



**СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

СЧЁТНАЯ ПАЛАТА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ИТОГИ  
РАБОТЫ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2010 ГОДУ  
И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В 2011 ГОДУ**

**МОСКВА  
2011**



**«Контроль за целевым расходованием бюджетных средств должен сопровождаться содержательным анализом достигнутых результатов...»**

**Расширение полномочий главных распорядителей при исполнении бюджета должно опираться не только на четкие целевые ориентиры их деятельности, но и на отлаженные бюджетные процедуры, механизмы внутреннего контроля, высокий уровень бюджетной дисциплины...**

**Должны быть кардинально изменены подходы к осуществлению государственного и муниципального контроля. Его содержание должно состоять не только в фиксации факта выделения и расходования средств, но и в подтверждении достижения эффекта, на который рассчитывали при принятии решений об их выделении.**

**Необходимо четко разграничить полномочия и ответственность органов государственного и муниципального контроля, устранить параллелизм и дублирование в их работе.»**

Из Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 25 мая 2009 года «О бюджетной политике в 2010–2012 годах»

---

**«Только комплексный подход к принятию стратегических решений, в полной мере учитывающий уроки кризиса, новые внутренние и внешние условия развития российской экономики, позволит перераспределить ресурсы в пользу эффективных направлений государственной политики.**

**Для разработки долгосрочной бюджетной стратегии потребуются расширение горизонта и повышение надежности экономических прогнозов, которые должны быть основаны на разумных оценках конъюнктурных параметров и макроэкономических показателей, зависящих от бюджетных расходов.**

**Нужно ввести четкие правила оценки объема действующих расходных обязательств и процедуры принятия новых расходных обязательств, предусмотрев повышение ответственности за достоверность их финансово-экономических обоснований.**

**Любое предлагаемое новое решение должно быть проанализировано с точки зрения возможностей его финансового обеспечения и вклада в достижение стратегических целей развития страны.»**

Из Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011–2013 годах»

## Уважаемые депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации!

Вашему вниманию предлагаются итоги работы Счетной палаты Российской Федерации в 2010 году и основные направления деятельности в 2011 году, подготовленные на основе материалов Отчета о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2010 году и Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

Итоги отчетного года показывают, что сегодня Счетная палата обладает потенциалом, необходимым для безусловной реализации задач и функций, определенных Конституцией Российской Федерации, законодательными актами Российской Федерации, посланиями Президента Российской Федерации, поручениями палат Федерального Собрания Российской Федерации и руководства страны.

Счетная палата стала органом, способным представлять Президенту Российской Федерации, Государственной Думе, Совету Федерации, всему обществу объективную и независимую информацию о формировании и исполнении федерального бюджета, состоянии бюджетной системы Российской Федерации, законности и эффективности деятельности органов исполнительной власти по управлению и распоряжению государственными финансами и имуществом, причинах и последствиях выявленных нарушений в ходе использования бюджетных средств, возможностях их устранения.

Счетная палата Российской Федерации по праву вошла в число важнейших государственных органов страны, активно влияющих на повышение качества и культуры управления государственными финансами, достигла современного, адекватного требованиям и вызовам времени уровня, мы достойно представляем Российскую Федерацию в мировом сообществе государственных контролеров и аудиторов.

В отчетном году контрольно-ревизионная и экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты была сконцентрирована на проблемах минимизации последствий финансового кризиса, оздоровления банковского сектора и поддержки отдельных секторов экономики, реализации приоритетных национальных проектов, реформирования пенсионного обеспечения граждан, обеспечения устойчивого роста экономики, комплексного анализа межбюджетных отношений, формирования потенциала развития и повышения международного авторитета Российской Федерации.

В рамках реализации Национального плана противодействия коррупции деятельность Счетной палаты стала важным государственным инструментом, нацеленным на минимизацию коррупционных рисков.

Модернизация практически всех сфер деятельности государства, значительное расширение его участия в реализации крупнейших инвестиционных и инновационных проектов требуют дальнейшего совершенствования правового регулирования деятельности как Счетной палаты Российской Федерации, так и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а от них самих - совершенствования форм и методов контроля, повышения качества контрольной и экспертно-аналитической деятельности. Вот почему Счетная палата наряду с уже апробированными формами контроля сосредотачивает свои усилия на аудите эффективности, а также активно внедряет новый вид государственного контроля – стратегический аудит, целью которого является оценка эффективности осуществляемой экономической политики на важнейших направлениях.

Системное применение стратегического аудита, аудита эффективности, финансового аудита позволяет повысить эффективность управления общественными ресурсами.

Считаю необходимым в 2011 году продолжить работу по дальнейшему укреплению и развитию единой системы государственного финансового контроля, концентрации контрольной деятельности на приоритетных стратегиях и программах, направленных на модернизацию важнейших сфер экономики.

Необходимо обеспечить повышение эффективности деятельности Счетной палаты, качества ее взаимодействия с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, совершенствование их правового, научно-исследовательского и методологического обеспечения.

В этой связи особое значение будет иметь принятие внесенного Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым 30 сентября 2010 года на рассмотрение Государственной Думы проекта федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».



Председатель Счетной палаты Российской Федерации С.В.Степашин

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Степашин'.

С.В.Степашин



## Содержание

<b>1. Вводные положения</b> .....	5
1.1. Задачи и функции Счетной палаты.....	5
1.2. Основные направления деятельности Счетной палаты в 2010 году.....	8
1.3. Основные итоги работы Счетной палаты в 2010 году.....	12
<b>2. Контроль формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов</b> .....	18
2.1. Предварительный контроль.....	19
2.2. Оперативный контроль.....	26
2.3. Последующий контроль.....	31
<b>3. Контроль использования средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, выделенных на реализацию приоритетных национальных проектов и Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы</b> .....	35
<b>4. Важнейшие контрольные мероприятия Счетной палаты</b> .....	43
4.1. Контроль использования средств федерального бюджета, направленных на подготовку и проведение XXII Олимпийских зимних игр, XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи и XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани.....	43
4.2. Контроль расходования средств федерального бюджета, направленных на проведение форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в г. Владивостоке.....	49
4.3. Контроль эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на модернизацию экономики.....	53
4.4. Контроль эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации.....	58
4.5. Контрольная деятельность Счетной палаты, направленная на борьбу с коррупцией и рейдерством.....	64
4.6. Контроль расходования средств федерального бюджета, направленных на обеспечение деятельности государственных корпораций и фондов.....	68
4.7. Контроль использования денежных средств, выделенных Российской Федерацией в бюджет Союзного государства, Республике Южная Осетия и Республике Абхазия.....	72
4.8. Контроль эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на обеспечение национальной обороны и безопасности государства.....	77
<b>5. Экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты</b> .....	81
5.1. Экспертиза проектов федеральных законов.....	91
5.2. Состояние государственного финансового контроля и законодательства, регулирующего деятельность Счетной палаты.....	92
<b>6. Важнейшие итоги контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности по направлениям деятельности Счетной палаты, возглавляемым аудиторами Счетной палаты</b> .....	96
<b>7. Обеспечение деятельности Счетной палаты</b> .....	136
7.1. Кадровое обеспечение деятельности Счетной палаты.....	137
7.2. Научно-методологическое обеспечение деятельности Счетной палаты.....	140
7.3. Организационное и документационное обеспечение деятельности Счетной палаты.....	145
7.4. Информирование общественности.....	148
7.5. Взаимодействие с комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания Российской Федерации.....	150
7.6. Взаимодействие с федеральными органами государственной власти.....	153
7.7. Взаимодействие с контрольно-счетными органами Российской Федерации.....	155
7.8. Международное сотрудничество.....	160
7.9. Информационно-технологическое обеспечение деятельности Счетной палаты.....	167
7.10. Финансовое и социально-бытовое обеспечение деятельности Счетной палаты.....	168
<b>8. Общественная деятельность и спорт в Счетной палате</b> .....	170
<b>9. Основные направления деятельности Счетной палаты в 2011 году</b> .....	178
<b>10. Выводы и предложения</b> .....	181



## ВВОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- ▶ **Задачи и функции Счетной палаты**
- ▶ **Основные направления деятельности Счетной палаты в 2010 году**
- ▶ **Основные итоги работы Счетной палаты в 2010 году**

Итоги работы Счетной палаты Российской Федерации в 2010 году и основные направления деятельности в 2011 году подготовлены на основе материалов Отчета о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2010 году и Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год, где отражена деятельность Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата) по реализации задач, определенных законодательством Российской Федерации.

### 1.1. Задачи и функции Счетной палаты

Задачи и функции Счетной палаты определены Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В соответствии со статьей 101 Конституции Российской Федерации Федеральное Собрание Российской Федерации образует Счетную палату для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета.

Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» установлено, что Счетная палата является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, задачами которого являются:

- ▶ организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;
- ▶ определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;
- ▶ оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- ▶ финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных



органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;

- контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Российской Федерации;

- регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

В процессе реализации задач, определенных указанным Федеральным законом, Счетная палата осуществляет контрольно-ревизионную, экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности, обеспечивает единую систему контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, что предполагает проведение целостного и взаимосвязанного комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Контрольные полномочия Счетной палаты распространяются на все государственные органы и учреждения в Российской Федерации, на федеральные внебюджетные фонды, а также на органы местного самоуправления, предприятия, организации, банки, страховые компании и другие финансово-кредитные учреждения, их союзы, ассоциации и иные объединения вне зависимости от видов и форм собственности, если они получают, перечисляют, используют средства из федерального бюджета или используют федеральную собственность либо управляют ею, а также имеют предоставленные федеральным законодательством или федеральными органами государственной власти налоговые, таможенные и иные льготы и преимущества.

На деятельность общественных объединений, негосударственных фондов и иных негосударственных некоммерческих организаций контрольные





полномочия Счетной палаты распространяются в части, связанной с получением, перечислением или использованием ими средств федерального бюджета, использованием федеральной собственности и управлением ею, а также в части предоставленных федеральным законодательством или федеральными органами государственной власти налоговых, таможенных и иных льгот и преимуществ.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации Счетная палата является участником бюджетного процесса, обладающим бюджетными полномочиями. Счетная палата как контрольный орган законодательной власти осуществляет предварительный, текущий и последующий контроль. Она проводит проверку формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов. По результатам проверок подготавливает заключения на проекты федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов на очередной финансовый год и плановый период и на отчеты об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год, а также осуществляет внешнюю проверку годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год.

В соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» и Бюджетным



кодексом Российской Федерации данная система контроля интегрирована в основные составляющие бюджетного процесса и предполагает непрерывный трехлетний цикл контроля за исполнением бюджетов каждого финансового года, реализуемого на трех последовательных стадиях - стадии предварительного контроля проектов бюджетов на очередной финансовый год, стадии оперативного контроля непосредственно в ходе исполнения бюджетов текущего финансового года и стадии последующего контроля уже исполненных бюджетов за отчетный финансовый год.

В 2010 году Счетная палата одновременно осуществляла контроль федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов: на 2011 и плановый период 2012 и 2013 годов





(на стадии формирования), на 2010 год (текущее исполнение) и за 2009 год (исполнение за отчетный финансовый год).

Комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, осуществляемых в рамках предварительного, оперативного и последующего контроля, составляет единую систему контроля Счетной палаты за формированием и исполнением федерального

бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Он существенно дополняется тематическими проверками, экспертно-аналитическими мероприятиями, проводимыми в соответствии с планом работы Счетной палаты, по поручениям палат Федерального Собрания Российской Федерации, обращениям членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

## 1.2. Основные направления деятельности Счетной палаты в 2010 году

В соответствии со статьей 9 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата в процессе реализации возложенных на нее задач осуществляет контрольно-ре-

визионную, экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности.

В 2010 году Счетная палата строила свою работу в соответствии с положи-



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин докладывает о работе Счетной палаты в 2009 году и об основных направлениях деятельности Счетной палаты в 2010 году на пленарном заседании Государственной Думы



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин и заместитель Председателя Совета Федерации С.Ю.Орлова обсуждают эффективность налогового, таможенного и бюджетного законодательства



ями Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации и Бюджетного послания Президента Российской Федерации. Приоритетами в деятельности Счетной палаты являлись обеспечение прозрачности бюджетного процесса, повышение эффективности использования бюджетных ресурсов и устранение системных причин коррупции при одновременном сокращении административного давления на экономику.

Впервые проведен анализ сбалансированности ресурсного обеспечения основных направлений социально-экономической политики в субъектах Российской Федерации в условиях внедрения стратегического планирования.

Основное внимание уделялось анализу результативности и эффективности приоритетных национальных проектов, крупнейших инвестиционных проектов и программ, реализуемых с привлечением бюджетных средств, эффективности налогового, таможенного и бюджетного законодательства. В соответствии с задачами и функциями Счетной палаты, определенными законодательством Российской Федерации, а также с учетом рекомендаций, изложенных в постановлениях Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, деятельность Счетной палаты в отчетном периоде была направлена на:

повышение эффективности и качества контрольной и экспертно-аналитической работы;

предотвращение и выявление нарушений и злоупотреблений при использовании средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также государственной собственности;

более активное использование современных методов контроля, обеспечивающих осуществление аудита эффективности и стратегического аудита, позволяющих дать оценку эффективности применения государственных ресурсов, направляемых на достижение стратегических целей;

дальнейшее развитие методологии контроля исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов в связи с переходом на трехлетнее бюджетное планирование.

Важнейшими в 2010 году стали мероприятия, проводимые в целях пресечения финансовых нарушений, особенно при необходимости обеспечения действенного контроля за использованием средств государственной поддержки экономики в период финансово-экономического кризиса. В таких условиях повышение эффективности государственного контроля приобретает особую актуальность. Одной из задач, которую решала Счетная палата, стало обеспечение целевого и эффективного использования бюджетных средств в рамках комплекса государственных антикризисных мер.

Комплекс антикризисных мероприятий тесно увязан с мероприятиями антикоррупционной направленности. В 2010 году Счетной палатой осуществлялся мониторинг и анализ законодательных и иных нормативных актов на предмет выявления в них корруп-



циогенных положений. В дальнейшем Счетная палата планирует разработать методику и проводить на регулярной основе аудит эффективности расходования бюджетных средств, направленных на реализацию Национального плана противодействия коррупции. Это создаст основу для организации мониторинга и аудита результативности антикоррупционной политики государства.

Счетная палата активно выстраивает механизмы обеспечения контроля за реализацией программ, ориентированных на инновационное развитие российской экономики, эффективностью и результативностью использования бюджетных средств на создание инфраструктуры наноиндустрии, особых экономических зон технико-внедренческого типа «Санкт-Петербург» и «Томск», а также за развитием кадрового потенциала системы высшего профессионального образования и науки.

Эти вопросы выделены отдельным блоком в Планах работы Счетной палаты на 2010 год. Особое внимание уделялось:

совершенствованию контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты в рамках обеспечения единой системы контроля формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, концентрации специалистов Счетной палаты на наиболее масштабных проблемах и проектах общегосударственной значимости;

контролю за ходом реализации приоритетных национальных проектов «Образование», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Здоровье», демографической политики в стране и выполнению социальных обязательств государства в регионах, в том числе по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны к 65-летию Победы, а также Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сель-

скохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы;

контролю за расходованием денежных средств, выделенных на подготовку и проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи и развития города Сочи как горноклиматического курорта, XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани, и проверке эффективности использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования, направленных на подготовку и проведение XXI Олимпийских зимних игр и X Паралимпийских зимних игр 2010 года в г. Ванкувере (Канада);

контролю за целевым и эффективным использованием государственных ресурсов на подготовку и проведение форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в г. Владивостоке и социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Забайкалья;

контролю за целевым и эффективным расходованием государственных средств и ресурсов, направляемых на структурную перестройку российской экономики, создание современной инфраструктуры и накопление человеческого капитала;

аудиту эффективности мер по снижению затрат при реализации инвестиционных программ естественных монополий (ОАО «Газпром», ОАО «Российские железные дороги», ОАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы»), а также крупнейших компаний с государственным участием (ОАО «Росатом», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Связьинвест», ОАО «Аэрофлот – Российские авиалинии»);

контролю за ситуацией в электроэнергетике, проверке целевого и эффективного использования инвестиционных средств на техническое перевооружение и модернизацию производственных фондов, а также на восстановление Саяно-Шушенской ГЭС;



Участники совещания контрольных органов Российской Федерации в Кремле

контролю за использованием бюджетных средств, выделяемых на строительство и содержание автомобильных дорог, в частности, на строительство транспортного обхода в Санкт-Петербурге;

контролю за использованием бюджетных средств, направленных на развитие базовых и критических военных технологий, обеспечение жильем военнослужащих, дислокацию российских воинских контингентов в Республике Абхазия, Республике Армения, Республике Таджикистан, Республике Южная Осетия;

контролю за формированием, использованием и управлением средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния;

развитию взаимодействия Счетной палаты с федеральными органами госу-

дарственной власти и расширению взаимодействия с правоохранительными органами и контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

обеспечению прозрачности в публичной деятельности Счетной палаты и подотчетности обществу;

развитию современных информационных технологий в обеспечении государственного финансового контроля;

развитию международного сотрудничества Счетной палаты как участника международных организаций высших органов финансового контроля;

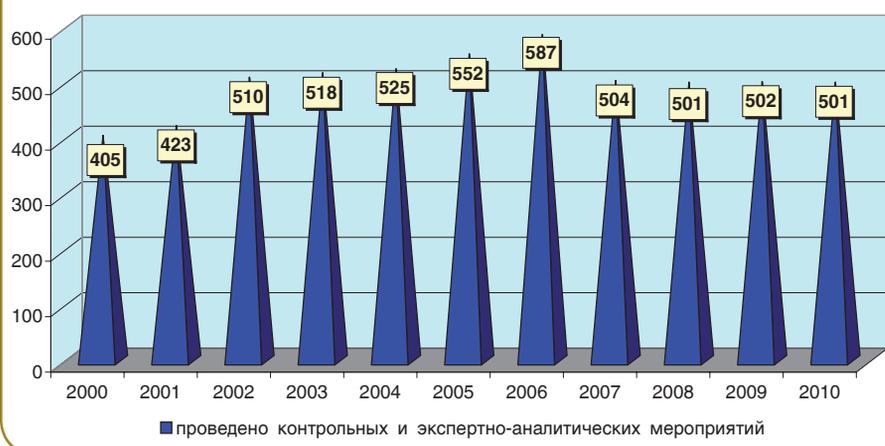
развитию научного и методологического потенциала Счетной палаты, обеспечению ее текущих и перспективных потребностей в прикладных научных исследованиях.



### 1.3. Основные итоги работы Счетной палаты в 2010 году

В 2010 году Счетная палата провела 501 контрольное и экспертно-аналитическое мероприятие, в том числе по поручениям Совета Федерации и обращениям членов Совета Федерации – 20 мероприятий, по поручениям Государственной Думы и обращениям депутатов Государственной Думы – 13 мероприятий.

**Динамика контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2000–2010 годах**



тическое мероприятие, в том числе 371 контрольное мероприятие и 130 экспертно-аналитических мероприятий, которыми было охвачено 1154 объекта в 81 субъекте Российской Федерации. По поручениям палат Федерального Собрания Российской Федерации, обращениям членов Совета Федерации,

депутатов Государственной Думы проведено 33 контрольных мероприятия, в том числе по поручениям Совета Федерации и обращениям членов Совета Федерации – 20 мероприятий, по поручениям Государственной Думы и обращениям депутатов Государственной Думы – 13 мероприятий.

В соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», Регламентом Счетной палаты Российской Федерации в отчетном периоде результаты всех контрольных и экспертно-аналитических мероприятий рассматривались на заседаниях Коллегии Счетной палаты. Всего в 2010 году проведено 64 заседания Коллегии Счетной палаты, на которых рассмотрен 891 вопрос. О результатах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетная палата информировала палаты Федерального Собрания Российской Федерации, доводила их до сведения руководителей соответствующих органов государственной власти, предприятий, учреждений, организаций.

Годы	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
Проверено объектов	1154	1150	1147	1285	1500	1630	1207	1380	1406	1385	1310

**Показатели работы Коллегии Счетной палаты**



На повышении результативности деятельности Счетной палаты положительно сказывается возможность регулярного информирования Президента Российской Федерации Д.А.Медведева и Председателя Правительства Российской Федерации В.В.Путина об основных результатах проведенной работы.



Президент Российской Федерации Д.А.Медведев поручает Председателю Счетной палаты С.В.Степашину провести проверку эффективности расходования средств федерального бюджета, выделяемых на борьбу с пожарами и оказание помощи пострадавшим

В отчетном периоде Счетной палатой проведен ряд контрольных мероприятий по поручениям Президента Российской Федерации Д.А.Медведева, в числе которых:

проверка эффективности расходования средств федерального бюджета, выделяемых на борьбу с пожарами и оказание помощи пострадавшим.

В ходе проверки были рассмотрены вопросы исполнения законодательных, нормативных правовых актов и иных документов, регламентирующих деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по выполнению функций по профилактике, обнаружению и тушению лесных пожаров, оказанию материальной помощи гражданам в результате лесных пожаров, произошедших в 2010 году, включая оказание помощи по восстановлению и предоставлению жилья;

проверка эффективности расходования бюджетных средств администрацией Волгоградской области и организациями при строительстве мостового перехода через р. Волгу в июле – сентябре 2010 года.

В ходе проверки дана оценка результатам деятельности администрации Волгоградской области в части выполнения функций государственного заказ-

чика по строительству объекта «Строительство мостового перехода через р. Волгу в г. Волгограде»;

проверка законности и эффективности расходования бюджетных средств при подготовке российской экспозиции в Шанхае на выставке ЭКСПО-2010.

Особо важные результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий докладывались главе государства на рабочих встречах Президента Российской Федерации с Председателем Счетной палаты. Всего Президент Российской Федерации был проинформирован по 31 вопросу, в том числе:

о результатах проверки целевого использования бюджетных средств, выделенных на проектирование и строительство мостового перехода на о. Русский через пролив Босфор Восточный в г. Владивостоке;

о результатах проверки эффективности использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования, направленных на подготовку и проведение XXI Олимпийских зимних игр и X Паралимпийских зимних игр 2010 года в г. Ванкувере (Канада);

о результатах анализа эффективности реализации крупномасштабных проектов и программ в субъектах Российской Федерации на принципах государственно-частного партнерства;



о результатах совместной проверки Счетной палатой и Управлением Генерального аудитора Королевства Норвегия эффективности использования государственных средств, направленных на обеспечение радиационной безопасности населения и защиты окружающей среды от радиоактивного загрязнения;

о результатах эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на выполнение президентской программы «Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации»;

о результатах проверки государственного научного учреждения «Павловская опытная станция Всероссийского научно-исследовательского института растениеводства имени Н.И.Вавилова» и о других контрольных мероприятиях.

В январе 2010 года в Кремле состоялась встреча Президента Российской Федерации Д.А.Медведева с руководством Счетной палаты. В ходе встречи Президент поставил перед Счетной палатой ряд стратегических задач.

В частности, Д.А.Медведев отметил:

«Первостепенной задачей действительно остается контроль за исполнением федерального бюджета, совершенствование межбюджетного процесса, межбюджетных отношений и, конечно, контроль за теми многочисленными

расходами, которые за счет федерального бюджета и финансируются, в том числе антикризисных расходов...

Еще одна тема, которая остается в орбите повышенного внимания, – это социальные траты, социальные расходы.

Вы знаете, что, несмотря на кризис, мы почти не сократили объем социального финансирования и полностью исполняем социальные обязательства.

Более того, часть этих обязательств даже увеличивается в объеме с учетом тех преобразований, которые идут в пенсионной системе, в системе социального страхования.

Поэтому контроль за движением пенсионных средств, средств, выделяемых на финансирование учреждений здравоохранения и образования – это тоже высший приоритет работы не только государства в целом, но и Счетной палаты...

Есть очень крупные объекты, крупные стройки, за которыми наблюдает вся страна, – естественно, всегда возникают вопросы: а туда ли идут деньги, правильно ли они расходуются, насколько эффективны эти траты, как осуществляются подряды?

В общем, все, что связано с такого рода стройками, должно быть в орбите особого контроля, имею в виду, конечно, и подготовку к саммиту АТЭС, который пройдет в 2012 году во Владивостоке; естественно, подготовку к



Встреча Президента Российской Федерации Д.А.Медведева с руководством Счетной палаты в Кремле. Президент определил стратегические задачи работы Счетной палаты, связанные с кардинальным повышением эффективности расходов федерального бюджета, управлением государственным имуществом, борьбой с коррупцией



Рабочая встреча Председателя Правительства Российской Федерации В.В.Путина и Председателя Счетной палаты С.В.Степашина. Обсуждаются вопросы эффективного и обоснованного расходования бюджетных средств



Олимпийским играм в Сочи в 2014 году и к участию в Универсиаде в Казани.

На эти мероприятия запланированы сотни миллиардов рублей, и каждый выделенный рубль, конечно, должен быть потрачен на дело...».

Д.А.Медведев подчеркнул, что для решения этих задач Счетной палате необходимо применять современные методы аудита, новые технологические решения.

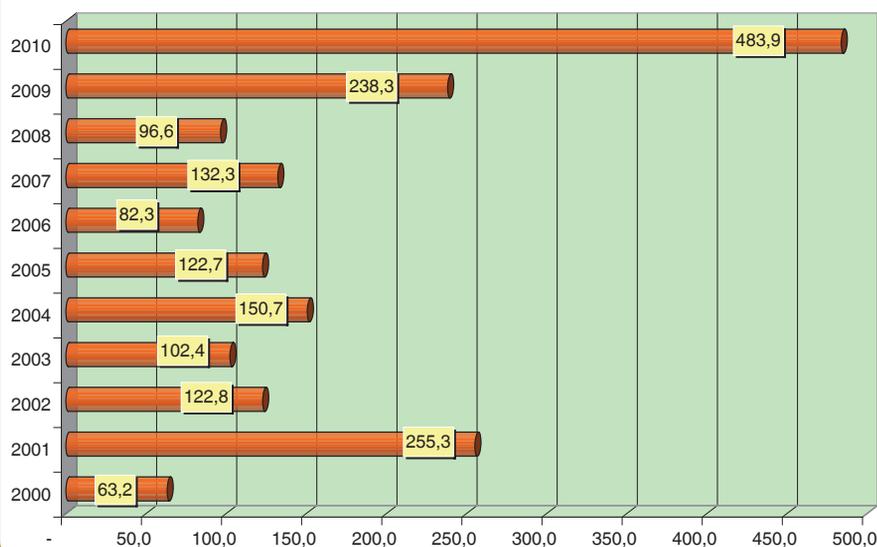
В отчетном периоде также прошли рабочие встречи Председателя Правительства Российской Федерации В.В.Путина с Председателем Счетной палаты С.В.Степашиним, на которых обсуждались вопросы обоснованности затрат на строительство объектов саммита АТЭС, эффективности использования бюджетных средств на горноспасательные мероприятия, ситуация с финансированием Республики Южная Осетия.

В 2010 году нарушения законодательства в финансово-бюджетной сфере Российской Федерации выявлены на сумму 483,9 млрд. рублей. Наибольшая доля выявленных нарушений связана с неисполнением требований Бюджетного кодекса Российской Федерации (367 млрд. рублей,

или 75,8 % общей суммы). Установлено нарушение законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд на сумму 37,5 млрд. рублей. Нарушения в сфере казны и оборота федерального имущества составили 8,6 млрд. рублей, нарушения законодательства о бухгалтерском учете и финансовой отчетности – 10,7 млрд. рублей и другие. Объем нецелевого использования бюджетных средств составил 1,58 млрд. рублей.

По итогам проведенных контрольных мероприятий Правительству Российской Федерации, Минфину России, главным распорядителям средств федерального бюджета, иным участникам

**Динамика объемов финансовых нарушений, выявленных Счетной палатой в 2000–2010 годах, млрд. рублей**





бюджетного процесса направлено 333 представления Счетной палаты и 371 информационное письмо. Президенту Российской Федерации направлено 19 информационных писем. Правительству Российской Федерации направлено 100 информационных писем.

ции «О недрах» и статью 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации» учтены предложения Счетной палаты в части определения порядка расчета размера вреда, причиненного государству вследствие деятельности пользователя недр.



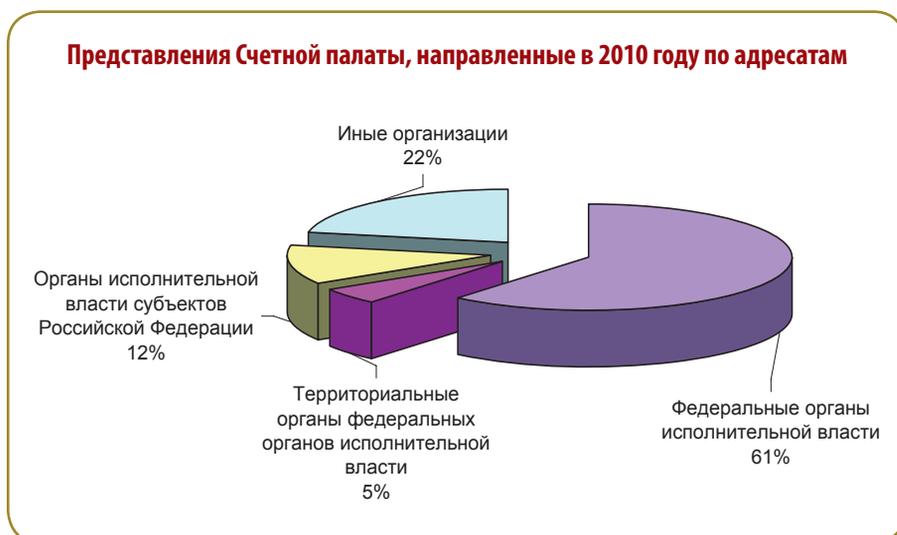
Предложения Счетной палаты, направленные Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, нашли отражение в ряде законопроектов.

При разработке проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 51 Закона Российской Федера-

цией доход деятельности федеральными государственными учреждениями агропромышленного и природоохранного комплексов учтены Государственной Думой при рассмотрении вопроса о внесении изменений в Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об

особо охраняемых природных территориях» в части совершенствования правового регулирования обеспечения сохранения особо охраняемых природных территорий при осуществлении рекреационной деятельности.

Информационно-аналитические материалы об исполнении представлений Счетной палаты ежеквартально направлялись в палаты Федерального Собрания Российской Федерации, Комиссию Совета





Федерации по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации, которая на регулярной основе рассматривала их с участием представителей Счетной палаты и руководителей государственных органов исполнительной власти, являющихся ответственными за исполнение представлений.

Важным фактором, влияющим на положительную динамику исполнения представлений Счетной палаты, послужило усиление взаимодействия Счетной палаты с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, правоохранительными органами.

В 2010 году в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, другие правоохранительные органы было направлено 217 материалов по результатам проведенных контрольных мероприятий. По материалам Счетной палаты возбуждено 41 уголовное дело.

Все это способствовало устранению нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, выявленных Счетной палатой.

Добиться таких показателей удалось благодаря активному взаимодействию Счетной палаты с органами государственной власти, и прежде всего с Администрацией Президента Российской Федерации и Аппаратом Правительства Российской Федерации.

В 2010 году к ответственным работникам проверенных организаций были применены меры административного характера, такие, как предупреждение, выго-

вор, лишение премии и увольнение. По представлениям Счетной палаты за отчетный период было применено более 350 административных взысканий.

В рамках взаимодействия Счетной палаты с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации заключено 83 соглашения. Счетная палата ведет активную работу по расширению международного сотрудничества с зарубежными высшими органами финансового контроля, в отчетном периоде заключено 59 соглашений и меморандумов о сотрудничестве.

В отчетном периоде в Счетной палате проводилась целенаправленная работа по совершенствованию кадровой политики и профессиональной подготовке государственных гражданских служащих. К сотрудникам Счетной палаты предъявляются высокие квалификационные требования.

Показатель	2010 г.	2009 г.	2008 г.
<b>Состав сотрудников Счетной палаты по образованию (чел./%):</b>			
высшее профессиональное	1191/98,1	1173/97,4	1198/97
<b>Профессиональное образование сотрудников Счетной палаты (чел./%):</b>			
финансово-экономическое	570/47	608/49,1	606/49,1
юридическое	238/19,6	239/19,3	222/18
управление	105/8,7	103/8,3	94/7,6

Одним из основных принципов деятельности Счетной палаты оставалась гласность.

На телевизионных и радиоканалах прозвучало около 1070 сюжетов. В отчетном периоде зафиксировано свыше 400 тысяч посещений WEB-сайта Счетной палаты.

Показатель	2010 г.	2009 г.	2008 г.
<b>Информационное присутствие Счетной палаты:</b>			
количество публикаций	2400	2100	2190
количество посещений WEB-сайта (тыс.)	400	432	366,5
количество теле- и радиосюжетов	1070	905	720



## Раздел 2

## КОНТРОЛЬ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА И БЮДЖЕТОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ

- ▶ Предварительный контроль
- ▶ Оперативный контроль
- ▶ Последующий контроль

Контроль формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществлялся под руководством Председателя Счетной палаты С.В.Степашина.

В 2010 году Счетной палатой осуществлен необходимый комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий для подготовки заключений на проекты федеральных законов о федеральном бюджете, бюджетах го-

сударственных внебюджетных фондов на 2011–2013 годы, на отчеты об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за 2009 год, ежеквартальных оперативных отчетов о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 2010 год. Для непосредственной реализации этих задач проведено 361 контрольное и экспертно-аналитическое мероприятие.



