, формирующих доходы бюджетов субъектов Российской Федерации, максимальная сумма совокупной задолженности допущена по налогу на прибыль организаций (на 1 января 2012 года - 237894,9 млн. рублей).

За 2010 год в целом по Российской Федерации увеличение совокупной задолженности по уплате налога на прибыль организаций составило 36713,7 млн. рублей. При этом снижение задолженности было обеспечено 41 регионом, увеличение - 42 регионами.

За 9 месяцев 2011 года снижение задолженности по уплате налога на прибыль организаций составило 22745,9 млн. рублей, в том числе: в 55 субъектах Российской Федерации произошло снижение задолженности, в 28 - увеличение задолженности.

Задолженность по НДФЛ, пеням и налоговым санкциям по состоянию на 1 января 2011 года составляла 84696,3 млн. рублей, по состоянию на 1 октября 2011 года - 83620,9 млн. рублей. В сумме задолженности учитываются только суммы налога, пеней и штрафов, доначисленные на основании решений налогового органа по результатам налоговых проверок и не поступившие в бюджет.

3.7.2. Значительные средства в бюджетную систему Российской Федерации не поступают в результате деятельности фирм-«однодневок».

Результаты контрольных мероприятий Счетной палаты свидетельствуют, что по состоянию на 1 января 2011 года количество организаций, не представляющих отчетность в налоговые органы г. Москвы более года, составляет 541,6 тыс. единиц; количество организаций, представляющих «нулевую» отчетность, - 41,4 тыс. единиц. Имеются существенные основания большую часть

указанных организаций квалифицировать как фирмы-«однодневки», созданные исключительно с целью уклонения от уплаты налогов в бюджет.

По данным Управления ФНС России по г. Москве, в ходе проведения выездных налоговых проверок были выявлены нарушения в части применения налогоплательщиками схем ухода от налогообложения посредством фирм-«однодневок» в 2009 году в 1855 проверках, в 2010 году - в 2048 проверках, по результатам которых в 2009 году к уплате в бюджет дополнительно начислено налогов, пени и штрафов в сумме 59,8 млрд. рублей, в 2010 году - 30,3 млрд. рублей. Анализ результативности указанных налоговых проверок свидетельствует, что вероятность взыскания доначисленных платежей невелика.

По результатам контрольных мероприятий Счетной палаты были сформулированы предложения по внесению изменений в действующее законодательство, касающихся фирм-«однодневок», в целом поддержанные ФНС России.

3.7.3. Анализ деятельности налоговых органов при осуществлении налогового контроля в части предотвращения незаконных способов налоговой оптимизации с использованием фирм-«однодневок» выявил еще один важный фактор, усложняющий работу налоговых органов, - так называемую «миграцию юридических лиц».

В настоящее время налогоплательщики вправе зарегистрировать любые изменения в уставные документы, в том числе смену учредителей, должностных лиц, адрес места нахождения, а также провести реорганизацию в форме слияния или присоединения, и таким образом сменить налоговый орган, проводивший в отношении них контрольные мероприятия. Кроме того, наиболее «эффективным» способом является смена места нахождения на несуществующий адрес либо на так называемый адрес «массовой регистрации». Зачастую «миграция» используется налогоплательщиками для ухода от обязанности по уплате налогов и сборов, а также затягивания времени в целях утраты налоговыми органами права на взыскание задолженности и превращения ее в безнадежную к взысканию.

3.7.4. Результаты контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой, свидетельствуют об имеющихся нарушениях налогового и бюджетного законодательства в части соблюдения принципа разграничения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и проведения зачетов налоговыми органами без уведомления налогоплательщиков. Так, в 2010 году на основании решений об уточнении платежа МРИ ФНС России по г. Махачкале средства налога на имущество организаций по имуществу, не входящему в Единую систему газоснабжения, зачисленного в республиканский бюджет, в нарушение принципа разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, установленного статьей 30 Бюджетного кодекса, были необоснованно зачтены налоговым органом в качестве платы по земельному налогу, зачисляемому в местный бюджет г. Махачкалы. Кроме того, налогоплательщики не уведомлялись налоговым органом о произведенных зачетах.

По результатам проверки ФНС России был разработан и внедрен механизм по осуществлению контроля за соблюдением порядка и правомерности принятия решений об уточнении платежа, а также решений о зачете (возврате). Указанный механизм предусматривает введение на уровне управлений ФНС России по субъектам Российской Федерации постоянного мониторинга за обоснованностью принимаемых инспекциями решений путем отбора из общего количества уведомлений об уточнении вида и принадлежности платежа с суммой свыше 500 тыс. рублей и оценку правомерности принятого инспекцией решения.

3.8. Фактором, влияющим на формирование доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, является организация прогнозирования и исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации, в том числе предусматривающая процедуры взаимодействия между территориальными органами ФНС России и Федерального казначейства.

По информации ФНС России, проблема при осуществлении взаимодействия с Федеральным казначейством заключается в том, что Федеральное казначейство в одностороннем порядке разрабатывает порядок обмена информацией и форматы представления такой информации для организации взаимодействия между органами Федерального казначейства и администраторами доходов и не согласовывает их с администраторами доходов до утверждения Минфином России. В результате в течение нескольких месяцев при обмене информацией возникают проблемы, в том числе по учету исполненных обязанностей налогоплательщиков, проведению операций зачетов и возвратов, уточнению невыясненных поступлений, формированию отчетности и т.д.

3.9. Статистическая налоговая отчетность ФНС России широко используется органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. При этом статистическая налоговая отчетность базируется на данных налоговых деклараций, расчетах, предоставляемых налогоплательщиками или налоговыми агентами, а также на данных информационных ресурсов налоговых органов и формируется согласно порядку, утвержденному ФНС России. Официальная статистическая информация базируется на информации, предоставляемой респондентами, и административной информации, формируется в соответствии с официальной статистической методологией. Для статистической налоговой отчетности и официальной статистической информации установлены разные сроки ее представления. В результате этого возникают проблемы, связанные с использованием и сопоставлением указанной информации при прогнозировании доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и при анализе фактического поступления указанных доходов.

Например, согласно данным, представленным УФНС России по г. Санкт-Петербургу, значительное влияние на качество прогноза и проведение анализа поступления администрируемых доходов оказывают данные территориального органа государственной статистики, которые не всегда возможны к использованию. Например, такой важнейший показатель, как ВРП, рассчитывается Пет-

ростатом в целом по региону и без разбивки по кварталам. Методика прогнозирования налоговых поступлений, основанная на приросте ВРП, используется только при расчете годовой оценки. Динамика внешнеторгового оборота приводится в данных Петростата не ежемесячно.

3.10. Анализ действующих федеральных целевых программ, проведенный Счетной палатой, свидетельствует, что по ряду ФЦП в качестве показателей эффективности программы используются показатели, характеризующие объем налоговых поступлений или дополнительных налоговых поступлений, получаемых в результате реализации программы.

При этом, по данным Минфина России, при составлении проекта федерального бюджета на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов в прогнозируемых налоговых поступлениях в федеральный бюджет не учитываются ожидаемые конечные результаты реализации ФЦП.

Вместе с тем, например, от реализации подпрограммы «Создание системы кадастра недвижимости (2006-2012 годы)» ФЦП «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2008 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 года № 560, в течение 2006-2012 годов планируется собрать около 1,3 трлн. рублей за счет земельного и имущественного налогов, что может оказать влияние на прогноз поступления доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

4. Анализ реализации Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2009 года № 1123-р

Концепция межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года, одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2009 года № 1123-р (далее - Концепция), явилась продолжением бюджетных реформ, начатых в 2000 году, и была разработана в условиях кризисной ситуации в экономике страны, сложившейся в конце 2008 года и в 2009 году. В Концепции сформулированы задачи и направления для решения проблем, связанных с обеспечением сбалансированности и устойчивости бюджетной системы в кризисный период, а также поддержки восстановительных тенденций в экономике в посткризисный период.

4.1. Правительством Российской Федерации был утвержден План мероприятий по реализации Концепции, включающий подготовку нормативных правовых актов и рекомендаций субъектам Российской Федерации.

Во исполнение Плана Минфином России и Минрегионом России в период 2009-2011 годов были подготовлены и в установленном порядке вносились изменения в Бюджетный кодекс и в законодательство Российской Федерации, анали-

тические доклады, порядок осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами, ряд методических рекомендаций субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям и иные документы.

При этом большинство мероприятий по реализации Концепции Минфином России исполнены позже установленных сроков, а по ряду мероприятий документы, предусмотренные Планом, не разрабатывались (приложение № 13).

4.2. Концепция предусматривала меры, которые необходимо осуществлять органам государственной власти субъектов Российской Федерации по адаптации доходной части бюджетов к сложившейся экономической ситуации в условиях кризиса и развитию доходного потенциала своей территории и, прежде всего, по корректировке расходов как фактора экономного и рационального использования доходов.

4.2.1. Субъекты Российской Федерации осуществляли подготовку прогноза поступлений доходов и корректировку параметров региональных бюджетов, исходя из реальной ситуации в экономике.

В 2009 году подавляющее большинство регионов (60 % общего числа) произвело сокращение бюджетных расходов практически по всем отраслям экономики, социальной сферы и жилищно-коммунальному хозяйству (в первую очередь, по финансированию расходов на реализацию долгосрочных и ведомственных целевых программ). В отдельных субъектах Российской Федерации сокращения расходов были значительными (в Вологодской, Тюменской областях, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре и других).

В первоочередном порядке обеспечивалось финансирование социально значимых статей (заработная плата с начислениями, социальное и лекарственное обеспечение населения, оплата коммунальных услуг, обслуживание государственного и муниципального долгов).

В 2010-2011 годах в связи с положительными изменениями в экономике акценты сместились на эффективное и рациональное использование бюджетных средств и применение современных технологий управления.

4.2.2. Реализация задачи по анализу обоснованности и эффективности применения налоговых льгот, а также принятию мер по их оптимизации осуществляется во всех субъектах Российской Федерации.

Все регионы используют предоставленное Налоговым кодексом право устанавливать налоговые льготы по региональным налогам, основания и порядок их применения.

Предоставление налоговых льгот направлено на стимулирование социально-экономического развития регионов, поддержку приоритетных направлений производственной сферы, обеспечение реализации социально значимых проектов.

В системе региональных льгот выделяются: льготы инвесторам и товаропроизводителям; льготы, установленные организациям, полностью или частично финансируемым из региональных бюджетов (в целях сокращения встречных

финансовых потоков); льготы социального характера, предоставляемые в целях оказания государственной поддержки отдельным категориям населения.

При оценке эффективности льгот в качестве критериев принимаются такие показатели, как: увеличение налоговых поступлений, сокращение встречных финансовых потоков, средняя заработная плата, количество созданных рабочих мест, улучшение условий труда, динамика и объем инвестиционных вложений, капитализация основных фондов, себестоимость проданных товаров, работ и услуг, валовая прибыль, рентабельность.

Отсутствие разработанных на федеральном уровне критериев и методик оценки эффективности льгот привело к применению в регионах различных подходов к их установлению и оценке эффективности.

Так, ставка по налогу на прибыль организаций в части сумм, зачисляемых в региональные бюджеты, снижается до 13,5 %:

- в Республике Коми - при установлении конкретных условий для целого ряда организаций. Например: для субъектов инвестиционной деятельности, осуществляющих инвестиции в капитальные вложения по созданию, приобретению, модернизации, реконструкции, техническому перевооружению и расширению производственных мощностей на территории Республики в рамках реализации инвестиционных проектов (при условии соблюдения установленных ограничений); бюджетным учреждениям здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, образования и социального обеспечения; общественным организациям и их отделениям на местах Всероссийского общества инвалидов, Всероссийского общества слепых, Всероссийского общества глухих и другим организациям;

- в Пермском крае - для организаций, среднесписочная численность работников которых за налоговый (отчетный) период превышает 10 человек; для организаций, у которых доход, определяемый в соответствии со статьей 248 Налогового кодекса, по итогам налогового (отчетного) периода по налогу на прибыль организаций превышает в совокупности 100 тыс. рублей.

Аналогичная ситуация с имущественными льготами. Например, в Республике Алтай налоговая ставка по налогу на имущество организаций устанавливается в размере 0 % от налоговой базы в отношении имущества для: организаций, инвестиционным проектам которых придан статус регионального значения; организаций - социальных инвесторов, определенных в соответствии с законодательством Республики; организаций, осуществляющих производство, переработку и хранение сельскохозяйственной продукции при условии, что выручка от указанных видов деятельности составляет не менее 70 % от реализации продукции (работ, услуг), и других организаций.

