

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Счетной палаты Российской Федерации
на отчет об исполнении федерального бюджета за 2011 год
по направлению деятельности по комплексному контролю
использования национальных ресурсов на проекты и программы
общегосударственного значения**

(аудитор Счетной палаты Российской Федерации А.А.Пискунов)

Раздел II-2

Москва
2012 год

Раздел I. Анализ отчета об исполнении федерального бюджета за 2011 год в разрезе классификации доходов (в рамках компетенции направления деятельности)

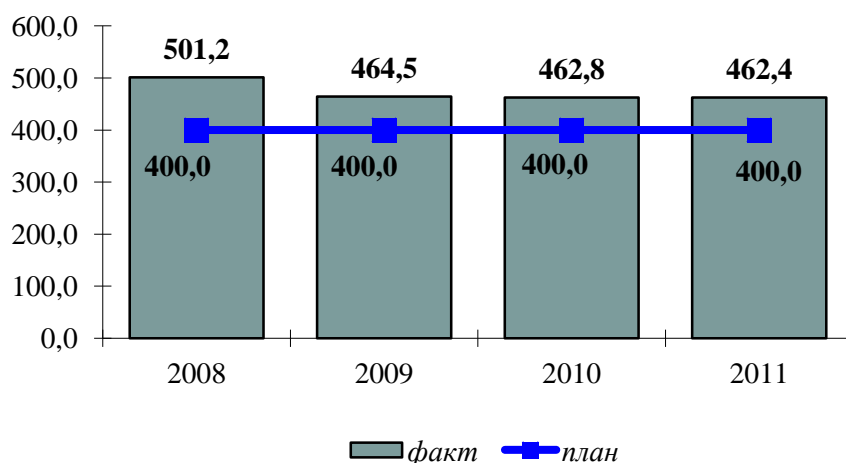
По итогам проведенных внешних проверок исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»¹ (далее - Федеральный закон от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ) и бюджетной отчетности в главных администраторах доходов федерального бюджета, контроль которых закреплен за направлением деятельности Счетной палаты Российской Федерации по комплексному контролю использования национальных ресурсов на проекты и программы общегосударственного значения, поступления средств, указанные в Отчете об исполнении федерального бюджета (далее – Отчет), подтверждаются.

1. 1 13 01070 01 0000 130 «Доходы от оказания платных услуг (работ), предоставления статистической информации»

Уточненный прогноз доходов федерального бюджета на 2011 год² установлен в сумме 400,0 млн. рублей. Фактическое исполнение составило 462,4 млн. рублей или 115,6 % к прогнозным назначениям.

Данный вид доходов составляет значительную часть (85,9 %) в общем объеме доходов, поступивших в федеральный бюджет в 2011 году по Росстату (глава 157).

Динамика поступлений в 2008 – 2011 годах доходов от оказания платных услуг (работ), предоставления статистической информации характеризуется следующими показателями (млн. рублей):



¹ С изменениями и дополнениями.

² Прогноз поступления доходов, сформированный Минфином России и учтенный при формировании основных параметров Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (с учетом изменений).

Анализ объема поступлений по коду 1 13 01070 01 0000 130 «Доходы от оказания платных услуг (работ), предоставления статистической информации» показал их незначительную тенденцию к снижению при ежегодном перевыполнении плановых назначений.

На бесплатной основе порядок распространения официальной статистической информации и перечень пользователей, которым она предоставляется, определены Федеральным законом от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации». Официальная статистическая информация разрабатывается в соответствии с Федеральным планом статистических работ, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р.

Однако, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления имеют дополнительную потребность в иной статистической информации, не предусмотренной Федеральным планом статистических работ. Предоставление данной информации на основе договоров об оказании информационных услуг предусмотрено Положением о Росстате, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. № 420.

Росстатом разработан проект административного регламента предоставления государственной услуги «Обеспечение пользователей официальной и иной информацией в установленном порядке и на основе договоров оказания информационных услуг», решение об утверждении которого в 2011 году не принято.

Раздел II. Анализ отчета об исполнении федерального бюджета за 2011 год в разрезе классификации расходов (в рамках компетенции направления деятельности)

1. В части ведомственной структуры расходов

1.1. Минэкономразвития России (глава 139)

Кассовое исполнение расходов за 2011 год составило 47 594,8 млн. рублей, исполнение сводной бюджетной росписи с учетом изменений – 93,9 %, что соответствует Отчету.

Из восьми разделов, по которым осуществлялось расходование средств федерального бюджета, бюджетные назначения полностью (на 100 %) исполнены по одному разделу – 1400 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». По разделу 0200 «Национальная оборона»

исполнение расходов в 2011 году не осуществлялось в связи с передачей федерального государственного унитарного предприятия «Научно-исследовательский институт репрографии» в ведение Минпромторга России во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2010 г. № 2237-р.

Основной объем неисполненных бюджетных назначений (54,9 %) приходится на раздел 0100 «Общегосударственные вопросы» – 1 695,9 млн. рублей. По разделу 0400 «Национальная экономика» объем неисполненных назначений составил 867,6 млн. рублей (28,3 % от объема неисполненных бюджетных назначений).

Фактов незаконного и нецелевого использования средств федерального бюджета в 2011 году не установлено. При этом в процессе исполнения Минэкономразвития России расходов федерального бюджета за 2011 год имели место отдельные нарушения и недостатки в расходовании средств федерального бюджета.

В 2011 году в рамках подраздела 0113 «Другие общегосударственные вопросы» осуществлялось финансирование расходов на содержание спецобъекта № 5091, находящегося в составе Федерального бюджетного учреждения «Санаторий «Вороново» Минэкономразвития России», на сумму 5,7 млн. рублей, что противоречило требованиям пункта 3.1 раздела III Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 190н (далее - Указания о порядке применения бюджетной классификации). Финансирование спецобъекта № 5091, не имевшего статуса самостоятельного юридического лица и обособленного от санатория имущественного комплекса, следовало осуществлять по разделу 0900 «Здравоохранение» подразделу 0905 «Санаторно-оздоровительная помощь», целевой статье расходов 475 66 00 «Специальные объекты» виду расходов 001 «Выполнение функций бюджетными учреждениями».

Предусмотренные по разделу 1400 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» субсидии на оказание в 2011 году поддержки субъектам Российской Федерации для проведения высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации административной реформы Минэкономразвития России перечислило бюджетам 21 субъекта Российской Федерации в конце финансового года (28 декабря 2011 года – 169,6 млн. рублей (86,5 %) и 29 декабря 2011 года – 26,4 млн. рублей). По причине позднего перечисления субсидии полнота освоения указанных средств субъектами Российской Федерации составила 37,6 % (73,7 млн. рублей).

При предоставлении субсидий имели место нарушения условий соглашений, заключенных Минэкономразвития России с субъектами Российской Федерации, в части: неисполнения в полном объеме субъектами Российской Федерации принятых обязательств по объемам софинансирования на сумму 336,8 млн. рублей; недостижения субъектами Российской Федерации целевых показателей эффективности использования средств субсидий в части предоставления займов и гарантий субъектам малого и среднего предпринимательства на сумму 248,0 млн. рублей; нарушения субъектами Российской Федерации срока возврата неиспользованных субсидий на сумму 1,5 млн. рублей.

Иные нарушения в части расходования средств федерального бюджета и ведения бюджетного учета, а также недостатки при работе с федеральной собственностью изложены в Заключении Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2011 год в Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденном решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 мая 2012 г. (протокол № 25К (858)).

1.2. Росстат (глава 157)

Кассовое исполнение расходов за 2011 год составило 15 341,9 млн. рублей. Исполнение сводной бюджетной росписи находится на низком уровне и составляет 91,2 % от объема утвержденных бюджетных назначений. Расхождений с Отчетом не установлено.

Основной объем (99,9 %) неисполненных бюджетных назначений в сумме 1 476,9 млн. рублей или 8,8 % от утвержденных бюджетных назначений приходится на раздел 0100 «Общегосударственные вопросы», при этом в результате ненадлежащего планирования бюджетных назначений по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» целевой статье расходов 001 43 00 «Осуществление полномочий по подготовке проведения статистических переписей» не исполнены бюджетные назначения на сумму 1 085,7 млн. рублей в результате неиспользования субъектами Российской Федерации предоставленных из федерального бюджета субвенций.

С нарушением норм и правил, установленных Указаниями о порядке применения бюджетной классификации, Росстатом осуществлено расходование средств федерального бюджета на общую сумму 691,1 млн. рублей, в том числе:

по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» целевой статье расходов 001 27 00 «Проведение статистических обследований и переписей» осуществлены расходы

на выполнение научно-исследовательских, в том числе методологических, и технологических работ в области общегосударственных вопросов в рамках выполнения функций органами государственной власти на сумму 533,1 млн. рублей, подлежащих отражению по подразделу 0112 «Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов» ЦСР 081 69 00 «Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам»;

по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» целевой статье расходов 001 27 00 «Проведение статистических обследований и переписей» профинансированы расходы на выполнение работ, не связанных с реализацией установленной функции (приобретение мебели и расходных материалов для центрального аппарата на сумму 55,3 млн. рублей), подлежащие отражению по целевой статье расходов 001 04 00 «Центральный аппарат»;

по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» целевой статье расходов 100 62 00 «Федеральная целевая программа «Развитие государственной статистики России в 2007 - 2011 годах» отражены расходы на выполнение научно-исследовательских (технологических) работ на сумму 84,6 млн. рублей, подлежащие отражению по подразделу 0112 «Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов» целевой статье расходов 081 69 00 «Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам»;

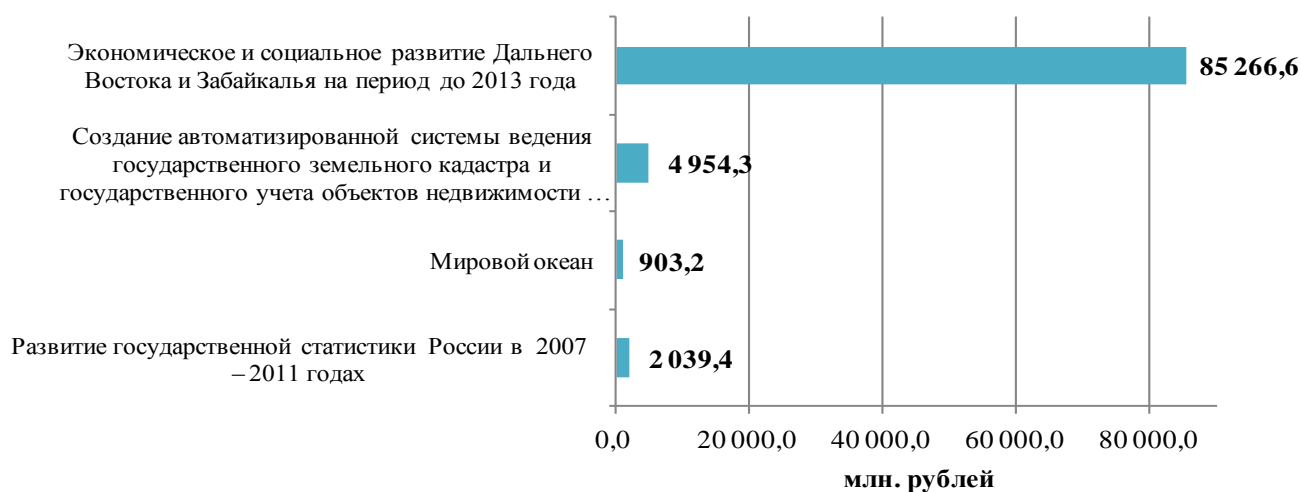
по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» целевой статье расходов 1006200 «Федеральная целевая программа «Развитие государственной статистики России в 2007 - 2011 годах» (далее – ФЦП) осуществлены расходы на выполнение работ, не связанных с реализацией ФЦП (по указанному коду бюджетной классификации отражены расходы по развитию и внедрению системы электронного документооборота Росстата на сумму 18,1 млн. рублей), подлежащие отражению по целевой статье расходов 001 04 00 «Центральный аппарат».