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин



Заместитель Председателя Счетной палаты  
В.П.Горегляд

Координация и организация указанного комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий для подготовки заключений Счетной палаты на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и на отчет об исполнении федерального бюджета за 2009 год были возложены на заместителя Председателя Счетной палаты В.П.Горегляда.



## 2.1. Предварительный контроль

В рамках предварительного контроля осуществлялся анализ показателей проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (далее – законопроект), а также основ-

ных параметров бюджетной системы Российской Федерации (далее – бюджетная система) в 2009–2013 годах, который показал, что в условиях дефицита федерального бюджета повышается актуальность системы мер, связанных с



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин на пленарном заседании Государственной Думы. Обсуждается проект федерального бюджета на 2011–2013 годы



необходимостью модернизации управления общественными финансами, в первую очередь повышения эффективности бюджетных расходов и бюджетной дисциплины, усиления контроля за использованием государственных средств.

По мнению Счетной палаты, назрела острая необходимость наряду с реализацией Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года в подготовке и реализации специальной программы Правительства Российской Федерации по развитию доходного потенциала бюджетной системы Российской Федерации в объемах, позволяющих обеспечить долгосрочную сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными законодательными актами Российской Федерации в 2010 году было подготовлено Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (далее – Заключение).

В целях подготовки Заключения в рамках предварительного контроля в

58 субъектах бюджетного планирования, главных распорядителях средств федерального бюджета и иных участниках бюджетного процесса было проведено 50 проверок и экспертно-аналитических мероприятий по анализу обоснованности показателей проекта трехлетнего федерального бюджета и состояния нормативно-методической базы его формирования. По результатам этих мероприятий составлено 78 актов (заключений). В Минэкономразвития России проведена проверка обоснованности расчетов основных макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов.

После рассмотрения и утверждения Коллегией Счетной палаты в установленном порядке Заключение было направлено в Совет Федерации и Государственную Думу.

В Заключении отмечалось, что законопроект в целом основан на Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2011–2013 годах. Однако не разработана программа долгосрочного развития пенсионной системы, что не соответствует положениям Бюджетного послания. Не внесены изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации,

направленные на переход к формированию бюджетов на основе программно-целевого принципа. Не созданы правовые основы для формирования и устойчивого финансового обеспечения системы дорожных фондов.



Парламентские слушания «О прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»



## Итоги работы в 2010 году

В Заключении указывалось, что макроэкономические условия формирования прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов (далее – прогноз) характеризуются постепенным восстановлением темпов экономического роста, стабильной ценовой конъюнктурой для основных товаров российского экспорта, постепенным сокращением численности безработных при ускорении роста потребительских цен во второй половине 2010 года.

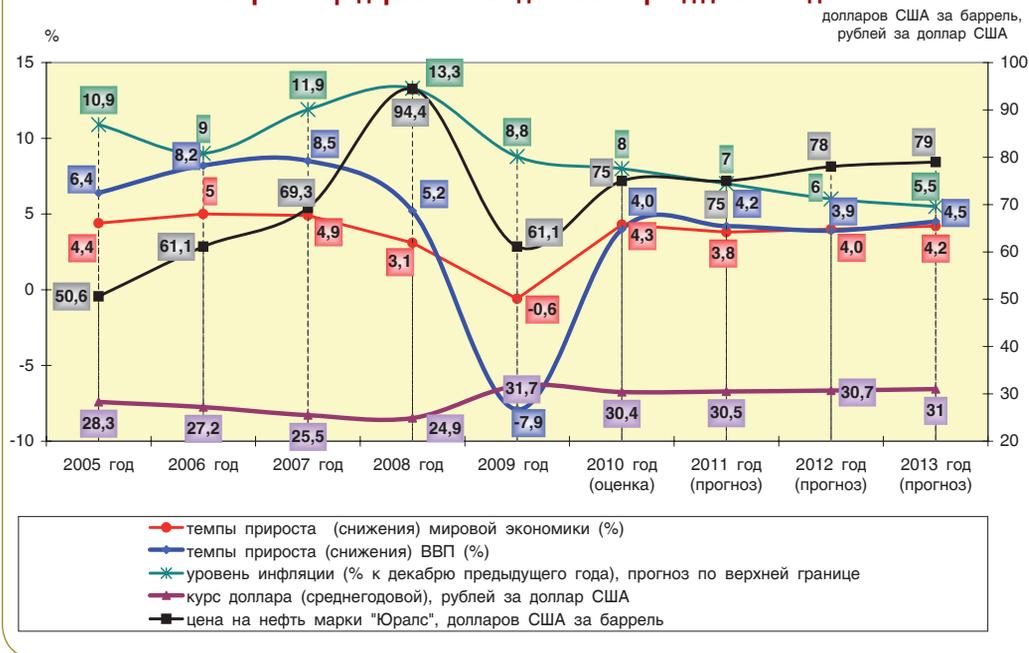
Внешние и внутренние макроэкономические условия формирования прогноза социально-экономического развития и проекта федерального бюджета на период до 2013 года представлены на следующем графике.

и усилением влияния возрастающего объема импорта на конкурентоспособность российских товаров.

По мнению Счетной палаты, особого внимания Правительства Российской Федерации требует необходимость формулирования и реализации системы мер, позволяющих не только надежно прогнозировать, но и таргетировать цены на важнейшие экспортируемые товары, прежде всего на нефть марки «Юралс» и газ.

Российская Федерация, обеспечивая около 15 % мировой торговли нефтью, поставляя на рынки Европы более 50 % своего экспорта нефти, должна более весомо участвовать в сложном и противоречивом процессе ценообразования на указанный стратегически важный вид сырья, обязана иметь глу-

### Макроэкономические условия формирования прогноза социально-экономического развития и проекта федерального бюджета на период до 2013 года



В Заключении отмечалось, что основные риски в достижении прогнозируемых параметров объема, темпов роста и индекса-дефлятора ВВП связаны с сохранением высокой зависимости российской экономики от мировых цен на топливно-энергетические ресурсы, обеспечением прогнозируемого роста инвестиций в основной капитал

бокo продуманную скоординированную государственную стратегию поведения на глобальном нефтяном рынке и эффективные формы влияния в данной ключевой сфере.

Экспорт сырой нефти из Российской Федерации в 2009 году по странам-потребителям представлен на следующей диаграмме.



торговли нефтью и газом на территории Российской Федерации и по использованию в расчетах национальной валюты.

По мнению Счетной палаты, существуют риски недостижения в 2010 году темпа роста ВВП, оцениваемого на уровне 104 %. Требуется дополнительное обоснования достаточно оптимистичная оценка вклада восстановительного спроса на запасы в прогнозируемый рост ВВП в плановом периоде.

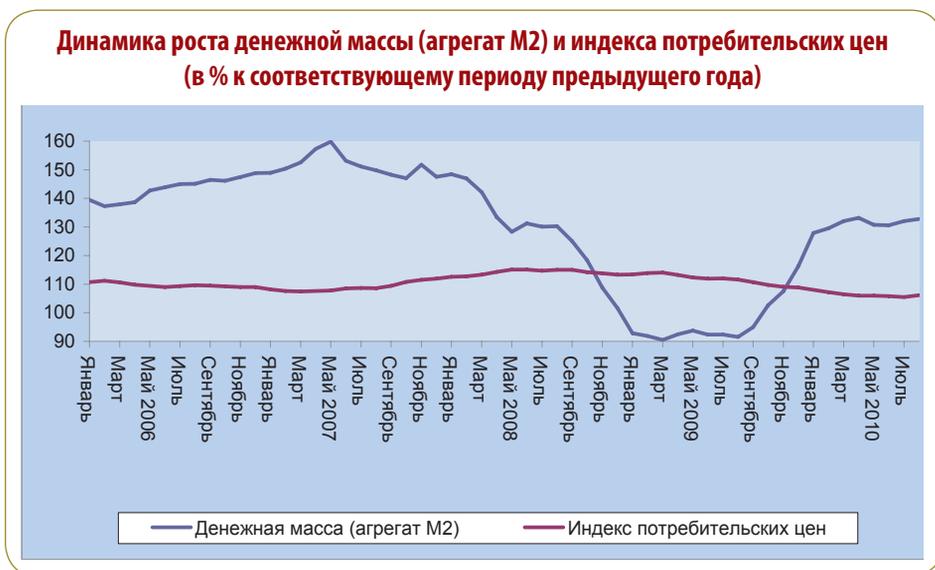
В Заключении отмечалось, что существуют

Требуется осуществить намеченную систему мер по диверсификации путей поставок энергоресурсов, улучшению качества экспортируемой нефти, глубокой переработке сырья на территории Российской Федерации, увеличению доли экспорта продукции с более высокой добавленной стоимостью, обеспечить выполнение поручений Президента Российской Федерации Д.А.Медведева и Председателя Правительства Российской Федерации В.В.Путина по организации биржевой

определенные риски в достижении целевого уровня инфляции в 2011 году (6–7 %). По мнению Счетной палаты, негативное влияние на динамику инфляции может оказать рост цен на продовольственные товары ввиду существенных потерь урожая в России из-за аномальных погодных условий лета 2010 года, а также планируемое увеличение в 2011 году акцизных ставок на горюче-смазочные материалы.

Определенное влияние на увеличение инфляции может оказать рост денежной массы (агрегат M2), объем которой увеличился с 1 сентября 2009 года по 1 сентября 2010 года на 32,8 %.

Темпы роста денежной массы (агрегат M2) и индекса потребительских цен в процентах к соответствующему месяцу предыдущего года за период с января 2006 года по август 2010 года представлены на следующем графике.





Проведенный Счетной палатой сопоставительный анализ прогноза развития экономики на период до 2013 года и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года подтвердил наличие имеющихся проблем при прогнозировании, так как предлагаемый прогноз не обеспечивает достижения целевых экономических индикаторов, предусмотренных в Концепции. Имеющиеся риски, связанные с достижением намеченных в Концепции целевых макроэкономических индикаторов, могут потребовать их корректировки.

Проведенное в Заключении сопоставление прогнозов Минэкономразвития России и ведущих международных экономических организаций свидетельствует о том, что позиции России по сравнению с экономически развитыми странами по важнейшим макроэкономическим параметрам в ближайшей перспективе качественно не улучшатся. Кроме того, Россия заметно уступает по динамике макроэкономических показателей ряду развивающихся стран, в том числе и некоторым странам СНГ.

Существенная часть Заключения посвящена анализу межбюджетных отношений, в первую очередь проблеме сбалансированности консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Данные о дефиците (профиците) консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2008–2013 годах приведены на следующей диаграмме.



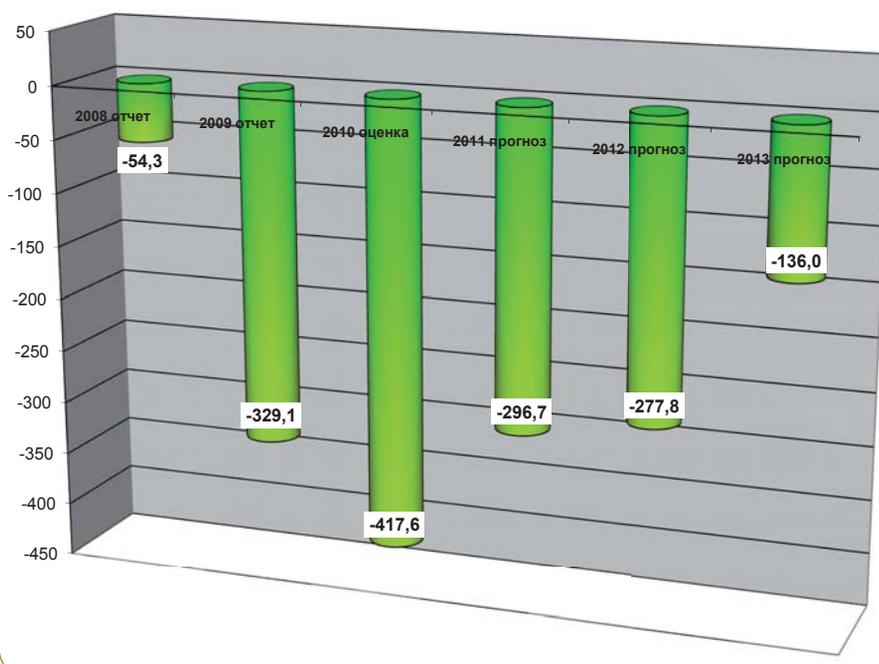
По мнению Счетной палаты, риски в обеспечении устойчивости регио-

нальных и местных бюджетов связаны с существенным объемом долговых обязательств и необходимостью привлечения бюджетных кредитов на их обслуживание. Это может привести к увеличению расходов федерального бюджета на финансовую поддержку субъектов Российской Федерации.

В Заключении отмечено, что в 2012–2013 годах предусматривается ежегодное увеличение расходов федерального бюджета на межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов (на 9,3 % и 9 % соответственно), в первую очередь бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации (далее – ПФР), после их снижения в 2011 году по сравнению с 2010 годом (на 11,7 %). Доля указанных трансфертов составит почти четверть общих расходов федерального бюджета.

В Заключении указано, что объем государственного долга Российской Федерации в 2011 году по сравнению с 2010 годом увеличится на 28,7 %, а к концу 2013 года – более чем в 2 раза и составит 18 % ВВП, в том числе внутренний – 14,2 % ВВП, внешний – 3,8 % ВВП.

**Дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2008–2013 годах (млрд. рублей)**





Динамика объема и структуры государственного долга Российской Федерации в 2008–2013 годах представлена на следующей диаграмме.

Бюджетные ассигнования на обслуживание государственного долга Российской Федерации (процентные расходы) на 2011 год предусматриваются в сумме 389,9 млрд. руб.

на 2011 год предусматриваются в сумме 389,9 млрд. руб., что больше на 109,6 млрд. рублей, или на 39 %, чем в 2010 году, в 2013 году указанные расходы превысят в 2,1 раза показатель 2010 года. Доля процентных расходов относительно ВВП возрастает с 0,8 % в 2011 году до 0,97 % в 2013 году.

По мнению Счетной палаты, усиливаются риски обеспечения сбалансированности федерального бюджета следующих бюджетных циклов, поскольку в случае сохранения

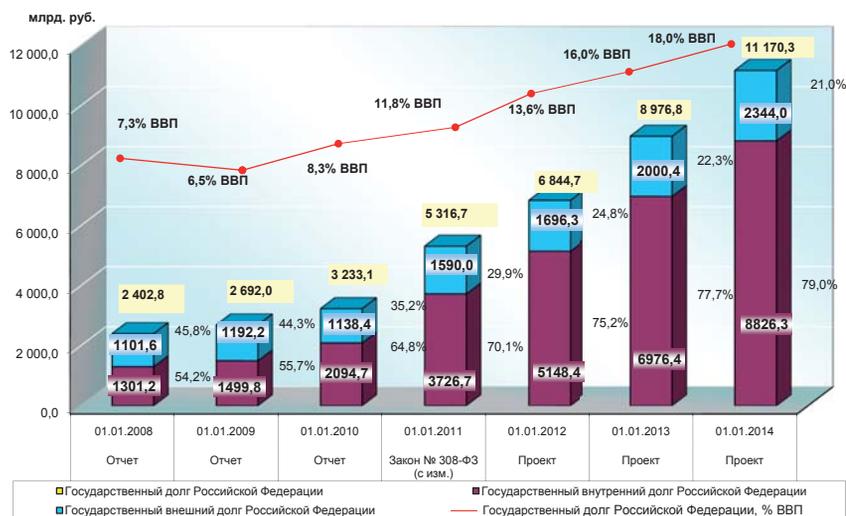
сложившихся пропорций с доходами и расходами федерального бюджета покрытие его дефицита в долгосрочной перспективе может осуществляться или за счет дальнейшего наращивания заимствований, или за счет реализации комплексных мер по увеличению доходов федерального бюджета и оптимизации расходов.

Отмечается значительный уровень консолидированного внешнего долга Российской Федерации, который на 1 июля 2010 года составил 31,7 % ВВП (предельное значение в соответствии с принятыми международными стандартами – 60 %).

Динамика объема и структуры консолидированного внешнего долга Российской Федерации в 2008–2010 годах приведена на следующей диаграмме.

Динамика объема и структуры консолидированного внешнего долга Российской Федерации в 2008–2010 годах приведена на следующей диаграмме.

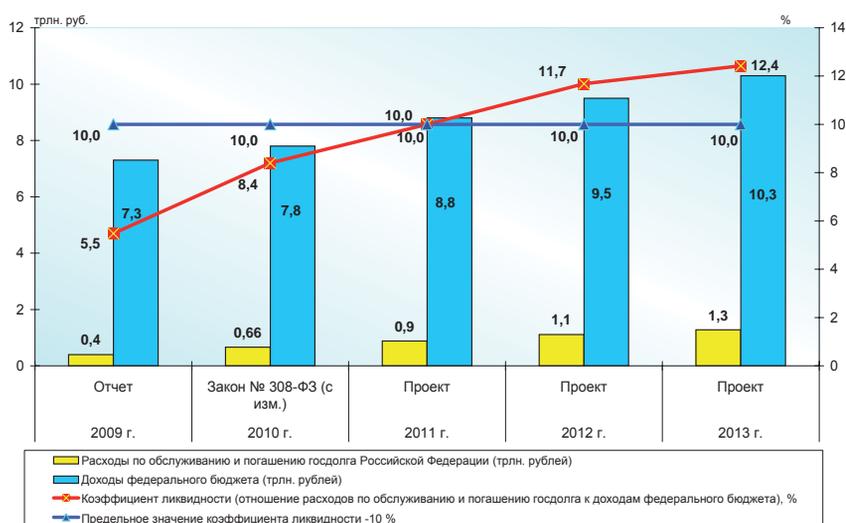
**Динамика объема и структуры государственного долга Российской Федерации в 2008–2013 годах**



Отмечено, что в условиях роста государственного долга в 2011–2013 годах может произойти превышение предельного значения показателя ликвидности бюджета (10 %), характеризующего отношение расходов по обслуживанию и погашению долга к доходам федерального бюджета, в 2012 году – на 1,7 процентного пункта, в 2013 году – на 2,4 процентного пункта.

Динамика показателя ликвидности бюджета в 2009–2013 годах представлена на следующей диаграмме.

**Динамика показателя ликвидности бюджета в 2009–2013 годах**





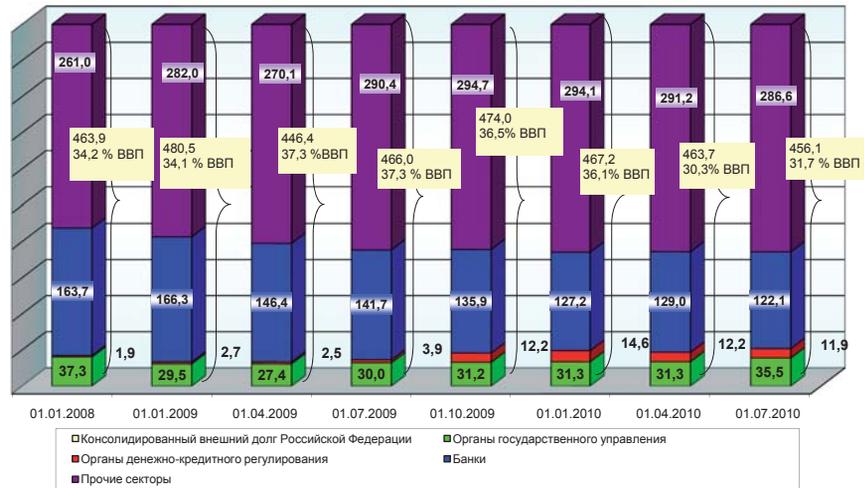
В рамках предварительного контроля Счетной палатой проведена экспертиза и подготовлены заключения на законопроекты «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов», «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов», которые были рассмотрены Коллегией Счетной палаты и в установленном порядке направлены в Государственную Думу и Совет Федерации.

В ходе проведения экспертизы законопроекта «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» было установлено, что не принят порядок финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии за счет средств пенсионных накоплений, который в соответствии с пунктом 2 статьи 38 Федерального закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» устанавливается отдельным федеральным законом. Не был принят также порядок размещения средств страховых взносов в депозиты в рублях в российских кредитных организациях.

Аудитор Счетной палаты В.С.Катренко на заседании Третьего российского пенсионного форума на тему «Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации»

### Динамика объема и структуры консолидированного внешнего долга Российской Федерации в 2008–2010 годах

млрд. долларов США



В заключении на законопроект «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» было отмечено, что не определен порядок возврата средств страхового резерва, не установлены срок изъятия этих средств и источник финансирования, из которого средства страхового резерва должны быть восстановлены. Увеличение периода временной нетрудоспособности, оплачиваемого работодателем, до трех дней с выплатой пособий по временной нетрудоспособности в размере 100 % суммы пособия, исчисленного в соответствии со страховым стажем, с одновременным изменением





процентного размера пособия в зависимости от средней заработной платы по стажевым периодам могут привести к снижению социальной защищенности отдельных категорий застрахованных.

В заключении на законопроект «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» отмечена проблема обоснованности планирования объемов доходов на проведение диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также дополнительной диспансеризации работающих граждан, низкий уровень ис-

полнения бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС) по данным видам расходов. По мнению Счетной палаты, при имеющемся дефиците финансирования территориальных программ обязательного медицинского страхования и систематическом неисполнении бюджета ФФОМС при действующем порядке расходования данных средств целесообразно передать запланированные средства бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования в составе дотаций для последующей оплаты оказанной медицинской помощи, в том числе и проведенной диспансеризации.

## 2.2. Оперативный контроль

Статьей 14 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» установлено, что Счетная палата осуществляет оперативный контроль за исполнением федерального бюджета, контролирует полноту и своевременность денежных поступлений, фактическое расходование бюджетных ассигнований в сравнении с законодательно утвержденными назначениями, выявляет и анализирует отклонения и нарушения, вносит предложения по их устранению.

В 2010 году оперативный контроль проводился на основании проверки платежных документов и расходных расписаний по исполнению федерального бюджета на 2010 год, анализа данных действующей бюджетной и финансовой отчетности, а также на основе результатов контрольных мероприятий за отчетный период.

Организация исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период

2011 и 2012 годов» анализировалась с учетом оценки качества управления государственными финансами главными распорядителями средств федерального бюджета. Кроме того, осуществлялся анализ исполнения текстовых статей Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов», своевременности подготовки и принятия Правительством Российской Федерации нормативных правовых актов в целях обеспечения его реализации.

Следует отметить, что до начала финансового года Правительством Российской Федерации было принято 92 из 93 нормативных правовых актов, предусмотренных графиком их подготовки.

В рамках оперативного контроля за исполнением федерального бюджета проведена проверка соблюдения сроков составления, утверждения и доведения показателей сводной бюджетной росписи, лимитов бюджетных обяза-



тельств, соответствия сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2010 год Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов».

Обеспечен анализ отчетов об исполнении федерального бюджета за 2009 год, первое полугодие и девять месяцев 2010 года.

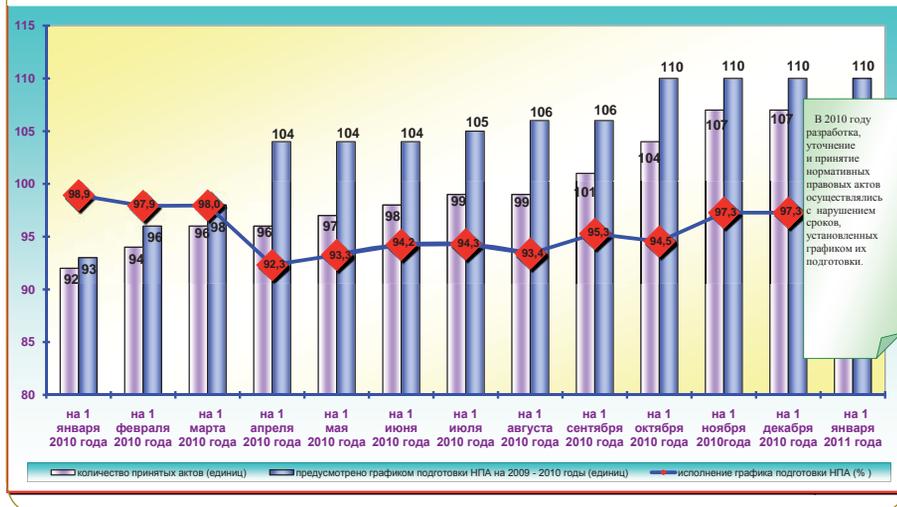
В соответствии с положениями Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» по форме, утвержденной Государственной Думой

по согласованию с Советом Федерации, в палаты Федерального Собрания Российской Федерации направлено 4 оперативных отчета о ходе исполнения федерального бюджета. Кроме того, в максимально сжатые сроки подготовлено 16 заключений Счетной палаты, из них 10 – на законопроекты о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации.

По результатам контроля за использованием средств федерального бюджета, выделенных на преодоление последствий финансово-экономичес-

кого кризиса, подготовлено 4 заключения Счетной палаты по отчетам Правительства Российской Федерации и информации Банка России о реализации мер по поддержке финансового рынка, банковской системы, рынка труда, отраслей экономики Российской Федерации, социальному обеспечению населения и других мер социальной политики за 2009 год, I квартал, первое полугодие и 9 месяцев 2010 года, в которых рекомендовано Правительству Российской Федерации совместно с Банком России принять меры по бес-

**Динамика принятия Правительством Российской Федерации нормативных правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона от 2 декабря 2009 г. № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (с изменениями)**



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин и заместитель председателя Комитета Государственной Думы по финансовому рынку Ю.О.Исаев обсуждают результаты контроля использования государственных средств, направленных на повышение инновационной активности экономики





печению реализации инфраструктурных инвестиционных проектов, усилить контроль за эффективностью использования финансовых ресурсов, выделяемых на реализацию антикризисных мер, отражать в материалах о реализации антикризисных мер причины и факторы, обусловившие недостижение запланированных результатов, а также отражать в отдельных разделах отчета Правительства Российской Федерации и информации Банка России результаты использования государственных средств, направленных на повышение инновационной активности экономики и реструктуризацию ее государственного сектора.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в 2010 году подготовлено 3 заключения Счетной палаты на проекты федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный

закон «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (доклады о состоянии поступлений доходов и средств от заимствований в федеральный бюджет).

Анализ основных характеристик и текстовых статей Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (с изменениями) показал, что со дня его вступления в силу в него 3 раза вносились изменения федеральными законами от 4 мая 2010 г. № 71-ФЗ, от 23 июля 2010 г. № 185-ФЗ и от 3 ноября 2010 г. № 278-ФЗ, при этом в июле и в ноябре 2010 года были скорректированы основные характеристики федерального бюджета на 2010 год.

Изменения, внесенные в основные характеристики федерального бюджета на 2010 год, приведены в следующей таблице.

(млрд.рублей)

Показатели	Федеральный закон № 308-ФЗ	Федеральный закон от 2 декабря 2009 г. № 308-ФЗ с изменениями		
		от 4 мая 2010 года	от 23 июля 2010 года	от 3 ноября 2010 года
Прогнозируемый объем ВВП	43 187,0	43 187,0	44 957,0	45 175,0
Уровень инфляции, не более (%)	10	10	7	8
Прогнозируемый общий объем доходов федерального бюджета	6 950,0	6 950,0	7 783,8	7 875,0
в том числе прогнозируемый объем нефтегазовых доходов федерального бюджета	3 194,7	3 194,7	х	х
Общий объем расходов федерального бюджета	9 886,9	9 886,9	10 212,4	10 256,4
Объем нефтегазового трансферта	1 943,4	1 943,4	х	х
Нормативная величина Резервного фонда	4 318,7	4 318,7	х	х
Верхний предел государственного внутреннего долга Российской Федерации на 1 января 2011 года	3 301,8	3 353,1	3 726,7	3 499,2
Верхний предел государственного внешнего долга Российской Федерации на 1 января 2011 года, млрд. долларов США	63,3	63,3	53,0	53,0
Дефицит федерального бюджета	2 936,9	2 936,9	2 428,6	2 381,5



Доходы федерального бюджета в 2010 году превысили законодательно утвержденный прогнозируемый общий объем доходов в связи с более высокой, чем прогнозировалось, динамикой цен на нефть в IV квартале отчетного года и дополнительным поступлением ряда доходов. При этом расходы федерального бюджета в 2010 году исполнены ниже законодательно утвержденного объема.

Счетная палата неоднократно обращала внимание на возможное перевыполнение прогнозируемого объема доходов и на существование рисков неисполнения бюджетных ассигнований в 2010 году в законодательно утвержденных объемах.

В 2010 году сохраняла актуальность проблема качества планирования расходов федерального бюджета. Результаты контроля и анализа обоснованности внесения изменений в сводную бюджетную роспись показывают, что в 2010 году, несмотря на сокращение по сравнению с 2009 годом количества изменений, общая сумма внесенных изменений остается по-прежнему значительной.

В 2010 году расходы федерального бюджета исполнялись недостаточно ритмично. Наибольший объем расходов федерального бюджета приходился на декабрь, наименьший – на май 2010 года.

Перевыполнение доходов и неисполнение расходов федерального бюджета в утвержденных объемах привели к сокращению законодательно утвержденного размера дефицита федерального бюджета, что наряду с дополнительными поступлениями от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Российской Федерации, обусловило уменьшение объема средств Резервного фонда, направленных на финансовое обеспечение сбалансированности федерального бюджета.

Мониторинг качества управления государственными финансами показал недостаточно высокий уровень органи-

зации бюджетного процесса главными администраторами средств федерального бюджета и использования инструментов бюджетирования, ориентированного на результат.

Оценка качества исполнения федерального бюджета по доходам свидетельствует о занижении большинством главных администраторов доходного потенциала, что обуславливает перевыполнение прогнозных показателей по доходам.

При оценке качества исполнения федерального бюджета по расходам установлено, что более 30% бюджетных ассигнований в 2010 году, как и в предыдущие годы, исполнено в IV квартале финансового года.

В течение 2010 года кассовое исполнение расходов на реализацию ряда ФЦП находилось на низком уровне, что обусловлено, в частности, длительностью проведения конкурсных процедур и заключения государственных контрактов на выполнение работ, оказание услуг, а также отсутствием утвержденной проектно-сметной документации по ряду строек и объектов.

Счетная палата неоднократно отмечала необходимость повышения качества организации бюджетного процесса. Минфин России в целях улучшения качества управления государственными финансами и повышения эффективности использования средств федерального бюджета систематически осуществляет анализ материалов Счетной палаты и принимает меры по устранению содержащихся в них замечаний и реализации предложений Счетной палаты.

В рамках оперативного контроля за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов в 2010 году Счетной палатой осуществлен комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, позволяющих обеспечить контроль за ходом исполнения бюджетов ПФР, Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – ФСС) и ФФОМС.



## 2.3. Последующий контроль



На пленарном заседании Государственной Думы выступает председатель Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам Ю.В.Васильев. Рассматривается отчет Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2009 год

В соответствии со статьей 264<sup>9</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации Коллегией Счетной палаты рассмотрены и утверждены заключения Счетной палаты по 112 главным администраторам средств федерального бюджета по результатам внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2009 год.

В соответствии со статьей 264<sup>9</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьями 2 и 9 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» подготовлено Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2009 год (далее – Заключение). Заключение после рассмотрения и утверждения Коллегией Счетной палаты представлено в Совет Федерации и Государственную Думу, а также направлено в Правительство Российской Федерации и Минфин России.

В 2010 году рассмотрение отчета Правительства Российской Федерации

и Заключения в Государственной Думе проходило по новой процедуре, которая предусматривает обсуждение итогов исполнения бюджета до момента представления проекта федерального бюджета на следующий бюджетный цикл.

В Заключении подчеркнута, что в 2009 году был решен ряд основных задач, определенных Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2009–2011 годах. Вместе с тем не сформирована в полной мере современная правовая и методическая база средне- и долгосрочного государственного прогнозирования социально-экономического развития страны. Не приняты федеральные законы, направленные на развитие профессиональных пенсионных систем. Не решен вопрос законодательного разграничения порядка оказания бесплатной медицинской помощи и платных медицинских услуг, осуществляемых государственными и муниципальными учреждениями здравоохранения.



В Заключении отмечено соответствие данных проверок Счетной палаты отчету об исполнении федерального бюджета за 2009 год, что представлено на следующей диаграмме.

Вместе с тем в Заключении отмечено, что главными администраторами средств федерального бюджета не приняты достаточные меры по обеспечению поступления по отдельным видам доходов федерального бюджета в прогнозируемых объемах, по повышению эффективности налогового администрирования, а также использованы не все имевшиеся резервы дополнительных поступлений в федеральный бюджет.

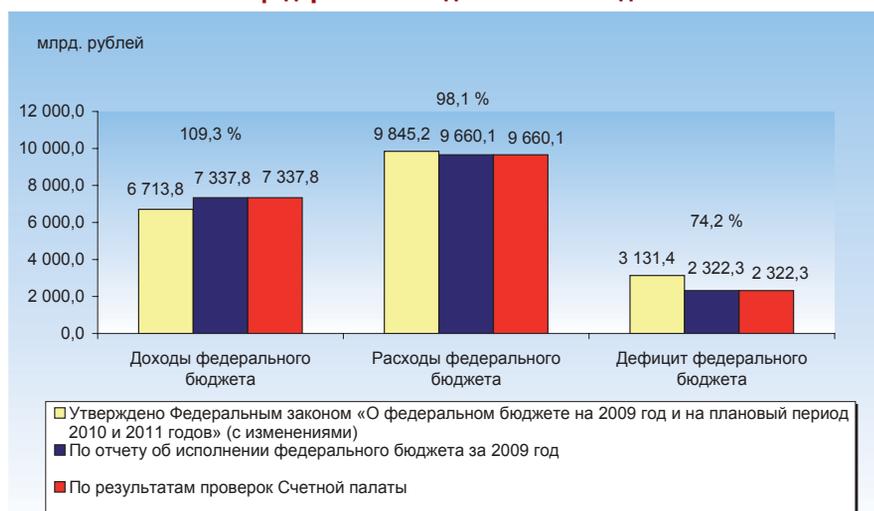
Сводной бюджетной росписью с учетом изменений объем расходов федерального бюджета установлен в сумме 9 937,6 млрд. рублей и превысил объем бюджетных назначений, установленный статьей 1 Федерального закона от 24 ноября 2008 г. № 204-ФЗ (с изменениями), на 92,4 млрд. рублей, или на 0,9 %.