В Республике Марий Эл к числу организаций, освобождаемых от уплаты налога на имущество, относятся организации, вложившие в строительство объекта социальной инфраструктуры частные инвестиции в размере не менее 100 млн. рублей сроком на 20 лет со дня ввода объекта социальной инфраструк-

туры в эксплуатацию при условии нахождения построенного объекта социальной инфраструктуры на территории Республики Марий Эл.

Во многих субъектах Российской Федерации освобождаются от уплаты налога на имущество государственные органы и органы местного самоуправления (например, в Республике Татарстан, Красноярском крае, Смоленской области и других).

В Красноярском крае, помимо органов законодательной, исполнительной власти края, органов местного самоуправления, освобождаются от уплаты налога на имущество организаций избирательная комиссия, Счетная палата, Уполномоченный по правам человека.

По данным 27 субъектов Российской Федерации, представивших результаты проведенных мероприятий по оптимизации налоговых льгот (сокращение перечня действующих льгот и льготных категорий налогоплательщиков, позволяющих увеличить в перспективе налоговую базу), в 2008-2010 годах от указанных мероприятий получены дополнительные доходы в сумме 60290,6 млн. рублей. В 2011-2012 годах дополнительные доходы оцениваются в сумме 46286,7 млн. рублей.

Вместе с тем проводимая работа еще недостаточно эффективна. Дополнительные доходы от оптимизации льгот составляют менее 1 % доходов консолидированных бюджетов регионов. В 50 % регионов объемы выпадающих доходов их консолидированных бюджетов от льгот, предоставляемых региональным законодательством и органами местного самоуправления, в 2011 году оцениваются выше или на уровне 2010 года.

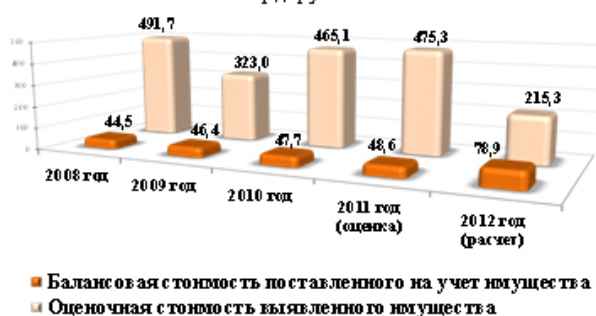
Нормативно-правовыми документами большинства регионов предусмотрена оценка по всем видам налоговых льгот и категориям налогоплательщиков. В отдельных регионах указанная работа организована иначе.

Так, в Республике Башкортостан вид налога и категория налогоплательщиков для проведения анализа эффективности предоставленных налоговых льгот определяются решением Межведомственной комиссии (постановление Правительства Республики от 4 марта 2011 года № 54 «О порядке проведения оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов, установленных законодательством Республики Башкортостан»).

Действующий порядок оценки эффективности предоставленных налоговых льгот Республики Адыгея (приказ Министерства финансов Республики Адыгея от 20 октября 2010 года № 177-А «О порядке оценки обоснованности и эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот») содержит значительный перечень категорий налогоплательщиков, в отношении которых оценка эффективности не производится.

4.2.3. В целях пополнения доходной базы субъекты Российской Федерации проводили работу по выявлению и постановке на учет неучтенных объектов налогообложения, однако значительные результаты пока не достигнуты.

Стоимость выявленного и поставленного на учет объектов налогообложения в 2008 - 2012 годах, млрд. рублей



По данным 44 субъектов Российской Федерации, в 2008-2010 годах в результате проводимой в регионах работы по выявлению невостребованных земельных долей и признанию на них права муниципальной собственности, оптимизации количества объектов государственной и муниципальной собственности, в том числе приватизации объектов незавершенного строительства, зданий и сооружений, не используемых

для государственных и муниципальных нужд, выявлению неучтенных объектов недвижимого имущества, принадлежащего физическим лицам, инвентаризации баз данных владельцев транспортных средств, было выявлено более 2,1 млн. объектов неучтенного имущества оценочной стоимостью около 1280 млрд. рублей.

Поставлено на учет 934,5 тыс. объектов балансовой стоимостью около 139 млрд. рублей. Дополнительные доходы составили 6,3 млрд. рублей.

Значительный разрыв между количеством выявленных и поставленных на учет объектов связан с длительностью подготовки технической документации и процедур признания права муниципальной собственности на бесхозные вещи в судебном порядке в соответствии со статьей 225 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также с нехваткой денежных средств для проведения оценки и оформления необходимых документов.

Одной из проблем мобилизации земельного налога является наличие большого числа долевых земель бывших сельскохозяйственных организаций, сведения о которых не учитываются органами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, сложность процедуры идентификации собственников и признания государственной (муниципальной) собственности на невостребованные земельные доли. Так, в Иркутской области в период с 1993 по 1995 год было расформировано свыше 300 хозяйств, в результате выделилось 147 тыс. дольщиков на общей площади 1,5 млн. га, из которых своим правом распорядиться землей воспользовались 13 процентов.

Работа по выявлению неучтенных объектов продолжается. По оценке субъектов Российской Федерации, в 2011-2012 годах планируется поставить на учет более 1640 тыс. объектов балансовой стоимостью около 700 млрд. рублей. Дополнительные налоговые поступления прогнозируются в объеме 3,3 млрд. рублей.

В Свердловской области за 9 месяцев 2011 года выявлено более 27,6 тыс. земельных участков, используемых физическими и юридическими лицами без правоустанавливающих документов, а также 9,5 тыс. объектов недвижимого имущества физических лиц, не поставленных на технический учет. В результате, по оценке финансовых органов, в 2011 году дополнительные поступления в местные бюджеты составят 119,8 млн. рублей.

В Магаданской области в качестве неучтенных объектов рассматриваются земельные участки, расположенные под многоквартирными домами. Резерв дополнительных поступлений по данному налогу оценивается в сумме 7 млн. рублей.

В структуре доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований дополнительные налоговые поступления, полученные за счет постановки на учет ранее неучтенных объектов налогообложения, в большинстве случаев занимают примерно 0,1 процента.

4.2.4. Органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлялась поддержка значимых для региона отраслей экономики, наиболее подверженных кризису, в том числе меры по использованию гарантийных механизмов, субсидирование процентных ставок.

Например, в Челябинской области субсидирование процентных ставок по привлекаемым в реальный сектор экономики области кредитам осуществлялось, в основном, в таких отраслях, как сельское хозяйство, обрабатывающее производство, машиностроение.

В целях государственной поддержки реализации на территории Челябинской области инвестиционных проектов в области сельского хозяйства (развитие птицеводства и животноводства) в 2010-2011 годах предоставлены областные государственные гарантии в сумме 5500,0 млн. рублей (5 % объема расходов консолидированного бюджета области) и 1200,0 млн. рублей (0,9 %), соответственно.

4.2.5. Важной составляющей проводимой в регионах работы по стабилизации финансовой системы являлось обеспечение взаимодействия в рамках антикризисных комиссий с крупнейшими налогоплательщиками, расположенными на их территориях.

Основные формы такого взаимодействия - создание комиссий по мобилизации доходов в бюджеты, мониторинг деятельности предприятий, проведение встреч с крупными налогоплательщиками, получение информации от них для оценки эффективности налоговых льгот. В 2009-2010 годах эффективно применялась такая форма работы, как ситуационные центры в региональных управлениях ФНС России, которые функционировали в форме комиссий.

Практически во всех регионах, на территориях которых расположены крупные налогоплательщики, осуществляется мониторинг их деятельности.

Так, в Тамбовской области на градообразующем предприятии ОАО «Первомайскимаш» в 2009 году в результате проведения антикризисных мероприятий не была допущена неурегулированная задолженность по платежам в бюджетную систему Российской Федерации, и в настоящее время в условиях жесткой конкуренции предприятие обеспечено заказами основного производства.

В Вологодской области перечень организаций, по которым анализируется ситуация по поступлению налога на прибыль организаций, включает порядка 50 налогоплательщиков, обеспечивающих в совокупности около 80 % поступлений налога на прибыль организаций в областной бюджет.

4.2.6. Одной из первоочередных мер в части корректировки расходной части региональных и местных бюджетов, определенных Концепцией, являлось обеспечение реструктуризации сети бюджетных учреждений при условии сохранения качества государственных и муниципальных услуг.

Основными направлениями реструктуризации являются сокращение количества учреждений путем ликвидации, объединения и реорганизации, внедрение единых стандартов оказания услуг и организационно-методического обеспечения деятельности учреждений, оптимизация расходов на управленческий персонал и на приобретение материальных запасов за счет централизованных закупок для нужд учреждений.

В Приморском крае в период 2008-2010 годов число краевых и муниципальных учреждений сократилось на 275 единиц в основном за счет реорганизации учреждений культуры и здравоохранения на муниципальном уровне.

В Нижегородской области в 2008-2011 годах были закрыты 258 малокомплектных школ. Доля неэффективных расходов в расходах бюджета на общее образование сократилась в 2010 году по сравнению с 2008 годом почти на 3 %. Закрыты 18 детских домов, воспитанники которых устроены в семьи граждан либо переведены в другие детские дома.

Экономия бюджетных средств от мероприятий по сокращению и реорганизации сети бюджетных учреждений в регионах невелика и составляет 0,1 % расходов их консолидированных бюджетов (Ставропольский край, Сахалинская область).

На реструктуризацию сети государственных и муниципальных учреждений существенное влияние оказывает проводимая реформа бюджетных учреждений в рамках реализации 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».

В 2010-2011 годах все регионы в целях определения рационального изменения типа учреждения проводили работу по детальному анализу видов, объемов деятельности государственных учреждений и закрепленного за ними имущества, принятию нормативных правовых актов по совершенствованию правового положения государственных учреждений и подготовке перехода их на новую форму финансового обеспечения. Первые результаты преобразований показали, что в основном преобладают бюджетные учреждения.

Вместе с тем в ходе проведения указанной работы сохраняются риски снижения качества предоставляемых услуг. Отдельные субъекты Российской Федерации отметили:

- ежегодное превышение объемов фактически оказываемой стационарной и скорой медицинской помощи над федеральными нормативами (Нижегородская область);

- увеличение количества жалоб граждан на работу лечебно-профилактических учреждений, например, в Свердловской области в 2010 году - на 9,6 % по сравнению с 2009 годом.

4.2.7. В процессе корректировки расходов первоочередному сокращению подлежали капитальные и другие расходы, не связанные с обеспечением жизнедеятельности объектов социальной и коммунальной инфраструктур. В подавляющем большинстве регионов наблюдалась тенденция сокращения количества финансируемых объектов. Финансирование капитальных вложений осуществлялось в основном по объектам с высокой степенью готовности, и ограничивались расходы на приобретение оборудования.

Под высокой степенью готовности в субъектах Российской Федерации в зависимости от отраслевой принадлежности объекта и сроков ввода в эксплуатацию понимается разная степень.

Например, в Краснодарском крае доля финансируемых объектов с высокой (более 50 %) степенью готовности по сравнению с 2008 годом (23 %) увеличилась и составила в 2009 году 41 %, в 2011 году - 45 %. В Брянской области доля объектов со степенью готовности свыше 80 % в общем количестве финансируемых объектов увеличилась с 41 % в 2008 году до 45 % в 2010 году.

4.2.8. Регионы принимали меры по обеспечению жесткого режима экономного и рационального использования бюджетных средств, направленного на оказание социально значимых государственных и муниципальных услуг, включая установление для бюджетных учреждений нормативов потребления топливно-энергетических и других материальных ресурсов.

В субъектах Российской Федерации разработаны и приняты региональные программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности и иные нормативные правовые акты, связанные с вопросами оптимизации расходов в бюджетной сфере.

В Белгородской области в результате уточнения смет расходов бюджетополучателей были сокращены расходы: по коммунальным услугам - на 10-15 %, услугам связи - на 20-30 %, ГСМ и содержанию автотранспорта - на 25 %, канцелярским и хозяйственным расходам - на 50 %. Это позволило сократить на 1 января 2010 года расходы консолидированного бюджета области на 1,9 млрд. рублей.

Во Владимирской области в 2009-2010 годах экономия от внедрения энергосберегающих мероприятий по электроэнергии, тепловой энергии, топливу в стоимостном выражении составила 136,2 млн. рублей.