Нарушения и недостатки при исполнении кассовых расходов и ведении бюджетного учета изложены в Заключении Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2011 год в Федеральной службе государственной статистики, утвержденном решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 мая 2012 г. (протокол № 24К (857)).

2. В части расходования средств на реализацию федеральных целевых программ (в рамках компетенции)

Федеральные целевые программы (далее – программы, ФЦП) являются одним из важнейших средств реализации структурной, научно-технической и инновационной политики государства, активного воздействия на его социально-экономическое развитие и сосредоточены на реализации крупномасштабных, наиболее важных для государства инвестиционных, научно-технических и инновационных проектов, направленных на решение системных проблем, входящих в сферу компетенции федеральных органов исполнительной власти.

Данные о расходовании в 2011 году средств федерального бюджета на реализацию федеральных целевых программ, свод по которым осуществляется Направлением, представлены на следующей диаграмме:



В 2011 году выделенные из федерального бюджета средства на реализацию указанных ниже Программ в полном объеме не использованы. Процент исполнения утвержденных бюджетных ассигнований составил от 95,2 до 99,1.

Расхождений с Отчетом не установлено.

Наибольших затрат средств федерального бюджета в 2011 году потребовали мероприятия, предусмотренные Паспортом Программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» (85 266,6 млн. рублей). При этом, по данной Программе не выполнено значительное количество запланированных мероприятий.

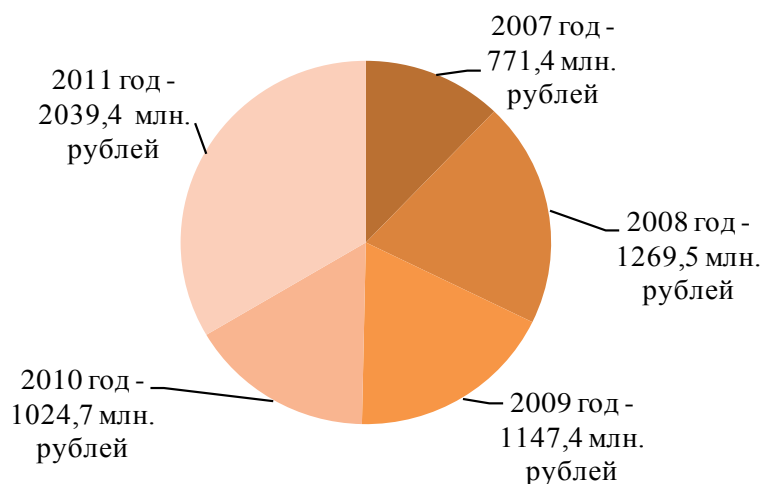
Завершена реализация Федеральной целевой программы «Развитие государственной статистики России в 2007 – 2011 годах».

2.1. Федеральная целевая программа «Развитие государственной статистики России в 2007 – 2011 годах» (свод)

Программа утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2006 г. № 595. Целью Программы является обеспечение пользователей достоверными статистическими данными, отвечающими международным статистическим стандартам, путем формирования единой межведомственной информационно-статистической системы, направленной на повышение эффективности принятия управленческих решений. Программа реализуется в рамках приоритета «Развитие государственных институтов». Государственным заказчиком-координатором является Минэкономразвития России.

Объем финансирования в 2011 году за счет средств федерального бюджета сводной бюджетной росписью предусмотрен в сумме 2 061,1 млн. рублей (ЦСР 100 62 00). Кассовые расходы государственных заказчиков – 2 039,4 млн. рублей или 98,9 % от годовых бюджетных назначений.

Фактический объем финансирования Программы за период 2007 - 2011 год составил 6 252,4 млн. рублей:



При этом, не решен ряд задач, предусмотренных Паспортом Программы.

Не в полном объеме решена задача по совершенствованию Росстатом статистической методологии. Так, в целях реализации Программы по всем предусмотренным мероприятиям Росстатом разработаны 19 статистических методологий, а также проект общероссийского классификатора основных фондов и новые версии общероссийских классификаторов -

территорий муниципальных образований и занятий, гармонизированный с международными аналогами.

За четыре истекших месяца 2012 года в установленном порядке утверждена только одна статистическая методология. Общероссийские классификаторы в установленном порядке не приняты и в действие не введены.

Не решена задача по реконструкция здания центрального аппарата Росстата, затраты на выполнение которой составили в 2011 году 1 513,4 млн. рублей или 76,6 % от общего объема исполнения Росстатом программных мероприятий (1 974,4 млн. рублей). Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2011 г. № 306 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах» сроки исполнения по реконструкции здания Росстата вынесены за пределы реализации Программы и финансирование данных мероприятий в рамках адресной инвестиционной программы предусмотрено в федеральном бюджете на 2012 год.

Завершением реализации Программы к концу 2011 года являлось создание и введение в промышленную эксплуатацию Единой межведомственной информационно-статистической системы (далее – ЕМИСС), которая в 2011 году введена в режим постоянной эксплуатации и зарегистрирована в Реестре федеральных государственных информационных систем.

По итогам 2011 года из 14 целевых индикаторов и показателей плановые значения достигнуты по 13 позициям.

Не достигнут целевой индикатор в части количества субъектов официального статистического учета, осуществляющих в соответствии с Федеральным планом статистических работ ввод статистических данных в ЕМИСС (план – 100 %, факт – 73 %).

В наполнении своего ведомственного сегмента не участвуют 17 субъектов официального статистического учета из 62, в том числе 7 ведомств, находящихся в стадии подключения (Минпромторг России, Росстандарт, Росавтодор, Росрыболовство, Минспорттуризм России, Рособрназор, Судебный Департамент при Верховном Суде Российской Федерации), обязанных предоставлять информацию с 2011 года; и 10 иных субъектов официального статистического учета: Минэнерго России, Минрегион России, Роскосмос, Росздравнадзор, ФМБА России, Росфиннадзор, Росприроднадзор, ФСТ России, Минприроды России, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации.

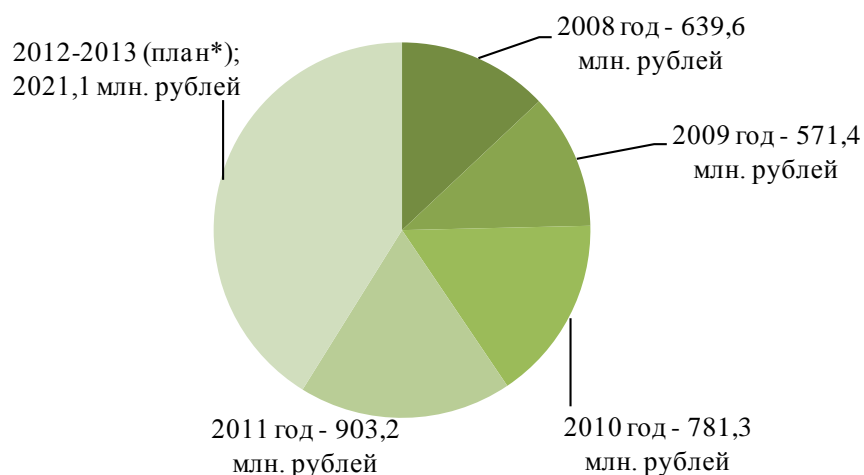
2.2. Федеральная целевая программа «Мировой океан» (свод)

Программа утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 1998 г. № 919. Государственным заказчиком-координатором является Минэкономразвития России. Цель Программы - комплексное решение проблемы изучения, освоения и эффективного использования ресурсов и пространств Мирового океана в интересах экономического развития, обеспечения безопасности страны и охраны ее морских границ. ФЦП реализуется в рамках приоритета «Безопасность».

В составе Программы в 2011 году реализовывались подпрограммы «Исследование природы Мирового океана», «Военно-стратегические интересы России в Мировом океане», «Освоение и использование Арктики», «Изучение и исследование Антарктики», «Создание единой государственной системы информации об обстановке в Мировом океане», а также мероприятий государственного заказчика-координатора.

Бюджетные ассигнования на реализацию мероприятий Программы (ЦСР 100 05 00) утверждены сводной бюджетной росписью на 2011 год в сумме 949,1 млн. рублей. Кассовое исполнение составило 903,2 млн. рублей или 95,2 % от годовых бюджетных назначений, что соответствует Отчету.

С 2008 года реализуется III этап программы, финансирование которого за счет средств федерального бюджета составило:



*Данные приведены в соответствии с приложением № 4 к ФЦП «Мировой океан» (2012 год – 1 283,8 млн. рублей, 2013 год – 737,3 млн. рублей).

Объем софинансирования ФЦП в 2011 году предусмотрен в сумме 236,7 млн. рублей, привлечено софинансирование за 2011 год из внебюджетных источников в объеме 271,6 млн. рублей или 114,7 % от запланированного объема. Софинансирование за счет средств субъектов Российской Федерации и местных бюджетов не предусмотрено.

По итогам 2011 года плановые значения достигнуты по всем целевым индикаторам, в ряде случаев перевыполнены.

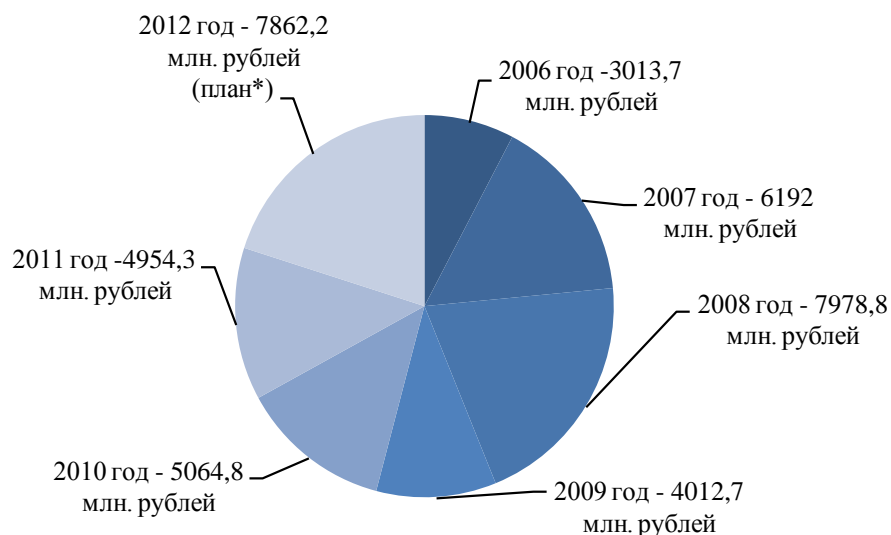
2.3. ФЦП «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002 – 2008 годы)» (свод)

Подпрограмма «Создание системы кадастра недвижимости (2006–2012 годы)» федеральной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2008 годы)» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 г. № 560 (далее – Подпрограмма).