В 2009 году кассовое исполнение расходов федерального бюджета составило 9 660,1 млрд. рублей, что на 185,1 млрд. рублей меньше законодательно утвержденных расходов федерального бюджета.

Общий объем неисполненных расходов федерального бюджета, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений, составил 277,5 млрд. рублей, или 2,8 %.

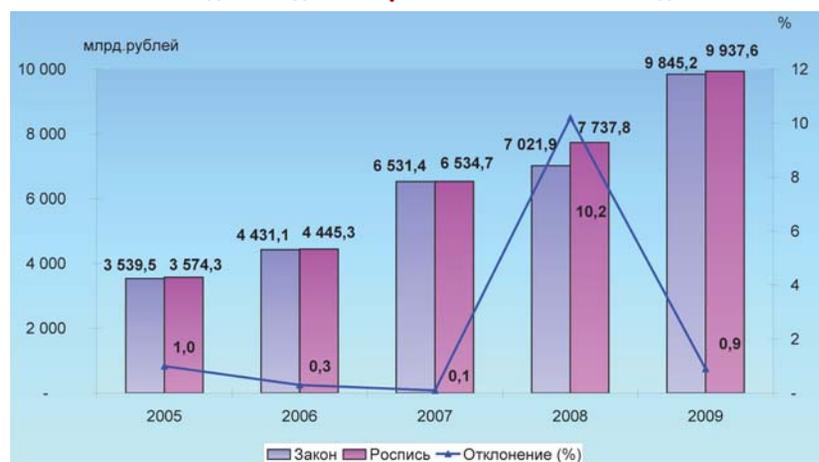
На уровень исполнения расходов федерального бюджета повлияли: не востребованность средств федерального бюджета,

### Соответствие данных проверок Счетной палаты отчету об исполнении федерального бюджета за 2009 год



зарезервированных на повышение капитализации банковских кредитных организаций, осуществляемой путем обмена государственных ценных бумаг Российской Федерации на акции кредитных организаций (63,1 млрд. рублей); невостребованность зарезервированных Минфином России средств федерального бюджета на погашение исполнительных листов по искам к казне Российской Федерации и на выполнение принимаемых решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (46,8 млрд. рублей); уточнение размеров взносов в отдельные международные организации, непринятие нормативного право-

### Расходы, установленные федеральными законами о федеральном бюджете и сводной бюджетной росписью на 2005–2009 годы





вого акта (распоряжения) Росимущества о размере и сроках оплаты долевого взноса Российской Федерации в уставный капитал совместного российско-индийского предприятия «Тайтениум Продактс Прайвит Лимитед», а также неприобретение акций совместного российско-индийского предприятия «Шиям Телелинк» (Республика Индия) (30,0 млрд. рублей); невыполнение инвестиционных проектов за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации (20,4 млрд. рублей); неосвоение средств, выделенных на финансирование федеральных целевых программ (14,4 млрд. рублей); длительность проведения конкурсных торгов и заключения государственных контрактов (10,9 млрд. рублей) и другие.

Ниже 100 % исполнены законодательно утвержденные непроцентные расходы по 4 из 11 разделов классификации расходов, по 38 из 130 главных распорядителей средств федерального бюджета, не исполнены расходы, установленные сводной бюджетной росписью с учетом изменений, – по 10 из 11 разделов и по 84 из 111 главных распорядителей.

Уровень исполнения расходов федерального бюджета за 2009 год по разделам классификации расходов бюджетов Российской Федерации, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений, представлен на следующей диаграмме.

Результаты проверки исполнения федерального бюджета свидетельствуют о необходимости существенного повышения качества управления государственными финансами со стороны Минфина России и главных распорядителей средств. Помимо значительных объемов перераспределения средств федерального бюджета в ходе его исполнения установлены факты неравномерного расходования средств федерального бюджета. Выявлены отдельные недостатки и нарушения в организации исполнения закона о бюджете, в казначейской системе исполнения федерального бюджета.

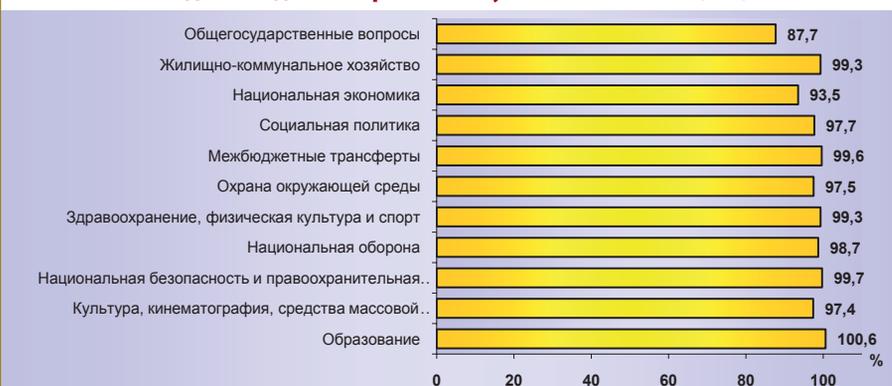
При проверке реализации ФЦП установлено невыполнение в утвержденные сроки запланированных целей, задач и результатов. Из 1 413 строек и объектов, предусмотренных к вводу в 2009 году, введены в эксплуатацию 249 строек и объектов, или 17,6 %, при этом техническую готовность менее 50 % имели 1 767 строек и объектов, или 66,9 %.

В 2009 году сократилось число субъектов Российской Федерации, получающих дотации (с 72 до 70), вместе с тем увеличилось количество субъектов Российской Федерации, консолидированные бюджеты которых исполнены с дефицитом (с 45 до 62).

В условиях финансово-экономического кризиса в 2009 году произошло определенное сближение в темпах роста социально-экономических показателей

промышленно развитых регионов и регионов с низким и крайне низким уровнем развития. Сближение произошло, главным образом, за счет существенного замедления роста основных показателей в промышленно развитых регионах. Основная доля межбюджетных трансфертов направлялась на обеспечение текущих расходов.

**Уровень исполнения расходов федерального бюджета за 2009 год, установленных сводной бюджетной росписью с учетом изменений (в %)**





По-прежнему имеют место низкий уровень погашения задолженности по предоставленным бюджетным кредитам и бюджетным ссудам и значительный объем просроченной задолженности по ним (1 275 млрд. рублей); оставались значительными суммы задолженности по бюджетным кредитам (ссудам), дебиторской и кредиторской задолженностей, неисполненных взысканий по судебным решениям.

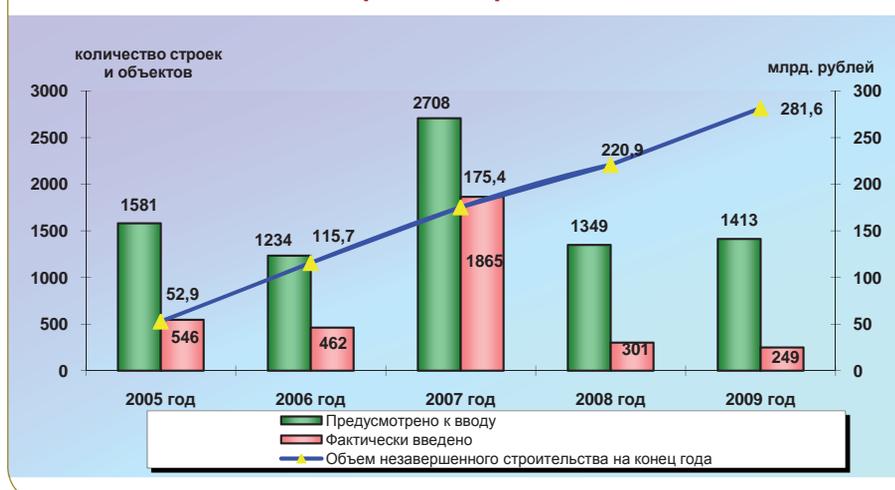
Анализ результативности бюджетных расходов, проведенный на основе информации, представленной в докладах о результатах и основных направлениях деятельности на 2009–2011 годы 13 субъектов бюджетного планирования, показал, что по планируемым и фактическим сопоставимым показателям не выполнено, по экспертной оценке, 25,1 % показателей.

Установлены факты нецелевого использования средств федерального бюджета, допущенные главными распорядителями средств федерального бюджета, на сумму 33,8 млн. рублей и иные нарушения на сумму 251,8 млрд. рублей.

Объем государственного долга Российской Федерации на 1 января 2010 года составил 8,3 % ВВП и уменьшился по сравнению с 1 января 2009 года на 1,5 %. Уменьшился и объем консолидированного внешнего долга Российской Федерации (за 2009 год, по данным Банка России, на 8,9 млрд. долларов США, или на 1,9 %), составивший на 1 января 2010 года 471,6 млрд. долларов США.

Из 25 статей Федерального закона «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» (с изменениями) исполнены нормы 19 статей (три четверти общего количества), не исполнены или частично исполнены отдельные нормы 6 статей (одна четвертая общего количества).

### Динамика ввода в эксплуатацию строек и объектов ФАИП и объемы незавершенного строительства



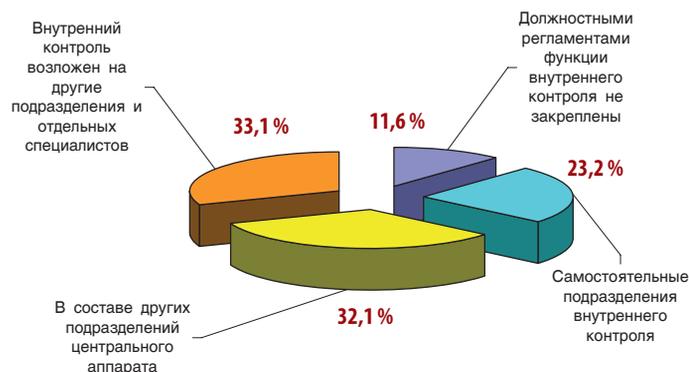
Анализ организации государственного внутреннего финансового контроля показал, что главными распорядителями средств федерального бюджета не в полной мере выполняются требования Бюджетного кодекса Российской Федерации в части обеспечения контроля за использованием бюджетных средств подведомственными учреждениями и организациями. В 2009 году отдельными главными распорядителями не было завершено формирование структурных подразделений, обеспечивающих внутренний финансовый контроль. Самостоятельные структурные подразделения внутреннего финансового контроля созданы в 26 из 112 главных администраторов средств федерального бюджета, что составляет 23,2 % их общего количества. В 55 главном администраторе средств федерального бюджета (49,1 % общего количества) отсутствовали утвержденные ведомственные стандарты и методики проведения финансового контроля.

Объем нарушений, выявленных в процессе ревизий и проверок, проведенных контрольно-инспекторскими подразделениями и отдельными специалистами внутреннего финансового контроля, в 2009 году составил 58 159,5 млн. рублей.

Счетной палатой выявлены факты нарушения отдельных норм Бюджет-



### Наличие структурных подразделений внутреннего финансового контроля в главных администраторах средств федерального бюджета



ного кодекса Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Налогового кодекса Российской Федерации, Таможенного кодекса Российской Федерации, федеральных законов «О бухгалтерском учете», «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и иных нормативных правовых актов.

По итогам проверки бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета, исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» и отчета об исполнении федерального бюджета за 2009 год направлены информационные письма Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, представления Минфину России, главным администраторам средств федерального бюджета для принятия мер по устранению выявленных нарушений, допущенных в ходе исполнения федерального бюджета за 2009 год.

В рамках последующего контроля проведены проверки исполнения бюджетов ПФР, ФФОМС и ФСС за 2009 год, по итогам которых в установленные законодательством сроки в Государственную Думу и Совет Федерации направлены заключения Счетной палаты

по отчетам Правительства Российской Федерации об исполнении бюджетов указанных государственных внебюджетных фондов за 2009 год.

В ходе проверки исполнения бюджета ПФР установлено, что в нарушение статьи 10 Федерального закона «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» ПФР не осуществлялось временное размещение (инвестирование) дополнительных страховых взносов в разрешенные законодательством активы, в результате чего не были получены доходы от инвестирования. В результате остатки денежных средств на счетах Фонда, открытых в Банке России, существенно возросли и составили по состоянию на 31 декабря 2009 года 195 439,4 млн. рублей.

В ходе проверки исполнения бюджета ФСС за 2009 год, проведенной совместно с МВД России, установлено, что в нарушение требований статьи 298 Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» с превышением предоставленных законом полномочий управляющим Пермским региональным отделением ФСС (далее – Отделение) заключен государственный контракт с ООО «УК «Витус», предусматривающий осуществление мены нежилых (офисных) помещений, находящихся в оперативном управлении Отделения, а также перечисление этой компании денежных средств. Определением Арбитражного суда Пермского края от 23 августа 2010 года удовлетворен иск прокуратуры Пермского края о признании недействительным государственного контракта и о взыскании с ООО «УК «Витус» 162,1 млн. рублей в пользу Отделения, а также наложен арест на построенное здание, являвшееся предметом государственного контракта.



## Раздел 3

## КОНТРОЛЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА И БЮДЖЕТОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ, ВЫДЕЛЕННЫХ НА РЕАЛИЗАЦИЮ ПРИОРИТЕТНЫХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКОВ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ, СЫРЬЯ И ПРОДОВОЛЬСТВИЯ НА 2008–2012 ГОДЫ



**3.1.** В 2010 году Счетной палатой осуществлен комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по

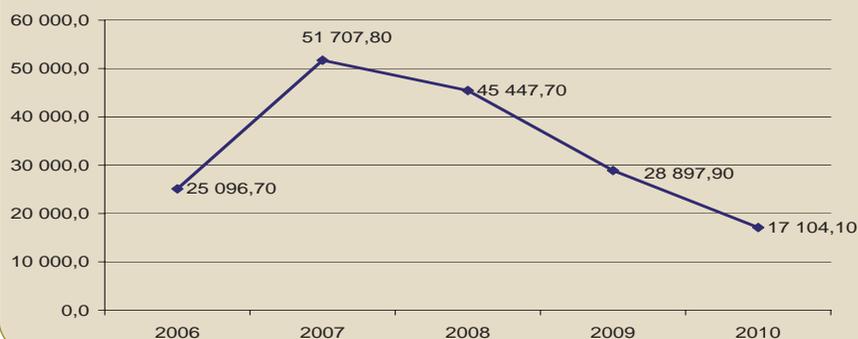
проверке использования средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, выделенных на реализацию приоритетных национальных проектов (далее – ПНП) «Здоровье», «Образование», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», общий объем которых согласно Федеральному закону от 2 декабря 2009 г. № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (с изменениями) (далее – Федеральный закон № 308-ФЗ (с изменениями)) составляет 342,6 млрд. рублей.



«Образование» контрольных мероприятий в рамках мониторинга реализации ПНП «Образование».

В 2010 году объем расходов на реализацию ПНП «Образование» согласно Федеральному закону № 308-ФЗ составил 17,1 млрд. рублей. Динамика расходов федерального бюджета за период с 2006 по 2010 год показана на графике.

**Расходы на реализацию мероприятий приоритетного национального проекта «Образование» (млн. рублей)**





Рост расходов на ПНП «Образование» в 2007 году по сравнению с 2006 годом объясняется как увеличением количества мероприятий Проекта (с 11 до 13), так и значительным увеличением финансирования по ряду мероприятий («Внедрение в образовательных учреждениях инновационных образовательных программ» – на 10 000,0 млн. рублей, или в 2,3 раза, «Внедрение современных образовательных технологий» – на 3 000,0 млн. рублей, или в 3 раза, «Развитие сети национальных университетов и других образовательных учреждений» – на 3 600,0 млн. рублей, или в 2,3 раза, «Оснащение образовательных учреждений учебным оборудованием» – на 978,2 млн. рублей, или в 1,4 раза). В 2008 году реализовывались 15 мероприятий программы, в 2009 году – 14, а к 2010 году в связи с завершением реализации ряда мероприятий, а также передачей отдельных мероприятий на региональный уровень их количество уменьшилось до 9.

Анализ исполнения федерального бюджета на 2009 год в части мероприятий, предусмотренных ПНП «Образование» показал, что:

более 726 тыс. педагогических работников государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений получали ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство в размере от одной тысячи рублей и более;

5 350 победителей олимпиад и иных конкурсных мероприятий получили денежные премии в рамках государственной поддержки талантливой молодежи на общую сумму 200 000,0 тыс. рублей;

10 000 лучших учителей – победителей конкурсного отбора 2009 года, из которых 3 946 человек работают в образовательных учреждениях, расположенных в сельской местности, и 6 054 – в городских образовательных учреждениях, получили поощрения по 100,0 тыс. рублей;

на внедрение комплексных проектов модернизации образования из федерального бюджета выделены средства 31 субъекту Российской Федерации в общей сумме 5 250,0 млн. рублей, на совершенствование организации школьного питания – 21 субъекту Российской Федерации в общей сумме 1 000,0 млн. рублей;

государственную поддержку из федерального бюджета получили 96 учреждений начального и среднего профессионального образования, внедряющих инновационные образовательные программы, 14 национальных исследовательских университетов, 3 федеральных университета;

при реализации мероприятия «Внедрение современных образовательных технологий» в общеобразовательных учреждениях субъектов Российской Федерации направлены 53 170



Министр образования и науки Российской Федерации А.А. Фурсенко на Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос целевого и эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников, направленных на реализацию мероприятий Федеральной целевой программы развития образования на 2006–2010 годы



комплектов обновлений и исправлений программных продуктов, входящих в ранее установленный стандартный пакет программного обеспечения, дополненный пакетом свободного программного обеспечения (далее – ПСПО), в рамках которого введены в эксплуатацию комплексная система поддержки внедрения ПСПО и репозиторий ПСПО, обеспечивающий возможность коллективной разработки и тестирования программного обеспечения, а также завершён переход на региональное финансирование трафика для образовательных учреждений, подключённых к сети «Интернет».

В 2010 году в рамках ПНП «Образование» осуществлялась реализация национальной образовательной инициативы «Наша новая школа», главной задачей которой является создание новой школы как института, соответствующего целям опережающего развития, направленного на раскрытие способностей и воспитание личности каждого ученика.

Разработана образовательная программа начального общего образования, дорабатывался федеральный государственный образовательный стандарт основного общего образования, разрабатывались методические рекомендации по оценке качества результатов обучения.

Для развития системы поддержки талантливых детей подготовлены методические рекомендации по выявлению, поддержке и развитию одарённости обучающихся.

Для сохранения и укрепления здоровья школьников разработаны федеральные требования к образовательным учреждениям в части охраны здоровья обучающихся и паспорт здоровья школьника.

Вместе с тем по итогам контрольных мероприятий было установлено, что Минобрнауки России, а также рядом субъектов Российской Федерации не были своевременно разработаны и приняты нормативные акты, необходи-

мые для реализации отдельных мероприятий ПНП, что привело к неполному освоению в 2009 году средств федерального бюджета, выделённых в виде субсидий.

В ряде субъектов Российской Федерации отмечался низкий охват населения дошкольными учреждениями и недостаток квалифицированных специалистов дошкольного образования. Сократилась численность учащихся, особенно в сельской местности. Наличие большого количества малокомплектных школ, недостаток педагогических кадров, нестабильная работа (перебои в подключении) сети «Интернет» в школах, расположенных в труднодоступных районах, негативно повлияли на проведение единого государственного экзамена.

Кроме того, программы развития пяти федеральных университетов в рамках мероприятия «Развитие сети национальных университетов и других образовательных учреждений» утверждены Правительством Российской Федерации только в октябре 2010 года, что создало риски неполного освоения средств федерального бюджета по указанному мероприятию.

В 2010 году объём расходов на реализацию ПНП «Здоровье» согласно Федеральному закону № 308-ФЗ (с изменениями) составляет 140,6 млрд. рублей. В рамках ПНП «Здоровье» в 2010 году продолжалась реализация мероприятий, предусмотренных Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года и планом мероприятий по её реализации в 2008 – 2010 годах, утверждённым распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2008 г. № 170-р.

Следует отметить, что в 2010 году не в полной мере реализованы отдельные положения указанного плана,



В 2010 году объём расходов на реализацию ПНП «Здоровье» согласно Федеральному закону № 308-ФЗ (с изменениями) составляет

140,6 млрд. рублей. В рамках ПНП «Здоровье» в 2010 году продолжалась реализация мероприятий, предусмотренных Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года и планом мероприятий по её реализации в 2008 – 2010 годах, утверждённым распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2008 г. № 170-р.

Следует отметить, что в 2010 году не в полной мере реализованы отдельные положения указанного плана,



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин принял участие в открытии лаборатории, предназначенной для контроля качества медицинских препаратов, созданной в Чеченской Республике в г. Гудермесе

срок исполнения которых определен в 2008–2009 годах. Так, не принято постановление Правительства Российской Федерации об организации в Российской Федерации системы статистических обследований населения по социально-демографическим проблемам, направленное на расширение перечня программ государственных статистических наблюдений, характеризующих условия жизни населения, срок принятия которого установлен на второе полугодие 2008 года.

В отчетном периоде расходы на отдельные мероприятия ПНП «Здоровье» осуществлялись неравномерно, что обусловлено оплатой услуг по факту поставки, а также графиком поставок оборудования и расходных материалов.

В течение 2010 года на низком уровне исполнялись расходы на реализацию подпрограммы «Туберкулез» ФЦП «Предупреждение и борьба с со-

циально значимыми заболеваниями (2007–2011 годы)», на закупки диагностических средств и антиретровирусных препаратов для профилактики, выявления и лечения инфицированных вирусами иммунодефицита человека и гепатитов В и С, на реализацию мероприятий, направленных на проведение пренатальной диагностики.

Наличие диспропорций кадрового обеспечения здравоохранения, недостаток врачей в возрасте до 35 лет и отсутствие заметной динамики в увеличении их численности, низкий уровень заработной платы медицинских работников по сравнению с другими отраслями значительно снижают эффективность использования медицинского оборудования, закупленного в рамках ПНП «Здоровье». Потребление учреждениями здравоохранения медицинской техники, произведенной в Российской Федерации, составляет менее 25 %, в отдельных высокотехнологичных сег-



### Данные о минимальной цене ввоза и минимальной цене продажи компьютерных томографов в учреждения здравоохранения

Наименование модели КТ	Год поставки	Минимальная цена ввоза (тыс. рублей)	Минимальная цена продажи КТ в УЗ (тыс. рублей)	Разница между минимальными ценами (тыс. рублей)
Toshiba Aquilion 64	2008 г.	34 800,0	75 120,2	40 320,0
	2009 г.	52 042,2	58 000,0	6 000,0
Philips Brilliance CT 64	2008 г.	48 855,5	71 825,0	22 970,0
	2009 г.	53 617,3	-	-
GE LightSpeed VCT (XT)	2008 г.	38 017,3	58066,7	20 000,0
	2009 г.	23 129,8	-	-
Siemens SOMATOM Sensation 64	2008 г.	70 223,7	-	-
	2009 г.	54 888,3	72 538,0	17 650,0

8

ментах рынка доля импортных продуктов приближается к 100 %.

Заявки лечебно-профилактических учреждений на диагностическое оборудование отличаются от видов и моделей поставленного оборудования, которое по ассортименту и техническим характеристикам не всегда соответствовало ожиданиям учреждений здравоохранения. Отсутствие прозрачности процедуры определения стоимости медицинского оборудования, закупаемого на бюджетные средства, унификации технических требований к оборудованию, приобретаемому в рамках одного и того же направления ПНП «Здоровье», недостатки в организации и проведении торгов порождают риск неэффективного использования государственных средств, выделяемых на закупку оборудования.

В 2010 году объем расходов на реализацию ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» согласно Феде-



ральному закону № 308-ФЗ (с изменениями) составляет 184,9 млрд. рублей. В 2010 году в рамках реализации ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» для нужд жилищного строительства запланировано вовлечь в оборот 3,0 тыс. га земель, находящихся в федеральной собственности.

Кроме того, значительный объем дополнительных бюджетных ассигнований (116,85 млрд. рублей) направлен на предоставление субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий по обеспечению жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий отдельных категорий граждан, установленных Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» и Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 годов». К 1 мая 2010 года жилищные условия улучшили все ветераны, вставшие на учет до 1 марта 2005 года (28 494 человека).

Необходимо отметить, что в 2010 году расходы федерального бюджета на реализацию отдельных подпрограмм



Реализация ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» в Тюменской области

ФЦП «Жилище» на 2002–2010 годы осуществлялись неравномерно.

Осталась нерешенной проблема обеспечения жильем льготников в связи с высокой стоимостью недвижимости. Развитие жилищной ипотеки в Российской Федерации сдерживается невыгодными условиями предоставления ипотечных кредитов, высокими процентными ставками по ним, низкой платежеспособностью заемщиков.

Недостаточно быстро внедряются в строительную отрасль и производство строительных материалов инновационные технологии, основанные на энергосбережении, использовании вторичного сырья и техногенных отходов.

В 2010 году Счетной палатой проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ финансирования и хода реализации национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» в 2009 году».

Завершена проверка предоставления государственных гарантий Российской Федерации по заимствованиям открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» на поддержку системы рефинансирования ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации и исполнения поручения Президента Российской Федерации от 24

июля 2009 г. № Пр-1890 в части разработки долгосрочной стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации и выполнения комплекса мер по развитию ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации на период до 2011 года, а также проверка хода реализации ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» за 2008–2009 годы в субъектах Российской Федерации.

Проверка показала, что не во всех субъектах реализация проекта идет равномерно.

В Иркутской и Ленинградской областях достижение целевых индикаторов названного ПНП и федеральной целевой программы «Жилище» осуществляется не в полном объеме. Задачи, поставленные в подпрограммах в составе федеральной целевой программы «Жилище», выполняются с отставанием.

Решения Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике не доводятся до федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в полном объеме.

В 2008–2009 годах Минрегионом России не были заключены соглашения



о реализации национального проекта с органами исполнительной власти Иркутской и Ленинградской областей. В результате плановые индикаторы реализации национального проекта определялись уполномоченными органами субъектов Российской Федерации, что не способствует объективному отражению достигнутых результатов.

Проверкой были выявлены финансовые нарушения в общем объеме 46,5 млн. рублей. Установлено, что территориальными органами федеральных органов исполнительной власти был нарушен порядок использования средств федерального бюджета при реализации мероприятий по обеспечению жильем прокуроров и следователей прокуратуры и мероприятий по обеспечению жильем судей, работников аппаратов судов и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

Прокуратурой Иркутской области в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 2008 г. № 192 «О порядке обеспечения судей, прокуроров и следователей Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, нуждающихся в улучшении жилищных условий, отдельными жилыми помещениями» помимо жилых помещений приобретались земельные участки.

Приобретенные жилые помещения были переданы судьям Иркутского областного суда по договорам социального найма жилого помещения, что противоречит названному постановлению Правительства Российской Федерации от 21 марта 2008 г. № 192, которым предусмотрено отнесение приобретенных жилых помещений к специализированному жилищному фонду Российской Федерации, которые согласно пункту 3 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации не подлежат отчуждению, передаче в аренду, внаем, за исключением передачи таких помещений по договорам найма.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от

21 марта 2008 г. № 192 Ленинградским областным судом приобретались помещения, которые не могут быть отнесены к специализированному жилищному фонду.

При проверке реализации подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» ФЦП «Жилище» как в Иркутской, так и в Ленинградской областях были выявлены нарушения Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Кроме того, нарушены условия соглашений о предоставлении субсидий бюджету Ленинградской области на реализацию названной подпрограммы. В 2008 году не обеспечено софинансирование в предусмотренных соглашением объемах за счет средств бюджета Ленинградской области (софинансирование – 65,1 % предусмотренных) и муниципальных образований (софинансирование – 58 % предусмотренных). В 2009 году за счет средств бюджетов муниципальных образований софинансирование составило 65,2 % предусмотренных на эти цели средств.

**3.2.** На реализацию Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы (далее – Госпрограмма) в 2010 году постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2007 г. № 446 предусмотрено 120,0 млрд. рублей.

Следует отметить, что предусмотренные паспортом Госпрограммы на 2010 год бюджетные ассигнования на реализацию отдельных мероприятий значительно сокращены. Так, расходы по разделу «Развитие растениеводства» сокращены более чем в 7 раз. Расходы на отдельные мероприятия, несмотря на их наличие в паспорте Госпрограммы, в федеральном бюджете на 2010 год не предусмотрены.



Не внесены изменения в объемы ресурсного обеспечения, а также не произведена корректировка целевых индикаторов и показателей по направлениям Госпрограммы на 2010 год.

Значения показателей и индикаторов развития АПК, доведившихся до регионов Минсельхозом России, недостаточно дифференцированы в части учета природно-климатических условий. Кроме того, неоправданно велико количество показателей и индикаторов Госпрограммы, которые в отдельных случаях дублируют друг друга или в должной мере не характеризуют уровень развития АПК.

Софинансирование из региональных бюджетов мероприятий государственной поддержки развития АПК не всегда обеспечивалось в объемах, установленных соответствующими соглашениями.

В связи с аномальными погодными условиями в мае – августе 2010 года сельскохозяйственные культуры погибли на площади 11,2 млн. га, или на 26 % всей посевной площади в субъектах Российской Федерации, пострадавших от засухи, и на 15 % всей площади посевов сельскохозяйственных культур в Российской Федерации.

Наибольший ущерб от засухи понесли сельскохозяйственные товаропроизводители Республики Мордовия (52 % засеянной площади), Оренбургской области (44 %), Челябинской области (42 %), Воронежской области

(41 %), Республики Башкортостан (39 %), Самарской и Ульяновской областей (по 36 %).

В 2010 году Председателем Правительства Российской Федерации В.В.Путиным поручено оказать сельскохозяйственным товаропроизводителям, пострадавшим от засухи, финансовую помощь в сумме 35,0 млрд. рублей, в том числе: 10,0 млрд. рублей – дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации; 25,0 млрд. рублей – бюджетные кредиты на срок до трех лет для частичного покрытия дефицитов бюджетов субъектов Российской Федерации.

Состояние и использование орошаемых земель продолжает ухудшаться. В ряде хозяйств землепользователей полностью ликвидированы службы эксплуатации оросительных систем.

Счетная палата неоднократно обращала внимание на необходимость последовательного решения задач инновационного развития АПК. Факторами, сдерживающими инновационное развитие АПК, по мнению Счетной палаты, являются: значительное снижение финансирования мероприятий по освоению научно-технических достижений в производстве и соответствующих инновационных программ; резкое снижение затрат на аграрную науку; неподготовленность кадров; отсутствие тесного взаимодействия государства и частного бизнеса.



Министр сельского хозяйства Е.Б.Скрынник на Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос эффективного использования денежных средств, выделенных на реализацию Государственной программы развития сельского хозяйства



## ВАЖНЕЙШИЕ КОНТРОЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

### 4.1. Контроль использования средств федерального бюджета, направленных на подготовку и проведение XXII Олимпийских зимних игр, XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи и XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани



Высшее руководство страны уделяет первоочередное внимание развитию массового спорта. Одним из важнейших направлений решения данной задачи, которое одновременно даст мощный импульс социально-экономическому развитию многих российских регионов, является организация и проведение таких масштабных международных спортивных форумов, как зимняя Олимпиада в г. Сочи в 2014 году, Универсиада в г. Казани в 2013 году, чемпионат мира по футболу в 2018 году. Постоянный контроль за эффективностью реализации данных проектов является одним из приоритетных направлений в работе Счетной палаты.

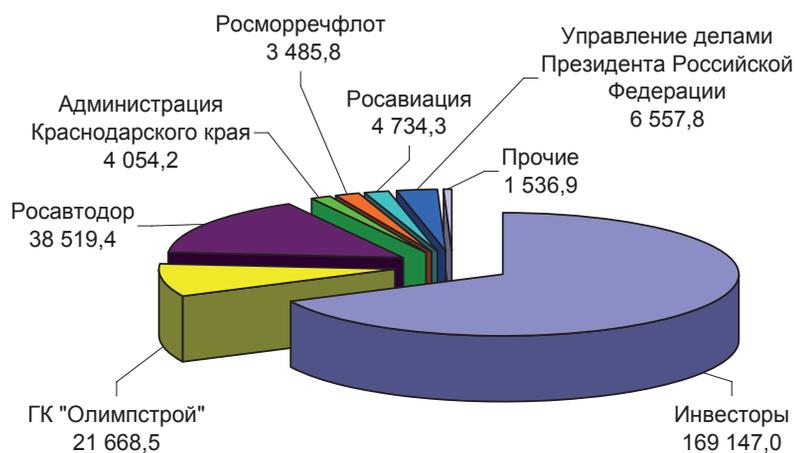
Счетной палатой в 2010 году продолжена работа по контролю использования средств на подготовку Олимпиады в Сочи в 2014 году.