Реализация Правительством Российской Федерации и субъектами Российской Федерации антикризисных мероприятий, предусмотренных Концепцией, позволила обеспечить в достаточно короткие сроки положительные темпы роста экономики регионов. Рост промышленного производства в 2010 году по сравнению с 2009 годом составил 108,2 % (в 2009 году по сравнению с 2008 годом - 90,7 %). Поступления налогов, сборов и иных обязательных платежей, администрируемых ФНС России, в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации увеличились на 18,6 %, в том числе налога на прибыль организаций - в 1,4 раза.

5. Анализ перспектив формирования доходной базы субъектов Российской Федерации в 2012-2013 годах в условиях совершенствования межбюджетных отношений и стимулирования увеличения собственных доходов

В соответствии с бюджетными посланиями Президента Российской Федерации региональная налоговая политика должна быть нацелена на решение двух основных задач - модернизацию российской экономики и обеспечение необходимого уровня доходов бюджетной системы.

Политику межбюджетных отношений в ближайшей перспективе будут определять:

- Бюджетное послание Президента Российской Федерации от 29 июня 2011 года «О бюджетной политике в 2012-2014 годах»;

- Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов (одобрены Правительством Российской Федерации 7 июля 2011 года);

- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р), Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 2227-р), стратегии социально-экономического развития федеральных округов на долгосрочный период и утвержденные планы мероприятий по их реализации;

- Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов», нормативные правовые акты и изменения в них, принятые в целях его реализации.

По итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 26 декабря 2011 года Президентом Российской Федерации поручено разработать до 1 июля 2012 года проект концепции совершенствования межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2018 года.

5.1. Реализация в 2012-2014 годах мер по совершенствованию действующего механизма межбюджетных отношений и соблюдению принципов межбюджетного регулирования должна привести к увеличению доли налоговых и неналоговых доходов в объеме доходов консолидированных бюджетов регионов с 76,5 % в 2010 году до 88,4 % в 2014 году и повысить обеспеченность ими расходов субъектов Российской Федерации с 75 % до 88 %. Предусматривается сокращение дефицита консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем в период 2012-2014 годов сохранится тенденция сокращения удельного веса доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в ВВП (с 13,1 % в 2012 году до 12,1 % в 2014 году) и в общем объеме доходов бюджетной системы Российской Федерации (с 35,8 % в 2012 году до 33,6 % в 2014 году).

5.2. Совершенствование системы разграничения расходных полномочий и перераспределения доходных источников - важнейшее направление совершенствования межбюджетных отношений.

Начиная с 2012 года, осуществлен перевод финансирования полиции с регионального на федеральный уровень. На региональный уровень переданы отдельные полномочия и расходные обязательства Российской Федерации, например, софинансирование обеспечения мер социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, содержание ребенка в семье опекуна и приемной семье, а также вознаграждение, причитающееся приемному родителю.

Расчеты, проведенные Минфином России на стадии формирования проекта федерального бюджета на 2012-2014 годы, показали, что объем высвобождающихся средств консолидированных бюджетов регионов в результате перераспределения полномочий составит более 80 млрд. рублей.

Правительству Российской Федерации поручено до 15 февраля 2012 года представить предложения по передаче органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации отдельных полномочий федеральных органов исполнительной власти и соответствующих источников доходов.

На региональном уровне работа будет направлена в основном на устранение возможности дублирования функций муниципальных районов и поселений по предоставлению соответствующих услуг, а также на уточнение формулировок отдельных расходных полномочий субъектов Российской Федерации и вопросов местного значения в целях увязки их содержания с конкретным объемом государственных и муниципальных услуг.

5.3. Основное направление укрепления доходной базы регионов - повышение их уровня социально-экономического развития путем создания условий для динамичного развития основных отраслей хозяйственно-экономического комплекса региона, привлечения зарубежных и российских инвестиций в развитие экономики, развития малого и среднего предпринимательства, инвентаризации имущества и предоставляемых льгот.

В этих целях в регионах принимаются бюджетные, энергетические, инновационные стратегии развития и долгосрочные программы социально-экономического развития территорий, а также программы совместных действий органов исполнительной власти регионов, правоохранительных, контролирующих и иных органов и организаций по усилению налоговой дисциплины.

В отдельных регионах проводимые меры приводят к положительным результатам. Однако в целом внутренние резервы пока не играют существенной роли в пополнении доходов субъектов Российской Федерации.

Доходы от выявленного и поставленного на учет имущества субъектов Российской Федерации и муниципальных образований составляют всего 0,1 % их консолидированных доходов.

Дополнительные доходы от оптимизации предоставленных на региональном уровне льгот - менее 1 процента.

В ряде регионов в качестве источника доходов рассматриваются такие направления, как разработка малых месторождений нефти, повышение нефтеотдачи и оптимизация режима работы низкодебитных скважин.

В настоящее время недостаточно внедряются методы качественного недропользования, крупные вертикально интегрированные компании, функционирующие на территориях отдельных регионов, в основном не используют находящиеся в простое и низкодебитные нефтяные скважины, при этом степень выработанности разведанных запасов нефти составляет более 85 %. Большинство малых месторождений не введено в разработку или находится в начальной стадии освоения, объем добычи нефти из них составляет менее 2 % региональных объемов добычи.

По оценке Минэнерго России, удельный вес валовой добавленной стоимости добычи нефти из малых месторождений в валовом региональном продукте регионов в 2010 году составлял порядка 1,5 процента.

Определенная отдача от проводимой работы наблюдается в отдельных субъектах Российской Федерации.

Например, в Республике Башкортостан за счет мероприятий по эксплуатации малых месторождений ожидаются дополнительные поступления налога на прибыль в 2012 году в республиканский бюджет в сумме 218 млн. рублей, в 2013 году - 205 млн. рублей и в 2014 году - 199 млн. рублей (в среднем 0,2 % доходов консолидированного бюджета).

В Ханты-Мансийском автономном округе - Югре объем налоговых поступлений от освоения данных месторождений, проведения мероприятий по увеличению нефтеотдачи и оптимизации режима работы низкодебитных скважин составил в 2010 году 17443 млн. рублей (10 процентов).

В Республике Татарстан объем дополнительных налоговых поступлений в бюджет Республики от освоения малых месторождений нефти в 2012 году составит 9 млн. рублей (менее 0,01 процента).

Дальнейшее развитие этого направления регионы видят в снижении (Республика Татарстан) или установлении нулевой ставки НДПИ (Ханты-Мансийский автономный округ - Югра) в отношении добытого углеводородного сырья на начальной стадии освоения малых месторождений, освобождении от НДПИ нефти, добытой за счет ввода в эксплуатацию бездействующих, контрольных и находящихся в консервации скважин на нефтяных месторождениях, объемов добычи дополнительной нефти, полученной за счет применения новых методов увеличения нефтеотдачи пластов, и объемов добычи нефти из убыточных малодебитных и высокообводненных скважин (Республика Татарстан).

Резервом увеличения доходов консолидированных бюджетов регионов могли бы стать расширение использования недревесных лесных ресурсов (береста, кора

деревьев, деревья хвойных пород для новогодних праздников, мох и другие), а также заготовки пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений.

В настоящее время точные данные об объемах заготовок пищевых и недревесных лесных ресурсов на территории лесного фонда отсутствуют. Согласно экспертным оценкам, объем заготовки сырья всех видов населением для личного потребления превышает объем организованных заготовок в несколько раз. Объем имеющихся недревесных ресурсов на территории северной и средней тайги Европейской России, в Сибири и на Дальнем Востоке превышает объем товарных заготовок в 80-120 раз.

В 2009 году доходы бюджетов субъектов Российской Федерации от использования недревесных лесных ресурсов составили 1,8 млн. рублей, из них 71 % составили доходы 4 регионов (Иркутская, Кемеровская, Мурманская, Псковская области). Доходы от пользования пищевыми лесными ресурсами и сбора лекарственно-технического сырья составили 9,2 млн. рублей. В 2010 году доходы сократились и составили 5,7 млн. рублей и 1,4 млн. рублей, соответственно.

В доходах консолидированных бюджетов указанные доходы составляют примерно 0,01 процента.

В Республике Башкортостан за счет мероприятий, связанных с заготовкой пищевых лесных ресурсов и сбором лекарственных растений, в период 2010-2018 годов предусматривается поступление доходов в сумме 385,9 тыс. рублей.

В Чеченской Республике к 2018 году поступление доходов в региональный бюджет от такого рода деятельности планируется увеличить в 18 раз (до 7,5 млн. рублей).

Одним из направлений пополнения доходной базы субъекты Российской Федерации рассматривают развитие туризма и санаторно-курортной сферы.

В этих целях в регионах приняты целевые программы развития туристско-рекреационной деятельности, создаются особые экономические зоны (ОЭЗ) и кластеры туристско-рекреационного типа (Республика Бурятия, Алтайский и Камчатский края, Архангельская, Калининградская, Самарская области и другие регионы).

В Челябинской области объем налоговых отчислений субъектов туристской индустрии в бюджет области планируется увеличить в 2016 году по сравнению с 2011 годом на 35 %, или до 510,1 млн. рублей, что составит в доходах консолидированного бюджета области 0,2 процента.

В Саратовской области объем налоговых поступлений от сферы туризма в областной бюджет увеличится в 2013 году по сравнению с 2011 годом на 30 % и составит 170,4 млн. рублей (0,3 % доходов бюджета области). Поступления от деятельности по организации отдыха и развлечений увеличатся в 1,2 раза и составят 544,2 млн. рублей (0,7 процента).

В Республике Алтай за счет развития туристского сектора к 2020 году (по сравнению с 2010 годом) ожидается увеличение доходов республиканского бюджета в 2,6 раза.

Вместе с тем, учитывая, что практически каждый регион обладает теми или иными туристско-рекреационными ресурсами, возрождение исторических терри-

торий, проведение различных мероприятий (выставки, экскурсии, ярмарки, фестивали, праздники, юбилеи) способствуют привлечению туристов и обеспечению притока денежных средств, особенно в местные бюджеты, созданию рабочих мест в сфере туристского сервиса и сопутствующих отраслей. Например, импульс развития за счет эффективного территориального маркетинга и притока туристов получили г. Великий Устюг Вологодской области, г. Мышкин Ярославской области.

Реализацию предусмотренных мероприятий сдерживают не соответствующая требованиям современного туристского рынка инфраструктура, недостаточная привлекательность для инвесторов, низкий уровень сервисного обслуживания при достаточно высокой стоимости услуг, недостаточная туристская известность в России и за рубежом.

Кроме того, трудность для развития туризма представляет отсутствие прогнозируемой тарифной политики основных транспортных перевозчиков, выражающееся в высоких тарифах и резких, непредвиденных колебаниях цен на предоставляемые услуги.

5.4. По прогнозной оценке, доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации должны увеличиться в 2014 году по сравнению с 2011 годом на 21 %. По оценке субъектов Российской Федерации, этот рост составит чуть больше 15 процентов.

Вместе с тем многие регионы не имеют перспективной экономической базы, которая в основном и обеспечивает рост доходов.

В 2010 году в общей сумме налоговых платежей, поступивших по основным видам экономической деятельности в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, 14,3 % приходилось на добывающую промышленность, 15,8 % - на обрабатывающую промышленность и 15,1 % - на оптовую и розничную торговлю. Поступления от налоговых агентов, осуществляющих хозяйственную деятельность в сферах государственного управления и обеспечения военной безопасности, обязательного социального обеспечения, сельского и лесного хозяйства, гостиниц и ресторанов, незначительны и составляют менее 1 % по каждому направлению.

5.5. В ходе реализации задач создания в субъектах Российской Федерации прочной финансовой основы, последовательного сокращения поддержки региональных бюджетов за счет бюджетных кредитов и перехода к преимущественному использованию рыночных механизмов покрытия дефицитов бюджетов субъектов Российской Федерации в период 2012-2014 годов могут возникнуть риски, значительно тормозящие их выполнение.

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2012 году от изменений, внесенных в период 2010-2011 годов в законодательство Российской Федерации, планируется увеличить на 59853,6 млн. рублей. Изменения составят 0,1 % ВВП и 0,8 % предусматриваемой на 2012 год суммы доходов консолидированных бюджетов регионов.

При этом предусматривается, что за счет изменений налогового законодательства доходы регионов увеличатся на 198687,5 млн. рублей (в том числе за

счет индексации специфических ставок акцизов по нефтепродуктам - на 182618,1 млн. рублей).

За счет изменений бюджетного законодательства доходы сократятся на 138833,9 млн. рублей, из них: от снижения нормативов зачисления в доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации акцизов на нефтепродукты со 100 % до 77 % - на 90259,1 млн. рублей; от зачисления в федеральный бюджет государственной пошлины за государственную регистрацию транспортных средств и иные значимые действия, связанные с изменениями и выдачей документов на транспортные средства, выдачей регистрационных знаков, - на 34149,7 млн. рублей.