Минэкономразвития России является государственным заказчиком - координатором Подпрограммы. Государственный заказчик - Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии.

Бюджетные ассигнования на реализацию Подпрограммы на 2011 год сводной бюджетной росписью предусматривались в сумме 5 000,0 млн. рублей (ЦСР 100 35 03). Кассовое исполнение составило 4 954,3 млн. рублей или 99,1 % от объема годовых бюджетных назначений.

Расходы на реализацию Подпрограммы по годам составили:



* Данные приведены в соответствии с паспортом Подпрограммы.

Объем софинансирования в 2011 году за счет средств субъектов Российской Федерации и местных бюджетов по направлению «прочие нужды» предполагался в сумме

1 431,6 млн. рублей. Привлечено софинансирование за 2011 год из бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в объеме 802,2 млн. рублей по направлению «прочие нужды» или 56 % от запланированного объема.

По итогам 2011 года из 8 целевых индикаторов и показателей плановые значения достигнуты, а в ряде случаев перевыполнены, по 7 позициям.

Не достигнут целевой индикатор «Доля территории Российской Федерации, на которой актуализированы результаты государственной кадастровой оценки земель», значение которого составило за 2011 год 3,8 % против 7 %, предусмотренных в паспорте Подпрограммы.

Проведение государственной кадастровой оценки земель в 2011 году было предусмотрено органами исполнительной власти в 42 субъектах Российской Федерации (общая площадь земель, на которых планировалась актуализация государственной кадастровой оценки земель, составила 7% от общей площади Российской Федерации). Однако, государственные контракты на проведение указанных работ были заключены только в 36 субъектах Российской Федерации. Кроме того, по состоянию на 1 января 2012 года результаты проведенных в 2011 году работ по государственной кадастровой оценке земель утверждены органами исполнительной власти всего в 18 субъектах Российской Федерации.

2.4. Федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» (свод)

Программа утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 480. Государственным заказчиком-координатором ФЦП является Минрегион России, государственный разработчик – Минэкономразвития России.

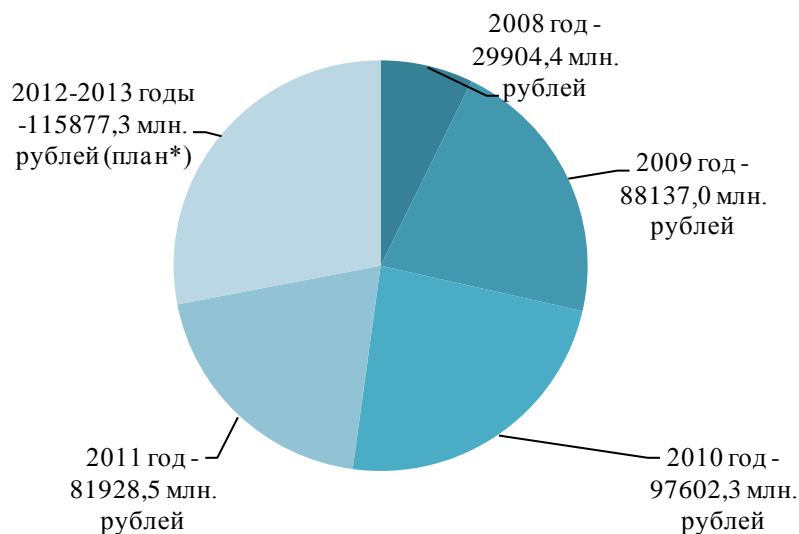
Цель Программы - формирование необходимой инфраструктуры и благоприятного инвестиционного климата для развития приоритетных отраслей экономики Дальнего Востока и Забайкалья с учетом геостратегических интересов и обеспечения безопасности Российской Федерации. Программа реализуется в рамках приоритета «Дальний Восток».

Бюджетные ассигнования на реализацию мероприятий Программы (ЦСР 100 46 00) утверждены сводной бюджетной росписью на 2011 год в сумме 85 266,5 млн. рублей. Кассовое исполнение составило 81 928,5 млн. рублей или 96,1 % от годовых бюджетных назначений.

Программа реализуется с 1996 по 2013 годы в один этап.

В соответствии с Паспортом ФЦП (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 20 мая 2012 г. № 511) предполагаемый объем финансирования за

счет средств федерального бюджета на 2008-2013 годы составляет 420 898,3 млн. рублей. Фактический объем финансирования Программы за период 2008-2011 годы составил 297 572,2 млн. рублей:



*В соответствии с Приложением № 6 к Программе (2012 год – 72 933,9 млн. рублей, 2013 год – 42 943,4 млн. рублей).

Фактические объемы финансирования капитальных вложений за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации за 2011 год составили 17 894,2 млн. рублей или 98,0 % от плана, за счет внебюджетных источников – 208 692,09 млн. рублей или 100,8 % от плана.

Из 162 запланированных целевых индикаторов и показателей по 64 не достигнуты плановые значения и по двум сведения о фактическом достижении не представлены.

Так, не достигнуты плановые значения показателей по численности экономически активного населения (план – 4 715,4 тыс. человек, факт – 4 565,78 тыс. человек); объему производства электрической энергии (план – 49 597,7 млн. кВт/ч, факт – 47 565,3 млн. кВт/ч); приросту протяженности автомобильных дорог регионального и муниципального значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию (при плановых значениях 241,09 км фактический показатель составил 188,86 км, при этом не реализовывались предусмотренные мероприятия в Приморском крае, Магаданской области, Чукотском автономном округе).

По подпрограмме «Развитие города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе» не достигнуты плановые значения по таким показателям, как количество мест в гостиницах г. Владивостока (3,6 тыс. ед. при плане 13,8 тыс. ед.), мощность очистных сооружений города (21,4 тыс. куб. м/сутки при плане

178,7 тыс. куб. м/сутки), обеспеченность острова Русский тепловой энергией (283 396,8 Гкал/год при плане 419 616,0 Гкал/год), объем пассажирских перевозок железнодорожным транспортом по маршруту г. Владивосток - аэропорт Кневичи (0 тыс. человек при плане 280 тыс. человек), прирост протяженности автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям (0 км при плане 115,7 км.).

3. В части реализации Федеральной адресной инвестиционной программы

Федеральная адресная инвестиционная программа (далее - ФАИП) в 2011 году как и в предыдущие годы оставалась одним из важнейших инструментов осуществления государственной инвестиционной политики России.

Согласно отчетам, поступившим в Минэкономразвития России от главных распорядителей средств федерального бюджета, из числа объектов, подлежащих вводу в отчетном году, в установленные сроки были завершены строительством и введены в эксплуатацию 1 241 объект ФАИП или 78 % от общего количества объектов, предусмотренных к вводу. В том числе, введены 1 034 объекта, финансирование которых осуществлялось в рамках программной части (80,1 % от общего количества объектов, предусмотренных к вводу по программной части) и 207 объектов – в рамках непрограммной части (68,8 %).

На строительство всех объектов и реализацию мероприятий, не включенных в федеральные целевые программы (далее – непрограммная часть ФАИП) в 2011 году были предусмотрены бюджетные ассигнования из федерального бюджета в размере 391,5 млрд. рублей.

В 2011 году в рамках непрограммной части ФАИП был осуществлен ввод 207 объектов (в том числе 198 объектов федеральной собственности и 9 – собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности).

Еще по 42-м объектам в настоящее время оформляется документация, необходимая для ввода в эксплуатацию. Таким образом, из подлежащих вводу 301 объектов в установленные сроки было завершено строительство 249 объектов или 82,7 % от общего количества.

Вместе с тем, несмотря на положительную в целом тенденцию по вводу в эксплуатацию строек и объектов в рамках непрограммной части ФАИП, 52 объекта в установленные сроки завершены строительством не были (17,3 % от общего количества подлежащих вводу объектов). Из них 33 объекта – федеральной собственности и 19 объектов – региональной собственности. Для сравнения, в 2010 году количество не введенных в

установленные сроки объектов составляло порядка 10,2 % от общего количества подлежащих вводу.

Основными причинами, не позволившими главным распорядителям средств федерального бюджета ввести стройки и объекты в установленные сроки являются:

позднее открытие финансирования строительства объектов, связанное с необходимостью доработки проектной документации, и, соответственно, поздним проведением конкурсов на определение подрядчика по строительству, поздняя подготовка предложений по внесению изменений в ФАИП и т.д.;

изменение технических условий и возникновение дополнительных требований к модернизации возводимых объектов, приводящее к увеличению сметной стоимости строительства;

неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств подрядчиками; длительная процедура заключения государственных контрактов и соглашений с субъектами Российской Федерации на выполнение мероприятий федеральных целевых программ.

4. Использование средств федерального бюджета, направленных в 2011 году на финансирование мероприятий, связанных с обеспечением проведения XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр 2014 года в г. Сочи

4.1. Федеральным законом от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ с целью обособления учета расходов, направленных на реализацию мероприятий по подготовке к проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, предусмотрены:

целевая статья расходов 550 00 00 «Организация и проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитие города Сочи как горноклиматического курорта» (с детализацией по соответствующим направлениям);

виды расходов 550 «Бюджетные инвестиции, осуществляемые в рамках организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи и развития города Сочи как горноклиматического курорта»; 553 «Субсидии некоммерческим организациям в рамках организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развития города Сочи как горноклиматического курорта»; 554 «Софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации (объектов

капитального строительства собственности муниципальных образований) в рамках организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развития города Сочи как горноклиматического курорта»; 557 «Выполнение функций бюджетными учреждениями в рамках организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развития города Сочи как горноклиматического курорта»; 558 «Внос в уставный капитал открытого акционерного общества «Холдинг межрегиональных распределительных сетевых компаний» (г. Москва) в рамках организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развития города Сочи как горноклиматического курорта»; 559 «Функционирование Вооруженных сил Российской Федерации, органов в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности, войск и иных воинских формирований в рамках организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развития города Сочи как горноклиматического курорта».

Расходы, предусмотренные Федеральному агентству по недропользованию (глава 049), непосредственно участвующему в Программе строительства, не были идентифицированы по указанным выше статьям.

По информации, полученной от Роснедра, бюджетные ассигнования в сумме 16,49 млн. рублей для реализации пунктов 226.8 «Организация полигона и ведение мониторинга состояния недр и геологических процессов в районе строительства спортивных объектов и объектов транспортной и коммунальной инфраструктуры» и 226.9 «Проведение научно-исследовательских работ по оценке и мониторингу опасных природных и природно-техногенных явлений (оползней, эрозионных процессов)» Программы строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического курорта, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 991 (далее – Программа строительства олимпийских объектов), были выделены по ЦСР 250 01 00 ВР 012 и ЦСР 081 69 00 ВР 012³.