Итоги контрольной и экспертно-аналитической деятельности по этому направлению представлены в сводном отчете по результатам комплексной проверки эффективности использования государственных ресурсов в целях подготовки к XXII Олимпийским зимним играм и XI Паралимпийским зимним играм 2014 года в г. Сочи и развития г. Сочи как горноклиматического курорта в феврале 2010 года. Счетной палатой направлены соответствующие представления в ГК «Олимпстрой», Росавиацию, Росимущество, Росморречфлот.

В течение отчетного года получила развитие практика ежеквартального



**Структура освоенных средств по олимпийскому проекту с начала строительства (в разрезе исполнителей программы строительства), млн. рублей**



мониторинга подготовки к Олимпийским играм в г. Сочи.

Подготовлены три очередных выпуска (№ 4–6) сводного аналитического доклада «Оценка эффективности использования государственных ресурсов в целях подготовки к проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи и развития г. Сочи как горноклиматического курорта», отражающего самые актуальные вопросы организации и ресурсного обеспечения олимпийского проекта.

Также в зоне внимания Счетной палаты постоянно оставались контроль

исполнения поручений высших должностных лиц государства, оценка рисков, вопросы безопасности, экологические проблемы и ряд других вопросов.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных в течение года, позволяют идентифицировать основные риски реализации олимпийского проекта, которые связаны с продолжающимся отставанием в решении вопросов землеотвода и передачи прав на земель-

ные участки ответственным исполнителям программы олимпийского строительства; полным и своевременным освоением выделенных финансовых средств; предотвращением (устранением последствий) экологического ущерба, наносимого в процессе строительства объектов. По экспертным оценкам, в рамках подготовки к Олимпиаде в г. Сочи к окончанию 2010 года завершено 15 % запланированных строительных работ.

Материалы сводных аналитических докладов Счетной палаты и представленные в них предложения нашли



Президент автономной некоммерческой организации «Организационный комитет XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи» Д.Н.Чернышенко на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос о ходе подготовки к проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года



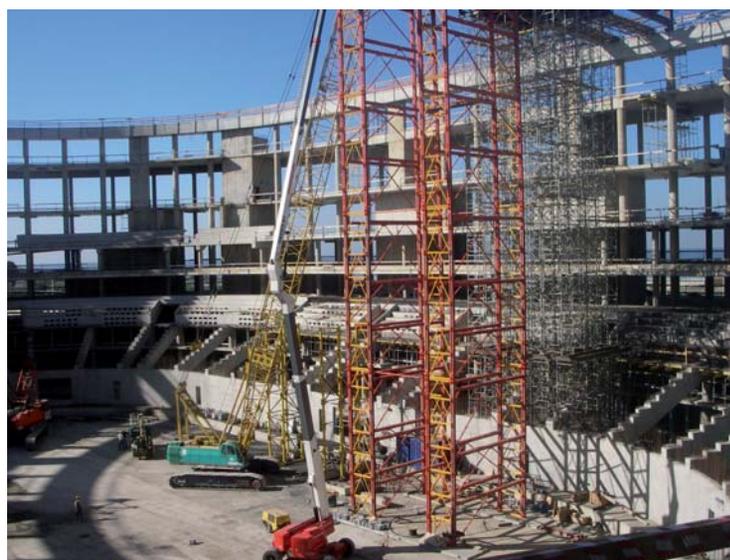
#### Установка металлоконструкций для монтажа купола Большой ледовой арены в г. Сочи

отражение в поручениях Правительства Российской Федерации, решениях Координационной комиссии при Заместителе Председателя Правительства Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации учтены предложения Счетной палаты по повышению прозрачности расходов на подготовку и проведение Олимпиады-2014. В Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и в бюджетной классификации Российской Федерации предусмотрена уникальная целевая статья расходов «Организация и проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитие города Сочи как горноклиматического курорта».

На основании полученных материалов по результатам ежеквартального мониторинга и контрольных мероприятий направлено обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации по выявленным нарушениям природоохранного законодательства, санитарно-эпидемиологических и экологических требований на объектах города-курорта Сочи.

По результатам обращения Счетной палаты в Правительство Российской Федерации были приняты соответствующие меры по организации подготовки и принятию нормативных и распорядительных актов, связанных с координацией деятельности и определением зон ответственности основных участников олимпийского проекта, утверждением (корректировкой) и согласованием границ округов санитарной (горно-санитарной) охраны муници-



пального образования «Город-курорт Сочи» в целях размещения олимпийских объектов и др.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации Д.А.Медведева Счетной палатой проведена проверка эффективности использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования, направленных на подготовку и проведение XXI Олимпийских зимних игр и X Паралимпийских зимних игр 2010 года в г. Ванкувере (Канада).



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин провел рабочее совещание по вопросам организации подготовки к проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, где осмотрел ряд олимпийских объектов, в том числе Большую ледовую арену в Имеретинской низменности



Федеральное агентство по физической культуре и спорту, а затем Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации не смогли создать слаженную систему подготовки к XXI Олимпийским зимним играм и X Паралимпийским зимним играм 2010 года в г. Ванкувере (далее – Зимние игры 2010 года).

Организационный комитет по подготовке и участию российских спортсменов в Зимних играх 2010 года был создан спустя два года после издания распоряжения Президента Российской Федерации от 3 мая 2007 г. № 218-рп «О подготовке российских спортсменов для участия в Играх XXIX Олимпиады и XIII летних Паралимпийских играх 2008 года в г. Пекине (Китай), в XXI зимних Олимпийских играх и X зимних Паралимпийских играх 2010 года в г. Ванкувере (Канада)» и за десять месяцев (в течение которых он успел провести всего одно заседание) до непосредственного проведения Зимних игр 2010 года.

Работа организационного комитета и созданных Минспорттуризмом России штабов в большей степени была нацелена на организацию непосредственного участия в Зимних играх 2010 года и с учетом времени их образования не могла обеспечить непосредственно подготовку спортсменов.

Концепция подготовки спортсменов России к XXI Олимпийским зимним

играм 2010 года в Ванкувере (далее – Концепция) была принята с опозданием и носила по сути формальный характер. В частности, в ней говорилось, что в целях подготовки российских спортсменов к Зимним играм 2010 года в первую очередь необходимо строительство (реконструкция) баз для централизованной подготовки сборных команд России по горнолыжному спорту, сноуборду, лыжному двоеборью, прыжкам на лыжах с трамплина, которые отсутствовали в Российской Федерации на момент утверждения Концепции. Продекларированные в Концепции действия не нашли практического применения, а строительство (реконструкция) объектов Росспортом даже не предусматривалось. Это косвенно стало одной из причин того, что из 22 дисциплин по указанным видам спорта на Зимних играх 2010 года завоевана всего одна серебряная медаль. По итогам четырехлетней «реализации» Концепции обеспеченность спортивной инфраструктурой по указанным видам спорта осталась на прежнем уровне, что может сказаться и на итогах Олимпийских игр в г. Сочи в 2014 году.

Отсутствие экономических обоснований норм и расчетов в области спорта высших достижений сказалось на обеспеченности спортивных федераций оборудованием и инвентарем,



Министр спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации В.Л.Мутко на заседании Коллегии Счетной палаты докладывает о системе подготовки к XXI Олимпийским зимним играм и X Паралимпийским зимним играм 2010 года в г. Ванкувере (Канада)



экипировкой общего и специально назначенного, заявки на которые в 2007–2009 годах не удовлетворены как минимум на 231 млн. рублей, что составляет около 32 % заявленных потребностей федераций. Вместе с тем для большинства федераций подобное снабжение является единственным источником обеспечения тренировочного процесса.

Минспорттуризмом России в нарушение действующего законодательства за счет средств федерального бюджета при проведении Зимних игр 2010 года произведены расходы, связанные с проездом лиц, в том числе не включенных в состав официальной спортивной делегации России. По итогам проверки незаконно произведенные расходы возмещены.

Существовавшая при Росспорте система реализации Единого календарного плана межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, в рамках которого осуществляется подготовка спортсменов, неэффективна, она несет в себе коррупционную составляющую и требует кардинальных изменений. Так, ежегодно средства в сумме 2–3 млрд. рублей поступали в распоряжение коммерческих организаций, насчитывающих в штате несколько человек и фактически выполняющих функции расчетно-кассового центра и агента. Например, в целях получения доступа к освоению бюджетных средств в 2010 году Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий с объемом финансирования в 3,23 млрд.

рублей реализует коммерческая организация, вознаграждение которой составляет всего 50 рублей в год. Отработав ровно год, эти фирмы-«одногодки», руководство которыми осуществлялось одними и теми же лицами, представляют в регистрационные органы недостоверные данные и ликвидируются. Средства федерального бюджета, исчисляемые сотнями миллионов рублей и не обремененные никакими обязательствами, ежегодно поступают в оборот коммерческих банков.

Всего на подготовку и участие сборных команд России в Зимних играх 2010 года за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников было израсходовано 5 238,42 млн. рублей.

Действующая в настоящее время система финансирования российского спорта (и в первую очередь подготовки спортсменов) несовершенна, отчасти коррупционна и имеет многочисленные проблемы, от скорейшего решения которых зависит успех выступлений российской сборной на последующих Олимпийских играх.

### Информация о расходах, связанных с подготовкой и участием сборных команд России в Олимпийских зимних играх 2010 года

млн. рублей

Наименование источника	Подготовка	Участие	Вознаграждения (23 спортсменам)	ИТОГО
Минспорттуризм России	3311,1	40,9	-	3352
ФГУ «ЦСП»		33,52	58,3	91,82
Олимпийский комитет России	7,8	111,8	-	119,6
Фонд поддержки олимпийцев	579,2	-	-	579,2
Общероссийские спортивные федерации	142,1	-	-	142,1
Субъекты Российской Федерации	953,7	-	-	953,7
<b>ИТОГО</b>	<b>4993,9</b>	<b>186,22</b>	<b>58,3</b>	<b>5238,42</b>



Счетная палата Российской Федерации и Счетная палата Республики Татарстан провели совместную проверку использования бюджетных средств и средств из иных источников финансирования, направленных на организацию и подготовку проведения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани (далее – Универсиада).

Общий объем капитальных вложений, предусмотренный графиком, на строительство и реконструкцию 65 объектов составлял 36 637,9 млн. рублей, в том числе за счет средств бюджета Республики Татарстан – 6 099,0 млн. рублей, внебюджетных источников – 2 802,0 млн. рублей, федерального бюджета – 27 736,9 млн. рублей. Уровень софинансирования расходов на строительство и реконструкцию объектов Универсиады составлял 16,7 %, 7,6 % и 75,7 % соответственно. График предусматривал 100-процентное финансирование за счет средств федерального бюджета строительства 30 новых объектов Уни-

версиады. Таким образом, изначально оргкомитетом Универсиады рассматривался вопрос о строительстве и реконструкции 65 спортивных объектов с соответствующим распределением нагрузки в финансировании.

Подготовка к проведению Универсиады ведется в соответствии с Планом основных мероприятий и графиком строительства спортивных объектов, утвержденными оргкомитетом. Ответственные исполнители по подготовке спортивных объектов: оргкомитет Универсиады, Кабинет Министров Республики Татарстан и муниципальное образование города Казани – справляются с поставленной задачей.

В целях сокращения сроков строительства спортивных объектов и их досрочного ввода в эксплуатацию Кабинетом Министров Республики Татарстан были привлечены альтернативные источники финансирования на условиях беспроцентных займов, определены подрядчики для проведения проектных



Совместная Коллегия Счетной палаты Российской Федерации и Счетной палаты Республики Татарстан. Рассматриваются результаты проверки использования в 2009 году субсидий из федерального бюджета и иных источников финансирования, направленных на организацию и подготовку проведения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин и Президент Республики Татарстан Р.Н.Минниханов приняли участие в открытии спортивного объекта Универсиады – Центра бокса и настольного тенниса в г. Казани



и строительных работ до оформления нормативных документов на предоставление субсидий из федерального бюджета.

Фактический объем строительной готовности значительно опережал объемы строительной готовности, оформленные документально, и соответственно объемы использованных на эти цели средств субсидий. Остаток полученных и неиспользованных средств федерального бюджета на 1 сентября 2010 года составил 9 509,43

млн. рублей из полученных в 2010 году 9 941,43 млн. рублей.

В отчете об инспекционном визите технической комиссии Международной федерации студенческого спорта (FISU) была дана положительная оценка (без каких-либо замечаний) ведения строительства спортивных объектов Универсиады.

## 4.2. Контроль использования государственных средств, направленных на проведение форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в г. Владивостоке



Asia-Pacific  
Economic Cooperation

В отчетном периоде Счетная палата осуществляла комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, результаты которых позволили оценить состояние подготовки к проведению в 2012 году Саммита в рамках форума «Азиатско-тихоокеанское сотрудничество».

По результатам проведенных мероприятий Счетной палатой подготовлена аналитическая записка «Мониторинг освоения государственных капитальных вложений на строительство объектов инфраструктуры, необходимой для проведения саммита АТЭС в г. Владивостоке».

В аналитической записке отмечено, что до настоящего времени не решены вопросы, связанные с изъятием



Делегация Счетной палаты во главе с С.В.Степашиным на строительстве объектов, необходимых для проведения саммита АТЭС в г. Владивостоке

объектов недвижимости у граждан и землеотводом под строительство объектов саммита на о. Русский.

По состоянию на 1 января 2010 года по пяти объектам подпрограммы «Развитие г. Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе» федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» (далее – подпрограмма) имеются отставания от заданий графика проектирования и строительства основных объектов саммита по выполнению проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ (сроки отставания от графика – до трех месяцев).

Уровень софинансирования мероприятий подпрограммы за счет средств бюджета Приморского края не соответствует ее заданиям – в 2009 году из краевого бюджета выделено лишь 49 % утвержденного объема расходов.

В 2009 году объем выполненных работ по строительству объектов составил 53,3 % объема кассовых расходов 2009 года.

Контроль за ходом строительства объектов саммита со стороны государственных заказчиков осуществляется в большей мере на основании поступающих от заказчиков ежемесячных отчетов. Непосредственный регулярный контроль на объектах организован лишь Росавтодором.

В нарушение положений плана мероприятий по созданию инфраструктуры, необходимой для проведения встреч глав государств и правительств стран – участниц форума АТЭС в 2012 году, утвержденного Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым 2



Генеральный директор ЗАО «Крокус Интернэшнл» А.И.Агаларов на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос обоснованности затрат на строительство Дальневосточного федерального университета на о. Русский



июня 2009 года, Минрегион России не завершил мероприятия по внедрению автоматизированной информационной системы планирования и мониторинга мероприятий по подготовке и проведению саммита. При анализе работы программного обеспечения установлено, что информация о выполнении мероприятий подпрограммы своевременно не обновляется, срывы сроков выполнения работ отражаются не в полном объеме и не по всем объектам строительства.

Счетной палатой проведена проверка обоснованности проектно-сметных затрат на строительство Дальневосточного федерального университета (далее – ДВФУ) на о. Русский Владивостокского городского округа Приморского края.

В целях содействия системной модернизации высшего профессионального образования, а также проведения в 2012 году мероприятий саммита АТЭС начато строительство научно-образовательного комплекса Дальневосточного федерального университета на о. Русский.

Титул нового строительства «Строительство Дальневосточного федерального университета» включает в себя 11 гостиничных корпусов (общежития), пресс-центр (гуманитарный факультет), физкультурно-оздоровительный корпус, а также автостоянки и другое.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2009 г. № 649-р ЗАО «КРОКУС» назначено единственным подрядчиком строительства ДВФУ.

Контракт с ЗАО «КРОКУС» от 18 мая 2009 г. № ГП-05/09-146 предусматривает сдачу объектов строительства ДВФУ «под ключ». Дополнительным соглашением от 21 декабря 2009 г.

№ 4 к контракту установлено, что цена контракта составляет 35 млрд. рублей. При этом данная сумма не является окончательной, так как дополнительным соглашением от 1 марта 2010 г. № 6 к контракту предусмотрено выполнение строительно-монтажных работ по еще четырем структурным объектам (финансово-экономический корпус, общеуниверситетский студенческий центр, медицинский лечебный и научно-исследовательский центр и учебный корпус медицинского блока, пожарное депо), в результате итоговая стоимость работ по объекту в целом будет определена после получения и утверждения проектной документации по указанным объектам.

Согласно договору от 1 ноября 2008 г. № П-08/11-34 ОАО «ЦНИИЭП жилища» разработало проектно-сметную документацию (стадия «Проект») на строительство ДВФУ. При этом в техническом задании к договору предусмотрено проведение государственной экспертизы за счет проектировщика. Однако государственная экспертиза стоимостью 3,8 млн. рублей была проведена за счет средств ФГУ «Дальневосточная дирекция». В апреле 2009 года проектно-сметная документация была направлена на государственную экспертизу, согласно которой сметная сто-





Строительство Дальневосточного федерального университета на о. Русский

имость строительства ДВФУ составляла 38,7 млрд. рублей.

После проведения экспертных работ ФГУ «Главгосэкспертиза России» сметная стоимость проекта была подтверждена в объеме 25,5 млрд. рублей. Уменьшение сметной стоимости строительства составило 13,2 млрд. рублей (сокращение за счет конструктивных решений, расходов на премирование, исключение транспортных расходов и прочее).

Применение индивидуальных сметных индексов привело к увеличению сметных затрат на строительство ДВФУ на 11,5 млрд. рублей (разница между сметными затратами, посчитанными по индивидуальным индексам пересчета в текущие цены от базовых цен 2001 года, и уставленными индексами для Дальневосточного региона).



К расчету индивидуальных индексов Минрегионом России приняты данные проекта организации строительства и логистических схем, на титульных листах которых отсутствуют отметки о согласовании транспортных маршрутов с государственным заказчиком строительства.

Необходимо отметить, что схемы транспортировки не до конца проанализированы государственным заказчиком на предмет экономичности и обоснованности расчетного варианта доставки груза от места получения (приобретения) до стройплощадки на о. Русский.

Согласно ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» на строительство ДВФУ предусмотрено 55,6 млрд. рублей бюджетных ассигнований.

Финансирование осуществлялось в установленных ФЦП объемах. За период с ноября 2008 года по I квартал 2010 года кассовые расходы составили 18,4 млрд. рублей, из них: проектно-изыскательские работы – 1 млрд. рублей; строительно-монтажные работы – 17,4 млрд. рублей.

В 2010 году Счетная палата продолжила проверку целевого и эффективно-го использования бюджетных средств, выделенных на проектирование и строительство мостового перехода на о. Русский через пролив Босфор Восточный в г. Владивостоке.

Строительство мостового перехода на о. Русский через пролив Босфор Восточный в г. Владивостоке



Промежуточные результаты контрольного мероприятия ежеквартально рассматривались Коллегией Счетной палаты.

В ходе проверки установлено, что до настоящего времени не решен вопрос передачи в пользование ФГУ «Дирекция по строительству объектов дорожного хозяйства г. Владивостока как центра международного сотрудничества

в Азиатско-Тихоокеанском регионе Федерального дорожного агентства» трех земельных участков на полуострове Назимова и пяти земельных участков на о. Русский, находящихся в пользовании Минобороны России. Не решен вопрос об отводе Минобороны России земельного участка в бухте Труда на о. Русский, на котором расположен карьер строительных материалов.

### 4.3. Контроль эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на модернизацию экономики

В соответствии с задачами, поставленными в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года, в Счетной палате осуществлялся комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по вопросам эффективности принимаемых Правительством Российской Федерации и Центральным банком Российской Федерации мер по повышению устойчивости финансовой системы Российской Федерации и развитию реального сектора экономики.

С 2009 года Счетной палатой осуществляются оперативный контроль и мониторинг эффективности мер государственной поддержки, направленных на стабилизацию финансовой системы и повышение устойчивости российской экономики.

В отчетном периоде в рамках контроля эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на модернизацию экономики проведены:

проверка использования государственных средств, в том числе

Председатель Комитета Совета Федерации по финансовым рынкам и денежному обращению Д.Н.Ананьев и член Комитета Совета Федерации по финансовым рынкам и денежному обращению М.И.Дидигов на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос использования государственных средств, в том числе средств Фонда национального благосостояния, направляемых на укрепление стабильности банковской системы и реального сектора экономики в условиях финансово-экономического кризиса





средств Фонда национального благосостояния, направляемых на укрепление стабильности банковской системы и реального сектора экономики в условиях финансово-экономического кризиса, за 2008–2009 годы;

проверка эффективности действующего законодательства в части государственной поддержки сельскохозяйственного страхования за 2007–2008 годы в Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральной службе страхового надзора, открытых акционерных обществах «Страховая компания «Царица», «Государственная страховая компания «Поддержка», открытом страховом акционерном обществе «Ингосстрах», обществе с ограниченной ответственностью «Страховая группа «Поддержка»;

мониторинг антикризисных мер, принятых Правительством Российской Федерации в октябре–декабре 2008 года и в 2009 году в целях обеспечения устойчивости банковской системы в условиях перехода к инновационной модели экономики, и ряд других мероприятий.

Результаты мониторинга показали, что цели, поставленные Правительством Российской Федерации при осуществлении антикризисных мер, направленных на укрепление финансовой стабильности банковского сектора экономики, достигнуты.

Обстановка в банковском секторе на 1 января 2010 года оценивалась как стабильная, с усилением угроз на кредитно-депозитном рынке и рынке ценных бумаг (долговых и долевого).

В результате деятельности Банка России и Правительства Российской Федерации удалось избежать кардинальных изменений в структуре и составе банковского сектора.

Заинтересованность иностранных инвесторов в российском банковском секторе как объекте инвестирования весьма велика, что и определяет высокую долю банков с участием нерезидентов в финансовой системе Российской Федерации (до 20 % всех кредитных учреждений).

На низком уровне сохраняется конкурентоспособность российских кредитных организаций по предоставлению банковских услуг международного уровня. Банковский сектор России по ряду важнейших показателей (капитализации, объему активов, линейки банковских продуктов и услуг) в значительной мере отстает от развитых стран.

Сохраняется значительный объем временно свободных средств предприятий, предоставленных банковскому сектору, – более 9 трлн. рублей. Большая часть из них размещена на долгосрочных депозитах (со сроком



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин и губернатор Тверской области Д.В.Зеленин на Тверском вагоностроительном заводе обсуждают вопросы государственной поддержки реального сектора экономики



более одного года). Тем самым указанные средства выведены предприятиями из оборота.

С 2010 года основные усилия в деятельности Правительства Российской Федерации были направлены на модернизацию экономики и переход к посткризисному инновационному развитию.

Счетная палата проверила целевое и эффективное использование средств федерального бюджета и внебюджетных источников, федеральной собственности при реализации федеральной целевой программы «Развитие инфраструктуры наноиндустрии в Российской Федерации на 2008–2010 годы» (далее – Программа).

В результате проверки выполнения мероприятий Программы, на реализацию которых были выделены средства федерального бюджета по направлению финансирования «прочие нужды», был выявлен ряд нарушений и недостатков в работе координационного совета и государственных заказчиков Программы при выработке предложений и обоснований по тематике и объемам финансирования работ, выполняемых в рамках мероприятий.

В 2008–2009 годах Роснаукой были перечислены средства федерального бюджета на общую сумму 31,8 млн. рублей в оплату государственных контрактов за работы, большая часть которых относилась к работам, связанным с информационно-аналитическим обеспечением и мониторингом реализации Программы, то есть относилась к деятельности, осуществление которой предусмотрено функциями Роснауки как государственного заказчика Программы и функциями государственного учреждения «Государственная дирекция целевой научно-технической программы».

При наличии действующих научной электронной библиотеки и базы Российского индекса научного цитирования отсутствовала необходимость в принятии координационным советом Программы

решения о проведении работ по теме «Обеспечение доступа участников национальной нанотехнологической сети к электронным источникам научно-технической информации, необходимой для проведения исследований и разработок в области нанотехнологий» и заключении Роснаукой государственного контракта на выполнение работ по указанной теме, в оплату которого в 2008–2009 годах были перечислены средства федерального бюджета на общую сумму 193,3 млн. рублей.

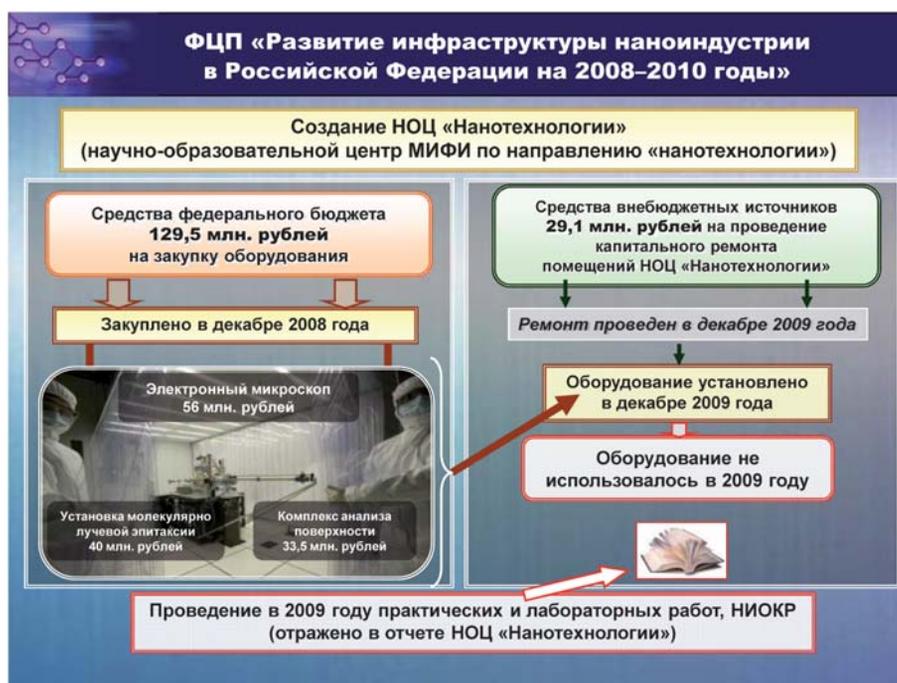
Результаты, полученные в ходе выполнения государственных контрактов, заключенных Роснаукой с различными организациями на выполнение работ, связанных с созданием информационных сетей для наноиндустрии, в большей части функционально дублируют друг друга. В 2008–2009 годах в оплату указанных государственных контрактов Роснаукой были перечислены средства федерального бюджета на общую сумму 527,0 млн. рублей.

Минобрнауки России как государственным заказчиком-координатором, координационным советом, государственными заказчиками Программы не разработаны документы, регламентирующие:

порядок закрепления за хозяйствующими субъектами объектов инфраструктуры наноиндустрии, созданных в рамках реализации Программы, и материальной ответственности за указанные объекты в местах их размещения;

обеспечение эксплуатации оборудования, поставленного на объекты национальной нанотехнологической сети (далее – ННС), после исполнения государственных контрактов, заключенных в рамках реализации Программы;

финансирование гарантийного и послегарантийного обслуживания аппаратно-программных средств информационно-коммуникационных сетей, аренды каналов связи и помещений, эксплуатационных расходов, замены временных каналов связи на постоянные и временных схем энергопитания на



Роснаукой бюджетные ассигнования 2007 года в сумме 409,0 млн. рублей передавались ФГУП «ЦНИИКМ «Прометей» в нарушение требований пункта 5 статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации без предусмотренного увеличения уставного капитала предприятия.

Сфера нанотехнологий в части проведения проектных и строительно-монтажных работ по соответствующим промышленным и научно-производственным сооружениям оказыва-

ется в настоящее время в значительной степени вне системы государственного проектного и строительного контроля и регулирования.

В настоящее время отсутствует надлежащим образом разработанный механизм участия Российской Федерации и государственных предприятий и учреждений, выполняющих научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы гражданского назначения, в доходах, формирующихся в процессе вовлечения в хозяйственный оборот результатов указанных работ.

Оборудование для научно-образовательного центра по направлению «нанотехнологии» (далее – НОЦ «Нанотехнологии»), закупленное в 2008 году за счет средств федерального бюджета на общую сумму 129,5 млн. рублей, выделенных Московскому инженерно-физическому институту (МИФИ) в рамках реализации Программы, в 2009 году не использовалось.



Заместитель Председателя Счетной палаты В.П.Горегляд и руководитель Российской корпорации нанотехнологий А.Б.Чубайс обсуждают вопрос эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников при реализации федеральной целевой программы «Развитие инфраструктуры наноиндустрии в Российской Федерации на 2008–2010 годы»



Завод по производству стекла – ООО «ЧСЗ – Липецк» – промышленное производство, построенное на территории ОЭЗ «Липецк» в Липецкой области



В рамках комплекса контрольных мероприятий по обеспечению устойчивого роста экономики и модернизации промышленности проведены: мониторинг антикризисных мер, принятых Правительством Российской Федерации в октябре – декабре 2008 года и в 2009 году в целях обеспечения устойчивости банковской системы в условиях перехода к инновационной модели экономики; проверка эффективности и целевого использования средств федерального бюджета, предоставленных бюджетам Ставропольского края и Ивановской области на развитие и содержание автомобильных дорог общего пользования;

комплексная проверка эффективности управления имуществом, вносимым вносами Российской Федерации; проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделяемых на развитие особых экономических зон промышленно-производственного типа в г. Елабуге (Республика Татарстан) и в Липецкой области; проверка использования средств государственной поддержки, предоставляемой предприятиям агропромышленного комплекса, вошедшим в перечень системообразующих организаций.

В соответствии с Федеральным законом от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» целью создания особых экономических зон промышленно-производственного типа являлось развитие обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей, производства новых видов продукции и транспортной инфраструктуры.

Перспективными планами развития экономических зон данного типа цели были конкретизированы и определены как: формирование условий для масштабного привлечения отечественных и иностранных инвестиций; создание на соответствующей территории современных промышленно-производственных комплексов, отвечающих мировым стандартам, способных обеспечить высокотехнологичные производства по выпуску продукции глубокой переработки в целях удовлетворения потребностей российской экономики; стимулирование экспорта продукции.

Завод нефтехимии и переработки полимеров – ЗАО «ПолиматиЗ» – промышленное производство, созданное на территории ОЭЗ «Алабуга» в Республике Татарстан





Председатель Сибирского отделения Российской академии наук А.Л.Асеев на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматриваются результаты комплексной проверки финансово-хозяйственной деятельности Сибирского отделения Российской академии наук (г. Новосибирск)

В рамках комплекса контрольных мероприятий по обеспечению формирования потенциала развития осуществлены проверки использования средств федерального бюджета на финансирование науки; деятельности органов исполнительной власти в области ох-

раны культурного наследия, авторского права и смежных прав, эффективности использования средств федерального бюджета, выделяемых на указанные цели; использования средств федерального бюджета на геологическое изучение недр и охрану окружающей среды.

## 4.4. Контроль эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации

В 2010 году Счетная палата провела проверки эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации.

В ходе проверки эффективности межбюджетных отношений в Московской области и ее муниципальных образованиях был проведен анализ сбалансированности бюджетов муниципальных образований как с позиции финансовой обеспеченности муниципальных образований путем закрепления за ними налогов, так и с учетом выделяемых им межбюджетных трансфертов.

Удельный вес доходов муниципальных образований в консолидированном бюджете Московской области составил 26 %, после выравнивания

бюджетной обеспеченности – 43 %. Таким образом, положительной тенденцией межбюджетного регулирования явилось сокращение количества дефицитных бюджетов.

В то же время в ходе исполнения бюджета не обеспечена результативность использования средств федерального бюджета в сумме 221 млн. рублей, полученных на обеспечение жильем ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов. Из списка очередников в количестве 285 человек, подлежащих обеспечению жильем за счет субвенции 2009 года, обеспечены жильем только 7 человек.

При наличии остатка средств 2005–2008 годов в сумме 183 млн. рублей в 21 муниципальном образовании ни один гражданин льготных категорий



в 2009 году не был обеспечен жильем, что является нарушением статьи 8 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части исполнения переданных полномочий и расходных обязательств.

Неэффективное управление финансовыми ресурсами привело к росту объемов незавершенного строительства. Так, только по Министерству строительства области на начало текущего года стоимость незавершенного строительства по 57 объектам составила более 2,5 млрд. рублей. Остановлено строительство по 43 объектам, из них по 32 объектам – в 2006–2007 годах.

За 2009 год государственный долг области вырос на 7,7 млрд. рублей, на начало 2010 года составил около 164 млрд. рублей, или 94 % собственных доходов областного бюджета. Объем непогашенных долговых обязательств области перед федеральным бюджетом возрос на 17 % и составил более 28 млрд. рублей.

Нарушение условий предоставления государственных гарантий повлекло за собой неисполнение заемщиками регрессных требований из-за их неплатежеспособности, что привело к рискам потерь областного бюджета в 2008–2009 годах в сумме 45 млрд. рублей.

Проверкой исполнения представления по устранению нарушений, выявленных Счетной палатой при про-

Президент Карачаево-Черкесской Республики Б.С.Эбзеев на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, а также учета федерального имущества в Карачаево-Черкесской Республике

### Анализ долговых обязательств Московской области



ведении контрольного мероприятия в Республике Ингушетия, установлено, что представление Счетной палаты от 23 апреля 2009 г. № ПР 13-79/13-04, направленное Президенту Республики Ингушетия, исполнено, за исключением вопроса о невыполнении обязательств Республики Ингушетия по взысканию в установленном порядке штрафных санкций за нарушение сроков выполнения строительно-монтажных работ подрядными организациями, регистрации всех введенных в эксплуатацию объектов в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, привлечению к ответственности в установленном порядке лиц, допустивших нарушения.