При положительной оценке влияния мер по разграничению расходных полномочий и доходных источников на доходную базу регионов в 19 субъектах Российской Федерации прогнозируется недостаток средств на осуществление дополнительных расходных обязательств, который предусматривается компенсировать за счет предоставления соответствующей дотации.

Сокращения за счет изменений, внесенных в законодательство Российской Федерации, затрагивают, в том числе, региональные и местные налоги, доля которых в доходах консолидированных бюджетов регионов и так невелика.

Так, поправки по изменению сроков уплаты налога на имущество физических лиц и отмене авансовых платежей по уплате земельного налога физическими лицами приведут, по расчетам, к потерям в 2012 году по налогу на имущество физических лиц и земельному налогу в сумме 3608,3 млн. рублей.

Перспективы предусматриваемого к введению в 2013 году единого налога на недвижимость оцениваются в регионах неоднозначно.

Ряд субъектов Российской Федерации (Алтайский край, Орловская область, Республика Карелия) считают, что его введение позволит, с одной стороны, наладить контроль за администрированием налога на недвижимость, с другой стороны, увеличить доходную базу муниципальных образований, а также предоставит возможность органам местного самоуправления использовать регулируемую функцию данного налога на своей территории.

Другие регионы (Тюменская область) полагают, что увеличение произойдет неравномерно, наибольший прирост налога сложится в городах и крупных населенных пунктах. В небольших муниципальных образованиях, особенно удаленных от районных центров, налог не увеличится в связи с большой долей людей пенсионного возраста и отсутствием дорогостоящего налогооблагаемого имущества.

Учитывая продолжающуюся работу по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости и отсутствие на федеральном уровне нормативных правовых актов о едином налоге на недвижимость, оценить его влияние на доходную базу не представляется возможным.

Одним из основных источников, составляющих доходную базу консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, является налог на доходы физических лиц. В связи с этим отдельные субъекты Российской Федерации пред-

лагают рассмотреть вопрос о зачислении этого налога по месту жительства налогоплательщика. Вместе с тем такое нововведение потребует разработки комплекса мер по администрированию данного налога и соответствующей оценки эффективности. Кроме того, это предложение отрицательно скажется на стимулах для активных территорий, что требует более сбалансированных подходов.

Для решения задачи усиления сбалансированности и повышения устойчивости консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации необходимо повышать эффективность использования внутренних резервов регионов, прежде всего за счет развития их экономик, наращивания инфраструктуры и создания конкурентной среды путем активного внедрения в субъектах Российской Федерации модернизации и инновационных технологий во всех сферах.

Объективно оценивая ситуацию, можно констатировать, что в ближайшей перспективе существенного увеличения доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за счет имеющихся внутренних резервов не произойдет.

Исходя из этого, назрела необходимость изменения схем и механизмов межбюджетных отношений в части расширения числа налогов и сборов, закрепленных за региональными и местными бюджетами на постоянной основе, в целях стимулирования регионов к установлению на длительную перспективу нормативов отчислений и размера ставок от федеральных налогов и сборов для зачисления доходов в региональные бюджеты, сокращения числа предоставляемых субсидий и субвенций за счет ускорения перехода к предоставлению консолидированных субсидий и «единой субвенции».

6. Анализ перспектив формирования доходной базы субъектов Российской Федерации в условиях оптимизации налоговых льгот, установленных федеральным законодательством

Президент Российской Федерации в Бюджетном послании от 29 июня 2011 года «О бюджетной политике в 2012-2014 годах» отмечал, с одной стороны, необходимость систематизации действующих льгот и их оценки на предмет согласованности и проблем администрирования, а с другой, - выявления налоговых льгот, которые наиболее актуальны в целях модернизации производства и внедрения инноваций.

6.1. Статьей 56 Налогового кодекса установлено, что льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере.

Налоговые льготы могут быть установлены с использованием следующих механизмов: вычет (уменьшение) из налоговой базы; пониженная (вплоть до

нулевой) ставка налога; уменьшение суммы налога, подлежащего уплате в бюджет (например, на величину средств, направленную на конкретные цели).

Определение льгот, данное в статье 56 Налогового кодекса, позволяет понятие «льготы» (преференции и стимулирующие механизмы) толковать достаточно широко и распространять его на установленные Налоговым кодексом особенности определения налоговой базы или применения различных ставок налогов и коэффициентов к ним в отношении ряда налогов, по которым формально льготы не предоставляются. Например: освобождение от исполнения обязанности налогоплательщика - по НДС¹; имущество, не признаваемое объектом налогообложения, - по транспортному налогу, налогу на имущество организаций; положения, устанавливающие преференциальный учет отдельных видов доходов и расходов, - по налогу на прибыль организаций. Налоговым кодексом статьи, регламентирующие льготы по налогам, введены только по государственной пошлине, налогу на имущество организаций, земельному налогу.

Таким образом, требуется законодательное устранение возможной двойственности толкования понятия налоговых льгот. Реализация указанной меры позволит упростить процедуры их налогового администрирования, так как Налоговым кодексом предусмотрены дополнительные механизмы налогового контроля за применением налоговых льгот.

Актуальность проблемы идентификации налоговых льгот подтверждается результатами контрольной работы Счетной палаты, свидетельствующими, что в процессе решения задач по проведению мониторинга налоговых льгот и преференций ФНС России и Минфином России проводилась работа по согласованию перечня налоговых льгот и преференций, подлежащих мониторингу. Перечни подлежащих мониторингу налоговых стимулирующих механизмов были сформированы в соответствии со статьями Налогового кодекса, согласованы отдельно по 2009 и 2010 году и включили в себя в 2009 году 191 позицию, из них: 60 - по налогу на прибыль организаций, 80 - по налогу на добавленную стоимость, 20 - по налогу на имущество, 16 - по земельному налогу, 12 - по налогу на добычу полезных ископаемых и 3 - по сборам за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов. В 2010 году налоговых стимулирующих механизмов насчитывалось уже 242 позиции. При этом более 90 % выпадающих доходов составляют потери, связанные с применением налоговых освобождений, обусловленных структурой налогов и использованием общих принципов налогообложения отдельных операций.

В Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов предполагается проведение оптимизации существующей системы налоговых льгот и освобождений, а также внесение изменений в законодательство, направленных на осуществление

¹ В Определении от 7 февраля 2002 года № 37-О Конституционный Суд Российской Федерации признал, что предусмотренное статьей 145 Налогового кодекса освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика по налогу на добавленную стоимость является разновидностью налоговых льгот.

мониторинга эффективности налоговых льгот, базирующегося на критериях эффективности налоговых стимулирующих механизмов, которые, в свою очередь, должны определяться на базе достоверной информации. В связи с этим предусмотрено внесение дальнейших изменений в формы налоговой отчетности в целях получения информации о суммах выпадающих доходов и количестве налогоплательщиков, воспользовавшихся преференциями.

Разработка порядка оценки эффективности налоговых льгот должна проводиться одновременно с уточнением понятия «налоговые льготы».

6.2. Анализ перспектив формирования доходной базы субъектов Российской Федерации в условиях оптимизации налоговых льгот (налоговых преимуществ и преференций), установленных федеральным законодательством по федеральным налогам и сборам, показал следующее.

6.2.1. При формировании налоговой базы по налогу на прибыль организаций широко применяются различные стимулирующие механизмы.

Например, расходы на НИОКР по перечню, установленному Правительством Российской Федерации, включаемые в состав расходов с коэффициентом 1,5 за 2010 год, составили по всем налогоплательщикам - российским организациям - 2399,7 млн. рублей, или 0,03 % от суммы налоговой базы. При этом в Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 29 июня 2011 года «О бюджетной политике в 2012-2014 годах» указанные расходы классифицируются как льготы.

Применение указанной преференции не носит массовый характер - из 33 субъектов Российской Федерации, осуществляющих расходы на указанные цели, 66,3 % расходов приходилось на долю 5 регионов. Изменения, внесенные в налоговое законодательство в 2011 году, направлены на систематизацию налогового администрирования указанной льготы, что может создать предпосылки для расширения ее использования налогоплательщиками.

От применения налоговой преференции, позволяющей уменьшить налоговую базу текущего налогового периода на суммы убытка или части убытка, полученного в предыдущие налоговые периоды, наибольшие потери несут бюджеты республик Татарстан и Саха (Якутия), Краснодарского края, Кемеровской, Московской и Свердловской областей, г. Москвы и г. Санкт-Петербурга.

Существовавшие ранее ограничения на размер суммы, которая может уменьшить налоговую базу, были отменены. Счетная палата Российской Федерации в своих материалах отмечала целесообразность восстановления указанной нормы. По состоянию на 1 января 2011 года остаток непокрытого убытка составляет 3,4 трлн. рублей.

6.2.2. Налоговым кодексом (пункт 1 статьи 284) делегированы полномочия по установлению льгот по налогу на прибыль организаций законодательным органом субъектов Российской Федерации в части изменения величины ставки налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, с 18 % до 13,5 % для отдельных категорий налогоплательщиков.

Анализ показал, что сумма выпадающих доходов регионов по этой льготе в 2009 году составила 38450,3 млн. рублей, в 2010 году - 50688,8 млн. рублей. Основные суммы выпадающих доходов приходились на суммы льгот налогоплательщикам, состоящим на налоговом учете в межрегиональных инспекциях ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам (почти 85 % в 2009 году).

Результаты контрольных мероприятий дают основания полагать, что указанные налоговые преференции не всегда являются решающим фактором в принятии решения об инвестициях в том или ином регионе.

6.2.3. По налогу на доходы физических лиц Налоговым кодексом предусмотрена возможность уменьшения налоговой базы на сумму предоставляемых налоговых вычетов и доходов, не подлежащих налогообложению. Выделяются следующие виды вычетов, уменьшающих налоговую базу: стандартные, имущественные, социальные, профессиональные, налоговые вычеты по операциям с ценными бумагами, а также другие налоговые вычеты. В соответствии с налоговым законодательством налоговые вычеты могут быть представлены при обращении к работодателю - налоговому агенту (форма № 2-НДФЛ) и при подаче налогоплательщиком налоговой декларации в налоговый орган по окончании налогового периода (форма № 3-НДФЛ).

В рамках проведенной работы по согласованию перечня налоговых льгот и преференций, подлежащих мониторингу, между Минфином России и ФНС России в перечень налоговых стимулирующих механизмов за 2009 год налоговые вычеты по НДФЛ не вошли. Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2008 года № 7307/08 установлено, что предоставление плательщику налога на доходы физических лиц права на получение профессиональных налоговых вычетов, определенных пунктом 1 статьи 221 Налогового кодекса, не отвечает признакам льготы по налогам и сборам согласно статье 56 Налогового кодекса и, следовательно, не предполагает в качестве условия получения вычета предварительную проверку первичных документов.

Сведения о налоговых вычетах по Российской Федерации, представленных при обращении к работодателю в 2010 году, и сведения о представленных налоговых вычетах по Российской Федерации, заявленных налогоплательщиками при сдаче налоговых деклараций в налоговые органы за 2010 год (по состоянию на 1 августа 2011 года), приведены в приложении № 14.

6.2.4. По налогу на добычу полезных ископаемых налоговые преференции, позволяющие уменьшать сумму налоговых обязательств, предоставляются в виде возможности применения налоговой ставки 0 %, а также различных уменьшающих коэффициентов к сумме налога на добычу полезных ископаемых или к ставке налога (статья 342 Налогового кодекса). Сведения о налоговых преференциях по НДПИ по Российской Федерации за 2010 год приведены в приложении № 15.

Анализ налоговых преимуществ по НДС свидетельствует, что их значительная часть стимулирует процессы добычи углеводородного сырья, что, в свою очередь, сказывается на объеме доходов федерального бюджета.

Федеральным законом от 21 июля 2011 года № 258-ФЗ «О внесении изменений в статью 342 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» установлена возможность применения нулевой ставки налога на добычу полезных ископаемых с 2012 года для нефти и газа на отдельных участках добычи. При добыче природного газа также должны соблюдаться определенные условия его использования. Кроме того, на период с 1 января 2013 года по 31 декабря 2017 года включительно устанавливается нулевая ставка налога в отношении кондиционных руд олова, добываемых на участках недр, расположенных полностью или частично на территории Дальневосточного федерального округа.

Таким образом, учитывая установленные Бюджетным кодексом нормативы распределения доходов от уплаты налога на добычу полезных ископаемых, в 2013-2017 годах в результате действия указанной преференции можно ожидать увеличение выпадающих доходов субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ.