В 2011 году бюджетные ассигнования по указанным кодам бюджетной классификации, утвержденные Федеральным законом от 6 ноября 2011 г. № 302-ФЗ, составили 219 482,8 млн. рублей. В соответствии с уточненной сводной бюджетной

³ ЦСР 250 01 00 «Геолого-разведочные и другие работы в области геологического изучения недр», ЦСР 081 69 00 Указаниями о порядке применения бюджетной классификации, действовавшими в 2011 году, не определена. ВР 012 отражает расходы на выполнение функций государственными органами.

росписью бюджетные ассигнования составили 212 327,7 млн. рублей. Кассовое исполнение за 2011 год составило 201 976,7 млн. рублей или 95,1 % от утвержденных сводной бюджетной росписью назначений.

В данной части расхождений с Отчетом не установлено.

4.2. В 2011 году в рамках подготовки к проведению Игр основные объемы бюджетных ассигнований, идентифицированные целевой статьей расходов 550 00 00 и/или указанными выше видами расходов, а также расходы, осуществленные Роснедра, были направлены на реализацию Программы строительства олимпийских объектов.

В Пояснительной записке на стр. 635-636 отмечено, что в ходе реализации мероприятий по направлению «Организация и проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, развитие г. Сочи как горноклиматического курорта» достигнуты следующие результаты:

введены в эксплуатацию (завершены строительно-монтажные работы) 107 объектов и отдельных этапов строительства и реализовано 29 мероприятий Минрегиона России, в том числе завершены строительные работы и приняты в эксплуатацию следующие объекты:

- автомобильная дорога от горноклиматического курорта «Альпика-Сервис» до финишной зоны горнолыжного курорта «Роза Хутор» с устройством подъездов к санно-бобслейной трассе, фристайл-центру, сноуборд-парку и Горной олимпийской деревне (пункт 21 Программы строительства олимпийских объектов);

- Федеральная автомобильная дорога М-27 Джугба – Сочи до границы с Абхазией на участке Адлер – Веселое (пункт 40 Программы строительства олимпийских объектов);

- Центральная автомагистраль г. Сочи «Дублер Курортного проспекта» от км. 172 федеральной автомобильной дороги М-27 Джугба – Сочи (р. Псахе) до начала обхода г. Сочи ПКО (р. Агура) с реконструкцией участка автомобильной дороги от ул. Земляничной до Курортного проспекта (пункт 43 Программы строительства олимпийских объектов).

Как следует из материалов проверок Счетной палаты, обеспечено завершение отдельных этапов строительства указанных выше объектов дорожного хозяйства, ответственным исполнителем которых является Росавтодор. Степень их готовности по состоянию на конец 1 квартала 2012 года составила⁴:

в части проектных и изыскательских работ, а также строительства федеральной автомобильной дороги М-27 Джугба - Сочи до границы с Абхазией на участке Адлер -

⁴ В том числе в соответствии с данными Минтранса России.

Веселое – 85,3 % (1 этап) со сроком окончания – март 2012 г. и 49,3% (2 этап) со сроком окончания декабрь 2013 г.;

в части проектных и изыскательских работ, строительства Центральной автомагистрали г. Сочи «Дублер Курортного проспекта» от км 172 федеральной автомобильной дороги М-27 Джубга – Сочи (р. Псахе) до начала обхода г. Сочи ПКО (р. Агура) с реконструкцией участка автомобильной дороги от ул. Земляничной до Курортного проспекта – 88,5 % (1 очередь) со сроком окончания декабрь 2013 г., 23,8 % (2 очередь) со сроком окончания декабрь 2013 г. и 19,3 % (3 очередь) со сроком окончания декабрь 2013 г.

При строительстве автомобильной дороги от горноклиматического курорта «Альпика-Сервис» до финишной зоны горнолыжного курорта «Роза Хутор» с устройством подъездов к санно-бобслейной трассе, фристайл-центру, сноуборд-парку и Горной олимпийской деревне» не соблюдены плановые сроки в результате срыва ОАО «ФСК ЕЭС» срока ввода рабочей подстанции № 4, задействованной в электроснабжении путепроводов тоннельного типа на данном объекте (факт ввода РП № 4 в эксплуатацию – 30 ноября 2011 г.), а также отсутствия заключения о соответствии построенного объекта, выдаваемого органами государственного технического надзора.

4.3. Согласно части 2 статьи 24 Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ расширены основания для внесения в 2011 году изменений в показатели сводной бюджетной росписи федерального бюджета, связанные с особенностями исполнения федерального бюджета и перераспределения бюджетных ассигнований между главными распорядителями средств федерального бюджета. Так, Правительству Российской Федерации было разрешено принимать решения о перераспределении бюджетных ассигнований, предусмотренных в виде имущественного взноса в ГК «Олимпстрой», на иные цели, связанные со строительством олимпийских объектов и развитием города Сочи.

В рамках мероприятий по подготовке к проведению Игр Федеральным законом от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ определены бюджетные ассигнования Минрегиону России (глава 309) в общей сумме 78 885,2 млн. рублей, в том числе на внесение имущественного взноса в ГК «Олимпстрой» в объеме 74 885,2 млн. рублей и на предоставление субсидии Администрации Краснодарского края в объеме 4 000,0 млн. рублей.

В соответствии с изменениями, внесенными в сводную бюджетную роспись на 2011 год, бюджетные ассигнования на внесение имущественного взноса в ГК «Олимпстрой», были уменьшены на общую сумму 47 705,2 млн. рублей и перераспределены другим участникам Программы строительства олимпийских объектов, из них:

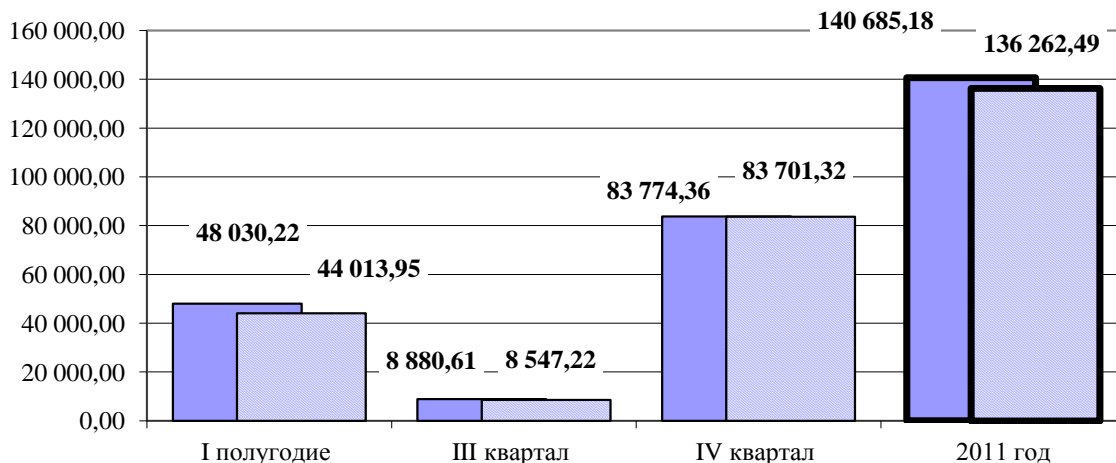
28 700,0 млн. рублей – на увеличение размера субсидии федерального бюджета Краснодарскому краю. Сводной бюджетной росписью размер субсидии, предоставляемой из федерального бюджета бюджету Краснодарского края на реализацию мероприятий Краевой целевой программы «Обеспечение строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического и бальнеологического курорта», приведен в соответствие с Программой строительства олимпийских объектов (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2011 г. № 111). В указанном постановлении размер субсидии составляет 32 700,0 млн. рублей;

оставшаяся сумма 19 005,2 млн. рублей перераспределена главным распределителям бюджетных средств, которым Федеральным законом от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ не были выделены бюджетные ассигнования или выделены не в достаточном размере в основном из-за позднего включения в Программу строительства олимпийских объектов (главные распределители бюджетных средств, отвечающие за мероприятия по обеспечению безопасности Игр, и/или имеющие объекты капитального строительства в Программе строительства олимпийских объектов).

В 2011 году имущественный взнос в ГК «Олимпстрой» перечислен в сумме 27 179,96 млн. рублей, субсидии Администрации Краснодарского края – в сумме 32 700,0 млн. рублей.

5. Эффективность использования бюджетных средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд

5.1. Экспертно-аналитическим мероприятием «Подготовка аналитической записки о результатах мониторинга эффективности использования бюджетных средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд», утвержденного решением Коллегии 2 марта 2012 г. (протокол 10К (843), выявлены нарушения порядка, установленного Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ), а также положений Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статей 425 и 455 Гражданского кодекса Российской Федерации и статей 34, 72 и 219 БК РФ. Сумма выявленных в 2011 году нарушений составила 140 685,2 млн. рублей:



- Расходы бюджетных средств, произведенные с нарушением требований нормативных правовых актов, регламентирующих порядок закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд (млн. рублей)
- в том числе нарушения порядка размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, установленного Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ (млн. рублей)

Действующие нормы законодательства Российской Федерации в области государственных закупок не обеспечивают единство подходов к регулированию всего цикла государственных и муниципальных закупок. Пробелы в правовом регулировании отдельных закупочных этапов и процессов допускают возможность оплаты невыполненных работ, необоснованного завышения цен и заключения контрактов с заведомо некомпетентными и недобросовестными исполнителями.

5.2. Результаты контрольных мероприятий подтвердили необходимость скорейшей реформы законодательного регулирования государственных закупок, обеспечивающей комплексный подход к формированию нормативной правовой базы, регулирующей государственные закупки, позволяющий эффективно использовать ресурсы и получать надлежащее качество поставляемых товаров, работ и услуг.

Из 24 мероприятий Плана разработки проектов нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и ведомственных актов по вопросам планирования и исполнения государственного заказа, одобренного Председателем Правительства Российской Федерации 12 января 2011 г. № ВП-П13-49, в установленные сроки выполнены полностью только 5 мероприятий (21 %).

Ряд мероприятий по реализации положений Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в установленные сроки выполнен не полностью.

Сложившаяся схема организации подготовки государственных закупок и их проведения неэффективна и создает почву для коррупционных проявлений.

В ряде статей Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ присутствует формулировка «вправе» в отношении действий заказчиков, что создает возможность принятия решений по усмотрению заказчика.

Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ допускается использование заказчиком процедур, имеющих юридическую силу, но не определенных по содержанию.

Недостаточная регламентация государственного мониторинга исполнения государственных контрактов в части приемки результатов их исполнения является следствием поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг), не соответствующих условиям государственных контрактов.

5.3. Существующая технология управления закупками не обеспечивает достоверность информации о размещении заказов, заключенных контрактах и поставщиках.

Как и в предыдущие периоды, государственными и муниципальными заказчиками продолжалось размещение на Официальном сайте некорректной информации при объявлении процедур размещения заказа (не заполняются поля «Обоснование максимальной цены контракта» при проведении запросов котировок цен, не указываются сведения о заказчике и количестве закупаемых товаров)

Данные о количестве заказчиков, зарегистрированных на официальном сайте и на пяти электронных торговых площадках, имели существенное расхождение, а реестры заказчиков, созданные операторами электронных площадок по результатам регистрации заказчиков, содержали недостоверные и противоречивые сведения о количестве заказчиков, прошедших регистрацию, и не соответствовали аналогичной информации, размещенной в специальном разделе Официального сайта.