Доходная часть республиканского бюджета за 2009 год исполнена на 96,4 %. При уточненном плане в объеме 14 081,1 млн. рублей фактическое поступление составило 13 578,6 млн. рублей. Доля безвозмездных поступлений в общей сумме доходов составляет 92,8 %, собственных доходов – 6,9 % и доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности – 0,3 %.

В нарушение статьи 92<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающей ограничения размера дефицита бюджета высокодотационного субъекта Российской Федерации до 10 % утвержденного годового объема доходов данного бюджета без учета безвозмездных поступлений, дефицит бюджета был установлен в размере 11,3 %, или с превышением указанного ограничения на 1,3 процентного пункта.

В нарушение требований Федерального закона от 21 июля 2005 г.

№ 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» главными распорядителями Республики без проведения торгов заключены 23 договора на приобретение материальных ценностей, расходы по которым за январь – декабрь 2009 года составили 208,8 млн. рублей.

Завышение стоимости по заключенным ГУ «Специальное автотранспортное предприятие при Правительстве Республики Ингушетия», Комитетом Республики Ингушетия по архитектуре и градостроительству, Министерством внутренних дел Республики, Министерством экономики и промышленности Республики договорам на приобретение материальных ценностей составило 12,1 млн. рублей, завышение стоимости по поставляемому оборудованию по контракту Министерства строительства Республики Ингушетия от 11 июня 2009 г. № 48/09-С на строительство центра по



Делегация Счетной палаты во главе с Председателем Счетной палаты С.В.Степашным в Республике Ингушетия. Обсуждаются вопросы реализации ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010–2016 годы»

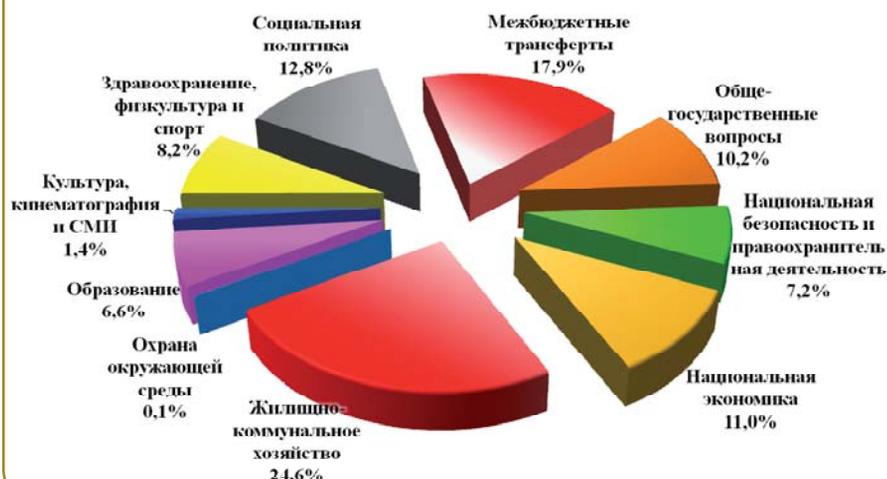


профилактике и борьбе со СПИДом – 5,8 млн. рублей.

В нарушение статьи 236 Бюджетного кодекса Российской Федерации, запрещающей размещение бюджетных средств на банковских депозитах, ГУ «Специальное автотранспортное предприятие при Правительстве Республики Ингушетия» открыто шесть расчетных счетов в кредитных организациях.

В нарушение статей 85 и 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации Министерством экономики и промышленности Республики и Министерством строительства Республики в течение 2009 года исполнены расходные обязательства в сумме 57,2 млн. рублей, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти и касающихся ремонтно-восстановительных работ взлетно-посадочных полос с искусственным покрытием и предоставления субсидий на компенсацию убытков, связанных с оказанием аэропортовых услуг, ОАО «Аэропорт Магас», 100 % акций которого находится в собственности Российской Федерации.

Структура расходов бюджета Республики Ингушетия в 2009 году



Министерством строительства Республики Ингушетия, Управлением ЖКХ Республики Ингушетия и ГУП «Дирекция целевых программ» путем внесения в акты о приемке выполненных работ по форме КС-2 заведомо ложных сведений подрядным организациям перечислены бюджетные средства в сумме 91,9 млн. рублей в качестве оплаты заведомо невыполненных работ.

По результатам контрольного мероприятия возврат средств в бюджетную систему может составить 8,4 млн. рублей, из них 0,8 млн. рублей – за счет уменьшения лимитов бюджетных ассигнований Минфином Республики, 7 млн. рублей – по решению Арбитражного

Губернатор Камчатского края А.А.Кузьмицкий на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в Камчатском крае





суда Республики Ингушетия о взыскании средств с подрядчика ООО «Алиса» и 0,6 млн. рублей – прокуратурой Республики Ингушетия в виде штрафов с лиц, привлеченных к административной ответственности.

Проверка соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в 2009 году в Хабаровском крае показала, что правительством Хабаровского края в нарушение соглашений, заключенных с федеральными органами исполнительной власти, не выполнены условия софинансирования мероприятий и объектов в соответствии с нормами, утвержденными постановлениями Правительства Российской Федерации, в общей сумме 52,7 млн. рублей, в том числе из краевого бюджета – в сумме 19,7 млн. рублей и из местных бюджетов – в сумме 32,9 млн. рублей, что является несоблюдением статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Так, в нарушение соглашения от 21 августа 2009 г. № 481/09, заключенного между Минрегионом России и правительством Хабаровского края, не выполнено условие софинансирования по субсидии для поддержки экономичес-

кого и социального развития коренных и малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в сумме 11,8 млн. рублей.

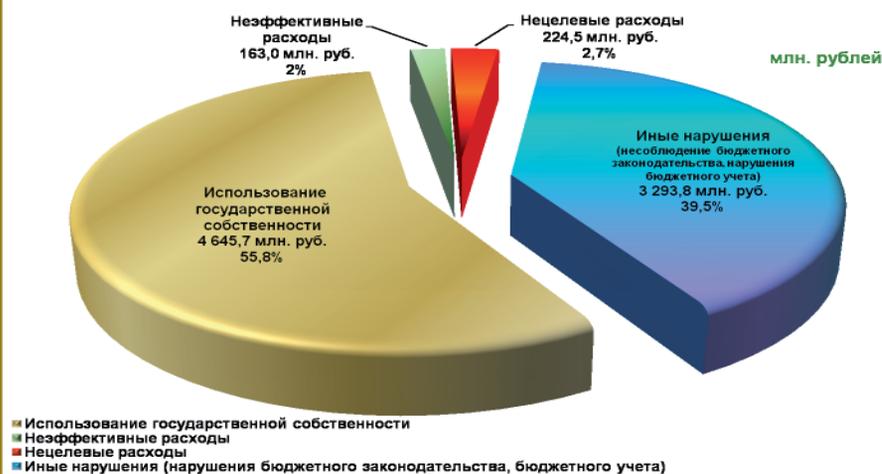
В нарушение соглашения от 9 июля 2009 г. № 001, заключенного между Минздравсоцразвития России и правительством Хабаровского края, не обеспечено софинансирование из краевого бюджета строительства объектов «Больничный корпус ГУЗ «Краевая клиническая больница № 2», 2-я очередь, 1-й пусковой комплекс» и «Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями в г. Бикин» в общей сумме 2,8 млн. рублей.

Не выполнено условие софинансирования из краевого бюджета, установленное соглашением между Минсельхозом России и правительством Хабаровского края от 20 мая 2009 г. № 1076/10, в рамках реализации федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2012 года» на сумму 2,1 млн. рублей.

В нарушение условий соглашения с Рособразованием в 2009 году правительством Хабаровского края не выполнено условие софинансирования из краевого бюджета по субсидии на организацию дистанционного образования детей-инвалидов в сумме 3 млн. рублей.

Несоблюдение условий софинансирования, в том числе опережающее софинансирование из федерального бюджета, свидетельствует об отсутствии анализа и контроля со стороны федеральных органов власти за предоставляемой квартальной отчетностью субъектов Российской Федерации о соблюдении уровня софинансирования из регионального, федерального и местных бюджетов, на основании которого должен сокращаться, корректироваться и перерас-

#### Нарушения, выявленные в ходе контрольного мероприятия в Хабаровском крае





Председатель Счетной палаты С.В.Степашин в ходе рабочего визита встретился с Президентом Республики Адыгея А.К.Тхакушиновым. На совещании обсуждались вопросы повышения эффективности и результативности мер, предпринимаемых для структурных изменений экономики, ее модернизации, реализации антикризисных мер в Республике Адыгея



пределяться объем софинансирования из федерального бюджета в случаях нарушения получателями средств обязательств, установленных указанными соглашениями.

Общая сумма выявленных нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере составила 8 110,6 млн. рублей, из них по Комсомольску-на-Амуре – в сумме 177,5 млн. рублей, по Хабаровску – в сумме 828,2 млн. рублей (неэффективные расходы составили 163 млн. рублей, нецелевое использование средств – 224,5 млн. рублей).

Значительная часть нарушений при исполнении бюджета могла быть предотвращена при наличии в Хабаровском крае органов муниципального финансового контроля.

Комплексной проверкой соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в 2009 году в Республике Адыгея выявлены финансовые нарушения на сумму 161,2 млн. рублей, в том числе при исполнении республиканского бюджета – на сумму 123,7 млн. рублей, при исполнении бюджета муниципального образования «Город Майкоп» – на сумму 37,4 млн. рублей, из них неэффективное использование составило 19,7 млн. рублей.

Проверкой выявлены нарушения в части несоблюдения законодательства



Губернатор Нижегородской области В.П.Шанцев на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета в Нижегородской области



Губернатор Кировской области Н.Ю.Белых на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в Кировской области



Глава Республики Алтай, Председатель Правительства Республики Алтай А.В.Бердников на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета Республики Алтай

и неэффективного использования бюджетных средств.

Проведены проверки соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в 2009 году и истекшем периоде 2010 года (при необходимости в более ранние периоды) в Нижегородской области, включая закрытое административно-территориальное образование Саров, в Кировской области, отчетов об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, в которых доля межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 60 % объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации.



Губернатор Краснодарского края А.Н.Ткачев на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в Краснодарском крае, в том числе в г. Сочи

## 4.5. Контрольная деятельность Счетной палаты, направленная на борьбу с коррупцией и рейдерством

Счетная палата осуществляет комплекс мероприятий, направленных на реализацию Национального плана противодействия коррупции. Это создает основу для организации мониторинга и аудита результативности антикоррупционной политики государства.

В целях реализации Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г. № Пр-1568, Счетной палатой осуществляется мониторинг и анализ законодательных и иных нормативных правовых актов,



Аудитор Счетной палаты И.В.Васильев на расширенном заседании коллегии Федеральной налоговой службы с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Министра финансов Российской Федерации А.Л.Кудрина

проектов законодательных и иных нормативных правовых актов на предмет выявления коррупционных положений, а также в целях установления противоречий и пробелов в законодательстве Российской Федерации.

В отчетном периоде осуществлялся контроль за обеспечением интересов государства в процедурах банкротства.

В рамках контроля за обеспечением интересов государства в процедурах банкротства проведены проверки в открытых акционерных обществах «Спиртзавод «Петровский», «Искитимцемент», ФГУП «Машиностроительный завод имени Ф.Э.Дзержинского» и др.

По результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности ОАО «Спиртзавод «Петровский» выявлены признаки преднамеренного банкротства. Реализация продукции завода по ценам ниже себестоимости, занижение стоимости предоставляемых услуг привели к потере финансовой устойчивости предприятия, существенному росту задолженности по обязательным пла-

тежам в бюджет. Арбитражными управляющими в ходе процедур банкротства (наблюдение и внешнее управление) не были использованы предусмотренные законодательством возможности по взысканию дебиторской задолженности с покупателей и заказчиков.

Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом по Ивановской области предоставило ОАО «Спиртзавод «Петровский» в аренду основное технологическое оборудование для производства этилового спирта, тогда как в соответствии с Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» сдача в аренду основного технологического оборудования для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции не допускается. При этом контроль за сохранностью указанного оборудования со стороны Территориального



Заместитель полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе В.В.Гончаров на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос финансово-хозяйственной деятельности открытого акционерного общества «Искитимцемент» за 2008–2009 годы в целях определения признаков преднамеренного банкротства

управления не осуществлялся. Часть имущества была реализована в рамках исполнительного производства.

По результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности ОАО «Спиртзавод «Петровский» в Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлены материалы проверки для принятия мер прокурорского реагирования по фактам выявленных нарушений.

Проверкой ОАО «Искитимцемент» выявлено, что общая сумма заключенных кредитных договоров залога на объекты недвижимого имущества превысила 7 млрд. рублей, в то время как балансовая стоимость основных средств составила 1,5 млрд. рублей, ликвидные активы – 3,1 млрд. рублей (на 30 сентября 2009 года).

В связи с неэффективным осуществлением ОАО «Искитимцемент» от имени Российской Федерации прав акционера Счетная палата обратилась в Правительство Российской Федерации с предложением рассмотреть вопрос о целесообразности дальнейшей реализации Федеральным агентством по управлению государственным имуществом полномочий собственника.

Также в отчетном периоде проведена проверка организации и осуществления процедур банкротства в открытом акционерном обществе «Трансвзрывпром», исполнения Федеральной налоговой службой функций уполномоченного органа по обеспечению интересов государства в делах о банкротстве.

ОАО «Трансвзрывпром» (далее – Общество), имеющее почти 70-летний уникальный опыт проведения взрывных работ, производства и хранения взрывчатых материалов на значительной территории страны и входящее в число стратегических акционерных обществ, в настоящее время по результатам процедур банкротства находится на грани ликвидации.

Анализ основных финансовых показателей Общества выявил ряд факторов, свидетельствующих о наличии преднамеренных действий со стороны руководства ОАО «Трансвзрывпром», направленных на свертывание работ и ликвидацию его филиалов.

Основные средства Общества на начало процедуры банкротства (август 2005 года) сократились в 11 раз, что практически приостановило всю производственную деятельность.

Генеральный директор и главный бухгалтер Общества одновременно являлись соответствующими должностными лицами ЗАО «Трансвзрывстрой» и входили в состав его учредителей. При этом ЗАО «Трансвзрывстрой» расположено по тому же юридическому адресу, что и Общество.

В нарушение статьи 1 Федерального закона «О бухгалтерском учете» в бухгалтерской отчетности ОАО «Трансвзрывпром» за 2004 – 2005 годы не были отражены поступления от займов и кредитов на сумму 228,6 тыс. рублей, предоставленных другими организациями, что свидетельствует о ее недостоверности.

Анализ значения коэффициентов, характеризующих платежеспособность Общества, свидетельствуют об утрате



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин и президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации Е.М.Примаков провели совещание по вопросам противодействия коррупционным проявлениям в сфере государственных закупок

им финансовой независимости и платежеспособности за несколько лет (с 2002 года) до введения процедуры банкротства.

Процедура банкротства Общества (25,11 % акций которого принадлежат Российской Федерации) инициирована самим Обществом. Вместе с тем в нарушение статьи 191 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» Росимуществом как учредителем и собственником пакета акций, а также Росстроем как федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим реализацию единой государственной политики в данной отрасли экономики, досудебная санация Общества не проводилась, иные меры по предупреждению банкротства Общества как стратегического предприятия также не принимались.

В соответствии с действующим законодательством порядок осуществления процедуры банкротства стратегического акционерного общества (в данном случае ОАО «Трансвзрывпром»)

непосредственно по его инициативе не предусматривает рассмотрения данного вопроса соответствующей правительственной комиссией, а также всех иных мероприятий по недопущению (ограничению) банкротства стратегических предприятий, как это предусмотрено в случаях инициирования их банкротства уполномоченным органом (ФНС России). В связи с этим государство меры по защите своих интересов в аналогичных случаях практически не принимает.

В 2010 году состоялось совещание руководства Счетной палаты и Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, на котором обсуждались вопросы необходимости внесения поправок в Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и взаимодействия палат по линии противодействия коррупционным проявлениям в сфере закупок для государственных нужд.



## 4.6. Контроль эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на обеспечение деятельности государственных корпораций и фондов



Генеральный директор Государственной корпорации «Росатом» С.В.Кириенко на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос проверки деятельности Государственной корпорации «Росатом» и эффективности выполнения возложенных на нее функций

Одним из важнейших направлений деятельности Счетной палаты остается формирование системы внешнего государственного аудита государственных корпораций.

В отчетном периоде Счетная палата и Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» подписали Протокол о создании механизма комплексной оценки действующих систем внутреннего контроля в Госкорпорации «Росатом» и ее организациях, целью которого является разработка и внедрение специализированной методики аудита эффективности системы внутреннего финансового контроля и коррупционной безопасности.

Счетная палата совместно с контрольно-счетными органами Ростовской и Челябинской областей провела проверку деятельности государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд), а также

эффективности выполнения государственной корпорацией возложенных на нее функций в 2007–2009 годах.

Проверкой установлено, что Фондом оказано содействие субъектам Российской Федерации на проведение капитального ремонта и переселение граждан из аварийного жилищного фонда в размере 166,2 млрд. рублей из 240 млрд. рублей, выделенных Фонду из федерального бюджета в виде имущественного взноса Российской Федерации.

Остаток лимита предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда на 2010–2011 годы составил 79,6 млрд. рублей (с учетом возврата неиспользованных средств субъектами Российской Федерации), в том числе на проведение капитального ремонта многоквартирных домов – 39,6 млрд. рублей и на переселение граждан из аварийного жилищного фонда – 40,0 млрд. рублей.

На 1 января 2010 года программы капитального ремонта многоквартирных домов (далее – МКД) по заявкам 2008 и 2009 годов выполнены на 99,4 %. Капитальный ремонт проведен в 80 851 из 81 334 МКД общей площадью 222 139,66 тыс. кв. метров. При этом условия проживания улучшили 10 277 175 человек. Программы капитального ремонта МКД выполнены в полном объеме только в 51 из 81 субъекта Российской Федерации, участвующих в реализации программ по проведению капитального ремонта МКД.

В реализации программ проведения капитального ремонта многоквартирных домов и переселения граждан из аварийного жилищного фонда приняли участие 2 906 из 24 219 муниципальных образований, находящихся на территории Российской Федерации (или 12 %).



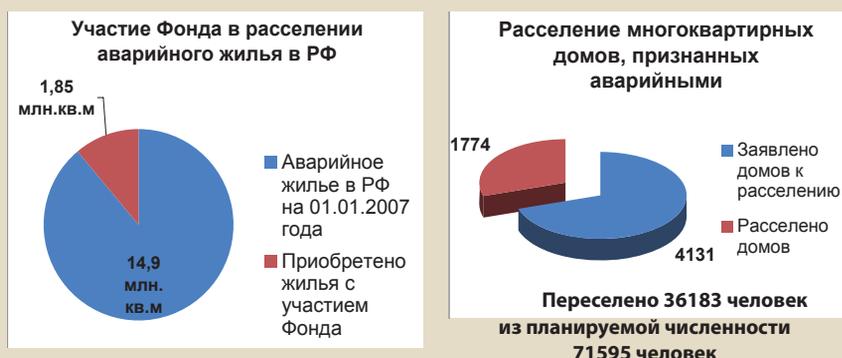
В рамках реализации программ переселения граждан из аварийного жилищного фонда (с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья) приобретено жилых помещений площадью 1,85 млн. кв. метров, что составило 12,4% общего объема аварийного жилья в Российской Федерации по состоянию на 1 января 2007 года (14,9 млн. кв. метров). За период работы Фонда площадь аварийного жилья выросла на 1,6 млн. кв. метров.

По состоянию на 1 января 2010 года программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда по заявкам 2008–2009 годов выполнены на 50,5%. Из многоквартирных домов, признанных в установленном порядке аварийными, переселено 36 183 человека из планируемых 71 595 человек. При этом полностью завершено расселение граждан в 1 774 из 4 131 МКД, включенных в региональные программы.

В соответствии с Планом действий, направленных на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики, утвержденного Правительством Российской Федерации 6 октября 2008 г. № 4863п-П13, на Фонд была возложена задача по проведению мероприятий, направленных на оздоровление ситуации в строительном комплексе, механизмом реализации которой стало предоставление финансовой поддержки субъектам Российской Федерации на приобретение вновь строящегося жилья со степенью готовности не менее чем 70% в рамках реализации программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья.

Проверкой установлено, что лишь 67 из 83 субъектов Российской Федерации подали заявки и получили средства Фонда на реализацию программы

### Основные показатели выполнения программ переселения из аварийного жилищного фонда за 2008–2009 годы



переселения граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья. Из 50 млрд. рублей, предусмотренных на указанные цели, остались невостребованными 19,9 млрд. рублей.

Основными проблемами реализации региональных программ по переселению граждан из аварийного жилья являются отказ большей части строительных организаций предоставлять квартиры по нормативам стоимости одного квадратного метра общей пло-



Генеральный директор Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства К.Г.Цицин на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматриваются результаты проверки деятельности государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, а также эффективности выполнения государственной корпорацией возложенных на нее функций



щади жилья, установленным Минрегионом России, и отсутствие в строящихся домах квартир площадью, равной отселяемой.

В 2008–2009 годах Фондом были получены доходы от размещения временно свободных средств в сумме 23,1 млрд. рублей, из которых после расчетов по налогообложению было направлено на содержание Фонда 1,2 млрд. рублей и на дополнительное финансирование региональных адресных программ – только 3,7 млрд. рублей.

При этом Фонд, отказывая субъектам Российской Федерации в принятии их заявок на получение финансовой поддержки, в 2009 году продолжал размещение средств, предназначенных для дополнительного финансирования региональных адресных программ, на депозитах в российских коммерческих кредитных организациях в сумме 12,5 млрд. рублей.

До настоящего времени поручения Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. № ДМ-П9-37пр и от 3 октября 2007 г. № ДМ-П9-4791 в части безвозмездного предоставления нежилых помещений для размещения штата сотрудников Фонда не выполнены. В связи с этим дополнительные расходы Фонда на арендную плату в период с декабря 2007 года по 2009 год составили 118,9 млн. рублей.

В нарушение статей 72 и 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации Министерством строительства Челябинской области в 2008 году при заключении государственных контрактов на приобретение жилья в рамках реализации программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда был превышен лимит бюджетных обязательств на 608,2 млн. рублей.

В 2009 году предельная стоимость проведения капитального ремонта в расчете на 1 кв. метр общей площади помещений в многоквартирных домах в Ростовской области составила 8 351,6 рубля, а в Челябинской области – 3 753 рубля. При этом на 1 января 2010 года

средняя фактическая стоимость проведения капитального ремонта многоквартирных домов в расчете на 1 кв. метр общей площади помещений по Ростовской области в рамках реализации двух программ проведения капитального ремонта составила 797 рублей, а по Челябинской области – 272 рубля. Приведенные данные свидетельствуют о том, что при проведении капитального ремонта субъектами Российской Федерации не учитывался полный перечень работ по капитальному ремонту, установленный частью 3 статьи 15 Федерального закона № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», включая мероприятия по энергоэффективности и использованию современных эффективных материалов и технологий с длительным сроком эксплуатации.

В результате выборочных контрольных обмеров по капитальному ремонту многоквартирных домов в Саткинском муниципальном районе Челябинской области установлено завышение стоимости оплаченных работ на сумму 2,8 млн. рублей.

Снос аварийных домов в муниципальных образованиях г. Новошахтинска и г. Шахты Ростовской области в 2009 году не проводился из-за отсутствия средств в городских бюджетах.

Проведена проверка деятельности Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства (далее – Фонд), а также эффективности выполнения Фондом возложенных на него функций в 2008–2010 годах.

В соответствии с федеральными законами от 24 июля 2007 г. № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» и от 24 ноября 2008 г. № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» в 2008–2009 годах из федерального бюджета выделены субсидии в качестве имущественного взноса Российской Федерации на формирование имуще-



Генеральный директор Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства А.А.Браверман на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос об эффективности выполнения Фондом возложенных на него функций в 2008–2010 годах



тва Фонда в размере 1,55 млрд. рублей. По состоянию на 1 октября 2010 года остаток неиспользованных бюджетных субсидий составил 373,4 млн. рублей.

Правительственной комиссией по развитию жилищного строительства были приняты решения о передаче в собственность Фонда в качестве имущественного взноса Российской Федерации 165 земельных участков, находящихся в федеральной собственности, общей площадью 3 817,49 га.

При этом право собственности Фонда зарегистрировано на 104 земельных участка из 165 переданных Фонду (63 %) и на 99 объектов недвижимого имущества из 134 (73,9 %).

На 1 октября 2010 года Фондом проведен 41 аукцион по реализации 46 земельных участков общей площадью 1 123,95 га, что составило 27,9 % общего количества участков, переданных в собственность Фонду. В основном реализованные участки обладали высокой ликвидностью и не требовали дополнительных капитальных вложений со стороны Фонда в их обустройство. Доходы Фонда от продажи на аукционах земельных участков составили 3,4 млрд. рублей, из которых выплачены премии сотрудникам Фонда в сумме 93 млн. рублей и уплачены налоги – в размере 1,1 млрд. рублей. Оставшаяся выручка от реализации земельных участков не была использована Фондом для финансирования инвестиционных инфраструктурных проектов для комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства.

В результате получен дополнительный доход в виде начисленных процен-

тов на остатки денежных средств в сумме 20 587,0 тыс. рублей.

Анализ мероприятий по осуществлению субъектами Российской Федерации переданных полномочий по управлению и распоряжению земельными участками, находящимися в федеральной собственности, показал, что проведение большей части аукционов по земельным участкам запланировано ими на второй и третий годы осуществления указанных полномочий. На момент проверки субъектами Российской Федерации проведено 3 аукциона по продаже земельных участков площадью 47,2 га, что составило 4,4 % общего количества земельных участков, переданных им в управление и распоряжение.

В то же время практика освоения земельных участков, переданных для формирования имущества Фонда, показывает, что проведение большей части аукционов по таким земельным участкам осуществляется в течение первого года с момента принятия в собственность.

В соответствии со стратегией развития Фонда на 2010–2014 годы основным приоритетом является создание условий для строительства жилья экономкласса и в первую очередь малоэтажного.

Проверкой установлено, что допустимая этажность, установленная генеральными планами городских округов и городских поселений, а также градостроительными регламентами



Правил землепользования и застройки зачастую не позволяет осуществлять размещение малоэтажной жилой застройки на территориях земельных участков, переданных в собственность Фонду. В результате под малоэтажное строительство проектами застройки земельных участков предусмотрено 300 га, что составляет 36 % общей площади земельных участков, реализованных на аукционах для их комплексного освоения под жилищное строительство.

На момент проверки Фонд не осуществлял предоставление земельных участков для строительства промпарков, технопарков, бизнес-инкубаторов, а также деятельность по подготовке документов территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территории, как это предусмотрено Федеральным законом от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ).

При разработке условий аукционов по предоставлению земельных

участков для целей жилищного строительства Фондом устанавливаются требования к объектам жилищного строительства, которые будут возводиться на его земельных участках. К таким требованиям отнесены параметры планировки, этажности, плотности застройки, энергоэффективности, экологичности применяемых технологий и материалов, комфортности, что способствует снижению себестоимости жилья. Аналогичные требования устанавливаются при предоставлении земельных участков для размещения объектов по производству строительных материалов.

В целях обеспечения планирования, координации и контроля решения задач и выполнения функций, предусмотренных Федеральным законом № 161-ФЗ, в целом Фондом создана система, позволяющая решать задачу создания комфортной среды жизнедеятельности человека и общества, в том числе безопасных и благоприятных условий проживания для всех категорий граждан.

## 4.7. Контроль использования денежных средств, выделенных Российской Федерацией в бюджет Союзного государства, Республике Южная Осетия и Республике Абхазия

Счетная палата и Комитет государственного контроля Республики Беларусь проверили использование средств бюджета Союзного государства на реализацию совместных программ и мероприятий.

Важнейшей проблемой остается отсутствие порядка решения практических вопросов об использовании результатов научно-технической деятельности и материальных активов, созданных или приобретенных в процессе реализации совместных программ. Нормативные

правовые документы Союзного государства, определяющие единую методику учета объектов собственности (материальные активы, интеллектуальная собственность), созданных и создаваемых в государствах-участниках за счет средств бюджета Союзного государства, и порядок ее использования, находятся с 2006 года в стадии разработки.

Анализ выполнения мероприятий научно-технической программы Союзного государства «Разработка и использование программно-аппарат-



Совместное заседание Коллегии Счетной палаты и Коллегии Комитета государственного контроля Республики Беларусь (г. Минск). Обсуждается вопрос использования средств бюджета Союзного государства на реализацию совместных программ и мероприятий

ных средств ГРИД-технологий и перспективных высокопроизводительных (суперкомпьютерных) вычислительных систем семейства «СКИФ» в 2007–2010 годах показал, что в целом программа будет реализована в установленные сроки и в полном объеме. При высоких результатах выполнения этапов программы не решен вопрос отхода от использования импортной элементной базы, что определяет зависимость отрасли в необходимости приобретения процессоров, печатных плат и модулей за рубежом; установлены недостатки в использовании головными исполнителями и исполнителями программы средств бюджета Союзного государства и нарушения нормативных документов государств – участников Союзного государства при проведении конкурсных процедур; отсутствует контроль за привлечением внебюджетных средств на выполнение мероприятий программы в соответствии с установленными требованиями.

В связи с поздним утверждением программы «Разработка унифицированного мобильного многофункционального комплекса внешнетраекторных измерений двойного назначения на базе специальных оптоэлектронных систем и сверхвысокочастотных элементов» (январь 2008 года) ее фактическое финансирование и реализация начаты с 2008 года.

В ходе проверки установлены нарушения при проведении конкурсных процедур, несоблюдения требований по привлечению внебюджетных средств на выполнение мероприятий программы, необоснованное использование средств бюджета и невыполнение условий государственных контрактов.

Кроме того, главным исполнителем на территории Российской Федерации (ОАО «НПК «Тристан») за 2008–2009 годы завышен размер фактически полученной прибыли на 26,9 млн. рублей по сравнению с величиной, установленной государственным контрактом.



Председатель Комитета государственного контроля и экономической безопасности Республики Южная Осетия Б.Т.Таказов на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на оказание финансовой помощи Республике Южная Осетия в целях социально-экономического развития и осуществления бюджетных инвестиций

За 2008 год – I квартал 2010 года освоение средств по программе «Совершенствование объектов военной инфраструктуры, планируемых к совместному использованию в интересах обеспечения региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации» составило 29,4 % предусмотренных программой. Реализации I этапа программы (2008–2010 годы) не будет завершена в установленные сроки по предусмотренным объектам и объемам. Со второго года реализации программы государственными заказчиками (Минобороны Беларуси и Минобороны России) ведется работа по внесению изменений в программу в части корректировки количества объектов, их финансового обеспечения по фактически произведенным расходам.

Отмечена ненадлежащая организация управления программой, выражающаяся в отсутствии координации действий подразделений, ответственных за выполнение мероприятий программы и контроля за их работой на всех этапах, установлено неэффективное расходование средств на капитальный ремонт аэродромов в 2008–2009 годах в сумме 33,8 млн. рублей, реализация мероприятий названной программы в 2010 году осуществляется не по утвержденному проекту новой редакции программы.

На 1 апреля 2010 года использование бюджетных средств по программе

обустройства внешней границы Союзного государства на период 2007–2011 годов составило 46,2 % (1 318,7 млн. рублей). Утверждение программы только в декабре 2007 года повлекло за собой смещение графиков проектирования и строительства объектов пограничной инфраструктуры. Вместе с тем изменения по составу мероприятий и перенос сроков исполнения отдельных мероприятий программы на рассмотрение Совета Министров Союзного государства не вносились и им не утверждались. При этом реализация мероприятий программы в 2010 году осуществляется в ее новой, неутвержденной редакции.

Проверка целевого и эффективного использования средств, выделяемых Российской Федерацией на оказание в 2009 году и истекшем периоде 2010 года финансовой помощи Республике Южная Осетия в целях социально-экономического развития и осуществления бюджетных инвестиций показала, что в 2009 году Минфином России в государственный бюджет Республики Южная Осетия перечислены в полном объеме средства федерального бюджета в сумме 9 840 млн. рублей, из них на оказание финансовой помощи в целях социально-экономического развития Республики Южная Осетия – 2 840 млн. рублей, в целях осуществления бюджетных инвестиций – 6 000 млн. рублей.

Финансирование восстановления жилья, объектов социального назначе-



ния и жилищно-коммунального хозяйства Республики Южная Осетия в рамках Комплексного плана восстановления жилья, объектов социального назначения и жилищно-коммунального хозяйства, в том числе энергоснабжения, связи, объектов образования и здравоохранения, сельскохозяйственных объектов и объектов транспорта (далее – Комплексный план), производилось в режиме фактической 100-процентной предоплаты генеральным подрядчикам за объем выполняемых работ, что увеличило риски неисполнения ими договорных обязательств.

Из выделенных на финансирование объектов (мероприятий) Комплексного плана средств федерального бюджета в сумме 8 500 млн. рублей подтверждены утвержденными председателем Межведомственной комиссии по оказанию содействия в вопросах восстановления и социально-экономического развития Южной Осетии (далее – Межведомственная комиссия) сводными реестрами объемы работ, выполненных генеральными подрядчиками, принятыми Государственным комитетом по реализации проектов восстановления Республики Южная Осетия, на сумму 4 754,8 млн. рублей, что составляет 55,9 % объема финансирования.

В нарушение определенного Минфином России и Минрегионом России порядка финансирования по сводным реестрам выполненных работ Межведомственной комиссией 19 ноября 2009 года (протокол № 15) принято решение об осуществлении опережающего финансирования социально значимых и инфраструктурных объектов Комплексного плана с условием завершения их строительства в I квартале 2010 года.