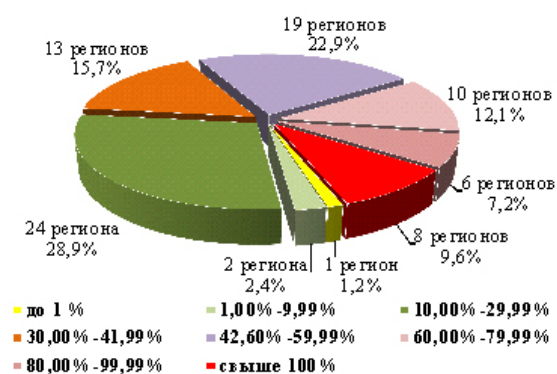
6.3. Серьезной проблемой для сбалансированности консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации является наличие льгот по региональным и местным налогам, определенным Налоговым кодексом.

Информация о начислении налога на имущество организаций, налога на доходы физических лиц и земельного налога, а также суммах предоставляемых льгот приведена в приложении № 16.

6.3.1. В результате предоставления федеральным законодательством льгот по налогу на имущество организаций в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2010 году не поступило 182974,4 млн. рублей.

Самое низкое значение соотношения налога на имущество организаций, не поступившего в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в связи с применением льгот, установленных Налоговым кодексом, к сумме налога, исчисленной к уплате в бюджет, было отмечено в 2010 году в Ненецком автономном округе (0,2 процента).

Соотношение налога, не поступающего в консолидированный бюджет в связи с предоставлением льгот, установленных на федеральном уровне, к общей



сумме налога, исчисленной к уплате, в 40 субъектах Российской Федерации (48,2 % всех субъектов), было меньше, чем в целом по стране. В 8 регионах значение этого показателя превышало общероссийский уровень почти в 2,5 раза.

Самые высокие значения в 2009 и 2010 годах отмечаются в Сахалинской области (1333,2 % и 1413,7 %, соответ-

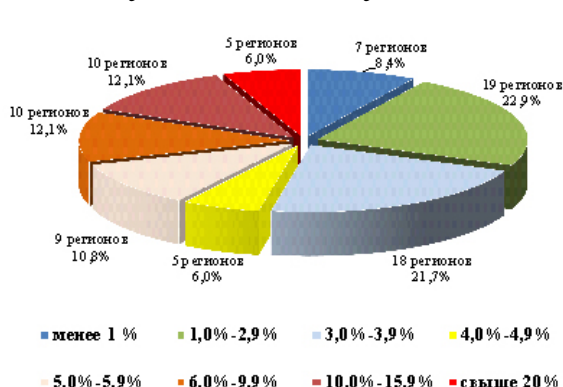
ственно), Еврейской автономной области (294,4 % и 363,4 %), Республике Калмыкия (298,5 % и 269,2 %), Республике Бурятия (186,2 % и 193,5 процента).

6.3.2. Статистическая налоговая отчетность о налоговой базе и структуре начислений по земельному налогу ведется в разрезе юридических и физических лиц.

В результате предоставления федеральным законодательством льгот по земельному налогу налогоплательщикам - юридическим лицам в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2010 году не поступило 4728,5 млн. рублей.

По субъектам Российской Федерации в 2010 году отношение налога, не поступившего в бюджет в связи с предоставлением льгот, установленных федеральным законодательством, к общей сумме налога, подлежащей уплате, колеблется от 0,34 % в Республике Ингушетия до 81,9 % в Еврейской автономной области.

Отношение налога, не поступившего в бюджет в связи с предоставлением льгот, установленных на федеральном уровне, к общей сумме налога, подлежащей уплате, в 45 субъектах Российской Федерации (54,2 %) было меньше,

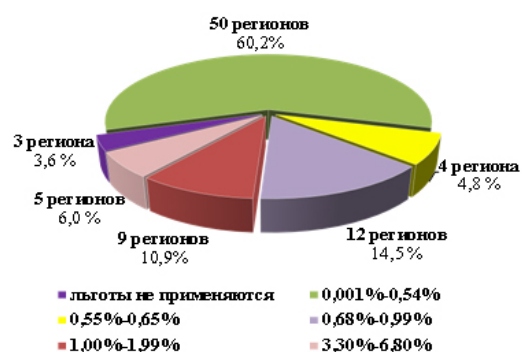


чем в целом по Российской Федерации. В 11 субъектах Российской Федерации этот показатель был выше общероссийского более чем в 3 раза. В 5 регионах значение показателя превышает 20 % (Магаданская область - 21,1 %, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра - 26,7 %, Удмуртская Республика - 31,2 %, Республика Тыва - 61,2 %, Еврейская автономная область - 81,9 процента).

В результате предоставления федеральным законодательством льгот по земельному налогу налогоплательщикам - физическим лицам в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2010 году не поступило 98,8 млн. рублей.

Наибольшее значение соотношения налога, не поступившего в консолидированные бюджеты в связи с предоставлением льгот, установленных на федеральном уровне, к общей сумме налога, подлежащего уплате, приходится на Астраханскую область - 6,8 %, Амурскую область - 3,5 %, Новгородскую область и Республику Дагестан - по 3,5 %, Кабардино-Балкарскую Республику - 3,3 % и Тульскую область - 1,6 процента.

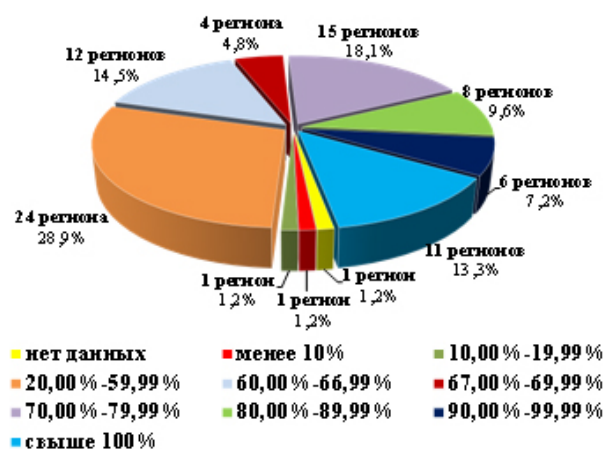
В 3 субъектах Российской Федерации (Ненецкий, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа) льготы, установленные Налоговым кодексом, не применяются.



6.3.3. В результате предоставления федеральным законодательством льгот по налогу на имущество физических лиц в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2010

году не поступило 12143,7 млн. рублей.

В 2010 году отношение налога, не поступившего в консолидированные бюджеты в связи с предоставлением льгот, установленных федеральным законодательством, к сумме исчисленного налога колеблется от 7,2 % в Чеченской Республике до 183,9 % в Республике Северная Осетия - Алания.



В 42 субъектах Российской Федерации (50,6 %) указанное соотношение меньше значения показателя, сложившегося в целом по Российской Федерации. Вместе с тем в 11 субъектах Российской Федерации указанный показатель превысил 100 процентов.

6.3.4. По транспортному налогу в статистической налоговой отчетности содержатся данные о льготах, предоставленных федеральным законодательством только в части статьи 7 Налогового кодекса, в сумме 3,1 млн. рублей, или менее 0,01 % суммы начисленного налога.

6.4. Перспективы формирования доходной базы субъектов Российской Федерации связаны с введением налога на недвижимость. Ввиду отсутствия законодательного акта, регламентирующего его исчисление и уплату, существует вариативность:

- в определении плательщиков налога - ими могут быть физические лица и (или) юридические лица. В случае введения налога на недвижимость физических лиц изменится доходная база местных бюджетов, если также будет введен налог на недвижимость юридических лиц - то претерпят изменения доходы бюджетов субъектов Российской Федерации;

- в процедуре определения стоимости жилой недвижимости, а также перечне возможных льгот.

Кроме того, не ясны полномочия различных уровней власти по установлению этих льгот. Очевидно указанный налог будет иметь социальную значимость, так как, согласно данным Росстата, удельный вес собственного жилья в 2009 году в России составлял 81,1 %, сельский жилищный фонд в собственности граждан - 86,6 процента.

Кроме того, существует вероятность возникновения рисков, связанных с администрированием налога на недвижимость (если строение принадлежит одному лицу, а земля - другому) и с осуществлением процедур оценки одного и того

же объекта налогообложения разными оценщиками, в том числе коррупциогенных, возникающих, прежде всего, при налогообложении элитной недвижимости.

Результаты контрольных мероприятий, проводимых Счетной палатой, свидетельствуют, что рыночная стоимость одного и того же имущества, согласно составленным различными оценщиками отчетам, существенно отличается.

Выводы

1. Принятые Правительством Российской Федерации и субъектами Российской Федерации в 2010-2011 годах меры по преодолению кризисных явлений позволили восстановить положительные тенденции в развитии экономики регионов, в наполнении доходной части консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2010 году составили в сумме 6534520,0 млн. рублей (110,3 % к 2009 году), в 2011 году (по предварительной оценке) - 7290509,7 млн. рублей (111,6 % к 2010 году).

2. При положительной динамике доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации их доля в общем объеме доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации сокращается. В 2009 году она составляла 43,6 %, в 2010 году - 40,8 %, в 2011 году - 37 процентов.

В условиях действующего законодательства в период 2012-2014 годов указанная тенденция сохранится.

3. Правительством Российской Федерации План мероприятий по реализации Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года в основном выполнен.

При этом разработка большинства документов, касающихся методологической основы формирования бюджетов субъектов Российской Федерации, осуществлялась с нарушением установленных сроков.

4. Действующий механизм централизации финансовых ресурсов с последующим их перераспределением в целях выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в виде межбюджетных трансфертов не способствует снижению зависимости бюджетов большинства регионов от федерального центра, формирует условия для неэффективного использования значительной части перераспределяемых средств.

Из общего объема собранных в 2010 году доходов (14012356,2 млн. рублей) в федеральный бюджет перечислено 8875392,6 млн. рублей (63 %), осталось на территориях - 5136963,6 млн. рублей (37 %), без учета г. Москвы - 56 % и 44 %, соответственно.

Возвращено из федерального бюджета в виде безвозмездных поступлений - 1397694,6 млн. рублей.

Доходы 15 субъектов Российской Федерации сформированы за счет безвозмездных поступлений более чем на 50 %. Количество субъектов Российской Федерации, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из федерального бюджета, увеличивается с 69 в 2011 году до 72 в 2012-2014 годах.

5. Сохраняется значительная дифференциация в социально-экономическом развитии регионов.

Основную сумму (72,2 %) собранных на территориях доходов по-прежнему формируют всего 10 субъектов Российской Федерации, обладающих высоким потенциалом для развития.

Различия между 10 наиболее финансово обеспеченными и 10 наименее обеспеченными субъектами Российской Федерации по уровню бюджетных возможностей составляют до межбюджетного выравнивания 26 раз, после - 6 раз. Разрыв между максимальным и минимальным значениями показателя бюджетной обеспеченности - 145 раз и 12 раз, соответственно.

6. На формирование доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации влияет крайне неравномерное распределение налоговой базы. Так, в 2010 году 41,8 % от суммы НДС, поступившей в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, собиралось на территории 5 субъектов Российской Федерации, 46,9 % поступлений от уплаты акцизов на вина, производимые на территории Российской Федерации, приходилось на 3 субъекта Российской Федерации, 77,1 % объема поступлений налога на добычу прочих полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде природных алмазов) - на 10 субъектов Российской Федерации.

7. В структуре доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2010 году налоговые доходы составляли 69,1 %, неналоговые - 7,4 %, безвозмездные поступления - 22,8 %, доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности - 0,7 процента.

В налоговых доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации 86,1 % составляют поступления от федеральных налогов и сборов и налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, 13,9 % - поступления от региональных налогов и сборов.

В 2011 году структура доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации изменилась незначительно - доля налоговых доходов увеличилась на 1,5 %, а безвозмездные поступления сократились на 1,1 процента.

8. В 2010-2011 годы сохранилась тенденция усиления зависимости доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации от поступлений федеральных налогов и сборов.

В объеме налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в указанный период доля федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, увеличилась с 86,1 % до 86,9 %, а доля региональных и местных налогов сократилась с 13,9 % до 13,1 процента.

9. Сохраняются диспропорции между объемом принятых регионами обязательств и располагаемыми доходами.

Дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2010 году составил 99559 млн. рублей, или 1,5 % доходов.

Налоговые и неналоговые доходы обеспечивают всего 75 % расходов. В 15 регионах ими обеспечено менее 50 % расходов, а в Республике Ингушетия - 9,9 %, в Чеченской Республике - 13,2 процента.