Государственными и муниципальными заказчиками допускались ошибки при классификации закупаемых товаров, работ, услуг в соответствии с ОКДП⁵ не только при заполнении извещения о проведении торгов и запросов котировок, но и при направлении сведений о заключении, изменении, исполнении государственных и муниципальных контрактов (договоров) в единый реестр.

5.4. В результате мониторинга установлено, что за период с 1 января по 15 ноября 2011 года заказчиками для заключения 37 343 контрактов (2 % от общего количества

⁵ Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОК 004-93, утвержден постановлением Госстандарта России от 6 августа 1993 г. № 17).

заключенных контрактов) на сумму 54 016,6 млн. рублей (1,5 % от общей суммы контрактов) привлекалось 116 специализированных организаций. При этом, путем проведения 219 торгов и запросов котировок отобраны 49 специализированных организаций (42,2 % от общего количества специализированных организаций, сопровождавших размещение заказов), за услуги которых заказчики оплатили 447,5 млн. рублей.

Более 55 % от общего количества специализированных организаций, сопровождавших размещение заказов, обеспечивали заказчикам, уполномоченным органам функции по размещению заказов на основании гражданско-правовых договоров, заключенных без проведения торгов и запросов котировок (до 100 тыс. рублей в квартал).

При этом, в ряде случаев как федеральные и региональные заказчики, так и уполномоченные органы по размещению заказов передавали закрепленные за ними функции по организационно-техническому сопровождению закупок сторонним организациям, что приводило к дополнительным расходам бюджетных средств. Аналогичное дублирование функций специально созданных для размещения заказов структур отмечается и в системе муниципального заказа.

5.5. В результате мониторинга были установлены факты использования заказчиками, уполномоченными органами неприемлемых вариантов обоснования начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК). При заключении по результатам проведения аукционов в электронной форме и запросов котировок 135 контрактов на поставку 228 тракторов на сумму 269,1 млн. рублей в 45,9 % от общего количества контрактов установлено использование заказчиками нелегитимных подходов к обоснованию (расчету) НМЦК и размещению соответствующей информации на официальном сайте.

Сохранению коррупционных рисков при закупках товаров, работ, услуг способствует отсутствие механизма ограничения снижения (падения) цены в ходе торгов ниже экономически обоснованного уровня, когда выполнить услугу или работу не представляется возможным. Последствием такого снижения цены, как правило, является неисполнение контрактов по причине недостатка в средствах, необходимых для выполнения работы, оказания услуги.

До настоящего времени административная ответственность должностных лиц заказчиков, уполномоченных органов за некорректное обоснование НМЦК и за размещение на официальном сайте неполной (недостоверной) информации об обосновании (расчете) НМЦК в конкурсной документации, документации об аукционе не установлена.

Действующие нормы КоАП РФ не содержат административной ответственности должностных лиц заказчиков, уполномоченных органов в случае проведения запросов котировок без обоснования (расчета) НМЦК.

5.6. Выявлены факты необоснованного включения в документацию о торгах дополнительных требований не только к участникам размещения заказа, но и к предметам заказов. Установлены нелегитимные действия конкурсных комиссий при оценке и сопоставлении заявок участников конкурса, рассмотрения поданных участниками размещения заказа заявок на участие в торгах, что оказывало отрицательное влияние на развитие конкуренции.

5.7. Государственные заказчики заключали государственные контракты без включения обязательных условий, установленных статьей 9 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (не указывали порядок приемки по количеству и качеству поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг, а также цену контракта), что оказывало отрицательное влияние на эффективность государственных закупок.

5.8. Рядом государственных заказчиков не соблюдались сроки заключения государственных контрактов.

5.9. Допускались случаи заключения государственными заказчиками государственных контрактов на условиях, отличных от указанных в заявке победителя конкурса и в конкурсной документации, изменения при исполнении существенных условий (сроки, цены) государственных контрактов.

5.10. Наиболее типичными нарушениями несоблюдения норм и положений Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ являлись неправомерное размещение заказа у единственного поставщика и заключение государственных контрактов без проведения торгов, запросов котировок цен.

5.11. Самостоятельное формирование государственными заказчиками предметов контракта, определение величины лота, выставляемого на торги, напрямую связано с количеством потенциальных участников. Вместе с тем чрезмерное укрупнение лотов приводит к существенному ограничению количества потенциальных участников и признанию объявляемых процедур размещения заказа не состоявшимися с последующим заключением государственного контракта с единственным участником торгов по начальной (максимальной) цене контракта даже в случае проведения электронного аукциона.

5.12. В ходе контрольных мероприятий установлено, что заказчиками ненадлежащим образом осуществлялся контроль за исполнением государственных контрактов и не предъявлялись штрафные санкции, пени, неустойки. В свою очередь поставщиками

предъявлялись к заказчикам санкции за несвоевременное исполнение договорных обязательств, что приводило к неэффективному использованию средств бюджета.

5.13. Отсутствие законодательно установленного порядка планирования бюджетных ассигнований на государственные закупки, а также сохраняющийся порядок их финансирования влияет на то, что закупки товаров, работ и услуг в течение года государственными заказчиками осуществляются крайне неравномерно, значительная часть закупок производится в IV квартале.

5.14. В нарушение положений БК РФ заключались государственные контракты с превышением лимитов бюджетных обязательств или при отсутствии доведенных лимитов бюджетных обязательств.

5.15. При исполнении государственных контрактов государственные заказчики предусматривали размеры авансовых платежей, не соответствующие размерам, установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации.

5.16. В целях комплексного совершенствования законодательства в сфере государственных и муниципальных закупок и формирования федеральной контрактной системы и утверждения организационной структуры управления федеральной контрактной системой разработан проект федерального закона «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг», внесенный в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 712-р).

Целями указанного законопроекта являются существенное повышение качества обеспечения государственных (муниципальных) нужд за счет реализации системного подхода к формированию, размещению и исполнению государственных (муниципальных) контрактов, обеспечение прозрачности всего цикла закупок от планирования до приемки и анализа контрактных результатов, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Раздел III. Оценка отчета об исполнении федерального бюджета за 2011 год в части источников финансирования дефицита федерального бюджета

Кассовое исполнение источников финансирования дефицита федерального бюджета по главе 139 составило (-)338,9 млн. рублей, по главе 157 – (-)7,8 млн. рублей, что соответствует Отчету.

Раздел IV. Анализ результативности деятельности Минэкономразвития России

1. Реализация Минэкономразвития России стратегических целей и приоритетов Российской Федерации осуществляется в рамках Концепции долгосрочного социально-экономического развития на период до 2020 года (далее – КДР 2020). Основным инструментом практического решения задач государственной политики и реализации приоритетов, установленных КДР 2020, являются государственные программы Российской Федерации.

Первый этап реализации КДР 2020 (период 2009 - 2012 годов) был зафиксирован в базовом документе, определяющем приоритетные социально-экономические задачи на среднесрочную перспективу – «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации до 2012 года» (далее - ОНДП). Для эффективности достижения целей ОНДП был реализован проектный подход в работе федеральных органов исполнительной власти. С учетом формирования карт проектов ОНДП были разработаны 41 государственная программа Российской Федерации. Реализующие приоритеты государственной политики и охватывающие в полном объеме все виды расходов федерального бюджета, государственные программы должны обеспечить достижение целевых показателей социально-экономического развития России, а также охватить все сферы деятельности государственной власти и обеспечить четкую увязку мер по формированию и развитию институтов современной конкурентоспособной экономики с приоритетами бюджетной политики.

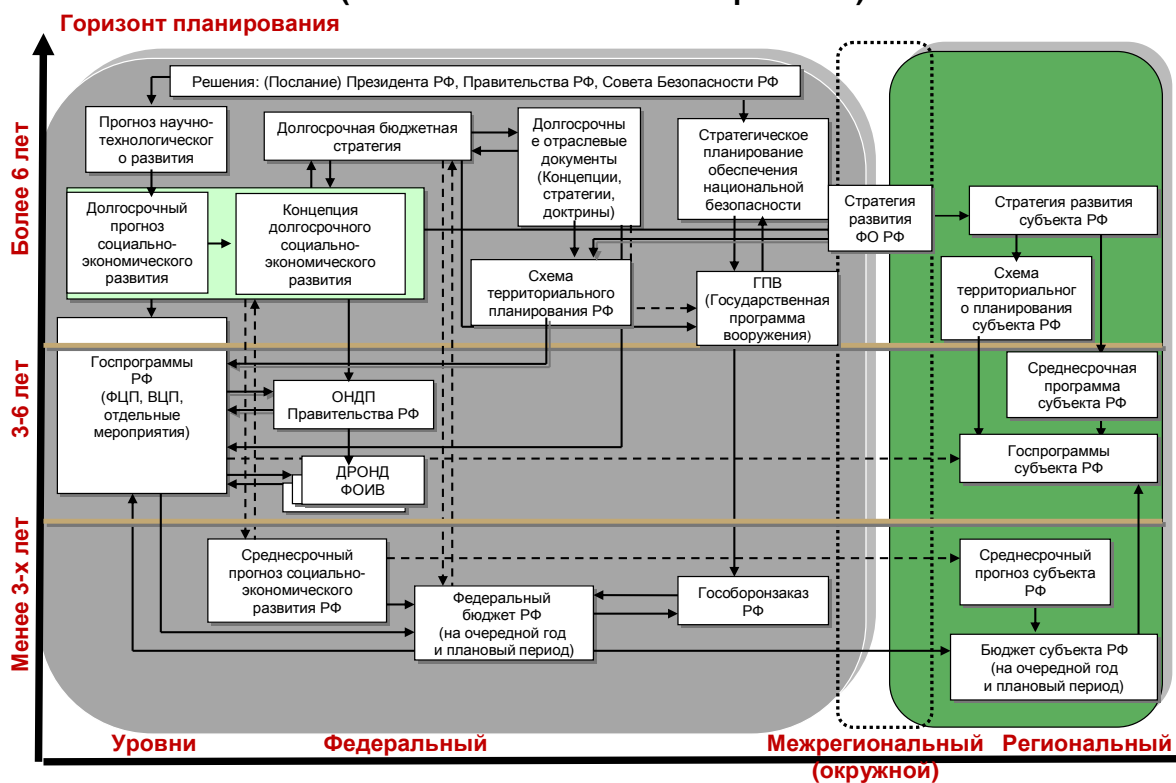
Анализ формирования системы государственного стратегического планирования в 2011 году и за истекший период 2012 года свидетельствует о недостаточном уровне проводимой в данной сфере работы, что не способствует эффективной реализации целей социально-экономической политики в Российской Федерации.

Искусственное затягивание и нагромождение согласительных процедур между органами исполнительной власти создают предпосылки к невыполнению задач и сроков, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» в области стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации.

Разработка новой редакции проекта Федерального закона «О государственном стратегическом планировании» осуществлялась Минэкономразвития России в соответствии с Планом мероприятий по реализации Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2011 г. № 675-р.

Однако, до настоящего времени стратегическое планирование остается слабо увязанным с бюджетным планированием.