В нарушение пункта 6 постановления Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 г. № 987 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов», предусматривающего выплату аванса в

### Исполнение Комплексного плана по состоянию на 1 апреля 2010 года



размере не более 30 % суммы договоров (контрактов), подлежащих выполнению за счет средств федерального бюджета, средства федерального бюджета в сумме 2 473 млн. рублей Минфином России в декабре 2009 года перечислены в Минфин Республики Южная Осетия для расчетов Государственного комитета с генеральными подрядчиками при отсутствии объема выполненных и принятых работ.

К установленному сроку предусмотренные Комплексным планом работы на объектах не завершены, выполнение условий осуществления опережающего финансирования Правительством Республики Южная Осетия не обеспечено.

Созданное Минрегионом России как главным распорядителем средств федерального бюджета, направляемых на строительство объектов на территории Южной Осетии в 2010 году, ФГУ «Южная дирекция реализации программ и проектов» с функциями государственного заказчика в I квартале 2010 года проводило работы на этапе организации и проведения аукционов, по итогам которых начало финансирования строительства объектов возможно лишь с июня 2010 года.

Размещение ФГУ «Южная дирекция реализации программ и проектов» в г. Москве, в отрыве от строящихся объектов Республики Южная Осетия, не может способствовать эффективной ра-



боте по финансированию и контролю за ходом строительства объектов.

В ноябре 2010 года Счетная палата начала проверку целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на оказание финансовой помощи Республике Абхазия в целях социально-экономического развития и осуществления бюджетных инвестиций.

Состоялась встреча Председателя Счетной палаты С.В.Степашина с Президентом Республики Абхазия С.В.Багапшем.

Участники встречи с удовлетворением отметили поступательное развитие договорно-правовой базы двусторонних отношений между странами.

Обсуждался вопрос создания системы независимого финансового контроля в Республике Абхазия. Стороны высказались за дальнейшее развитие сотрудничества в рамках подписанно-

го в 2009 году Протокола об основных направлениях сотрудничества между Народным Собранием – Парламентом Республики Абхазия и Счетной палатой Российской Федерации. Председатель Счетной палаты С.В.Степашин отметил готовность российской стороны к всемерному содействию в становлении системы государственного финансового контроля, оказанию помощи в разработке нормативной правовой базы и методическом обеспечении государственного финансового контроля в Республике Абхазия, подготовке и повышении квалификации специалистов в области государственного финансового контроля в Республике Абхазия, а также в осуществлении контроля расходования средств финансовой помощи из федерального бюджета, направляемой в целях обеспечения социально-экономического развития и сбалансированности бюджета Абхазии.



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин встретился с Президентом Республики Абхазия С.В.Багапшем. Стороны обсудили вопрос создания системы независимого контроля в Республике Абхазия



## 4.8. Контроль эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на обеспечение национальной обороны и безопасности государства

В рамках комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по обеспечению обороноспособности и безопасности государства проведены проверки законности, эффективности и целевого использования бюджетных средств, выделенных на реализацию ФЦП «Развитие российских космодромов» (2006–2015 годы); эффективности выполнения государственного оборонного заказа в части модернизации комплексов дальней авиации; эффективности распоряжения и использования федерального имущества, закрепленного за организациями при Федеральном агентстве специального строительства, эффективности мер, принимаемых организациями оборонно-промышленного комплекса и федеральными органами исполнительной власти по обеспечению соответствия качества вооружения и военной техники современным требованиям развития Вооруженных Сил Российской Федерации и военно-технического сотрудничества; эффективности и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных в 2007–2009 годах Минобороны России на реализацию программы развития базовых и критических военных технологий; законности и эффективности использования государственных средств, выделенных в 2008–2009 годах на обеспечение жильем военнослужащих



Председатель Комитета Государственной Думы по обороне В.М.Заварзин и заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности В.Н.Маслов на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматриваются результаты тематической проверки эффективности расходования средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на проведение военно-мемориальной работы в Российской Федерации



Аудитор Счетной палаты Н.И.Табачков посетил 7 военную базу, расположенную в Республике Абхазия



Вооруженных Сил Российской Федерации; эффективности расходования средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на проведение военно-мемориальной работы в Российской Федерации; эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных на содержание, социальное обеспечение и инфраструктуру Тихоокеанского флота в 2008–2009 годах; эффективности использования государственных средств, направленных на содержание воинских формирований Вооруженных Сил Российской Федерации, размещенных в Южной Осетии и Абхазии.

Проверка законности и эффективности использования государственных средств, выделенных в 2008–2009 годах на обеспечение жильем военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, показала, что общее количество нуждающихся в жилье (постоянном и служебном) военнослужащих по состоянию на 1 января 2010 года составляет 93,7 тыс. человек, это свидетельствует об увеличении их численности за проверенный период на 32,5 тыс. человек,

или на 26,5 %, в том числе в постоянном жилье – на 28,1 тыс. человек, или на 42,8 %.

К 2011 году планируется существенное (почти в 1,8 раза) сокращение штатной численности должностей офицеров, а также упразднение должностей, замещаемых прапорщиками и мичманами, что приведет к дальнейшему увеличению числа военнослужащих, нуждающихся в постоянном жилье.

На 2010 год запланированы расходы на содержание 50 тыс. военнослужащих, находящихся в распоряжении командиров (начальников) различного уровня и содержащихся сверх установленных законодательством сроков по причине отсутствия жилья. Годовые расходы на денежное довольствие этих военнослужащих составят ориентировочно более 10,0 млрд. рублей.

Проверка показала, что при отсутствии необходимой инфраструктуры (теплотрасс, водоснабжения, канализации) местными властями были выданы разрешения на ввод в эксплуатацию 9 домов в городах Серпухове, Чехове, Химках, что привело к неправомерным расходам в сумме 1,6 млрд. рублей.

В городах Балашихе (строится 24 дома на 7,2 тыс. квартир) и Подольске (75 домов на 14,7 тыс. квартир) местные органы власти не определили подрядные организации по строительству внешних инженерных сетей, что может сорвать установленные сроки сдачи этих жилых домов в эксплуатацию.

В 2009 году Управлением государственного заказа Министерства обороны Российской Федерации были выставлены 44 претензии на общую сумму 344,4 млн. рублей 24 строительным компаниям, которые в установленные сроки не передали Минобороны России 3 150 квартир.

Отсутствие необходимой согласованности в деятельности Управления государственного заказа Минобороны России и ФГУ «Росвоенжилья» в ряде регионов страны привело к покупке



Отсутствие в районах массовой застройки жилья для военнослужащих объектов инфраструктуры (школы, детские сады, магазины, досуговые центры), а также отсутствие центральных коммуникаций не позволяет заселить «сданные» дома очередниками, нуждающимися в жилых помещениях



Директор Федерального агентства специального строительства Н.П.Аброськин на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос эффективности распоряжения и использования федерального имущества, закрепленного за организациями при Федеральном агентстве специального строительства



квартир в объемах, значительно превышающих реальную потребность в них.

В одном из проверенных военных округов оказались не востребованными более 50 % квартир в городах Кинели, Балакове, Альметьевске, Стерлитамаке, Салавате и Копейске (более 400 квартир).

В целом проведенное контрольное мероприятие показало, что остаются серьезные риски невыполнения поручения Президента Российской Федерации Д.А.Медведева по обеспечению постоянным жильем военнослужащих в 2010 году, а служебным – к 2012 году.

Проверка законности, эффективности и целевого использования бюджетных средств, выделенных на реализацию ФЦП «Развитие российских космодромов на 2006–2015 годы», показала, что были сокращены объемы финансирования и это повлекло за собой значительное уменьшение расходов на социальную инфраструктуру жилого городка г. Мирного космодрома «Плесецк» и на строительство жилья для увольняемых военнослужащих.

В ходе проведения контрольного мероприятия были выявлены нарушения и недостатки на общую сумму 442 988,0 тыс. рублей.

Данные нарушения и недостатки связаны с такими фактами, как приобретение оборудования, не используемого по назначению, оплата оборудования, материалов, работ без проведения конкурса и заключения государственного контракта (договора), неэффективное использование средств федерального бюджета, выделенных на строительство временных зданий и сооружений, необоснованное применение повышенных коэффициентов при проведении проектных работ, что привело к увели-



Авиационная спецтехника МЧС России на тушении пожаров





## Раздел 5

## ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

- ▶ Экспертиза проектов федеральных законов
- ▶ Состояние государственного финансового контроля и законодательства, регулирующего деятельность Счетной палаты

В отчетном периоде экспертно-аналитическая деятельность осуществлялась по всем направлениям, возглавляемым аудиторами Счетной палаты, в соответствии с планом работы, утвержденным Коллегией Счетной палаты. Всего было проведено 130 экспертно-аналитических мероприятий.

Значительный вклад в результаты экспертно-аналитической деятельности внесли Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты (НИИ СП), Центр ситуационного анализа Счетной палаты и Экспертно-консультативный совет при Председателе Счетной палаты. Научные исследования и экспертно-аналитические материалы этих организаций были положены в основу значительной части экспертно-аналитических мероприятий, осуществленных Счетной палатой.

Результаты анализа острых социально-экономических проблем рассматривались на Коллегии Счетной палаты и материалы по ним направлялись в установленном порядке в палаты Федерального Собрания Российской Федерации. О наиболее важных проблемах докладывалось Президенту Российской

Федерации, информационные письма направлялись Правительству Российской Федерации.

Среди наиболее значимых экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2010 году, можно отметить следующие:

оценка эффективности использования государственных ресурсов в це-



Заместитель Председателя Счетной палаты В.П.Горегляд выступает в Совете Федерации на семинаре-совещании руководителей аналитических служб аппаратов законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации «Роль и место аналитических служб в экспертно-аналитическом обеспечении деятельности законодательных органов власти в Российской Федерации»



Депутат Государственной Думы, первый вице-президент Общероссийской общественной организации «Паралимпийский комитет России» О.Н.Смолин на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос эффективного использования бюджетных средств и федеральной собственности на развитие адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации

лях подготовки XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года и развития города Сочи как горноклиматического курорта;

оценка эффективности использования бюджетных средств и федеральной собственности на развитие адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации;

оперативный контроль и мониторинг эффективности использования мер государственной поддержки, направленных на стабилизацию финансовой системы и повышение устойчивости российской экономики, по итогам 2009 года;

оценка эффективности использования бюджетных средств на развитие кадрового потенциала системы высшего профессионального образования и

науки при переходе на инновационное развитие экономики России;

оценка эффективности государственного контроля и сохранения водных биологических ресурсов Баренцева и Норвежского морей в рамках сотрудничества Счетной палаты и Управления Генерального аудитора Королевства Норвегия;

оценка эффективности использования лесов в Российской Федерации в 2007–2009 годах;

мониторинг освоения государственных капитальных вложений на строительство объектов инфраструктуры, необходимой для проведения саммита АТЭС в г. Владивостоке в 2012 году, в которой отмечены недостатки, установленные в ходе работ по подготовке саммита;

анализ использования бюджетных средств, направленных на реализацию федеральной целевой программы «Глобальная навигационная система»



Рабочий визит делегации Управления Генерального аудитора Королевства Норвегия в рамках сотрудничества со Счетной палатой по вопросу эффективности государственного контроля и сохранения водных и биологических ресурсов Баренцева и Норвежского морей



Председатель Комитета Совета Федерации по образованию и науке Х.Д.Чеченов и первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по образованию Ю.С.Карабасов на заседании Коллегии Счетной палаты. Рассматривается вопрос эффективности использования бюджетных средств на развитие кадрового потенциала системы высшего профессионального образования и науки при переходе на инновационное развитие экономики России



и Федеральной космической программы России на 2006– 2015 годы. В соответствии с решением Коллегии Счетной палаты записка направлена в палаты Федерального Собрания Российской Федерации и Совет Безопасности Российской Федерации. О результатах проведенного анализа проинформировано Правительство Российской Федерации;

анализ эффективности функционирования системы закупок вооружения, военной, специальной техники и материальных средств для нужд обороны и безопасности;

анализ реализации основных мероприятий по формированию Таможенного союза и подготовке документов, регулирующих взаимодействие между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией при создании единой таможенной территории;

оценка эффективности программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации в сфере оказания населению медицинской помощи и организации лекарственного обеспечения граждан;

оценка величины экономического и экологического ущерба от сжигания нефтяного попутного газа и затрат на мероприятия, позволяющие обеспечить доведение уровня утилизации нефтяного попутного газа в Российской Федерации до 95 % в 2012 году. Указанное экспертно-аналитическое

мероприятие проведено в связи с обращением председателя Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям Н.И.Рыжкова.

Счетной палатой ранее затрагивалась проблема вовлечения в хозяйственный оборот нефтяного попутного газа (далее – НПГ) и повышения уровня его утилизации, а также ставился вопрос о необходимости принятия отдельного федерального закона о НПГ. В связи с этим Счетная палата поддержала инициативу Н.И.Рыжкова о скорей-



Председатель Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям Н.И.Рыжков и председатель подкомиссии Совета Федерации по развитию нефтегазовой отрасли, магистральному трубопроводному транспорту и терминалам Б.Т.Жамбалнимбуев на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос величины экономического и экологического ущерба от сжигания нефтяного попутного газа и оценки затрат на мероприятия, позволяющие обеспечить доведение уровня утилизации нефтяного попутного газа в Российской Федерации до 95% в 2012 году



шем принятии указанного федерального закона.

В результате проведенного экспертно-аналитического мероприятия выявлено следующее.

В настоящее время имеется достаточно широкая нормативная правовая база по вопросу использования НПГ, однако специальный законодательный акт, касающийся вовлечения указанного продукта в хозяйственный оборот, пока не принят. Анализ нормативной правовой базы свидетельствует, что в ней не содержится четких норм и требований в отношении НПГ, не учитываются все аспекты его использования, имеются определенные пробелы.

Так, производители НПГ испытывают значительные трудности с поставками сухого отбензиненного газа (далее – СОГ) потребителям вследствие отсутствия законодательно гарантированного доступа к газотранспортной системе ОАО «Газпром». При внесении изменений в нормативную правовую базу необходимо обеспечить возможность приоритетного доступа производителей СОГ к газопроводам. Существующие ограничения при доступе производителей СОГ к системе трубопроводов являются сдерживающим фактором для нефтедобывающих предприятий, что, в свою очередь, может привести к сокращению поступлений в бюджеты различных уровней от нефтяной отрасли.

Кроме того, на сегодняшний день отсутствует нормативный правовой акт, который регламентировал бы порядок ведения государственного учета объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, в том числе на атмосферный воздух. Учет этих объектов ведется территориальными органами Ростехнадзора только в рамках исполнения государственных функций по установлению нормативов допустимых выбросов и выдаче разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух. На 1 декабря 2009 года на учете в территориальных органах Ростехнадзора

состояло 168 нефтедобывающих компаний, осуществляющих добычу на 871 месторождении.

Следует отметить, что представленная министерствами и ведомствами информация не опирается на точные инструментальные замеры объемов добычи НПГ и его утилизации. Все данные носят расчетный, приблизительный характер по причине отсутствия приборов учета практически на всех нефтепромыслах. В связи с этим невозможно точно установить реальные объемы потерь НПГ при его добыче.

Так, по информации Минэнерго России, количество извлеченного из недр НПГ в 2008 году составило 60,5 млрд. куб. метров. Согласно данным Росстата, объем добычи НПГ в 2008 году составил 51,4 млрд. куб. метров. По сведениям Минприроды России, фактически в 2008 году добыто 39,5 млрд. куб. метров НПГ.

Аналогичная ситуация складывается с информацией об объемах сжигания НПГ. Так, согласно материалам Минприроды России, в 2008 году сожжено в факелах и выброшено в атмосферу 12,1 млрд. куб. метров НПГ, по материалам Росстата – 13,7 млрд. куб. метров, согласно данным Минэнерго России – 14,4 млрд. куб. метров, а по данным Ростехнадзора – 15,6 млрд. куб. метров.

Между тем сумма экономического ущерба от сжигания НПГ в факельных установках напрямую зависит от выбранной методики расчета и объема сжигаемого газа, вследствие чего она варьируется от 5,2 до 19,3 млрд. долларов США.

В целях полного и достоверного учета объемов добываемого и сжигаемого НПГ необходимо оснастить счетчиками учета 1035 факельных систем и более 150 тыс. добычных скважин.

Как известно, в экономически развитых странах благодаря передовым технологиям, используемым ведущими мировыми нефтегазовыми компаниями, и жестким экологическим требованиям уровень утилизации НПГ достигает 97



– 99 %. Так, например, в США уровень утилизации НПГ составляет 97 %, в Норвегии – 98 %.

По данным Минэнерго России, уровень утилизации НПГ в России на сегодня составляет 77,5 %.

Также в отчетном периоде в целях обеспечения дополнительных доходов бюджетов на основе результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных в 2008 – 2009 годах, подготовлены предложения по совершенствованию налогового, таможенного и бюджетного законодательства. В записку включены предложения по совершенствованию законодательных норм, регулирующих налогообложение в сфере реализации этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, недропользования, внешнеэкономической деятельности. Предложены меры в области контроля за правильностью исчисления и полнотой уплаты налогов при применении трансфертного ценообразования, эффективностью налоговых льгот, предоставления отсрочек (рассрочек) по уплате налогов и сборов, инвестиционного налогового кредита. Сформулированы предложения по уточнению отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающих полномочия участников бюджетного процесса, ответственность за нарушение бюджетного законодательства.

Предложения Счетной палаты направлены в палаты Федерального Собрания Российской Федерации и Правительство Российской Федерации.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ экономической и социальной эффективности налоговой политики в отношении табачных изделий в России и подготовка предложений по ее совершенствованию» установлено следующее.

В настоящее время Россия занимает третье место после Китая и США по производству табачных изделий – более 400 млрд. штук сигарет и папирос в год.

По данным Федеральной службы государственной статистики, прибыль предприятий – производителей табачной продукции от ее продажи в последние годы непрерывно росла и в 2009 году составила более 37,0 млрд. рублей.

На сегодняшний день Российская Федерация, являясь одним из мировых лидеров по производству табачных изделий, практически не имеет собственного табачного сырья. Табачные листья, как правило, импортируются из Бразилии, Индии, Китая и США. Ввоз табачного сырья на территорию Российской Федерации выгоден ввиду низкой импортной пошлины, составляющей 5 процентов стоимости сырья. По данным Росстата, из Российской Федерации в виде оплаты за табачное сырье вывозится около миллиарда долларов США в год.

С целью защиты отечественных производителей табачного сырья целесообразно рассмотреть вопрос о повышении на него ввозной таможенной пошлины.

Россия занимает первое место в мире по доле курильщиков среди населения. С потреблением табака связан ряд социальных и экономических проблем, а ущерб, нанесенный здоровью населения, ложится тяжелым бременем на общество и государство.

В Российской Федерации ежегодно от болезней, связанных с потреблением табака, преждевременно погибает от 330 до 400 тысяч граждан.

Политика налогообложения табачных изделий, проводящаяся в России в последние годы, хотя и способствует некоторому повышению доходов федерального бюджета, но при этом имеет ряд существенных недостатков: не приводит к сокращению потребления табачных изделий; не улучшает здоровье населения; стимулирует нелегальный вывоз сигарет из России и не решает проблему увеличения доходов бюджета Российской Федерации в достаточной степени, чтобы компенсировать ущерб от употребления табака гражданами.



### Поступления акцизов на табачную продукцию в 2005–2009 годах

Показатели	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год
Поступило в федеральный бюджет акцизов на табачные изделия, млн. рублей	28 882,9	35 464,8	49 345,6	63 808,1	78 261,0
Доля поступивших акцизов на табачные изделия в общем объеме поступлений в федеральный бюджет налогов, сборов и иных обязательных платежей, %	1,2	1,3	1,5	1,8	3,1

Исходя из интересов здравоохранения и максимизации доходов бюджетной системы Российской Федерации, целесообразно рассмотреть вопрос о значительном (в несколько раз) повышении акцизных ставок на сигареты. При этом необходимо также повышать налоговые ставки и в отношении других табачных изделий, чтобы предотвратить потенциальную замену сигарет.

В интересах повышения объема поступления в федеральный бюджет акцизов на табачные изделия и упрощения их администрирования налоговыми органами Счетная палата полагает целесообразным рассмотреть вопрос о возможном возврате к специфической ставке акцизов при налогообложении сигарет и папирос.

В ходе осуществления контрольной деятельности Счетная палата наряду с традиционными методами финансового контроля использует такие методы, как аудит эффективности и стратегический аудит.

### АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ

В 2010 году Счетной палатой продолжена работа по увеличению удельного веса одного из наиболее перспективных и социально значимых видов контрольной деятельности – аудита эффективности. Аудит эффективности определяет результат использования государственных средств, проверяет не только законность и целевое использование средств, но и эффективность затрат финансовых ресурсов с точки зрения решения общегосударственных задач. В

рамках внедрения новой системы учета меняются роль и характер деятельности органов внешнего государственного финансового контроля. Важный шаг на пути повышения результативности контрольных мероприятий, осуществляемых Счетной палатой, – усиление акцента на определении эффективности и целесообразности расходования бюджетных средств и использования федеральной собственности.

Аудит эффективности, помимо функции контроля, обеспечивает прозрачность деятельности органов власти, предоставляет общественности точную и всеобъемлющую информацию о результатах их работы. В рамках внедрения аудита эффективности в практику Счетной палаты осуществляется перестройка имеющихся форм и методов финансового контроля, внесение предложений по соответствующим изменениям действующего законодательства. Особую роль в этом процессе сыграл российско-канадский пилотный про-

Годы	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Количество мероприятий, проводимых Счетной палатой в рамках аудита эффективности	1	3	7	12	12	13	10	14



ект «Переход от финансового аудита к аудиту эффективности расходования средств федерального бюджета», осуществленный на примере федеральных целевых программ «Дети Севера» и «Социальная поддержка инвалидов на 2000–2005 годы».

В отчетном периоде Счетной палатой проведены:

аудит эффективности использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом, в 2006 – 2008 годах;

аудит эффективности расходования средств федерального бюджета, выделенных на выполнение мероприятий в рамках реализации Президентской программы «Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации»;

аудит эффективности использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования, направленных на подготовку и проведение XXI Олимпийских зимних игр и X Паралимпийских зимних игр 2010 года в г. Ванкувере (Канада);

аудит эффективности мер по снижению затрат при реализации инвестиционных программ в 2009 и 2010 годах хозяйствующих субъектов с государственным участием и другие.

Проверки осуществляются по согласованному с руководителями проверяемых организаций критериям оценки эффективности их деятельности.

Основными критериями мероприятий при реализации инвестиционных программ являются: определение эффективности использования средств; определение эффективности принимаемых мер по снижению затрат; проверка организации и эффективности внутреннего контроля; проверка состояния перехода на современные способы реализации проектов капитального строительства и осуществления антикризисных и антикоррупционных мер.

Объектами проверок являлись организации, охватывающие стратегичес-

кие направления развития российской экономики, такие как: ОАО «Газпром»; ОАО «Нефтяная компания «Роснефть»; ОАО «Российские железные дороги»; ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»; ОАО «Связьинвест»; ОАО «Аэрофлот – российские авиалинии»; ОАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы»; ОАО «Современный коммерческий флот»; Государственная корпорация «Росатом».

Анализ результатов аудита эффективности использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом, в 2006–2008 годах показал, что процесс принятия изменений и дополнений в Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» до настоящего времени не завершен. Положения нормативных правовых актов в действующей редакции не соответствуют современным приоритетам государственной политики в части перехода от патерналистских к партнерским принципам взаимодействия между Российской Федерацией и зарубежной диаспорой.

Существующий порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, в недостаточной мере обеспечивает координацию деятельности этих органов по реализации государственной политики в этом направлении. В положениях о деятельности министерств и ведомств, фактически осуществляющих мероприятия по работе с соотечественниками, проживающими за рубежом, не закреплены соответствующие функции.

Отсутствие утвержденного порядка межведомственного взаимодействия соответствующих органов федеральной власти в части согласования программных документов по подде-



ржке соотечественников и контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти не позволяет дать системную оценку результатов мероприятий и определить общую сумму расходов федерального бюджета на эту деятельность.

Отсутствие конкретной и комплексной информации о деятельности органов власти субъектов Российской Федерации по работе с соотечественниками за рубежом снижает эффективность проводимых мероприятий.

Не определены порядок и формы контрольных функций Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом в части реализации проектов и мероприятий, осуществляемых различными федеральными органами исполнительной власти, а также субъектами Российской Федерации.

Таким образом, на основе приведенных выводов в рамках утвержденных критериев оценки достижения цели 1 аудита – «Определить эффективность организации и координации работы по реализации Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006–2008 годах» установлена недостаточная эффективность организации и координации указанной работы.

Проведенная МИД России работа по содействию самоорганизации соотечественников, проживающих за рубежом, во многом способствовала сплочению российской диаспоры и созданию Координационного совета российских соотечественников, как центрального органа, отражающего их консолидированные интересы в диалоге с Российской Федерацией.

Социологические и научные исследования позволили получить достоверную картину о положении соотечественников за рубежом в проверяемый период. Однако для получения своевременной объективной информации необходим постоянный мониторинг, что требует разработки порядка его проведения.

Деятельность по сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах за рубежом в значительной степени способствовала упрочению и развитию образовательных, культурных и научных связей с соотечественниками.

На основе приведенных выводов в рамках утвержденных критериев оценки достижения цели 2 аудита – «Определить эффективность расходования средств, выделенных из федерального бюджета на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006–2008 годах» установлено, что результаты отдельных мероприятий свидетельствуют об эффективном использовании средств федерального бюджета. В то же время проведенные мероприятия по поддержке социально незащищенных слоев соотечественников за рубежом не позволили обеспечить оказание им реальной помощи в необходимых объемах.

Так, по результатам аудита отмечается, что в проверяемый период уменьшилось количество ветеранов, которым предоставлялись путевки: с 2 380 человек в 2006 году до 1 684 человек в 2008 году.

### **СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АУДИТ**

В 2010 году продолжена работа по внедрению в практику Счетной палаты нового методологического инструмента государственного финансового контроля – стратегического аудита социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны (далее – стратегический аудит).

Основная цель стратегического аудита – комплексная оценка возможности достижения (реализуемости) в установленные сроки стратегических целей и приоритетов государственной политики с учетом оценки ресурсных возможностей (в том числе обоснованности планируемых и прогнозируемых доходов и расходов федерального бюджета и бюджетов государственных



внебюджетных фондов), а также существующих рисков и ожидаемых при этом последствий.

В отчетном году Счетной палатой проведены контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, включающие в том числе вопросы стратегического аудита. По результатам этих мероприятий выявлен ряд системных недостатков и нерешенных проблем.

Государственное стратегическое планирование законодательно не закреплено и остается слабо увязанным с бюджетным планированием.

Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» устарел и не отвечает требованиям времени.

Проект федерального закона «О государственном стратегическом планировании», внесенный в августе 2009 года в Правительство Российской Федерации, требует соответствующей доработки в связи с принятием правительственного решения о разработке и реализации государственных программ страны. В данном законопроекте не предусмотрен механизм увязки стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации с документами стратегического планирования экономического развития СНГ и других межгосударственных региональных экономических объединений, участником которых является Россия.

Как следствие, имеет место определенная разбалансированность Концепции социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (далее – Концепция) по отношению к Стратегии экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 года (далее – Стратегия) в части состава целевых показателей и их целевых значений.

Принятый в Концепции ожидаемый темп развития Российской Федерации по ряду показателей на 17–42 % ниже ожидаемого темпа развития СНГ (в среднем), запланированного в Стратегии. При этом Российская Федерация в рамках СНГ оказывает определяющее влияние на достижение целевых значений данных показателей.

В условиях посткризисного мира при реализации Стратегии сохраняются риски, в том числе и в плане социально-экономического развития Российской Федерации.

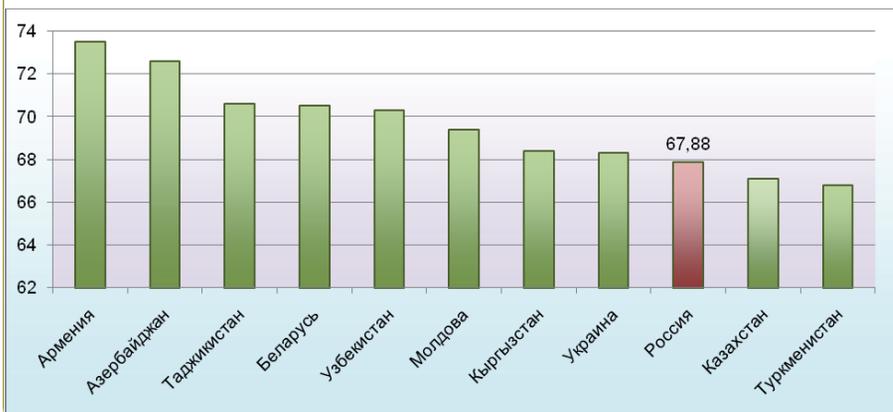
Так, по состоянию на начало 2009 года (по данным официальной статистики):

дифференциация доходов населения Российской Федерации была значительно выше (более чем в два раза) по сравнению с теми странами СНГ, доля каждой из которых в совокупном ВВП СНГ превышает 2,5 % (Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Украина);

меньшая, чем в Российской Федерации, продолжительность жизни населения отмечается только в Казахстане и Туркменистане.



**Продолжительность жизни в странах СНГ, лет**



торингом статистических показателей деятельности субъектов бюджетного планирования.

Система государственного прогнозирования на общегосударственном, отраслевом и региональном уровнях не обеспечивает требуемое в современных условиях качество бюджетного процесса, безусловную реализацию целей и приоритетов государственной политики

Данные факты требуют повышенного внимания к установлению их причин и принятия необходимых мер соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

Система государственной статистики Российской Федерации не обеспечивает полномасштабный мониторинг достижения установленных целевых индикаторов социально-экономического развития страны.

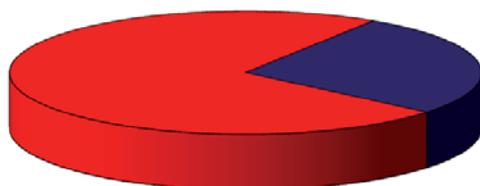
Значительная доля показателей, предусмотренных документами стратегического планирования развития Российской Федерации, не охвачена мони-

торингом статистических показателей деятельности субъектов бюджетного планирования. Система государственного прогнозирования на общегосударственном, отраслевом и региональном уровнях не обеспечивает требуемое в современных условиях качество бюджетного процесса, безусловную реализацию целей и приоритетов государственной политики

торингом статистических показателей деятельности субъектов бюджетного планирования. Система государственного прогнозирования на общегосударственном, отраслевом и региональном уровнях не обеспечивает требуемое в современных условиях качество бюджетного процесса, безусловную реализацию целей и приоритетов государственной политики

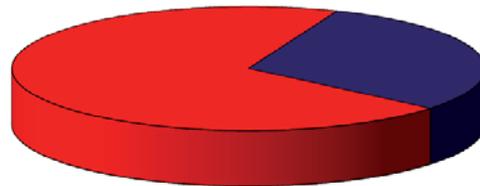
**Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года**

Не охвачены мониторингом – 73 % показателей



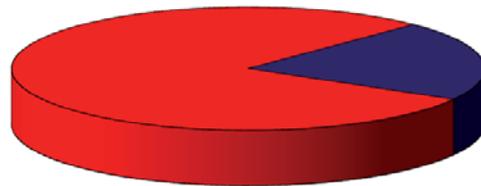
**Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (КДР)**

Не охвачены мониторингом – 70 % показателей



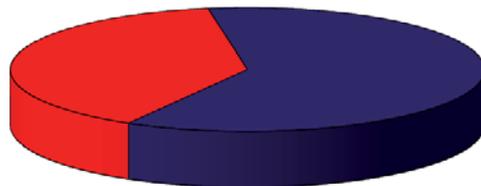
**Основы стратегического планирования в Российской Федерации**

Не охвачены мониторингом – 79 % показателей



**Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года (ОНДП)**

Не охвачены мониторингом – 39 % показателей





развития и мер по достижению этих требований.

Низкая точность прогноза основных макроэкономических показателей социально-экономического развития Российской Федерации свидетельствует о наличии системных методологических проблем в организации прогнозной работы, не способствующих обеспечению сбалансированности федерального бюджета.

Несовершенной является методическая и информационно-технологическая база, используемая для решения задач прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации на общегосударственном, отраслевом и региональном уровнях.

Не обеспечивается должный уровень планирования, ресурсного обес-

печения и результативности работ и мероприятий по совершенствованию системы государственного прогнозирования.

Материалы Счетной палаты по результатам стратегического аудита направлены в Правительство Российской Федерации и заинтересованные федеральные органы исполнительной власти для учета в практической работе. Они могут быть использованы при формировании системы стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации, уточнении действующих и разработке новых документов стратегического планирования социально-экономического развития России и стран СНГ, а также при подготовке проекта федерального плана статистических работ.

## 5.1. Экспертиза проектов федеральных законов

Одной из основных задач Счетной палаты, определенных статьями 2 и 20 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», является финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы средств федерального бюджета или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

В соответствии с указанной задачей в 2010 году осуществлялась экспертиза проектов законов и иных нормативных правовых актов по проблемам бюджетно-финансовой политики и совершенствования бюджетного процесса в Российской Федерации, а также по другим вопросам, входящим в компетенцию Счетной палаты.