10. Субъекты Российской Федерации располагают ограниченными средствами для развития экономики.

Несмотря на увеличение доли расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, направляемых на развитие регионов, с 18,4 % в 2010 году до 20,5 % в 2011 году, основная часть расходов (64 % консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации) по-прежнему направляется на выплаты заработной платы с начислениями, оплату коммунальных услуг, социальные выплаты, включая пенсии и пособия, обслуживание внутреннего долга, арендную плату за пользование имуществом и расходы по его содержанию.

11. Государственный внутренний долг субъектов Российской Федерации по сравнению с началом 2011 года сократился на 2,5 % и по состоянию на 1 ноября 2011 года составил 1068157,6 млн. рублей. Расходы на его обслуживание составили 51084,6 млн. рублей (0,9 % доходов консолидированных бюджетов).

12. Действующий механизм выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации не создает стимулов для экономического развития регионов, в том числе в получении дополнительных доходов.

В результате перераспределения средств положительные тенденции в наращивании ВРП в ряде крупных регионов не приводят к соответствующим изменениям в бюджетной обеспеченности.

13. Законодательство Российской Федерации не содержит понятий и терминов «доходная база», «доходный потенциал», «собственные доходы», которые являются ключевыми показателями в комплексе мер, направленных на решение задачи укрепления доходной части бюджетов.

Отнесение статьей 47 Бюджетного кодекса к составу собственных доходов бюджетов, помимо налоговых и неналоговых доходов, безвозмездных поступлений, за исключением субвенций, приводит на практике к противоречивому применению понятия «собственные доходы» в документах и материалах органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

14. В законодательстве отсутствует четкое и однозначное понятие «налоговая льгота». Определение, данное в статье 56 Налогового кодекса, позволяет понятие «льготы» (преференции и стимулирующие механизмы) толковать достаточно широко и распространять его на установленные Налоговым кодексом особенности определения налоговой базы или применения различных ставок и коэффициентов в отношении ряда налогов, по которым формально льготы не

предоставляются. Так, Минфином России и ФНС России в рамках работы по согласованию перечня налоговых льгот и преференций, подлежащих мониторингу по 2010 году, установлены 242 позиции.

15. Постоянное внесение изменений в налоговое и бюджетное законодательство, сокращающее, в том числе, региональные и местные налоги, негативно отражается на доходной части консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Вывод из доходной части региональных бюджетов доходов от игорного бизнеса без соответствующей компенсации выпадающих доходов сократил число региональных и местных налогов фактически до четырех. В 2007-2008 годах доходы от налога на игорный бизнес составляли порядка 30 млрд. рублей, в 2009 году - 11 млрд. рублей, в 2010 году - всего 68 млн. рублей, из них 62 млн. рублей - в Краснодарском крае.

Поправки по изменению сроков уплаты налога на имущество физических лиц и отмене авансовых платежей по уплате земельного налога физическими лицами приведут в 2012 году к потерям по налогу на имущество физических лиц и земельному налогу в сумме 3608,3 млн. рублей (расчетно).

16. В период 2007-2011 годов в законодательство Российской Федерации внесены изменения, расширяющие круг полномочий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, что также отрицательно сказывается на обеспечении сбалансированности консолидированных бюджетов регионов.

В указанный период субъектам Российской Федерации переданы дополнительные полномочия в области лесных отношений, жилищных отношений, обеспечения безопасности дорожного движения, а также в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

По сравнению с 2006 годом число вопросов местного значения поселения увеличилось с 30 до 37, муниципального района - с 28 до 35 и городского округа - с 35 до 42.

17. Сохраняется проблема уменьшения доходной базы региональных и местных бюджетов, связанная с предоставлением налоговых льгот.

В 2010 году выпадающие доходы от предоставления льгот и преференций составили 530567,4 млн. рублей, или 8,1 % доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, из них: от льгот, установленных федеральным законодательством по региональным и местным налогам и налогу на прибыль организаций, - 202057,3 млн. рублей (3,1 %); от убытков, уменьшающих налоговую базу за отчетный период по налогу на прибыль организаций, - 110287,4 млн. рублей (1,7 процента).

Потери от льгот, установленных федеральным законодательством по региональным и местным налогам и налогу на прибыль организаций, равны половине объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, предоставляемой из федерального бюджета субъектам Российской Федерации.

Сумма налогов, не поступившая в консолидированные бюджеты в связи с предоставлением льгот по налогу на имущество организаций, составила за 2010 год 182974,4 млн. рублей, или 42,1 % к сумме начисленного налога; по налогу на имущество физических лиц - 12143,7 млн. рублей, или 69,5 %; по земельному налогу - 4827,4 млн. рублей, или 3,7 процента.

18. Потери от налоговых льгот, установленных законодательством субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в 2010 году составляли 218222,7 млн. рублей, на их долю приходилось 41,1 % всех выпадающих доходов.

19. Подавляющее число регионов использовали право, предусмотренное Налоговым кодексом (пункт 1 статьи 284), по установлению льгот по налогу на прибыль организаций в части изменения величины ставки налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, с 18 % до 13,5 % для отдельных категорий налогоплательщиков.

Результаты контрольных мероприятий Счетной палаты дают основания полагать, что налоговые преференции, предоставляемые на основании пункта 1 статьи 284 Налогового кодекса, не всегда являются решающим фактором для инвестора в принятии решения об инвестициях на территории региона.

20. Федеральным законом от 21 июля 2011 года № 258-ФЗ «О внесении изменений в статью 342 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» на период с 1 января 2013 года по 31 декабря 2017 года включительно устанавливается нулевая ставка налога в отношении кондиционных руд олова, добываемых на участках недр, расположенных полностью или частично на территории Дальневосточного федерального округа.

Учитывая установленные Бюджетным кодексом нормативы распределения доходов от уплаты налога на добычу полезных ископаемых, в 2013-2017 годах могут возникнуть риски увеличения выпадающих доходов субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ.

21. Правительством Российской Федерации в полной мере не решены задачи, поставленные Президентом Российской Федерации в бюджетных посланиях, в части:

- изыскания возможности для повышения доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, прежде всего, за счет улучшения администрирования уже существующих налогов;

- инвентаризации и оптимизации установленных федеральным законодательством льгот по региональным и местным налогам (прежде всего по налогу на имущество физических лиц), расширения налоговой автономии региональных и местных властей;

- определения способов решения проблемы выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в связи с предусмотренными федеральным законодательством налоговыми льготами и изъятиями, в том числе разработки реального плана поэтапной отмены льгот.

22. Отсутствие на федеральном уровне решений по вопросам разработки методики оценки эффективности налоговых льгот и преференций, утверждения критериев оценки эффективности налоговых льгот и преференций, введения в налоговую, финансовую, бюджетную, статистическую отчетность показателей, необходимых для расчета критериев эффективности налоговых льгот и преференций, привело к применению регионами различных подходов при проведении работы по инвентаризации и оптимизации налоговых льгот.

В результате механизм пополнения доходной базы бюджетов за счет отмены и оптимизации налоговых льгот в настоящее время не приносит значительных результатов и, по информации 27 субъектов Российской Федерации, дополнительные доходы составляют менее 1 % доходов консолидированных бюджетов регионов.

В 50 % субъектов Российской Федерации объемы выпадающих доходов их консолидированных бюджетов от льгот, предоставляемых региональным законодательством и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, в 2011 году не сокращаются, а остаются на уровне 2010 года или несколько выше.

23. Проблема наполнения доходной базы местных бюджетов связана в значительной степени с установлением налоговых льгот по земельному налогу, объемы которых составляют почти 40 % доходов от указанного налога. В 11 субъектах Российской Федерации суммы льгот и преференций по земельному налогу превышают объемы его поступлений, еще в 12 регионах составляют более 50 %. Почти 90 % объема льгот установлено органами местного самоуправления.

24. В условиях действующего законодательства потенциальным источником пополнения доходной базы регионов являются доходы от имущества: налог на имущество организаций, налог на имущество физических лиц, поступления от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности.

Вместе с тем доля указанных источников сократилась по сравнению с 2007 годом на 2,5 % и составила в 2010 году 10,2 % доходов консолидированных бюджетов регионов.

Повышение эффективности использования имущества является значительным резервом увеличения доходной базы субъектов Российской Федерации.

25. На федеральном уровне отсутствует достаточная и достоверная информация о количестве, характеристиках и балансовой стоимости всего имущества, принадлежащего на праве собственности субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям, что может отрицательно сказываться на принятии управленческих решений.

Длительное время (почти 8 лет) не решался вопрос об установлении на федеральном уровне порядка учета муниципального имущества. Использование субъектами Российской Федерации различных подходов и критериев к постановке имущества на учет не позволило обеспечить полноту и качество учета объектов имущества.

26. Проводимая в субъектах Российской Федерации работа по выявлению и постановке на учет ранее не учтенных объектов имущества в связи с длительностью процедур оформления и судебных исков, а также в связи с предоставлением в целях сокращения встречных финансовых потоков имущественных налоговых льгот не приносит ощутимых результатов.

По данным 44 субъектов Российской Федерации, в доходах бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований дополнительные налоговые поступления за счет этого доходного источника в большинстве случаев занимают менее 0,1 процента.

27. На формирование доходной базы субъектов Российской Федерации в перспективе окажет влияние реализация поставленной еще в 2002 году Президентом Российской Федерации задачи введения налога на недвижимость.

На федеральном уровне отсутствуют нормативные правовые акты в части установления единого налога на недвижимость, в субъектах Российской Федерации не завершена кадастровая оценка земель.

Следует учитывать вероятность возникновения рисков, в том числе коррупционных, связанных с администрированием налога на недвижимость, в том числе:

- раздельное налогообложение земли и имущества (например, в случае принадлежности строения и земельного участка разным собственникам);
- возможность осуществления оценки одного и того же объекта налогообложения недвижимости (особенно элитной) разными оценщиками.

28. Реализация субъектами Российской Федерации мер по вовлечению в оборот природных ресурсов (заготовка и использование пищевых лесных ресурсов, сбор лекарственных растений, развитие туризма и санаторно-курортной сферы) приносит незначительные доходы (менее 1 процента).

Реализацию предусмотренных мероприятий сдерживают не соответствующая требованиям современного рынка инфраструктура, недостаточная привлекательность для инвесторов, отсутствие прогнозируемой тарифной политики основных транспортных перевозчиков, недостаточный уровень сервисного обслуживания при достаточно высокой стоимости услуг.

29. Одним из резервов стабилизации и роста доходной базы регионов является качественное улучшение налогового администрирования, в том числе сокращение задолженности по налогам и сборам.

По состоянию на 1 января 2012 года совокупная задолженность: по федеральным налогам и сборам, администрируемым ФНС России, пеням и налоговым санкциям по ним (без учета задолженности по единому социальному налогу) составила 835203,9 млн. рублей, в том числе недоимка - 203860,5 млн. рублей; по региональным и местным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям - 142729,2 млн. рублей, в том числе недоимка - 73983,0 млн. рублей.

Из числа федеральных налогов и сборов, формирующих доходы бюджетов субъектов Российской Федерации, максимальная сумма совокупной задолженности допущена по налогу на прибыль организаций. На 1 января 2012 года задол-

женность по налогу на прибыль организаций, пеням и налоговым санкциям перед бюджетной системой Российской Федерации составила 237894,9 млн. рублей.

30. Факторами, влияющими на качество и эффективность администрирования федеральных налогов и сборов, являются:

- «миграция» юридических лиц, механизм которой используется недобросовестными налогоплательщиками для ухода от обязанности по уплате налогов и сборов, а также затягивания времени в целях утраты налоговыми органами права на взыскание задолженности и превращения ее в безнадежную к взысканию, что создает риски недопоступления доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

- несовершенство действующей системы взимания налога на добычу твердых полезных ископаемых. Отсутствие единообразия трактовки норм главы 26 Налогового кодекса, а также неопределенность некоторых ее формулировок приводит к разночтениям в правоприменении со стороны налоговых органов, налогоплательщиков и арбитражных судов и влияет на объемы поступлений доходов;

- недостатки во взаимодействии между территориальными органами ФНС России и Федерального казначейства. Например, разработка Федеральным казначейством в одностороннем порядке форматов представления информации и порядка обмена информацией для организации взаимодействия между органами Федерального казначейства и администраторами доходов.