Общая схема документов стратегического планирования с взаимосвязями (в соответствии с законопроектом)



Анализ последней версии внесенного в Правительство Российской Федерации проекта федерального закона «О государственном стратегическом планировании» показывает, что концепция законопроекта в основном соответствует созданию правовой основы для разработки, построения и функционирования комплексной системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации, позволяющей решать задачи повышения качества жизни населения, роста российской экономики и обеспечения безопасности страны.

По мнению Счетной палаты⁶ актуальность вопросов, связанных с реализацией государственного стратегического планирования, определена потребностями повышения эффективности и конкурентоспособности государственного управления в условиях роста вызовов и рисков развития мировой экономики, а также переходом к программно-целевому бюджетированию, формированием национальной контрактной и платежной систем. При этом большая роль отводится внешнему аудиту, в состав которого входит аудит эффективности и стратегический аудит.

⁶ Письмо Счетной Палаты Российской Федерации от 26 января 2012 г. № 02-86/04-2 в адрес Аппарата Правительства Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» Правительству Российской Федерации поручено подготовить и внести до 1 октября 2012 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о государственном стратегическом планировании, предусматривающий координацию стратегического управления и мер бюджетной политики.

2. Минэкономразвития России в 2011 году проведена определенная работа по обеспечению внедрения в деятельность федеральных органов исполнительной власти проектного механизма реализации ОНДП и программно-целевого механизма повышения эффективности бюджетных расходов. Вместе с тем, результативность проведенной Минэкономразвития России в 2011 году работы по указанным направлениям является недостаточной.

В условиях окончания в 2012 году первого этапа реализации КДР 2020, до настоящего времени не утверждены 13 карт проектов⁷ ОНДП из 45.

Отдельные проекты реализуются с определенными трудностями. Имеется невыполнение в срок отдельных мероприятий, что отражается на достижении плановых значений индикаторов.

В ходе реализации проекта № 7 «Сохранение и повышение доступности объектов культурного наследия» по причине несвоевременной выдачи проектной документации, которая привела к задержке строительно-монтажных работ, осуществлен перенос сроков на 2012 год.

В виду низкого качества представленного Минрегионом России отчета по проекту № 9 «Качественное и доступное жилье» не представляется возможным достоверно оценить ход реализации проекта.

Не реализовано мероприятие «Подготовка законодательных решений по совершенствованию механизмов индексации социальных выплат» в запланированном виде в рамках проекта № 12 «Поддержка социально незащищенных групп населения».

Проект № 13 «Обеспечение личной безопасности граждан» реализуется с отклонениями по индикаторам.

⁷ Перечень проектов Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2009 г. №1663-р, состоит из 45 проектов, 4 из которых содержат информацию, составляющую государственную тайну

Проект № 19 «Развитие авиационной промышленности и двигателестроения» реализуется со значительными затруднениями. По мнению Минпромторга России, имеются риски неисполнения проекта. По итогам 2011 года наблюдаются значительные отклонения в достижении значений отдельных индикаторов и сроках наступления ключевых событий, в особенности в отношении задач проекта «Реализация проектов выпуска гражданских самолетов», «Разработка и освоение производства самолетов государственной авиации», «Формирование эффективной структуры авиационной промышленности».

По проекту № 24 «Медицинская техника и фармацевтика» наблюдается невыполнение в срок отдельных мероприятий, задерживается наступление значительной части ключевых событий, что может в дальнейшем отразиться на достижении плановых значений индикаторов.

Проект № 28 «Формирование современной инфраструктуры связи и телекоммуникаций» реализуется с определенными трудностями, степень выполнения ряда мероприятий оценивается от 0 до 50 %, требуется корректировка карты проекта.

По проекту № 32 «Повышение эффективности использования лесных ресурсов» не выполняется мероприятие «Создание инновационного модельного лесного кластера на базе предприятий лесного комплекса» в связи с отсутствием средств у частных структур в рамках частно-государственного партнёрства.

Неблагоприятные макроэкономические условия в 2009 и 2010 годах привели к задержкам плановой реализации проекта № 38 «Укрепление позиций России на мировом рынке углеводов». Проект реализуется с затруднениями, наблюдаются значительные отклонения в достижении значений отдельных индикаторов и сроках наступления ключевых событий.

Реализация проектов ОНДП осуществлялась в соответствии с утвержденными бюджетными ассигнованиями федерального бюджета на 2011 год, кассовое исполнение большинства проектов по итогам 2011 года составляет около 100 %. Вместе с тем стоит отметить недостаточное освоение средств федерального бюджета по некоторым проектам.

На реализацию проекта № 14 «Вовлечение молодежи в социальную практику» (Минспорттуризм России) в 2011 году утверждено бюджетных ассигнований – 485,7 млн. руб., исполнено с начала года – 417,2 млн. руб. (85,9 %). Причины данных отклонений в отчете ответственного исполнителя не указаны.

Кассовое исполнение проекта № 24 «Медицинская техника и фармацевтика» (Минпромторг России) по итогам года составило 54,5 % от утвержденных бюджетных ассигнований. Основная часть неиспользованных средств, в рамках указанной программы,

приходится на мероприятие «Организация производства новых радиофармпрепаратов и медицинских изделий и формирование сети услуг по оказанию высокотехнологичной медицинской помощи «Медрадиопрепарат» в связи с переносом сроков начала работ исполнителем, в том числе по причине позднего проведения конкурсных процедур по заключению государственных контрактов на проектно-изыскательские и строительно-монтажные работы.

Анализ механизма внедрения проектного подхода в деятельности субъектов бюджетного планирования в рамках ОНДП в 2011 году показывает, что существуют определенные риски по эффективному достижению целей карт проектов в 2012 году, который является завершающим годом в рамках первого этапа реализации КДР 2020.

3. Существует ряд проблем, связанных с неполным обеспечением формирования нормативной правовой базы по переходу к новому формату программного бюджета.

Остается проблема определения программной классификации расходов федерального бюджета (в том числе состава полного кода расхода), не сформированы принципы программной классификации расходов бюджетов субъектов Российской Федерации.

С учетом опыта подготовки и реализации проектов ОНДП, на основе целей, задач и показателей КДР 2020 должна быть разработана 41 государственная программа Российской Федерации. Охватывающие в полном объеме все виды расходов федерального бюджета в рамках реализации приоритетов государственной политики государственные программы (далее – госпрограммы) должны обеспечить достижение целевых показателей социально-экономического развития Российской Федерации:



Минэкономразвития России в 2011 году проводилась работа по обеспечению соответствия объемов финансирования разрабатываемых государственных программ Российской Федерации проектировкам предельных объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов. При этом в ходе

экспертизы государственных программ наблюдались разногласия между федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями и иными организациями, являющимися ответственными исполнителями и соисполнителями государственных программ Российской Федерации.

В соответствии с решением, принятым на заседании Правительства Российской Федерации 21 июля 2011 г., госпрограммы должны были быть представлены в Правительство Российской Федерации до 1 декабря 2011 года.

Однако установленный срок внесения ответственными исполнителями госпрограмм в Правительство Российской Федерации исполнен не был.

К настоящему времени разработаны проекты 40 из 41 госпрограммы, предусмотренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р. На рассмотрение в Минэкономразвития России не представлены госпрограммы «Развитие пенсионной системы» (Минздравсоцразвития России).

Правительством Российской Федерации утверждены две госпрограммы – «Доступная среда на 2011 – 2015 годы» и «Информационное общество (2011 – 2020 годы)».

Минэкономразвития России согласованы госпрограммы «Развитие лесного хозяйства» (Рослесхоз), «Развитие атомного энергопромышленного комплекса» (Госкорпорация «Росатом»), «Охрана окружающей среды» и «Воспроизводство и использование природных ресурсов» (ответственный исполнитель - Минприроды России).

Указанные госпрограммы, а также госпрограмма «Развитие внешнеэкономической деятельности» (Минэкономразвития России) были внесены ответственными исполнителями в установленном порядке в Правительство Российской Федерации для утверждения.

Однако в настоящее время по замечаниям Правительства Российской Федерации возвращены на доработку госпрограммы «Воспроизводство и использование природных ресурсов» (Минприроды России) и «Развитие лесного хозяйства» (Рослесхоз).

Отсутствие долгосрочного прогноза социально-экономического развития и, соответственно, долгосрочной бюджетной стратегии не позволяет провести оценку финансового обеспечения реализации госпрограмм за рамками бюджетного периода и в полной мере реализовать переход к формированию федерального бюджета в разрезе госпрограмм.

Раздел V. Анализ документов и материалов, представленных одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2011 год

1. Анализ баланса исполнения федерального бюджета (ф. 0507019)

В составе Отчета представлена форма 0507019 «Баланс исполнения федерального бюджета» (далее – Баланс) по состоянию на 1 января 2012 года, анализ которой показал следующее.

1.1. В составе указанной формы⁸ отсутствует информация о стоимости земельных участков, предоставленных федеральным бюджетным учреждениям на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Анализ Инструкции по бюджетному учету и нормативных правовых актов в части бюджетного учета произведенных активов и учета федерального имущества в реестре федерального имущества показал следующее.

Земельные участки, предоставленные федеральным бюджетным учреждениям на праве постоянного (бессрочного) пользования, в соответствии с письмами Минфина России от 26 мая 2006 г. № 02-14-10а/1406 и от 21 октября 2011 г. № 02-06-07/4680 не подлежат постановке на бюджетный учет, в результате чего их стоимостные характеристики не отражаются в составе стоимости произведенных активов учреждения.

При этом, переданные учреждениям на праве постоянного (бессрочного) пользования земельные участки не учитываются и в реестре федерального имущества в составе имущества казны Российской Федерации⁹.

Единым планом счетов бухгалтерского учета¹⁰ предусмотрен забалансовый учет

⁸ Состав данной формы установлен приказом Минфина России от 4 мая 2008 г. № 49н «Об утверждении форм ежеквартальной и годовой бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета, консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов, представляемой в Правительство Российской Федерации» (с изменениями от 11 июля 2008 г., 14 мая 2009 г., 22 марта 2010 г., 8 апреля 2011 г., от 16 апреля 2012 г. № 47н).

⁹ В соответствии с ч. 4 ст. 214 ГК РФ государственную казну Российской Федерации составляет государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями на правах владения, пользования и распоряжения. При этом, в соответствии с ч. 1 ст. 216 ГК РФ право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком является вещным правом наряду с правом собственности. Часть 1 ст. 269 ГК РФ гласит, что лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование, осуществляет владение и пользование этим участком. Таким образом, в силу указанных норм земельные участки, переданные учреждениям на праве владения и пользования, не составляют имущество казны. Их учет в реестре федерального имущества осуществляется в соответствии с требованиями Положения об учете федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447, за соответствующими правообладателями на вещном праве постоянного (бессрочного) пользования.

данных активов (пункты 332 и 333).

В соответствии с бюджетной отчетностью Минэкономразвития России (Баланс главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503130), в Справке о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах Минэкономразвития России на забалансовом счете 01 по состоянию на 1 января 2012 года учтено произведенное имущество, полученное в пользование, на сумму 215,7 млн. рублей (по бюджетной деятельности). Росстатом на том же счете на указанную дату учтена стоимость произведенного имущества на сумму 2 187,1 млн. рублей.