В отчетном периоде подготовлены заключения Счетной палаты на проект

федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об аудиторской деятельности», на проект программы повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, а также три заключения по отчетам Правительства Российской Федерации и информации Банка России о реализации мер по поддержке финансового рынка, банковской системы, рынка труда, отраслей экономики Российской Федерации, социальному обеспечению населения и другим мер социальной политики за 2009 год и за I квартал 2010 года.

Подготовлены заключения Счетной палаты на проект федерального закона «Об особенностях использования прибыли, полученной государ-



твенной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности («Внешэкономбанк»)» и государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов» по итогам 2009, 2010 и 2011 годов и на проекты федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (доклады о состоянии поступлений доходов и средств от заимствований в федеральный бюджет).

Также подготовлены заключения Счетной палаты на проекты федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части уточнения сроков составления, рассмотрения и утверждения проектов бюджетов и отчетов об их ис-

полнении», федерального конституционного закона «О внесении изменений в статью 36 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты Российской Федерации» (в части уточнения классификации расходов бюджетов и продления временного приостановления положений Бюджетного кодекса Российской Федерации о формировании и использовании нефтегазовых доходов федерального бюджета).

Заключения были утверждены Коллегией Счетной палаты и в установленном порядке направлены в палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

## 5.2. Состояние государственного финансового контроля и законодательства, регулирующего деятельность Счетной палаты

Сложившаяся практика государственного финансового контроля, накопленный Счетной палатой опыт организации и осуществления контроля за формированием и исполнением федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, использованием федеральной собственности и ее управлением позволяют сделать вывод о необходимости определения правового статуса внешнего и внутреннего финансового контроля, создания единых правовых и методологических основ целостной системы государственного финансового контроля.

До настоящего времени законодательно не решена проблема разграничения функций внешнего и внутреннего государственного финансового контроля, не развита система внутреннего финансового контроля, имеет место

дублирование функций органов государственного финансового контроля.

Задача кардинального изменения подходов к осуществлению государственного и муниципального финансового контроля, разграничения полномочий и ответственности органов государственного и муниципального контроля была поставлена Президентом Российской Федерации в бюджетных посланиях в 2008 и 2009 годах.

Решение этой задачи нашло отражение в разработанной Правительством Российской Федерации Программе повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2010 г. № 1101-р). Разделом 9 «Развитие системы государственного (муниципального) финансового конт-



роля» Программы предусматривается комплексное реформирование системы государственного и муниципального контроля.

В Программе отражены основные принципы реформирования государственного и муниципального контроля, в том числе:

уточнение в Бюджетном кодексе Российской Федерации полномочий органов государственной власти и местного самоуправления по осуществлению финансового контроля;

введение в Бюджетный кодекс Российской Федерации понятия внешнего и внутреннего государственного и муниципального финансового контроля, определение в законе форм, методов и объектов контроля;

приведение системы государственного и муниципального финансового контроля в соответствие с принципами и стандартами ИНТОСАИ и ЕВРОСАИ;

установление комплексных мер ответственности распорядителей бюджетных средств за каждое нарушение

бюджетного законодательства Российской Федерации с увязыванием фактов нарушения с конкретными бюджетно-правовыми мерами принуждения и установкой отсылок к применению административно-правовых мер принуждения;

определение на законодательном уровне критериев эффективности и результативности использования бюджетных ассигнований.

Планом мероприятий по реализации Программы в 2010 году Минфину России в IV квартале 2010 года поручена подготовка проекта федерального закона о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных нарушениях в части регулирования государственного (муниципального) контроля и механизмов ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Президентом Российской Федерации в Бюджетном послании «О бюджетной политике в 2010–2012 годах» отме-



Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации – Министр финансов Российской Федерации А.Л.Кудрин принял участие в научно-практической конференции «Проблемы нормативно-правового регулирования государственного финансового контроля»



чено, что исполнение бюджета должно опираться «на отлаженные бюджетные процедуры, механизмы внутреннего контроля, высокий уровень бюджетной дисциплины».

Органы исполнительной власти в соответствии со стандартами ИНТОСАИ должны осуществлять проведение внутреннего финансового контроля в полном объеме. Для Счетной палаты очень важно, чтобы система внутреннего финансового контроля работала как можно более надежно и эффективно.

Необходимо разработать и утвердить ведомственные стандарты и методики проведения внутреннего финансового контроля, сформировать планы контрольной деятельности и осуществления проверок использования средств федерального бюджета и государственной собственности подведомственными организациями и учреждениями.

Состояние и эффективность внутреннего финансового контроля в главных администраторах средств федерального бюджета являются одним из вопросов проводимой Счетной палатой внешней проверки годового отчета об исполнении федерального бюджета, включающей внешнюю проверку бюджетной отчетности каждого главного администратора бюджетных средств. Результаты проверки показывают, что система внутреннего финансового контроля в главных администраторах средств федерального бюджета не сформирована, самостоятельные подразделения внутреннего финансового контроля созданы не во всех главных администраторах, ведомственные стандарты и методики проведения внутреннего финансового контроля отсутствуют.

Исходя из целей развития в Российской Федерации органов внутреннего финансового контроля, развития собственно органов внешнего финансового контроля, Счетной палатой подготовлен проект новой редакции раздела IX «Государственный и муниципальный

финансовый контроль» Бюджетного кодекса Российской Федерации. В разделе дается определение понятий внешнего и внутреннего государственного финансового контроля, устанавливаются принципы организации государственного и муниципального финансового контроля, формы и методы его осуществления, система органов государственного и муниципального финансового контроля, правовые основы создания и деятельности указанных органов. Счетная палата полагает, что органы внутреннего контроля должны быть функционально и организационно независимы, насколько это возможно в рамках соответствующей организации. И чем они более независимы, тем более эффективным может быть их взаимодействие с органом внешнего финансового контроля.

Предложения Счетной палаты, изложенные в проекте новой редакции раздела IX «Государственный и муниципальный финансовый контроль» Бюджетного кодекса Российской Федерации, направлены Председателю Правительства Российской Федерации В.В.Путину и в палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

В ноябре 2010 года Государственной Думой принят в первом чтении внесенный Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым 30 сентября 2010 года проект федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Законопроект предусматривает установление общих принципов организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и их основных полномочий.

Совершенствование государственного финансового контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов требует дальнейшего развития законодательства, регламентирующего



Подписание Соглашения о сотрудничестве между Счетной палатой и Саморегулируемой организацией аудиторов «Некоммерческое партнерство «Аудиторская палата России». Соглашение предусматривает обмен методическими материалами по вопросам проведения контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий, аналитическими материалами и иной информацией, а также оказание взаимной правовой, экспертной и консультативной помощи



деятельность Счетной палаты, а также подготовки комплексных изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Кроме того, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях необходимо усовершенствовать механизм привлечения к этой ответственности. В настоящее время дела об административных нарушениях бюджетного законодательства, по которым составляются протоколы инспекторами Счетной палаты, рассматриваются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере. Данный орган сам является частью системы органов исполнительной власти, входящих в сферу контрольной деятельности Счетной палаты. Следует внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменения, предусматривающие право Счетной палаты самой рассматривать дела о нарушениях бюджетного законо-

дательства, выявленных в ходе проведения ею ревизий и проверок.

Требуется законодательное решение о внесении изменений в статью 102 Налогового кодекса Российской Федерации в части предоставления права доступа соответствующих должностных лиц Счетной палаты к сведениям, составляющим налоговую тайну.

До настоящего времени в Уголовный кодекс Российской Федерации не внесена поправка в части ответственности лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации. В результате не устранена коллизия между используемым в этом нормативном акте понятием «лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации» и понятием «должностное лицо», применяемым в статье 13 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» и некоторых статьях Уголовного кодекса Российской Федерации, в том числе в статье 287.

Внесение предлагаемых изменений и дополнений в действующее законодательство позволило бы повысить результативность работы Счетной палаты.



## Раздел 6

## ВАЖНЕЙШИЕ ИТОГИ КОНТРОЛЬНО-РЕВИЗИОННОЙ И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ, ВОЗГЛАВЛЯЕМЫМ АУДИТОРАМИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

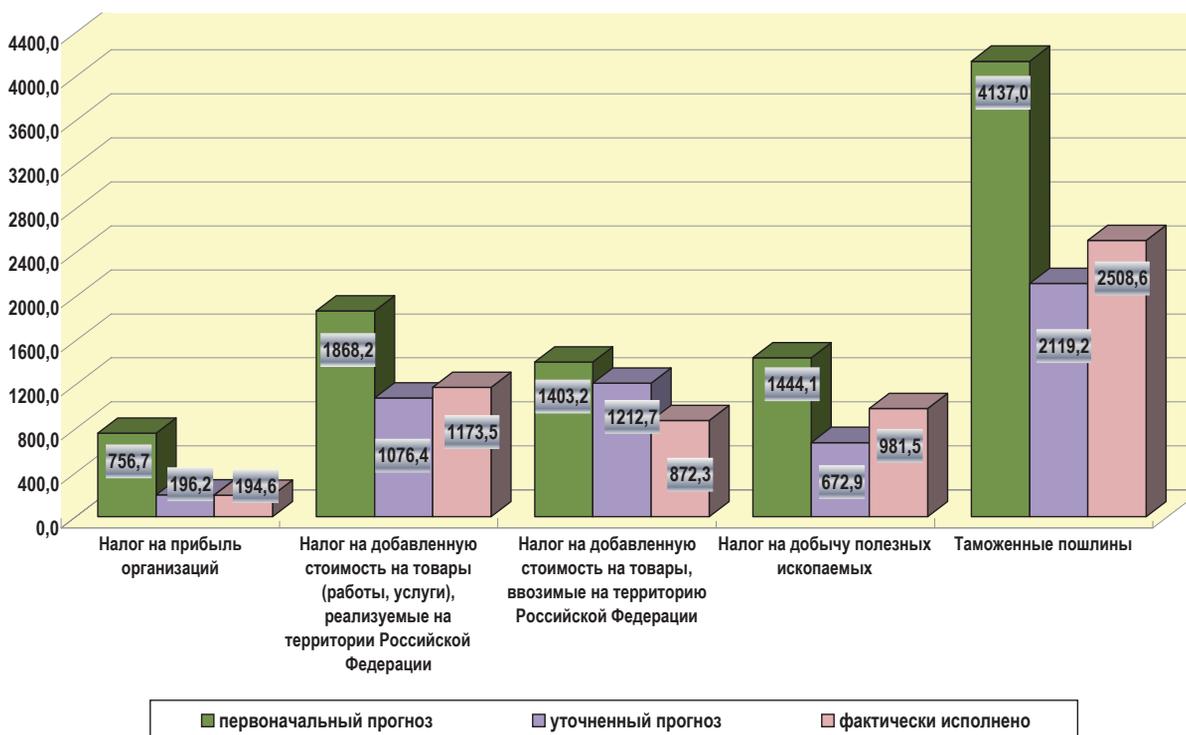
### 6.1. Контроль за формированием и исполнением доходов федерального бюджета осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты И.В.Васильева



Аудитор Счетной палаты И.В.Васильев

Проверками было охвачено 58 объектов в 34 субъектах Российской Федерации. В ходе контрольных мероприятий выявлены нарушения законодательства в финансово-бюджетной сфере на сумму 1 475,6 млн. рублей, в том числе нецелевое использование средств федерального бюджета в объеме 31,7 млн. рублей. По результатам проверок Правительству Российской Федерации, федеральным органам исполнительной власти, руководителям субъектов Российской Федерации и руководителям организаций направлено 18 представлений и 37 информационных писем о необходимости принятия мер по устранению нарушений. Значительная часть предложений, содержащихся в этих представлениях и письмах, принята и реализуется. По результатам четырнадцати контрольных мероприятий материалы направлены в правоохранительные органы.

В 2010 году по направлению деятельности Счетной палаты по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета проведено 31 контрольное мероприятие.

**Сравнение прогнозных и фактических поступлений налогов и сборов в федеральный бюджет в 2009 году, млрд. рублей**

В рамках предварительного контроля подготовлено заключение на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» по направлению деятельности Счетной палаты по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета. В заключении предложены меры по увеличению доходов бюджетной системы Российской Федерации, в частности, от уплаты налога на прибыль организаций, налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на добычу полезных ископаемых, таможенных пошлин.

По результатам оперативного контроля подготовлены аналитические записки и информация об исполнении федерального бюджета за 2009 год и о реализации антикризисных мер Правительства Российской Федерации в области налоговой политики. В записках проанализированы тенденции в бюджетном процессе, определены резервы пополнения доходной части бюджета,

дана оценка эффективности мероприятий Правительства Российской Федерации в сфере налоговой политики.

В целях подготовки заключения Счетной палаты по отчету об исполнении федерального бюджета за 2009 год проведены контрольные мероприятия в Федеральной налоговой службе и Федеральной таможенной службе, в Министерстве финансов Российской Федерации и Федеральном казначействе.

В заключении отмечено, что в 2009 году налоговыми и таможенными органами проведена значительная работа по формированию доходной части федерального бюджета, совершенствованию администрирования доходов. Вместе с тем сохраняется значительная задолженность по уплате налогов и сборов. Как и в предыдущие годы, даже при наличии оснований, предусмотренных законодательством, не предоставлялись отсрочки (рассрочки) по уплате налоговых и таможенных платежей, инвестиционные налоговые кредиты. Выявлены нарушения налоговыми органами



сроков возврата излишне уплаченных (взысканных) платежей, недостатки во взаимодействии налоговых органов с органами Федерального казначейства. Выявлены нарушения в использовании бюджетных средств при размещении заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, факты неэффективного использования имущества. В заключении предложены меры по дальнейшему повышению эффективности исполнения федерального бюджета.

Проверка деятельности налоговых органов в части возмещения налога на добавленную стоимость из федерального бюджета показала, что сохраняются причины, препятствующие его эффективному администрированию.

Результаты проверки эффективности системы взимания и администрирования акцизов на этиловый спирт и алкогольную продукцию свидетельствуют о том, что, несмотря на ежегодную индексацию ставок акцизов, поступление доходов от уплаты акцизов в бюджетную систему Российской Федерации снижается за счет уменьшения налоговой базы вследствие роста нелегального производства алкогольной продукции. В 2009 году доля такой продукции составила свыше 30 %.

Отдельные нарушения, повлекшие недопоступление средств в федеральный бюджет, установлены по результатам контроля эффективности мер по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешнеэкономической деятельности, в частности, при экспорте сырой нефти и товаров, выработанных из нее, при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации алкогольной продукции.

Выявлены существенные недостатки в государственном регулировании экспорта лесоматериалов. Участники внешнеэкономической деятельности, осуществляя минимальную обработку лесоматериалов, вывозят с таможенной территории Российской Федерации ценные породы деревьев по низким ставкам таможенных пошлин, что приводит к существенным потерям доходов федерального бюджета. Таможенный контроль за их вывозом малоэффективен.

Проводились мероприятия по контролю за использованием бюджетных средств и федеральной собственности, выделенных на обеспечение деятельности Федеральной налоговой службы, Федеральной таможенной службы, их территориальных органов и других



Пресс-конференция аудитора Счетной палаты И.В.Васильева по результатам проверки полноты обеспечения интересов Российской Федерации в процедурах банкротства в части организаций, осуществляющих деятельность в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции



подведомственных организаций. Установлены факты неэффективного использования бюджетных средств и федеральной собственности, нарушения при организации и проведении закупок товаров (работ, услуг). Управлениями Федеральной налоговой службы по г. Москве и Нижегородской области допущено нецелевое использование средств федерального бюджета на общую сумму 31,7 млн. рублей.

Проверками, организованными в рамках контроля за обеспечением интересов государства в процедурах банкротства, выявлены признаки преднамеренного банкротства, факты неэффективных, неправомерных действий арбитражных управляющих, продажи федерального имущества с нарушением законодательства Российской Федерации.

Проверками, проведенными в Федеральной налоговой службе, территориальных налоговых органах и ряде организаций, осуществляющих деятельность в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, установлено, что широкое распространение получили схемы ухода от уплаты налогов в связи с банкротством предприятий, накопивших задолженность, и переводом их имущества во вновь создаваемые предприятия. При этом образуемые

предприятия также накапливают задолженность перед бюджетной системой Российской Федерации. В результате использования данной схемы только от шести организаций, осуществляющих деятельность в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в которых проводились контрольные мероприятия, бюджетная система Российской Федерации недополучила более 6,0 млрд. рублей.

В целях обеспечения дополнительных доходов бюджетов на основе результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий подготовлены предложения по совершенствованию налогового, таможенного и бюджетного законодательства Российской Федерации. В записку включены предложения по совершенствованию законодательных норм, регулирующих налогообложение в сфере реализации этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, недропользования, внешнеэкономической деятельности. Предложены меры в области контроля за правильностью исчисления и полной уплаты налогов при применении трансфертного ценообразования, эффективностью налоговых льгот, предоставлением отсрочек (рассрочек) по уплате налогов и сборов, инвестиционного налогового кредита.



## **6.2. Контроль использования национальных ресурсов, расходов государственных средств на проекты общегосударственного значения и доходов от использования и реализации государственного имущества осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты А.А.Пискунова**



Аудитор Счетной палаты А.А.Пискунов

За 2010 год направлением деятельности Счетной палаты по контролю использования национальных ресурсов, расходов государственных средств на проекты общегосударственного значения и доходов от использования и реализации государственного имущества проведено 15 контрольных и 7 экспертно-аналитических мероприятий. По результатам мероприятий выявлены нарушения на сумму 7,2 млрд. рублей.

В 2010 году было направлено 4 информационных письма Президенту Российской Федерации, 10 писем в Правительство Российской Федерации, 16 представлений, 2 обращения в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Проверкой законности и эффективности распоряжения и использования драгоценных металлов, находящихся в федеральной собственности и используемых ОАО «Приокский завод

цветных металлов», в том числе для создания и пополнения оборотного фонда, было установлено непринятие в течение длительного времени уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, включая Росимущество, мер по обеспечению надлежащего учета оплаченных из федерального бюджета драгоценных металлов в количестве 5 403 637,21 грамма золота и 36 040 699,81 грамма серебра, и определению порядка их использования акционерным обществом. Все это способствовало фактическому выведению указанных объектов имущества казны суммарной стоимостью около 6 млрд. рублей из легального хозяйственного оборота страны, созданию реальных рисков утраты этого имущества.

В отчетном году проведены контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, включающие вопросы стратегического аудита. По результатам этих мероприятий выявлены системные недостатки: так, недостаточно увязанным с бюджетным процессом остается применение инструментов бюджетирования, ориентированного на результат; государственное стратегическое планирование законодательно не закреплено и остается слабо увязанным с бюджетным планированием; система государственной статистики не обеспечивает полномасштабный мониторинг достижения установленных целевых индикаторов социально-экономического развития Российской Федерации.

В рамках контроля (предварительного и последующего) были осуществлены проверки формирования проекта федерального бюджета на 2011–2013



Аудитор Счетной палаты А.А.Пискунов обсуждает вопросы стратегического планирования и контроля социально-экономического развития на рабочей встрече с Председателем Государственного Совета Республики Татарстан Ф.Х.Мухаметшиным

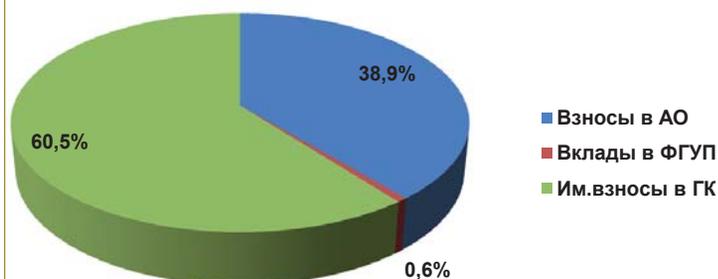
годы, исполнения федерального бюджета за 2009 год в Минэкономразвития России, Росимуществе и Росстате. По результатам данных проверок подготовлены соответствующие заключения Счетной палаты. В Заключении по проверке исполнения федерального бюджета на 2009 год отмечено, что учет финансовых вложений государства в акции и иные формы участия в капитале юридических лиц не может быть признан надлежащим. Недостатки в учете привели к значительному занижению стоимости активов казны Российской Федерации. Это не позволило Счетной палате подтвердить достоверность отражения в бюджетной отчетности Российской Федерации (по состоянию на 1 января 2010 года) взносов ряда министерств и ведомств в уставные капиталы юридических лиц на сумму 284,6 млрд. рублей.

По результатам комплексной проверки эффективности управления имуществом взносами Российской Федерации установлено, что в 2008–2010 годах сложилась практика выделения

бюджетных средств на взносы в уставные капиталы (имущество) акционерных обществ и государственных корпораций без должного обоснования целевых эффектов, показателей и критериев их достижения.

Данные о расходах в 2007–2009 годах (открытая часть) средств федерального бюджета на взносы в уставные капиталы (имущество) юридических лиц свидетельствуют: в госкорпорации вложено 1,3 трлн. рублей, в акционерные общества – 0,8 трлн. рублей, в ФГУП – 0,01 трлн. рублей.

**Структура расходов федерального бюджета в 2007–2009 годах на взносы в уставные капиталы (имущество) юридических лиц**





Проведенными проверками выявлены риски «скрытого» выведения имущества казны путем формирования эмиссионного дохода за счет вложения бюджетных средств не в уставный, как предусмотрено правительственными решениями, а в добавочный капитал акционерных обществ, с возможным его списанием на издержки компаний (выборочной проверкой выявлено около 150 млрд. рублей такого рода «эмиссионного дохода»). По результатам проверок, проведенных Счетной палатой и Генеральной прокуратурой Российской Федерации, ОАО «АИЖК» и ОАО «РВК» в 2009–2010 годах были предприняты действия по восстановлению имущества казны путем дополнительной эмиссии акций в пользу Российской Федерации.

В течение отчетного года получила закрепление и развитие сложившаяся в 2008–2009 годах практика ежеквартального мониторинга подготовки к Олимпийским играм в г. Сочи. В 2010 году подготовлены три очередных выпуска (№ 4–6) Сводного аналитического доклада «Оценка эффективности использования государственных ресурсов в целях подготовки XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года и развития города Сочи как горноклиматического курорта», отражающие самые актуальные вопросы организации и ресурсного обеспечения Олимпийского проекта. Это дало возможность создать определенную систему проектного аудита, позволяющего комплексно рассматривать в динамике основные аспекты Олимпийского проекта. Итоги контрольной и экспертно-аналитической деятельности за 2009 год обобщены в сводном отчете «Комплексная проверка эффективности использования государственных ресурсов в целях подготовки к XXII Олимпийским зимним играм и XI Паралимпийским зимним играм 2014 года и развития г. Сочи как горноклиматического курорта» в начале 2010 года.

Подготовлено заключение по докладу Правительства Российской Федерации об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции в 2009 году. Установлено, что продолжавшийся в отчетном периоде процесс вхождения российских компаний в состав инвесторов проектов, осуществляемых на условиях СРП, способствовал повышению прозрачности проектов и их управляемости со стороны государства. Вместе с тем операторами проектов были представлены документы, предполагающие их удорожание, что на фоне наблюдающейся тенденции падения объемов добываемой нефти неминуемо приведет к снижению эффективности реализации проектов для российской стороны. При этом эффективность проводимых в соответствии с государственными контрактами за счет российской стороны аудиторских проверок возмещаемых затрат остается низкой.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации были подготовлены и направлены в Минфин России обобщенные предложения Счетной палаты по осуществлению контроля эффективности использования средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию инновационных проектов, с учетом рискованного характера венчурного финансирования.

Разработаны предложения в Заключение Счетной палаты по проекту программы повышения эффективности бюджетных расходов до 2012 года, представленному Минфином России. Был отмечен ряд системных недостатков проекта, имеющих концептуальный характер, и предложены меры по их устранению.

В рамках международного сотрудничества обеспечивалось экспертно-аналитическое сопровождение участия Счетной палаты в деятельности Рабочей группы ИНТОСАИ по ключевым национальным показателям.



### **6.3. Контроль расходов федерального бюджета на международную деятельность осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты В.С.Косоурова**

В 2010 году направлением деятельности Счетной палаты по контролю расходов федерального бюджета на международную деятельность осуществлено 43 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия.

В результате проведенных контрольных мероприятий на проверяемых объектах были выявлены факты нецелевого использования бюджетных средств и иных финансовых нарушений, общая сумма которых составила 38 507,7 млн. рублей, в том числе нецелевое использование средств федерального бюджета – 4,0 млн. рублей, иные финансовые нарушения – 38 503,7 млн. рублей.

Для устранения выявленных нарушений и недостатков по результатам контрольных мероприятий направлено 42 представления. Кроме того, в правоохранительные органы было направлено 5 информационных писем.

В результате принятых мер за отчетный период в бюджет возвращено 303,5 млн. рублей.

По итогам контрольных мероприятий выявлены проблемы, требовавшие изменения действующей нормативной правовой базы, принятия дополнительных решений федеральными органами исполнительной власти.

Так, по результатам аудита эффективности использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом, было установлено, что существующий порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации в отношении соотечественников в недостаточной мере обеспечивает координацию деятельности этих органов по



Аудитор Счетной палаты В.С.Косоуров

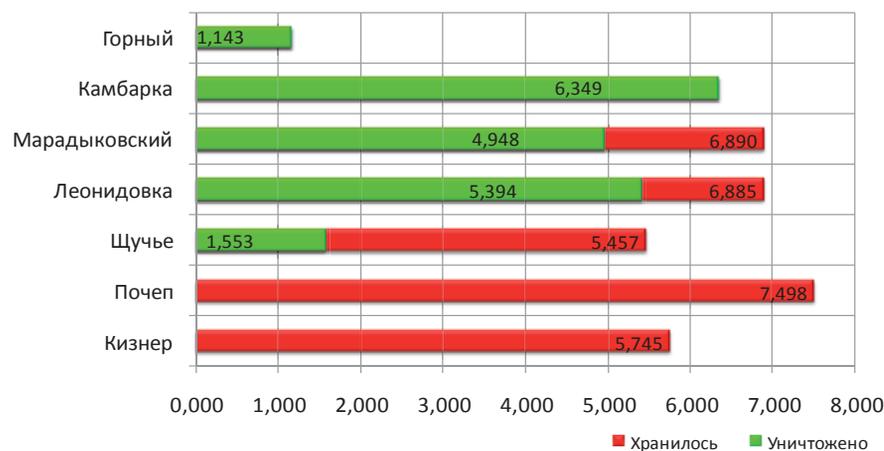
проведению государственной политики в этой сфере.

По итогам аудита эффективности расходования средств федерального бюджета, выделенных на выполнение мероприятий в рамках реализации Президентской программы «Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации», выявлен ряд проблемных вопросов, требующих решения Правительства Российской Федерации.

В частности, до настоящего времени Правительством Российской Федерации не определена организационно-правовая форма созданных объектов по уничтожению химического оружия (далее – объекты УХО), а также порядок их использования после выполнения Российской Федерацией конвенционных обязательств. Вызывает озабоченность то, что на территориях объектов УХО накопилось значительное количество отходов, дальнейшее хранение которых может способствовать появ-



### Ход уничтожения химического оружия на объектах (тыс. тонн)



лению проблем экологического характера в районах размещения указанных объектов.

Важным направлением продолжает оставаться контроль за расходованием средств федерального бюджета и доходов от разрешенных видов деятельности МИДом России, Минэкономразвития России, Россотрудничеством и их загранпредставительствами.

Так, по итогам контрольных мероприятий в 2010 году выявлено нецелевое расходование средств МИДом России в размере 2,2 млн. рублей. По многим загранучреждениям МИДа России отмечается недостаточный уровень бюджетной дисциплины и отсутствие действенного контроля со стороны структурных подразделений МИДа России, в том числе внутриведомственной ревизионной службы.

Распорядительные документы МИДа России, регламентирующие ведение бухгалтерского учета и предоставление отчетности загранучреждениями, входящими в систему МИДа России, не приведены в соответствие с нормами действующего законодательства.

Наблюдается значительный рост сумм остатков денежных средств на банковских счетах и кассах торговых представительств за рубежом по состоянию на конец отчетного периода. Только за

2008–2009 годы объем остатков денежных средств пяти проверенных загранпредставительств вырос на 56,9 % (в 1,6 раза).

В ходе проверок выявлены также многочисленные факты неэффективного использования федеральной собственности за рубежом.

Анализ эффективности бюджетных расходов на создание инфраструктуры особых экономических зон, проведенный Счетной палатой на основе результатов ряда тематических

проверок, показал, что в разработанных нормативных правовых актах Минэкономразвития России, предусматривающих процедуру получения коммерческими компаниями статуса резидента особой экономической зоны технико-внедренческого типа, не установлены критерии инновационности продукции, создаваемой резидентами.

В ходе контрольных мероприятий выявлен ряд финансовых и иных нарушений бюджетного законодательства.

Так, проверка целевого использования средств, выделенных на строительство комплекса защитных сооружений г. Санкт-Петербурга от наводнений, выявила, что увеличение стоимости контрактов на выполнение работ составило 26,7 млрд. рублей, или 59 % первоначальной стоимости, без проведения конкурсов.

В ходе проведения проверки законности и эффективности экспорта ядерного топлива в ОАО «Машиностроительный завод» (г. Электросталь) выявлено несоблюдение требований статей 41 и 42 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части перечисления ГК «Росатом» в доходы федерального бюджета средств, полученных от реализации ядерных материалов из государственного запаса, на сумму 927,3 млн. рублей.



Аналогичные нарушения выявлены по итогам проверки эффективности внешнеэкономической деятельности ОАО «Техснабэкспорт» и ОАО «ТВЭЛ» на сумму 4292,9 млн. рублей

В 2010 году направлением деятельности осуществлялись контрольные мероприятия, проводимые совместно с высшими органами финансового контроля иностранных государств.

Так, совместно с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь проведена проверка отчета Совета Министров Союзного государства об исполнении бюджета указанного государства за 2008 год, осуществлена проверка целевого использования его средств на реализацию приоритетных программ в 2009 году (в области программных средств и технологий, обустройства внешней границы Союзного государства, совершенствования объектов военной инфраструктуры).

Подготовлено заключение на проект бюджета Союзного государства на 2011 год. Ежеквартально готовились отчеты и аналитические записки по результатам оперативного контроля за ходом исполнения бюджета Союзного государств в 2010 году.

Выявлены недостатки в организации бюджетного процесса, неэффективное расходование средств бюджета Союзного государства. Нецелевое расходование средств бюджета Союзного государства в 2008 году составило 1,8 млн. рублей.

В рамках контроля за выполнением межправительственных соглашений осуществлена проверка выполнения российской стороной обязательств по Соглашению от 25 августа 1992 года между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о сотрудничестве в сооружении на территории Ирана АЭС «Бушер».

В 2010 году на Коллегии Счетной палаты рассмотрены результаты экспертно-аналитического мероприятия



Сооружение С-1 комплекса защитных сооружений г. Санкт-Петербурга от наводнений

«Анализ эффективности деятельности ФГУП «Рособоронэкспорт» в сфере военно-технического сотрудничества с иностранными государствами за период с 2000 года по 2009 год».

Подготовлены предложения и замечания на проекты федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов», «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», «О внесении изменений в Федеральный закон «Об аудиторской деятельности», на проект программы повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года.

Аудитор Счетной палаты В.С.Косоуров принимал участие в заседаниях Государственной Думы и Совета Федерации, на которых обсуждались вопросы реформирования жилищно-коммунального хозяйства, выполнения в 2009 году Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении и другие.



## 6.4. Контроль за государственным долгом, банковской системой, Центральным банком Российской Федерации, кредитно-финансовыми учреждениями и финансовыми рынками осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты М.И.Бесхмельницына



Аудитор Счетной палаты М.И.Бесхмельницын

В 2010 году направлением деятельности по контролю за государственным долгом, банковской системой, Центральным банком Российской Федерации, кредитно-финансовыми учреждениями и финансовыми рынками завершены 43 контрольных и 28 экспертно-аналитических мероприятий.

В отчетном периоде были выявлены финансовые нарушения на сумму 6,4 млн. рублей. Допущенная переплата была удержана Минфином России и возвращена в федеральный бюджет в ходе осуществления контрольного мероприятия.

В соответствии с решениями Коллегии Счетной палаты для устранения выявленных нарушений направлено 12 представлений: в Минфин России, Минэкономразвития России, Федеральную службу по финансовым рынкам (три представления), Федеральную ан-

тимонопольную службу (два представления), Федеральную службу страхового надзора, Региональное отделение Финансовой службы по финансовым рынкам в Центральном федеральном округе, управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве и по Московской области, открытое акционерное общество «Росгосстрах». Три представления исполнены полностью, пять исполнены частично (продолжается контроль за их исполнением), по четырем представлениям срок исполнения не истек.

В соответствии с решением Коллегии Счетной палаты были направлены материалы в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

Организация деятельности направлена строилась на основе использования всех форм финансового контроля: предварительного, оперативного (текущего) и последующего.