31. Значительные средства в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации не поступают в результате незаконных способов налоговой оптимизации. Например, по состоянию на 1 января 2011 года количество организаций, не представляющих отчетность в налоговые органы г. Москвы более года, составляет 541,6 тыс. единиц; количество организаций, представляющих «нулевую» отчетность, - 41,4 тыс. единиц. Имеются существенные основания большую часть указанных организаций квалифицировать как фирмы-«однодневки», созданные исключительно с целью уклонения от уплаты налогов в бюджеты бюджетной системы.

По данным УФНС России по г. Москве, в ходе проведения выездных налоговых проверок были выявлены нарушения в части применения налогоплательщиками схем ухода от налогообложения посредством фирм-«однодневок», по результатам которых в 2010 году к уплате в бюджет дополнительно начислено налогов, пени и штрафов в сумме 30,3 млрд. рублей. Анализ результативности указанных налоговых проверок, проведенных Счетной палатой, показал низкую вероятность взыскания доначисленных платежей.

32. На наполнение доходной базы субъектов Российской Федерации в регионах с крупной сырьевой базой и развитой промышленностью все большее влияние оказывает деятельность крупнейших налогоплательщиков и организаций, входящих в вертикально интегрированные компании и расположенных на их территориях. Применяемый ВИК механизм трансфертного ценообразования

снижает налогооблагаемую базу и переводит финансовые потоки из регионов размещения производства в другие регионы.

Особенно указанные схемы сказываются на объеме доходов от уплаты налога на прибыль организаций.

Результаты проверок Счетной палаты свидетельствуют, что размер прибыли хозяйствующих субъектов является показателем, который в рамках бухгалтерской отчетности может подвергаться значительным изменениям.

При этом налоговая база по налогу на прибыль организаций в результате использования трансфертного ценообразования обладает значительной мобильностью. В 2010 году доходы от уплаты налога на прибыль организаций в консолидированный бюджет г. Москвы составили 441,9 млрд. рублей, или 29,1 % доходов в целом по консолидированным бюджетам субъектов Российской Федерации по указанному налогу, в связи с тем, что в этом субъекте Российской Федерации, как правило, сосредоточены многие головные компании крупных российских холдингов.

Финансово-экономические обоснования вступивших в силу с 2012 года федеральных законов, направленных на совершенствование принципов определения цен для целей налогообложения и создающих юридические основания для формирования консолидированных групп налогоплательщиков, не содержат оценок влияния вносимых изменений на поступления доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

33. Статистическая налоговая отчетность ФНС России широко используется органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Вместе с тем не устранены проблемы, связанные с использованием и сопоставлением статистической налоговой отчетности и официальной статистической информации при прогнозировании и анализе фактического поступления доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, так как в рамках подготовки соответствующей отчетности (информации) используются различные данные, применяются разные методики, и для каждого вида отчетности (информации) предусмотрена своя периодичность представления.

34. Для решения задачи усиления сбалансированности и повышения устойчивости консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации необходимо повышать эффективность использования внутренних резервов регионов, прежде всего, за счет развития их экономик, наращивания инфраструктуры и создания конкурентной среды путем активного внедрения в субъектах Российской Федерации модернизации и инновационных технологий во всех сферах.

Объективно оценивая ситуацию, можно констатировать, что в ближайшей перспективе существенного увеличения доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за счет имеющихся внутренних резервов не произойдет.

Исходя из этого, назрела необходимость рассмотрения вопросов изменения схем и механизмов межбюджетных отношений в части:

- расширения числа налогов и сборов, закрепленных за региональными и местными бюджетами на постоянной основе;
- в целях стимулирования регионов установления на длительную перспективу нормативов отчислений или размеров ставок федеральных налогов и сборов для зачисления доходов в региональные бюджеты;
- сокращения числа предоставляемых субсидий и субвенций за счет ускорения перехода к предоставлению консолидированных субсидий и «единой субвенции».

Предложения

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия:

- в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
- полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.В. ФИЛИПЕНКО

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

И.В. ВАСИЛЬЕВ

**Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
в декабре 2012 года рассмотрено 78 вопросов, среди них:**

1. О заключениях Счетной палаты Российской Федерации на проекты федеральных законов № 145439-6 «О внесении изменения в статью 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации», № 141495-6 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», № 150900-6 «О внесении изменений в статью 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации»

2. О результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка расходов бюджетных средств на организацию, подготовку и проведение XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани» (совместно со Счетной палатой Республики Татарстан)

3. О заключении Счетной палаты Российской Федерации на Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (С.А. Агапцов)

4. О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных источников, в том числе направленных на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009-2013 годы», и федеральной собственности научными, образовательными учреждениями и организациями в 2009-2011 годах» (С.А. Агапцов)

5. О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования ресурсного обеспечения государственной поддержки в сфере отечественной кинематографии в 2010-2012 годах» (С.А. Агапцов)

6. О результатах контрольного мероприятия «Проверка расходов бюджетных средств на реализацию федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)» (С.А. Агапцов)

7. О результатах контрольного мероприятия «Проверка полноты целевых отчислений операторами государственных лотерей в федеральный бюджет за 2011 год и истекший период 2012 года» (С.А. Агапцов)

8. О результатах контрольного мероприятия «Проверка реализации комплекса мер по выпуску, выдаче и обслуживанию универсальных электронных карт с интегрированным электронным банковским приложением в рамках организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (М.И. Бесхмельницын)

9. О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования государственных средств, выделенных на медицинское и санаторно-курортное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в 2010-2011 годах и истекшем периоде 2012 года,

а также исполнения представлений Счетной палаты Российской Федерации от 14 марта 2011 года № ПР 09-27/09-01 и от 14 марта 2011 года № ПР 09-28/09-01» **(В.Н. Богомолов)**

10. О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования земель, находящихся в государственной, в том числе федеральной, собственности, на территории Московской области» **(В.Н. Богомолов)**

11. О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности управления государственной собственностью и компаниями с государственным участием» **(И.В. Васильев)**

12. О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг реализации Концепции создания единой федеральной системы государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости» **(И.В. Васильев)**

13. О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности расходования средств федерального бюджета на преобразование системы подведомственных Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии федеральных учреждений и передачу им отдельных полномочий и проверка эффективности использования данных государственного кадастра недвижимости и Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним в целях ведения реестра федерального имущества, массовой оценки недвижимого имущества и расчета базы для налогообложения в 2010-2011 годах и истекшем периоде 2012 года» **(И.В. Васильев)**

14. О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг администрирования таможенными органами поступлений в федеральный бюджет от взимания таможенных платежей, эффективности льгот по таможенным платежам, а также деятельности таможенных органов по обеспечению управления задолженностью в бюджетную систему Российской Федерации в целях анализа реализации бюджетных посланий Президента Российской Федерации» **(И.В. Васильев)**

15. О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности использования бюджетных средств, направляемых на создание, совершенствование и функционирование Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в 2011 году и истекшем периоде 2012 года» **(А.И. Жданьков)**

16. О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации в 2010-2011 годах» **(В.С. Катренко)**

17. О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств Пенсионного фонда Российской Федерации, направленных на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства с начала строительства и за 9 месяцев 2012 года» **(В.С. Катренко)**

18. О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств, направленных на реализацию мер по обеспечению населения реабилитационными услугами на базе государственных учреждений - центров реабилитации Фонда социального страхования Российской Федерации, в 2010-2011 годах и в I полугодии 2012 года» **(В.С. Катренко)**

19. О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности доверительного управления средствами пенсионных накоплений управляющими компаниями и осуществление контроля специализированного депозитария за соответствием деятельности управляющих компаний по распоряжению средствами пенсионных накоплений в 2009-2011 годах» **(В.С. Катренко)**

20. О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности выполнения Фондом социального страхования Российской Федерации функций администратора доходов бюджетной системы (страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством; страховых взносов на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; капитализированных платежей; штрафов за нарушения законодательства о государственных внебюджетных фондах)» **(В.С. Катренко)**

21. Об оперативном отчете об исполнении бюджета Союзного государства за январь-сентябрь 2012 года **(А.А. Кузьмицкий)**

22. О результатах контрольного мероприятия «Проверка внешнеторговой деятельности предприятий авиационного двигателестроения при осуществлении военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами и использования ими доходов от этой деятельности» **(А.А. Кузьмицкий)**

23. О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования зарубежными представительствами министерств и ведомств в 2010-2011 годах федеральной собственности и средств федерального бюджета, выделенных для выполнения функций по реализации внешней политики Российской Федерации» **(А.А. Кузьмицкий)**

24. О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета и государственной собственности, предоставленной в оперативное управление и хозяйственное ведение федеральным государственным бюджетным учреждениям и федеральным государственным унитарным предприятиям, подведомственным Федеральному агентству по рыболовству, а также эффективность использования бюджетных средств, выделяемых на развитие аквакультуры прибрежных регионов, за 2011 год и I полугодие 2012 года (совместно с контрольно-счетными палатами Приморского края и Мурманской области)» **(М.В. Одинцов)**

25. О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета и федеральной собственности при осуществлении в 2011 году и истекшем периоде 2012 года Федеральной службой по ветеринар-

ному и фитосанитарному надзору, ее территориальными органами и подведомственными учреждениями контрольных и надзорных функций» (**М.В. Одинцов**)

26. О результатах контрольного мероприятия «Проектный аудит восстановительной деятельности на Соловецком архипелаге Архангельской области (2011-2018 годы)» (**А.А. Пискунов**)

27. О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Стратегический аудит социально-экономического развития Приморского края» (**А.А. Пискунов**)

28. О результатах контрольного мероприятия «Совместная проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на оказание финансовой помощи Республике Абхазия в целях социально-экономического развития и осуществления бюджетных инвестиций» (**С.Н. Рябухин**)

29. О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств, выделенных на переселение граждан из зоны риска и соблюдения законодательства недропользователями (угольный разрез «Коркинский», пгт. Роза Челябинской области)» (**А.В. Филипенко**)

30. О результатах контрольного мероприятия «Комплексная проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса, а также эффективного и целевого использования межбюджетных трансфертов в Мурманской области» (**А.В. Филипенко**)

31. О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в 2011 году для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в субъектах Российской Федерации (параллельно с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)» (**А.В. Филипенко**)

Официальная хроника

3 декабря в Москве состоялось очередное вручение высшей юридической премии «Юрист Года». В церемонии принял участие Председатель Правительства Российской Федерации, Председатель попечительского совета Ассоциации юристов России Дмитрий Медведев.

В рамках торжественного мероприятия сопредседатель Ассоциации юристов России, Председатель Счетной палаты Российской Федерации Сергей Степашин был награжден медалью им. академика Олега Кутафина «За заслуги в юриспруденции».

В свою очередь, Сергей Степашин вручил лауреатам Премии в специальной номинации «За вклад в развитие гражданского общества».

6 декабря в Москве Председатель Счетной палаты Российской Федерации, Председатель Российского книжного союза Сергей Степашин встретился с руководителями Домов русской книги в ряде стран Содружества Независимых Государств.

Во встрече приняли участие представители Администрации Президента Российской Федерации, Роспечати, Россотрудничества, Российского книжного союза и Фонда развития «Институт евразийских исследований».

7 декабря в Москве Председатель Счетной палаты Российской Федерации Сергей Степашин и Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Борис Титов подписали Соглашение о взаимодействии.

10 декабря в Москве заключено Соглашение о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и автономной некоммерческой организацией «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов».

Документ, под которым стоят подписи Председателя Счетной палаты Сергея Степашина и генерального директора Агентства Андрея Никитина, предусматривает обмен информацией по вопросам, представляющим взаимный интерес.

11 декабря в г. Астане (Республика Казахстан) под председательством глав высших органов финансового контроля России и Казахстана Сергея Степашина и Аслана Мусина состоялось объединенное заседание коллегий Счетной палаты Российской Федерации и Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан.

В заседании приняли участие представители Администрации Президента, Правительства и Парламента Республики Казахстан.

11 декабря вице-президент Академического учебно-научного центра РАН-МГУ, Руководитель аппарата Счетной палаты Российской Федерации Сергей Шахрай принял участие в заседании Президиума Российской академии наук под председательством Президента РАН Юрия Осипова, на котором было при-

нято решение о создании в научных учреждениях РАН подразделений по связям со средствами массовой информации и общественностью.

Вместе с Сергеем Шахраем проект по повышению эффективности системы коммуникаций между научными организациями РАН и общественностью представил ректор МГИМО (У) МИД России Анатолий Торкунов.

11 декабря в Счетной палате состоялась конференция «Роль и место Счетной палаты Российской Федерации в борьбе с коррупцией» для студентов факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова - Высшей школы государственного аудита, Российского государственного геологоразведочного университета им. Серго Орджоникидзе и аспирантов Государственного научно-исследовательского института системного анализа Счетной палаты Российской Федерации (НИИ СП).