При этом, в нарушение требований Минфина России в составе стоимости произведенного имущества не отражена стоимость полученных в постоянное (бессрочное) пользование земельных участков – Минэкономразвития России на сумму 676,9 млн. рублей и Росстатом на сумму 2,0 млн. рублей.

1.2. Учет нематериальных активов

В Балансе по состоянию на конец отчетного периода учтена балансовая стоимость нематериальных активов Российской Федерации на сумму 25 594,6 млн. рублей (по бюджетной деятельности), остаточная стоимость на ту же дату составила 17 797,3 млн. рублей.

Учитывая выявленные в ходе проверок нарушения действующих актов Минфина России в части отражения в бюджетном учете стоимости используемых в деятельности федеральных органов исполнительной власти объектов нематериальных активов, указанная выше стоимость нематериальных активов Российской Федерации не является полной.

Так, в нарушение требований, установленных пунктом 56 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений (приложение № 2 к приказу Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н) на бюджетный учет в качестве объектов нематериальных активов центральным аппаратом Росстата до настоящего времени не

¹⁰ Приложение № 1 к приказу Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 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».

поставлены исключительные права Российской Федерации на результаты научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ – введенные в промышленную эксплуатацию интернет-сайты, программное обеспечение, информационно-вычислительные системы и другие объекты, созданные за счет средств федерального бюджета, что значительно занижает стоимость нефинансовых активов Росстата и Российской Федерации в целом. Первоначальная стоимость данных объектов, определенная выборочной проверкой, составляет 6 970,9 млн. рублей.

Минэкономразвития России в нарушение тех же требований Минфина России на балансе центрального аппарата в составе нематериальных активов не учтена стоимость положительных результатов научно-исследовательских работ, заказанных и оплаченных в целях содействия реализации административной реформы, на общую сумму 139,3 млн. рублей.

2. Анализ сводных сведений об исполнении судебных решений по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета (ф. 0507024) и сводных сведений об исполнении судебных актов о взыскании денежных средств за счет казны Российской Федерации (ф. 0507026)

В ходе осуществления проверок достоверности бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2011 год в контролируемых направлением деятельности главных распорядителях средств федерального бюджета нарушений и недостатков в данной части не установлено.

3. Анализ Отчета Минфина России о результатах проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета

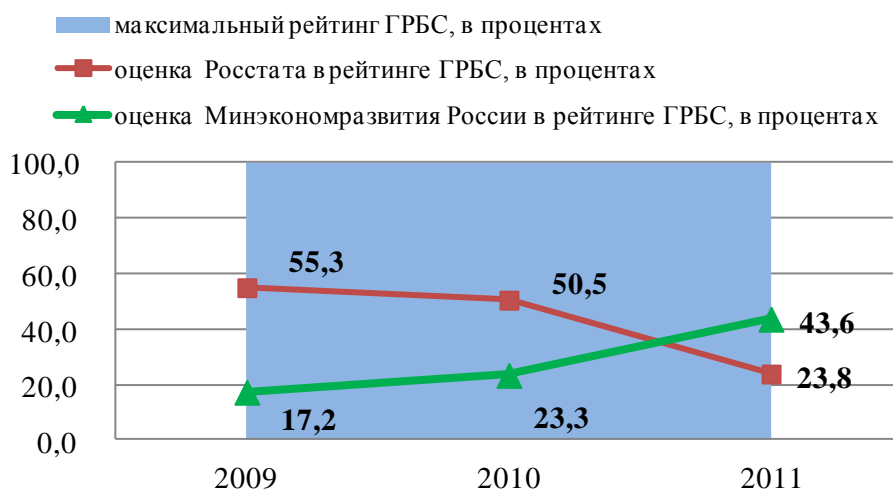
Согласно пунктам 7 и 8 «Положения об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета», утвержденного приказом Минфина России от 13 апреля 2009 года № 34н, Минфин России сформировал Отчет о результатах годового мониторинга качества финансового менеджмента, в том числе осуществил расчет показателей финансового менеджмента и установил итоговую оценку качества финансового менеджмента по главным администраторам бюджетных средств.

В соответствии с представленным Отчетом качество финансового менеджмента по главным администраторам бюджетных средств, контроль которых осуществляет направление деятельности, характеризуется следующими показателями:

| ГРБС | Место | Итоговая оценка | Оценки по группам показателей качества финансового менеджмента | | | | | | | |
|--------------------------------|-------|-----------------|--|--------------------------------|-------------------------------|-------------------|------------------|---------------------------|--|---------------------|
| | | | среднесрочное финансовое планирование | исполнение бюджета по расходам | исполнение бюджета по доходам | учет и отчетность | контроль и аудит | исполнение судебных актов | кадровый потенциал финансового подразделения | управление активами |
| Минэкономразвития России (139) | 57 | 52,9 | 73,9 | 48,1 | 27,5 | 66,3 | 47,4 | 80,5 | 45,4 | 63,9 |
| Росстат (157) | 77 | 45,7 | 89,3 | 50,0 | 71,3 | 65,0 | 29,8 | 76,6 | 56,6 | 94,3 |

Анализ результатов ежегодно проводимого рейтинга главных администраторов средств федерального бюджета за 2009-2011 годы показал положительную динамику роста рейтинга Минэкономразвития России (глава 139): по итогам 2009 года – 75 место из 86 возможных, по итогам 2010 года – 79 место из 103, по итогам 2011 года – 57 место из 101 возможного.

В отношении Росстата (глава 157) прослеживается тенденция снижения качества финансового менеджмента в результате отсутствия действенных мер со стороны Росстата по повышению качества внутреннего финансового контроля, результативности и эффективности использования бюджетных средств. Так, по итогам 2009 года Росстат занимал 39 место из 86 возможных, по итогам 2010 года – 51 из 103, и по итогам 2011 года в результате значительного снижения общей оценки по группам показателей качества финансового менеджмента – 77 место из 101 возможного:



Замечания и предложения в данной части отсутствуют.

3.1. Эффективность внутреннего финансового контроля, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета

Программа Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 1101-р, значительное внимание уделила необходимости решения задач организации процедур внутреннего контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в целях оптимизации функций государственного управления и повышение эффективности их обеспечения.

При этом, осуществление внутреннего контроля, направленного на соблюдение внутренних стандартов и процедур организации своей деятельности (включая составление и исполнение бюджета, ведение бюджетного учета, составление бюджетной отчетности, соблюдение административных регламентов, подготовку и организацию осуществления мер, направленных на повышение результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств), отнесено Правительством Российской Федерации к обязанностям главных администраторов бюджетных средств.

Однако, как показали проведенные Счетной палатой проверки, качество внутреннего контроля, осуществляемого главными администраторами бюджетных средств, находится на недостаточном уровне.

Так, анализ организации и эффективности внутреннего государственного финансового контроля в Минэкономразвития России показал, что наряду с контролем подведомственных учреждений и загранпредставительств, проверки центрального аппарата не проводились. При этом контрольно-ревизионный отдел, осуществляющий функции внутреннего финансового контроля, входит в состав Финансового департамента Минэкономразвития России, что не в полной мере соответствует принципу независимости органов внутреннего финансового контроля, установленному Положением о требованиях к деятельности по осуществлению государственного финансового контроля, утвержденным приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 146н.

Росстатом не приняты меры по повышению качества и надежности внутреннего контроля, результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств, необходимость которых установлена Программой Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, в результате чего в несоблюдение требований Указа Президента Российской Федерации от 25

июля 1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации» внутренним финансовым контролем в течение года охвачено не более 5 % бюджетополучателей.

Раздел VI. Анализ подготовки и реализации нормативных правовых актов, необходимых для выполнения Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»

1. В целях реализации пункта 3 «б» части 1 статьи 31 Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее - Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ) и постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества» федеральным органам исполнительной власти поручалось до 1 марта 2011 года разработать и утвердить перечни особо ценного движимого имущества подведомственных учреждений. Данное мероприятие выполнено Минэкономразвития России в установленный срок. Росстатом Перечень данного имущества не утверждался в связи с отсутствием особо ценного движимого имущества на балансе подведомственного учреждения.

2. В соответствии с пунктом 3 «в» части 1 статьи 31 Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ и пунктом 27 Плана мероприятий по совершенствованию правового положения государственных (муниципальных) учреждений федеральные органы исполнительной власти, в том числе Минэкономразвития России, должны были до 1 июня 2011 года обеспечить внесение изменений в уставы бюджетных и казенных учреждений.

Минэкономразвития России в установленный срок были внесены изменения в уставы 10 подведомственных учреждений. С нарушением срока до 9 месяцев внесены изменения в уставы 4 учреждений¹¹.

3. Перечень федеральных государственных унитарных предприятий, находящихся в ведении Росстата, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2004 г. № 1733-р. В указанный перечень были включены четыре федеральных

¹¹ Приказы Минэкономразвития России от 26 июля 2011 г. № 373; от 26 октября 2011 г. № 599; от 12 декабря 2011 г. № 729; от 2 марта 2012 г. № 95.

государственных унитарных предприятия. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 983-р ФГУП «Научно-исследовательский институт проблем социально-экономической статистики Федеральной службы государственной статистики» (г. Москва) в 2010 году преобразовано путем изменения организационно-правовой формы в федеральное государственное бюджетное учреждение. Однако, соответствующие изменения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2004 г. № 1733-р не внесены.

Перечень федеральных государственных учреждений и федеральных государственных унитарных предприятий, находящихся в ведении Минэкономразвития России, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 января 2005 г. № 16-р, и включает в себя 18 ФГУ и 2 ФГУП. За истекший период Правительством Российской Федерации были приняты решения по ликвидации (реорганизации) и передаче в ведение иных федеральных органов исполнительной власти подведомственных учреждений и предприятий, а также по созданию федеральных казенных учреждений (путем изменения типа федеральных бюджетных учреждений), в результате чего по состоянию на 1 января 2012 года в ведении Минэкономразвития России находилось 15 предприятий и учреждений¹². В распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 января 2005 г. № 16-р соответствующие изменения не внесены, что усложняет контроль за организацией учета подведомственных Минэкономразвития России учреждений и в ряде случаев приводит к несоблюдению Министерством установленных сроков проведения мероприятий по ликвидации (реорганизации) и передаче подведомственных учреждений.

Раздел VII. Анализ выполнения предложений Счетной палаты по результатам проведенных ранее проверок бюджетной отчетности за предшествующий финансовый год

Минэкономразвития России по результатам проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2010 год представило в Счетную палату информацию об устранении выявленных недостатков в полном объеме.

Росстатом приняты меры по устранению недостатков, выявленных в ходе проведения проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и плановый

¹² Включая подлежащее ликвидации подведомственное федеральное государственное дошкольное образовательное учреждение «Детский сад № 707 Министерства экономического развития Российской Федерации». По состоянию на 30 апреля 2012 г. ликвидационный баланс утвержден не был.

период 2011 и 2012 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2010 год. Мероприятия с неустановленным сроком реализации выполняются Росстатом на постоянной основе.