На конференции со вступительным словом выступил заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации Валерий Горегляд.

Перед участниками конференции также выступили директор НИИ СП Юлия Крохина, заместитель директора Департамента кадров и государственной службы аппарата Счетной палаты Михаил Лазарев, начальник отдела по профилактике коррупционных и иных правонарушений Департамента кадров и государственной службы Николай Кручек и заместитель директора Правового департамента Павел Лаптев.

13 декабря в г. Казани (Республика Татарстан) состоялось совместное заседание коллегий счетных палат Российской Федерации и Республики Татарстан, на котором были рассмотрены итоги совместной проверки расходов бюджетных средств на организацию, подготовку и проведение XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года. Открыл заседание Председатель Счетной палаты Российской Федерации Сергей Степашин. С основным докладом об итогах проверки выступил аудитор Счетной палаты Российской Федерации Сергей Агапцов.

В заседании принял участие Президент Республики Рустам Минниханов.

17 декабря в Счетной палате состоялась конференция Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации на тему: «Взаимодействие органов внешнего и внутреннего финансового контроля». Открыл конференцию Председатель Счетной палаты Российской Федерации, Председатель АКСОР Сергей Степашин.

С докладом об основных задачах внешнего финансового контроля, вытекающих из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, перед участниками конференции выступил заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации Валерий Горегляд.

На конференции также выступили заместитель Председателя Совета Федерации Ильяс Умаханов, руководитель Федерального казначейства Роман Артюхин, и.о. руководителя Росфиннадзора Эли Исаев, генеральный директор государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-

коммунального хозяйства Константин Цицин и Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Борис Титов.

В мероприятии приняли участие аудиторы Счетной палаты, руководители контрольно-счетных органов субъектов Федерации, члены Президиума Союза муниципальных контрольно-счетных органов, представители общественных и научных организаций.

В рамках конференции АКСОР заключено Соглашение о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и Федеральной службой финансово-бюджетного надзора.

Соглашение, подписанное Председателем Счетной палаты Сергеем Степашиным и исполняющим обязанности руководителя Росфиннадзора Эли Исаевым, предусматривает координацию планов работы Сторон в целях исключения дублирования функций при проведении контрольных мероприятий, а также участие представителей одной из Сторон в контрольном мероприятии, проводимом другой Стороной, в качестве специалистов (экспертов).

18 декабря Председатель Счетной палаты Российской Федерации, Председатель Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации Сергей Степашин выступил с докладом на совещании по вопросам совершенствования государственного контроля в Российской Федерации, прошедшем под председательством Руководителя Администрации Президента Российской Федерации Сергея Иванова.

В совещании также приняли участие Генеральный прокурор Российской Федерации Юрий Чайка, начальник Контрольного управления Президента Российской Федерации Константин Чуйченко, члены Коллегии Счетной палаты Российской Федерации и главы контрольно-счетных палат субъектов Российской Федерации.

19-20 декабря Председатель Счетной палаты Российской Федерации Сергей Степашин посетил с официальным визитом Республику Сербия.

В рамках визита состоялись встречи Председателя Счетной палаты Российской Федерации с главой государства Томиславом Николичем, Премьер-министром Сербии Ивицей Дачичем, Спикером Парламента Республики Сербия Небойшей Стефановичем, Президентом Государственного управления по аудиту Республики Сербия Радославом Сретеновичем и членами коллегии высшего органа финансового контроля Сербии.

21 декабря в Москве Председателем Счетной палаты Сергеем Степашиным и временно исполняющим обязанности губернатора Московской области Андреем Воробьевым подписан Дополнительный протокол к Соглашению о взаимодействии между Счетной палатой Российской Федерации и Московской областью.

Документ предусматривает укрепление и развитие взаимодействия Сторон в соответствии с заключенным 19 июля 2012 года Соглашением.

27 декабря Председатель Счетной палаты Российской Федерации Сергей Степашин посетил с рабочим визитом Владимирскую область.

В рамках визита Сергей Степашин вместе с генеральным директором Фонда содействия реформированию ЖКХ Константином Цициным обсудил с региональными властями вопросы, связанные с реализацией во Владимирской области программ капитального ремонта многоквартирных домов и переселения граждан из аварийного жилищного фонда, а также проинспектировал ход строительства нового микрорайона в г. Собинке. Сергей Степашин принял участие в торжественной церемонии вручения ключей гражданам, переселяющимся в многоквартирный дом, построенный по программе переселения из аварийного фонда.

28 декабря в Москве заключено Соглашение о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и открытым акционерным обществом «Федеральная гидрогенерирующая компания - РусГидро».

Документ, под которым стоят подписи Председателя Счетной палаты Сергея Степашина и председателя правления ОАО «РусГидро» Евгения Дода, предусматривает сотрудничество Сторон по вопросам мониторинга реализации приоритетных проектов топливно-энергетического комплекса Восточной Сибири и Дальнего Востока.

Summary

Sergey Agaptsov

(p. 3)

Report on the results of the control activity «Audit targeted and efficient use of the federal budget funds, extra-budgetary funds and federal property in culture in 2009-2010 and 2011 to date».

Subject of the control activity: regulatory legal acts and administrative documents, regulating the activity of the audited entity, using the federal budget funds, extra-budgetary sources and federal property. Agreements, payment and other primary documents, financial (accounting) statements, confirming performance of economic operations.

Audited entities: federal government budgetary institutions of culture: the State Museum - Reserve of Military History of Borodino, the State Central Museum of the Music Culture named after M.I. Glinka, the State Research and Development Museum of Architecture named after A.V. Shchusev, the Tula State Museum of Arms.

Issues of the control activity:

1. Analysis of the execution of the regulatory legal acts and administrative documents, defining the form of legal entity's incorporation and regulating the financial and economic activity.

2. Audit targeted and efficient use of the federal budget funds и extra-budgetary sources.

3. Audit of the efficiency of the use of the federal property.

Sergey Ryabukhin, Sergey Agaptsov

(p. 34)

Report on the results of the control activity «Complex audit of compliance with the legislation, efficiency of using the budgetary funds when performing a budget of the constituent entity of the Russian Federation, local budgets - beneficiaries of the interbudgetary transfers from the federal budget in the Republic of North Ossetia - Alania».

Subject of the control activity: legislative, regulatory legal acts and other documents, regulating budget performance, budget performance reports, payment and other primary accounting and reporting documents of the Republic of North Ossetia - Alania.

Audited entities:

Government of the Republic of North Ossetia - Alania;

Administration of the local self-government of Vladikavkaz city;

Autonomous institution «Professional Football Club Alania» (Vladikavkaz city).

Objectives of the control activity:

1. To carry out a structure and comparative analysis of financial indicators when performing the budget of the Republic of North Ossetia - Alania, their compliance with the federal and regional legislation requirements.

2. To audit the efficiency and targeted use of the budgetary funds when performing the budget of the Republic of North Ossetia - Alania.

Mikhail Beskhmel'nitsyn

(p. 82)

Report on the results of the control activity «Audit of legality, reasonableness and propriety of the financial support of foreign trips of the officials holding the posts of state civil service in the Ministry of Communications and Mass Communications of the Russian Federation (Ministry for Communications of Russia) within the frameworks of exercising by them of their functional authority».

Subject of the control activity: agreement, payment and settlement, reference, analytical and other documents, connected with the international activity of the officials taking posts in the Ministry for Communications of Russia.

Audited entities: Ministry for Communications of Russia, Open Joint-Stock Company «Rostelecom», legal entities providing services of support of the international activity of the representatives of the Ministry for Communications of Russia.

Objectives of the control activity:

1. To audit the compliance with the requirements of the anticorruption legislation and legislation on the public service when officials taking posts in the Ministry for Communications of Russia are engaged in international activity and to assess the reasonableness of foreign trips of the officials of the Ministry for Communications of Russia within the frameworks of exercising by them of their functional authority.

2. To audit the legality and propriety of the financial support of foreign trips of the officials holding the posts of state civil service in the Ministry for Communications of Russia within the frameworks of exercising by them of their functional authority.

Vladimir Katrenko

(p. 112)

The Conclusion of the Accounts Chamber of the Russian Federation (hereinafter - the Conclusion) about the report on performance of the budget of the Social Insurance Fund of the Russian Federation for 2011, presented by the Government of the Russian Federation to the Accounts Chamber of the Russian Federation.

The Conclusion has been prepared on the basis of Article 9 of the Federal Law No. 4-FZ of January 11, 1995 «On the Accounts Chamber of the Russian Federation» and also in accordance with:

the findings of the external audit of implementation of the Federal Law No. 334-FZ of December 8, 2010 «On the budget of the Social Insurance Fund of the Russian Federation for 2011 and the planned period of 2012 and 2013» (hereinafter - the Law on the Fund budget for 2011) and the report on performance of the budget of the Social Insurance Fund of the Russian Federation for 2011, presented by the Government of the Russian Federation to the Accounts Chamber of the Russian Federation;

the analysis of the compliance with the indicators of the report on performance of the budget of the Social Insurance Fund of the Russian Federation for 2011 with

the tasks, stated in the Budget Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of the Russian Federation of June 29, 2010 «On the budget policy in 2011-2013» (hereinafter - the Budget Message of the President of the Russian Federation).

In accordance with the data of the report, the Social Insurance Fund activity for 2011 mainly complies with the requirements of the Budget Message of the President of the Russian Federation, primarily, as regards absolute fulfillment of all statutory obligations of the state to pay social benefits and compensations.

Alexei Kuzmitsky, Mikhail Odintsov

(p. 141)

Report on the results of the control activity «Audit of using the budget funds of the Common State by the Federal Service for Hydrometeorology and Environmental Monitoring in 2007-2011 for implementation of the common program «Improvement of the system of provision of the population and the industries of the Russian Federation and the Republic of Belarus with the information on the actual and projected weather and climatic conditions, status and pollution of the environment» for 2007-2011».

Subject of the control activity: using the budget funds of the Common State, granted to the Federal Service for Hydrometeorology and Environmental Monitoring (hereinafter - RosHydroMet) to implement the common program «Improvement of the system of provision of the population and the industries of the Russian Federation and the Republic of Belarus with the information on the actual and projected weather and climatic conditions, status and pollution of the environment» for 2007-2011 (hereinafter - the Program); RosHydroMet activity on performing the measures of the Program and implementation of the results obtained.

Audited entities: RosHydroMet.

Objectives of the control activity:

1. Definition of the legality and the targeted use of the budget funds of the Common State, granted to implement the Program.
2. Definition of the completeness and timeliness of performing the Program measures.
3. Assessment of the status of the accounting of and reporting for the budget funds of the Common State granted to implement the Program.

Aleksandr Philipenko, Igor Vasilyev

(p. 154)

Report on the results of the expert and analytical activity «Analysis of the problems and prospects of the development of the income basis of the constituent entities of the Russian Federation».

Subject of the activity:

legislative, regulatory legal acts and other documents, regulating the activity of the federal executive power bodies and executive power bodies of the constituent entities of the Russian Federation;

materials of the control and expert and analytical activities, conducted by the Accounts Chamber of the Russian Federation (Accounts Chamber);

data of the state statistical, budgetary and tax accounts, information resources of the Accounts Chamber.

Objectives of the activity:

1. To analyze the problems of formation of the income basis of the constituent entities of the Russian Federation;

2. To analyze the prospects of formation of the income basis of the constituent entities of the Russian Federation for 2012-2013.

Audited entities:

Ministry of Finance of the Russian Federation (upon request);

Ministry for Regional Development of the Russian Federation (upon request);

Federal Treasury (upon request);

Federal Tax Service (upon request);

Territorial bodies of the Federal Treasury (when necessary upon request);

Territorial bodies of the Federal Tax Service (when necessary upon request);

Bodies of state power of the constituent entities of the Russian Federation (when necessary upon request).

Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации основан в 1997 году

Издатель: Счетная палата Российской Федерации

Содержание Бюллетеня № 1 утверждено решением
Коллегии Счетной палаты Российской Федерации
от 9 ноября 2012 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
С.М. Шахрай**

Адрес издателя: 119991, Москва, ул. Зубовская, 2.
Адрес официального сайта: www.ach.gov.ru

Контактные телефоны
986-16-07, 986-16-55,
факс 986-07-70
E-mail: Bull@ach.gov.ru

© Счетная палата Российской Федерации, 2013.
При использовании размещенных материалов ссылка на Бюллетень
Счетной палаты Российской Федерации обязательна.