Раздел VIII. Выводы и предложения

Выводы

1. В целом достоверность показателей, отраженных в Отчете по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета, подтверждается.

В ходе проведенных проверок установлен ряд нарушений исполнения главными распорядителями бюджетных средств требований Указаний о порядке применения бюджетной классификации.

1.1. Так, Минэкономразвития России осуществлены расходы в сумме 5,7 млн. рублей на содержание спецобъекта № 5091, находящегося в составе Федерального бюджетного учреждения «Санаторий «Вороново» Минэкономразвития России», по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы». Однако, финансирование указанного спецобъекта, не имеющего статуса самостоятельного юридического лица, следовало осуществлять по подразделу 0905 «Санаторно-оздоровительная помощь».

1.2. Росстатом в нарушение Указаний о порядке применения бюджетной классификации осуществлено расходование средств федерального бюджета на общую сумму 691,1 млн. рублей, в том числе:

по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» целевой статье расходов 001 27 00 «Проведение переписей и статистических обследований» осуществлены расходы на выполнение научно-исследовательских, в том числе методологических, и технологических работ в области общегосударственных вопросов в рамках выполнения функций органами государственной власти на сумму 533,1 млн. рублей, подлежащих отражению по подразделу 0112 «Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов» ЦСР 081 69 00 «Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам»;

по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» целевой статье расходов 001 27 00 «Проведение переписей и статистических обследований» профинансированы расходы на выполнение работ, не связанных с реализацией установленной функции (приобретение мебели и расходных материалов для центрального аппарата на сумму 55,3 млн. рублей), подлежащие отражению по целевой статье расходов 001 04 00 «Центральный аппарат»;

по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» целевой статье расходов 100 62 00 «Федеральная целевая программа «Развитие государственной статистики России в 2007 - 2011 годах» отражены расходы на выполнение научно-исследовательских (технологических) работ на сумму 84,6 млн. рублей, подлежащие отражению по подразделу 0112 «Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов» целевой статье расходов 081 69 00 «Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по государственным контрактам»;

по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» целевой статье расходов 100 62 00 «Федеральная целевая программа «Развитие государственной статистики России в 2007 - 2011 годах» (далее – ФЦП) осуществлены расходы на выполнение работ, не связанных с реализацией ФЦП (по указанному коду бюджетной классификации отражены расходы по развитию и внедрению системы электронного документооборота Росстата на сумму 18,1 млн. рублей), подлежащие отражению по целевой статье расходов 001 04 00 «Центральный аппарат».

2. В части реализации федеральных целевых программ расхождений с Отчетом не установлено.

2.1. Наибольших затрат средств федерального бюджета потребовали мероприятия, предусмотренные Паспортом Программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» (85 266,6 млн. рублей). При этом, по данной Программе не выполнено значительное количество запланированных на 2011 год мероприятий.

2.2. Завершена реализация Федеральной целевой программы «Развитие государственной статистики России в 2007 – 2011 годах». Фактический объем финансирования Программы за период 2007 - 2011 год составил 6 252,4 млн. рублей. При этом, не решен ряд задач, предусмотренных Паспортом Программы.

Не в полном объеме решена задача по совершенствованию Росстатом статистической методологии. Из 19 проектов статистической методологии в установленном порядке утвержден только один. Проекты общероссийских классификаторов в установленном порядке не приняты и в действие не введены.

Не решена задача по реконструкции здания центрального аппарата Росстата, затраты на выполнение которой составили в 2011 году 1 513,4 млн. рублей или 76,6 % от общего объема исполнения Росстатом программных мероприятий (1 974,4 млн. рублей).

Не достигнут целевой индикатор в части количества субъектов официального статистического учета, осуществляющих в соответствии с Федеральным планом статистических работ ввод статистических данных в ЕМИСС (план – 100 %, факт – 73 %).

3. В 2011 году бюджетные назначения на реализацию мероприятий по подготовке к проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи составили 212 327,7 млн. рублей. Кассовое исполнение – 201 976,7 млн. рублей или 95,1 % от утвержденных сводной бюджетной росписью назначений.

3.1. Расходы, предусмотренные Федеральному агентству по недропользованию (глава 049), непосредственно участвующему в Программе строительства олимпийских объектов, в 2011 году не были идентифицированы по целевым статьям и видам расходов, направляемых на финансовое обеспечение мероприятий по организации и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитие города Сочи как горноклиматического курорта, и осуществлялись по ЦСР 250 01 00 ВР 012 и ЦСР 081 69 00 ВР 012¹³.

4. Ежеквартально проводимыми экспертно-аналитическими мероприятиями о результатах мониторинга эффективности использования бюджетных средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд выявляются нарушения и недостатки порядка размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, установленного Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

4.1. Проверками Счетной палаты Российской Федерации, завершенными в IV квартале 2011 года, указанные нарушения выявлены на сумму 140 685,2 млн. рублей, в том числе в IV квартале 2011 года на сумму 83 774,4 млн. рублей.

4.2. Действующие нормы законодательства Российской Федерации в области государственных закупок не обеспечивают единство подходов к регулированию всего цикла государственных и муниципальных закупок. Пробелы в правовом регулировании отдельных закупочных этапов и процессов допускают возможность оплаты невыполненных работ, необоснованного завышения цен и заключения контрактов с заведомо некомпетентными и недобросовестными исполнителями. Результаты контрольных мероприятий подтвердили

¹³ ЦСР 250 01 00 «Геолого-разведочные и другие работы в области геологического изучения недр», ЦСР 081 69 00 Указаниями о порядке применения бюджетной классификации, действовавшими в 2011 году, не определена. ВР 012 отражает расходы на выполнение функций государственными органами.

необходимость скорейшей реформы законодательного регулирования государственных закупок, обеспечивающей комплексный подход к формированию нормативной правовой базы, регулирующей государственные закупки, эффективно использовать ресурсы и получать надлежащее качество поставляемых товаров, работ и услуг.

4.3. В целях комплексного совершенствования законодательства в сфере государственных и муниципальных закупок и формирования федеральной контрактной системы и утверждения организационной структуры управления федеральной контрактной системой разработан проект федерального закона «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг», внесенный в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 712-р).

5. В части результативности деятельности Минэкономразвития России установлено следующее.

5.1. Анализ формирования системы государственного стратегического планирования в 2011 году и за истекший период 2012 года свидетельствует о недостаточном уровне проводимой в данной сфере работы, что не способствует эффективной реализации целей социально-экономической политики в Российской Федерации. Искусственное затягивание и нагромождение согласительных процедур между органами исполнительной власти создают предпосылки к невыполнению задач и сроков, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» в области стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации.

5.2. Анализ проводимых в 2011 году мероприятий по внедрению проектного подхода в деятельность субъектов бюджетного планирования в рамках Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года показывает, что существуют определенные риски по достижению целей карт проектов в 2012 году. До настоящего времени карты проектов Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года в полном объеме не утверждены (из 45 карт утверждено 32).

5.3. Существует ряд проблем, связанных с неполным обеспечением формирования нормативной правовой базы по переходу к новому формату программного бюджета. Правительством Российской Федерации утверждены две госпрограммы из 41 – «Доступная среда на 2011 – 2015 годы» и «Информационное общество (2011 – 2020 годы)».

5.4. Остается проблема определения программной классификации расходов федерального бюджета (в том числе состава полного кода расхода), не сформированы принципы программной классификации расходов бюджетов субъектов Российской Федерации.

6. В Балансе исполнения федерального бюджета за 2011 год (форма 0507019) не нашла отражения информация о стоимостных характеристиках такого актива Российской Федерации, как стоимость земельных участков, переданных учреждениям на праве постоянного (бессрочного) пользования, в результате отсутствия в его составе справки о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах. При этом данная справка входит в состав формы 0503130 бюджетной отчетности главных распорядителей бюджетных средств.

Минэкономразвития России в Справке о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах на забалансовом счете 01 по состоянию на 1 января 2012 года учтено произведенное имущество, полученное в пользование, на сумму 215,7 млн. рублей (по бюджетной деятельности). Росстатом на том же счете на указанную дату учтена стоимость произведенного имущества на сумму 2 187,1 млн. рублей.

7. В результате несоблюдения главными распорядителями бюджетных средств требований, установленных пунктом 56 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений (приложение № 2 к приказу Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н), в Балансе исполнения федерального бюджета за 2011 год не в полном объеме учтена стоимость нематериальных активов Российской Федерации.

Так, центральным аппаратом Росстата на бюджетный учет в качестве объектов нематериальных активов до настоящего времени не поставлены исключительные права Российской Федерации на результаты научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ в виде интернет-сайтов, программного обеспечения и информационных систем. Первоначальная стоимость данных объектов, определенная выборочной проверкой, составляет 6 970,9 млн. рублей.

Минэкономразвития России на балансе центрального аппарата в составе нематериальных активов не учтена стоимость положительных результатов научно-исследовательских работ, заказанных и оплаченных в целях содействия реализации административной реформы, на общую сумму 139,3 млн. рублей.

8. Несмотря на значительные изменения состава федеральных государственных унитарных предприятий и учреждений, подведомственных Минэкономразвития России и Росстату, утвержденные Правительством Российской Федерации перечни данного имущества не актуализированы. До настоящего времени в данной части продолжают действовать распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2004 г. № 1733-р и от 12 января 2005 г. № 16-р, что не позволяет однозначно определить ни количество подведомственных Минэкономразвития России и Росстату предприятий, ни их организационно-правовую форму.

Предложения

1. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

1.1. Актуализировать утвержденные распоряжениями от 30 декабря 2004 г. № 1733-р и от 12 января 2005 г. № 16-р перечни федеральных государственных унитарных предприятий и учреждений, подведомственных Минэкономразвития России и Росстату.

2. Минфину России:

2.1. В целях осуществления забалансового учета земельных участков, находящихся у федеральных органов исполнительной власти и подведомственных ему учреждений на праве постоянного (безвозмездного) пользования, Минфину России предлагается внести изменения в приказ от 4 мая 2008 г. № 49н «Об утверждении форм ежеквартальной и годовой бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета, консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов, представляемой в Правительство Российской Федерации» в части дополнения формы 0507019 справкой о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах.

2.2. Направить главным распорядителям бюджетных средств разъяснения порядка постановки на балансовый учет исключительных прав Российской Федерации на результаты научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ в виде интернет-сайтов, программного обеспечения, информационных систем и других объектов, созданных за счет средств федерального бюджета и используемых федеральными органами исполнительной власти в ходе реализации установленных функций.

Результаты проверки Минэкономразвития России рассмотрены на заседании Коллегии Счетной палаты от 28 мая 2012 г. (протокол № 25К (858) и в соответствии с принятым решением направлено представление Министру экономического развития Российской Федерации (от 8 июня 2012 г. № ПР 04-155/04-01).

Результаты проверки Росстата рассмотрены на заседании Коллегии Счетной палаты 25 мая 2012 г. (протокол № 24К (857) и в соответствии с принятым решением направлено представление руководителю Федеральной службы государственной статистики (от 7 июня 2012 г. № ПР 04-153/04-01) и информационное письмо в Минфин России (от 8 июня 2012 г. № 04-114/04-01).

Соответствующие заключения Счетной палаты направлены в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

А.А.Пискунов