В рамках комплекса проверок по формированию и исполнению федерального бюджета контрольными мероприятиями был охвачен значительный объем бюджетных средств. Так, в ходе проверки исполнения федерального бюджета за 2009 год общий объем проверенных бюджетных средств составил 9 147,0 млрд. рублей, в том числе: 772,8 млрд. рублей – по привлечению,



Аудитор Счетной палаты М.И.Бесхмельницын принял участие в выездном заседании Комитета Совета Федерации по финансовым рынкам и денежному обращению на тему «О динамике развития банковской системы и доступности банковских услуг в Северо-Кавказском федеральном округе», г. Нальчик

погашению долговых обязательств и остаткам средств федерального бюджета; 176,2 млрд. рублей – по расходам на обслуживание государственного долга; 365,4 млрд. рублей – по доходам от размещения средств бюджета и перечисления части прибыли Банка России; 2 094,7 млрд. рублей – по внутреннему долгу Российской Федерации; 1 138,4 млрд. рублей – по внешнему долгу Российской Федерации; 1 830,5 млрд. рублей – по средствам Резервного фонда Российской Федерации; 2 769,0 млрд. рублей – по средствам Фонда национального благосостояния.

В соответствии с задачами, поставленными в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 года и от 12 ноября 2009 года, Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной

политике в 2011–2013 годах в Счетной палате осуществлялся комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по вопросам эффективности принимаемых Правительством Российской Федерации и Банком России мер по повышению устойчивости финансовой системы Российской Федерации, формированию инновационной системы и развитию реального сектора экономики.

Результаты проведенного анализа показали, что общий объем государственных средств, направленных на финансовое обеспечение антикризисных и модернизационных мер (без учета краткосрочных возвратных платных ресурсов, предоставляемых Банком России и из федерального бюджета), за период с октября 2008 года по сентябрь 2010 года включительно составил более 4,5 трлн. рублей и 11,6 млрд. долларов



США, в том числе средства федерального бюджета – свыше 3,7 трлн. рублей (из них в 2010 году – более 1,0 трлн. рублей), средства Банка России – 0,8 трлн. рублей и 11,6 млрд. долларов США. На поддержку банковской системы России за указанный период направлено государственных средств на сумму около 1,9 трлн. рублей и 11,6 млрд. долларов США, в том числе средства Банка России – более 0,8 трлн. рублей и 11,6 млрд. долларов США и средства федерального бюджета – свыше 1,0 трлн. рублей.

Проверки показали, что упомянутая помощь была своевременна и позволила не только сохранить устойчивость и ликвидность банковского сектора Российской Федерации, но и оказать значительное психологическое воздействие на клиентов кредитных организаций, поддержав уверенность в результативности принимаемых государством решений в сложный для экономики страны период. Публичная позиция Счетной палаты, подкрепленная конкретными результатами контрольных мероприятий, способствовала прекращению спекулятивных слухов о якобы неудовлетворительном состоянии банковского сектора.

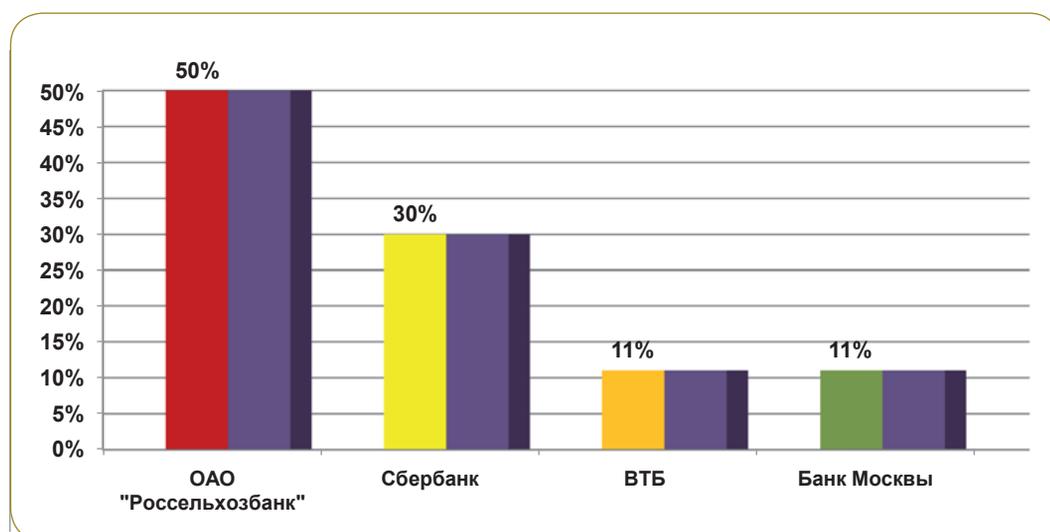
Вместе с тем одной из основных проблем в 2009–2010 годах был опережающий рост объема просроченной

задолженности по сравнению с ростом объема кредитных портфелей банков. На диаграмме представлен прирост объемов просроченной задолженности в ряде кредитных организаций.

Особое внимание при проведении контрольных мероприятий обращалось на выявление причин возникновения просроченной задолженности у предприятий с долей государственного участия, а также на эффективность мер, принимаемых заемщиками и кредитными организациями, по снижению объемов такой задолженности.

При проведении контрольных мероприятий был выработан комплекс предложений, значимых для обеспечения целевого использования государственных средств.

Так, при проведении контрольного мероприятия в ОАО «Россельхозбанк» (далее – Банк) были выявлены проблемы системного характера. В частности, несоответствие государственных задач, поставленных перед Банком по кредитованию агропромышленного комплекса, задачам получения прибыли и поддержания финансовой устойчивости Банка как коммерческой организации, сдерживает деятельность Банка по развитию агропромышленного комплекса страны, а в дальнейшем может привести к потере конкурен-





тоспособности самого Банка на рынке банковских услуг.

Счетной палатой было предложено Правительству Российской Федерации рассмотреть возможность придания ОАО «Россельхозбанк» законодательно установленного статуса специализированного, системообразующего банка (института развития), как одного из звеньев проведения государственной кредитно-финансовой политики в сфере агропромышленного комплекса. Также было сформулировано предложение о создании специализированной организации – Земельного банка в целях получения достоверных данных по значительному числу земельных участков, включаемых в обеспечение кредитов.

В отчетном периоде был проведен анализ влияния экономического кризиса на изменение долговой устойчивости экономики страны применительно к внешней задолженности Российской Федерации перед нерезидентами, который показал, что за период с октября 2008 года по март 2010 года включительно величина совокупного долга Российской Федерации перед нерезидентами сократилась на 74,5 млрд. долларов США (13,6%) и на 1 апреля 2010 года оценивалась в 473,7 млрд. долларов США. Данное сокращение было обусловлено трудностями в привлечении и рефинансировании российскими хозяйствующими субъектами заемных ресурсов на внешнем рынке вследствие мирового финансового кризиса, а также погашением ранее принятых обязательств, в том числе с использованием средств, полученных в рамках государственной поддержки. Наибольшее снижение долга наблюдалось в IV квартале 2008 года, со II квартала 2009 года величина совокупного внешнего долга Российской Федерации в основном возрастала, превысив к концу I

квартала 2010 года значение данного показателя на начало 2008 года.

Несмотря на уменьшение объема совокупной внешней задолженности Российской Федерации, снижение в рассматриваемом периоде объема ВВП привело к тому, что такой показатель оценки долговой устойчивости, как отношение совокупного внешнего долга Российской Федерации к объему ВВП, увеличился с 33,8 % на 1 января 2009 года до 36,5 % на 1 января 2010 года.

Таким образом, продолжают оставаться значительными риски, связанные с высоким уровнем совокупного внешнего долга российских хозяйствующих субъектов, несущие потенциальную угрозу для долговой устойчивости экономики Российской Федерации. В этой связи одним из необходимых условий обеспечения долговой устойчивости является создание системы мониторинга и нормативной правовой базы, обеспечивающей возможность регулирования государством внешних заимствований хозяйствующих субъектов как государственного, так и частного секторов российской экономики.



## 6.5. Контроль расходов федерального бюджета на общегосударственные вопросы осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты С.Н.Мовчана



Аудитор Счетной палаты С.Н.Мовчан

В 2010 году направлением деятельности по контролю расходов федерального бюджета на общегосударственные вопросы проведено 52 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия, из них 37 контрольных мероприятий, которыми было охвачено 96 объектов на территории 21 субъекта Российской Федерации. По результатам контрольных мероприятий оформлено 94 акта. В ходе контрольных мероприятий выявлен объем средств, использованных с нарушением законодательства в финансово-бюджетной сфере, в сумме 3 203,9 млн. рублей, в том числе нецелевое использование средств федерального бюджета выявлено в сумме 36,3 млн. рублей.

В соответствии с решениями Коллегии Счетной палаты по результатам контрольных мероприятий в отчетном периоде направлено 14 представлений Счетной палаты федеральным органам государственной власти и организациям, а также 12 информационных писем.

В палаты Федерального Собрания Российской Федерации направлены 7 отчетов о результатах контрольных мероприятий и 15 заключений Счетной палаты о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2009 год по направлению деятельности Счетной палаты по контролю расходов федерального бюджета на общегосударственные вопросы.

В отчетном периоде проведены следующие важные контрольные мероприятия. Совместная проверка целевого и эффективного использования Управлением делами Президента Российской Федерации средств федерального бюджета, выделенных в 2007–2009 годах на создание Президентской библиотеки имени Б.Н.Ельцина, в ходе которой выявлены нарушения в расходовании средств федерального бюджета в сумме 1 269,9 млн. рублей, в том числе нецелевое использование средств федерального бюджета составило 106,7 тыс. рублей – расходы по изготовлению полиграфической продукции, не предусмотренные сметой расходов по программно-техническому обеспечению и созданию электронного фонда. Допущены нарушения законодательства Российской Федерации при заключении государственных контрактов: в нарушение части 2 статьи 10 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» без проведения конкурса (путем заключения дополнительных согла-



Аудитор Счетной палаты С.Н.Мовчан и заместитель председателя Комитета Совета Федерации по правовым и судебным вопросам Ю.И.Калинин обсуждают вопрос использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение деятельности Федеральной службы исполнения наказаний



шений к государственному контракту) приобретено материальных ценностей на сумму 25,9 млн. рублей и в нарушение пункта 3 статьи 29 этого же закона два государственных контракта были заключены на условиях, не предусмотренных конкурсной заявкой на участие в конкурсе и конкурсной документацией, на сумму 225,1 млн. рублей. Кроме того, в нарушение требований Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», приказа Министерства финансов Российской Федерации от 10 февраля 2006 г. № 25н «Об утверждении Инструкции по бюджетному учету» не поставлено на учет имущество на общую сумму 855,4 млн. рублей. Представление Счетной палаты направлено управляющему делами Президента Российской Федерации.

Проверка финансово-хозяйственной деятельности в открытом акционерном обществе «Искитимцемент» в целях определения признаков преднамеренного (фиктивного) банкротства была проведена по обращению полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе А.В.Квашнина инспекторским составом трех направлений деятельности Счетной палаты. По результатам проверки Президенту, Председателю Правления акционерного коммерческого Сберегательного банка Российской Федерации (ОАО)

Г.О.Грефу как номинальному держателю 50 процентов акций этого предприятия направлено информационное письмо Счетной палаты, в котором обращается внимание на то, что по информации, предоставленной Управлением Федеральной регистрационной службы по Новосибирской области, ОАО «Искитимцемент», имея задолженность по полученным кредитам, совместно с ЗАО «Искитимцемент» готовят документы для получения под гарантии государства новых кредитов, оформляемых в Минфине России. Последствием государственных гарантий по кредитным обязательствам обоих предприятий может стать субсидиарная ответственность Российской Федерации по их долгам.

Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение деятельности, и использования федеральной собственности, проведена в Федеральном арбитражном суде Северо-Западного округа, Арбитражном суде г. Москвы и Арбитражном суде Московской области. Выявлены финансовые нарушения в общей сумме 387,3 млн. рублей, в том числе нецелевое использование средств федерального бюджета составило 2,3 млн. рублей. Финансовые нарушения произошли в результате осуществления неправомерного принятия бюджетных обязательств в нарушение пункта 2 статьи 161, статьи



162 и пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации на сумму 287,1 млн. рублей, а также не в полной мере обеспечено соблюдение принципа результативности и эффективности бюджетных расходов, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, что привело к неэффективному использованию бюджетных средств на сумму 97,9 млн. рублей. Направлены 3 представления Счетной палаты и информационные письма Минфину России и Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации.

Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, проведена в МЧС России и в 5 субъектах Российской Федерации. В проверяемом периоде в целях оказания финансовой помощи 5 субъектам Российской Федерации издано 18 распоряжений Правительства Российской Федерации о выделении денежных средств из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий на общую сумму 1 546,2 млн. рублей. Для граждан, лишившихся жилья, выделено 1 217 государственных жилищных сертификатов. В ходе проверки выявлены финансовые нарушения на общую сумму 822,7 млн. рублей, в том числе нецелевое использование средств федерального бюджета составило 25,6 млн. рублей. Финансовые нарушения в основном связаны с расходованием денежных средств на выполнение аварийно-спасательных и аварийно-восстановительных работ. Характерными нарушениями и недостатками для всех объектов проверки являются: истребование денежных средств по документам, содержащим недостоверные сведения; истребование органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации фи-

нансовой помощи в объеме, превышающем потребности; расходование денежных средств, предназначенных для оплаты аварийно-спасательных работ, на оплату аварийно-восстановительных работ, а также нарушения при заключении государственных контрактов на проведение аварийно-восстановительных работ. По результатам контрольного мероприятия 5 субъектам Российской Федерации и МЧС России направлены представления Счетной палаты, а также 2 информационных письма.

Среди важнейших экспертно-аналитических мероприятий, проведенных направлением деятельности в 2010 году, следует отметить следующие: анализ механизма управления временно свободными средствами федерального бюджета; анализ потерь федерального бюджета, связанных с возмещением причиненного вреда неправосудными решениями и волокитой судебных органов Российской Федерации, причины и обстоятельства, вынуждающие к обращению в Европейский суд по правам человека; анализ эффективности использования государственных средств на реализацию единой государственной политики в сфере использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти. Отчеты о результатах экспертно-аналитических мероприятий направлены в палаты Федерального Собрания Российской Федерации, в Министерство финансов Российской Федерации и Федеральное казначейство.

В 2010 году в бюллетенях Счетной палаты опубликовано 5 отчетов о результатах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных направлением деятельности.



## 6.6. Контроль расходов федерального бюджета на национальную безопасность и правоохранительную деятельность осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты А.И. Жданькова

В 2010 году направлением деятельности по контролю расходов федерального бюджета на национальную безопасность и правоохранительную деятельность проведены 47 проверок (6 продолжаются) и 19 экспертно-аналитических мероприятий (4 продолжаются) на 39 объектах, в том числе в территориальных органах и организациях МВД России, ФСКН России, МЧС России, ФСБ России, ФСО России, СВР России, ФСИН России, Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации и ФМС России (в Республике Татарстан, Республике Ингушетия, Краснодарском крае, Брянской, Московской, Тверской, Нижегородской, Ростовской, Тюменской областях и в Республике Армения). По результатам завершенных контрольных мероприятий выявлены нарушения на общую сумму более 6,5 млрд. рублей, в том числе такие, как: нарушение установленного срока перечисления в доход федерального бюджета исполнительского сбора; неэффективное использование бюджетных средств и государственного имущества; нарушение порядка заключения государственных контрактов; нарушение установленных проектно-сметной документацией сроков строительства и реконструкции объектов, включенных в ФЦП; авансирование расходов следующего финансового года и другие.

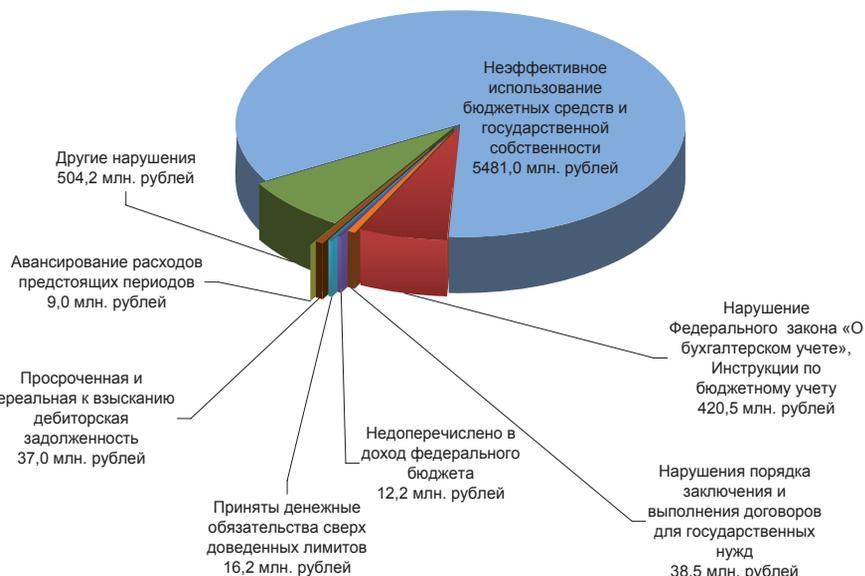
В соответствии с решениями Коллегии Счетной палаты по результатам кон-



Аудитор Счетной палаты А.И.Жданьков

трольных мероприятий направлено 13 представлений руководителям органов исполнительной власти и 28 информационных писем в том числе Президенту Российской Федерации Д.А.Медведеву, Председателю Правительства Российской Федерации В.В.Путину.

### Структура нарушений, выявленных в 2010 году





По представлениям Счетной палаты подконтрольными ведомствами приняты меры по устранению выявленных нарушений, в том числе: ФМС России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение об организации работы с соотечественниками, проживающими за рубежом и желающими добровольно переселиться в Российскую Федерацию»; ФСИН России утвержден Регламент по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд и исполнению обязательств по государственным контрактам (договорам), государственным заказчиком в которых выступает ФСИН России; Следственным управлением Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Краснодарскому краю прекращены как нецелесообразные договоры на оказание возмездных транспортных услуг и другие.

Направлением деятельности осуществляется мониторинг мер по ликвидации пожаров и оказанию помощи пострадавшим и проверка эффективности расходования средств федерального бюджета, выделяемых на борьбу с пожарами в федеральных органах исполнительной власти.

Предварительные результаты контрольных мероприятий показали, что помимо аномальной жары июля – августа 2010 года негативное влияние на обострение лесопожарной обстановки в отдельных субъектах Российской Федерации оказали – коммерциализация лесной отрасли, деградация ее материально-технической базы, несвоевременное принятие органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации соответствующих мер и решений, определенных Федеральным законом «О пожарной безопасности». Кроме того, отдельные положения Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации не реализованы: не созданы ни национальный ле-

сопжарный центр, ни региональные центры по тушению лесных пожаров, а во Владимирской области отсутствовала противопожарная служба субъекта, муниципальной, ведомственной и частной пожарной охраны.

В результате природных пожаров погибло 63 человека, было травмировано 76 человек, сгорело 3 263 домов, в которых проживало 8 058 человек. В 7 наиболее пострадавших субъектах Российской Федерации к ответственности было привлечено 824 должностных лица органов местного самоуправления. Во исполнение Указа Президента Российской Федерации решениями Правительства Российской Федерации 20-ти субъектам Российской Федерации, пострадавшим от пожаров, из федерального бюджета направлена финансовая помощь (дотации) на общую сумму 11 905,5 млн. рублей.

Проведенное экспертно-аналитическое мероприятие по анализу и оценке качества государственных услуг, предоставляемых территориальными органами ФМС России по Московской области и Краснодарскому краю и Отдела ФМС России по Республике Ингушетия, показало, что качество предоставляемых ими услуг в целом находится на достаточном уровне. Однако большинство обследованных подразделений управлений ФМС России не оснащены необходимыми средствами электронной очереди, звукового оповещения, круглосуточно работающими автоинформаторами, компьютерами с правовыми и информационными базами, предоставляемыми непосредственно получателям услуг, а помещения, в которых располагаются подразделения, не оборудованы техническими средствами для инвалидов (пандусы, поручни, столы) и нуждаются в капитальном ремонте.

Проверка порядка учета средств, поступающих во временное распоряжение органов ФССП России, с целью определения своевременности и полноты перечисления их в федеральный



Аудитор Счетной палаты А.И.Жданьков, Руководитель Службы ФСБ России О.В.Сыромолотов, первый заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации М.И.Суходольский на 10-м заседании рабочей группы по обеспечению безопасности подготовки и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи

бюджет показала, что прогнозные показатели по доходной части бюджета ведомства на 2008–2010 годы занижены на 832,3 млн. рублей. Проверкой исполнения федерального бюджета на 2009 год, было выявлено, что территориальные органы Службы направляли судебных приставов для обеспечения установленного порядка на участках мировых судей, что не предусмотрено Положением о ФССП России (только в 2009 году расходы федерального бюджета на содержание 7 624 судебных приставов, которые обеспечивали порядок на 7 330 участках мировых судей, составили 1 876,1 млн. рублей).

В ходе оперативного контроля особое внимание уделялось реализации мер по поддержке отраслей в рамках антикризисных действий Правительства Российской Федерации, в частнос-

ти вопросам финансирования и кассового исполнения по подконтрольным ведомствам расходов на закупку автомобильной и дорожно-строительной техники, а также реализации проекта ИКТ-услуги в области безопасности жизнедеятельности ФСБ России, одобренного Комиссией при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России.

В 2010 году направление деятельности также принимало участие в работе 4-го заседания рабочей группы ИНТОСАИ по борьбе с коррупцией и отмыванием незаконно полученных доходов (в г. Кито, Эквадор) и трех заседаний рабочей группы по обеспечению безопасности подготовки и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи.



## 6.7. Контроль расходов федерального бюджета на обеспечение национальной обороны осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты Н.И.Табачкова



Аудитор Счетной палаты Н.И.Табачков

В отчетном периоде направлением по контролю расходов федерального бюджета на обеспечение национальной обороны проведено 17 контрольных и 3 экспертно-аналитических мероприятия, которыми охвачен 131 объект проверки.

Пять контрольных мероприятий согласно плану работы Счетной палаты являются переходящими на 2011 год.

Из всего объема выявленных финансовых нарушений в сфере национальной обороны нецелевое использование бюджетных средств составило 97,4 млн. рублей. За отчетный период объем возмещенных в федеральный бюджет средств составил 8,5 млн. рублей. Кроме того, 43,4 млн. рублей возмещено в федеральный бюджет органами военной прокуратуры по материалам Счетной палаты.

Для устранения выявленных нарушений и недостатков в 2010 году по итогам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий

в Министерство обороны Российской Федерации и другим участникам бюджетного процесса направлено 17 представлений Счетной палаты.

По наиболее острым проблемам и серьезным нарушениям, выявленным в результате контрольных мероприятий, направлено 19 информационных писем, в том числе 4 письма Президенту Российской Федерации, 3 – Председателю Правительства Российской Федерации, 11 – руководителям федеральных органов исполнительной власти, 1 – в иные организации.

По итогам проведенных в 2010 году контрольных мероприятий в 10 случаях материалы были переданы в правоохранительные органы, которыми возбуждено 4 уголовных дела, а по пяти осуществляется рассмотрение в порядке статьи 144 и 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Также на основании материалов Счетной палаты военно-следственными органами проведено 232 результативных проверки, в ходе которых выявлено 613 нарушений закона, внесено 141 представление, объявлено 20 предупреждений, к дисциплинарной ответственности привлечено 124 должностных лица, к административной – 10.

Итоги контрольных и экспертно-аналитических мероприятий показали, что средства федерального бюджета, направленные на решение задач укрепления национальной обороны и перехода к качественно новому облику Во-



оруженных Сил, позволили достигнуть определенных положительных результатов.

Вместе с тем отдельные проблемы Вооруженных Сил Российской Федерации остаются нерешенными.

Так, сохраняется комплекс проблем в части социального обеспечения военнослужащих и членов их семей.

До принятия нового закона о реформе денежного довольствия и пенсионного обеспечения военнослужащих с 1 января 2012 года остается нерешенной проблема оптимизации структуры денежного довольствия и пенсионного обеспечения военнослужащих, как в части удельного веса оклада и надбавок в объеме денежного содержания, так и в части необходимости устранения диспропорций в денежном довольствии военнослужащих, проходящих службу в центральном аппарате Минобороны России и в войсковом звене. Проверка одного из военных округов показала, что одной из причин увольнения более 2000 офицеров с выслугой менее 20 лет является низкое денежное довольствие.

Проведенный в ходе проверки обеспечения жильем военнослужащих анализ показал, что динамика роста числа военнослужащих, нуждающихся в постоянном жилье, обусловлена проводимыми мероприятиями по формированию нового облика Вооруженных Сил. Вместе с тем этот фактор не был учтен в соответствующих программных документах, в том числе при формировании показателей потребности в бюджетных ассигнованиях на эти цели. Отсутствие должного правового взаимодействия между Минобороны России и исполнительными органами власти в местах застройки препятствует своевременному введению в эксплуатацию коммуникаций, объектов социальной инфраструктуры, приводит к увеличению сроков заселения уже построенных квартир. Только в 2009 году Управлением государственного заказа были выставлены 44 претензии на общую сумму 344,4 млн. рублей 24 строительным компаниям, которые в установленные сроки не передали Минобороны России 3 150 квартир. Проверка использования



Аудитор Счетной палаты Н.И.Табачков обсуждает жилищно-социальные проблемы с женами офицеров гарнизона (г. Владикавказ)



средств федерального бюджета на приобретение жилья выявила нарушений на сумму 6 526,8 млн. рублей.

Результаты проведенных Счетной палатой контрольных мероприятий подтверждают, что на сегодняшний день одна из главных проблем оснащения Вооруженных Сил основными типами вооружения, военной и специальной техники связана с формированием и выполнением государственного оборонного заказа. Показатели формируемого оборонного заказа существенно расходятся с показателями Государственной программы вооружения уже на этапе планирования. В конечном итоге это приведет к тому, что годовой срез программы вооружения станет невозможно использовать в качестве основы для разработки оборонного заказа соответствующего года.

Невысокое качество планирования и реализации Минобороны России программных мероприятий по оборонному заказу приводят к тому, что уже спустя 2 – 3 месяца после его утверждения ряд позиций требует корректировки. Итогом этого является неполное выполнение заданий по номенклатуре оборонного заказа при практически полном освоении бюджетных средств.

Несоответствие классификации расходов федерального бюджета струк-

туре расходов Государственной программы вооружений-2015 существенно увеличивает трудоемкость работ по формированию оборонного заказа, а также отчетности о ходе и итогах его выполнения.

Остается проблемой эффективность использования бюджетных средств, направляемых на выполнение НИОКР в рамках оборонного заказа, и порядок прекращения работ. Высокая стоимость и длительность сроков выполнения опытно-конструкторских работ вызывает необходимость проведения инвентаризаций промежуточных этапов работ, заканчивающихся получением опытных образцов и завершением технической (конструкторской) документации. В отдельных случаях чрезмерная длительность может приводить к прекращению выполнения работ без получения конечного результата. В этом случае созданный научно-технический задел остается не оцененным и не учтенным в балансе Минобороны.

Находящееся на балансе Вооруженных Сил недвижимое имущество (земельные участки и иные объекты военной инфраструктуры) в отдельных случаях не соответствует новому облику Вооруженных Сил. Такое положение дел вынуждает расходовать на содержание громоздкой и недостаточно эффективной как с военной, так и с экономической точки зрения военной инфраструктуры значительные финансовые средства.

Проведенными проверками выявлены серьезные нарушения в учете основных средств, иных товарно-материальных ценностей, осуществлении госзакупок.

**Доли объема прекращенных работ 10-ой Программы в 2007–2009 годах и основания для их прекращения**





## 6.8. Контроль расходов федерального бюджета на природопользование и агропромышленный комплекс осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты М.В.Одинцова

В 2010 году направлением деятельности Счетной палаты по контролю расходов федерального бюджета на природопользование и агропромышленный комплекс проведено 47 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий на 136 объектах в 37 субъектах Российской Федерации.

Общий объем выявленных финансовых нарушений составил 10 656,8 млн. рублей, что на 48,5 % больше, чем в предыдущем году, в том числе нецелевое использование средств – 2,8 млн. рублей.

По результатам контрольных мероприятий направлено 63 представления Счетной палаты с предложениями об устранении выявленных нарушений, в правоохранительные органы направлено 12 обращений.

В 2010 году приоритетом деятельности являлся контроль средств федерального бюджета, направленных на реализацию антикризисных мер, обеспечение государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, выполнение Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынка сельскохозяйственной продукции сырья и продовольствия, осуществление мероприятий по охране окружающей среды в ходе подготовки XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, а также



Аудитор Счетной палаты М.В.Одинцов

форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в г. Владивостоке, на обеспечение экологической и продовольственной безопасности.

В 2010 году получило дальнейшее развитие международное сотрудничество с высшими органами финансового контроля иностранных государств, а также с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации.

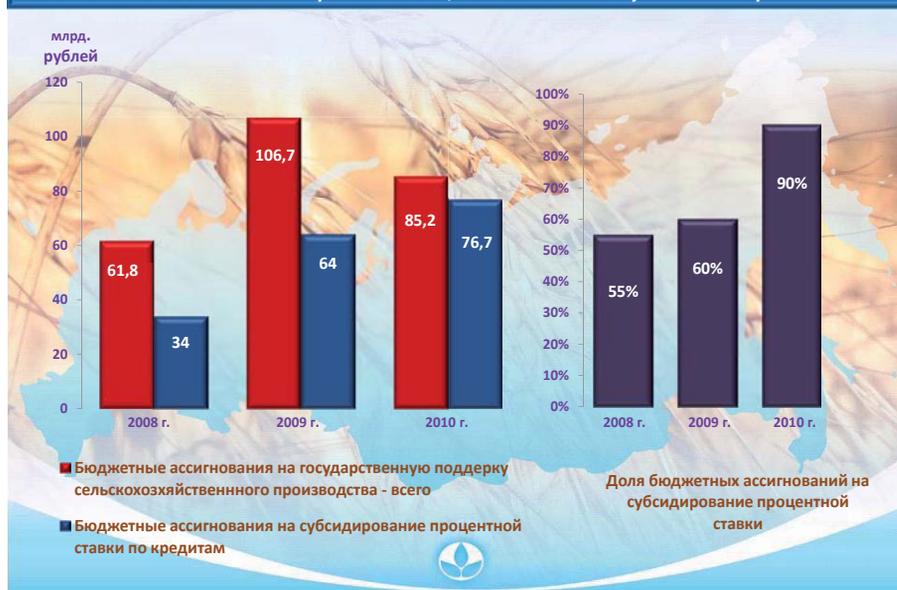
Важным аспектом деятельности являлось совершенствование и развитие методологии финансового контроля, направленное на определение эффективности и целесообразности расходования бюджетных средств и использования федеральной собственности.

Подтверждается результатами контрольных мероприятий актуальность вопроса сохранения государственной собственности и целевого использования земель сельскохозяйственного назначения.

По поручению Президента Российской Федерации Д.А.Медведева с учас-



Данные об объемах бюджетных ассигнований из федерального бюджета, выделенных в 2008-2010 годах на государственную поддержку сельскохозяйственного производства, в том числе на субсидии по кредитам



собственность Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства. При этом не было учтено, что на этих землях произрастают образцы генетической коллекции плодово-ягодных и декоративных культур института растениеводства.

С учетом заключения ведущих ученых в области генетики растений и полученной в процессе контрольного мероприятия информации было рекомендовано выделить из находящихся в собственности Фонда земельных участков 25 гектаров, на

тием членов Общественной палаты Российской Федерации была проведена проверка законности и эффективности использования и распоряжения государственными земельными участками, находящимися (находившихся) в пользовании государственного научного учреждения «Павловская опытная станция Всероссийского научно-исследовательского института растениеводства имени Н.И.Вавилова Российской академии сельскохозяйственных наук», в ходе которой установлено, что Павловской опытной станции для проведения научно-исследовательской деятельности, в том числе по сохранению коллекций генетических ресурсов растений, было предоставлено около 500 га сельскохозяйственных угодий. В настоящее время часть земель общей площадью более 300 га зарегистрирована в собственности г. Санкт-Петербурга, около 100 га используются Павловской опытной станцией на праве постоянного (бессрочного) пользования в хозяйственных целях. Два земельных участка общей площадью около 100 га на основании распоряжений Федерального агентства по управлению государственным имуществом были переданы в

которых произрастают образцы растений коллекции, включая зону, необходимую для ее обслуживания, и придать этим землям статус особо охраняемых территорий.

В 2010 была осуществлена оценка влияния на рыбную отрасль изменения закона о рыболовстве с введением норм долгосрочного закрепления долей квот и рыбопромысловых участков на конкурсной основе, рассмотрена проблема обеспечения прозрачности механизма распределения прав пользования водными биологическими ресурсами. В ходе проверки в Дальневосточном федеральном округе установлены факты, не позволившие создать равные условия участникам конкурсов и обеспечить добросовестную конкуренцию. По результатам обращения Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации по этой проверке Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации признал недействительными итоги отдельных торгов по рыбопромысловым участкам, тем самым дав ориентиры нижестоящим арбитражным судам Российской Федерации при рассмотрении аналогичных арбитражных дел. В результате



Аудитор Счетной палаты М.В.Одинцов проводит обследование земель Павловской опытной станции

обращения в Федеральную антимонопольную службу Росрыболовству вынесено предупреждение о несоответствии ведомственных нормативных актов законодательству и необходимости их изменения.

В рамках контроля за формированием и использованием государственного материального резерва установлено, что из 40 субъектов Российской Федерации, получивших из государственного резерва материальные ценности в порядке временного заимствования на условиях возврата, администрации четырех областей (Волгоградской, Орловской, Белгородской и Челябинской) до настоящего времени не возвратили заимствованные нефтепродукты в полном объеме. Заимствованные в государственном резерве нефтепродукты во всех проверенных субъектах Российской Федерации распределялись примерно по одной схеме, которая носит коррупционный характер. Проверка показала, что общая стоимость невозвращенных нефтепродуктов, определенная расчетным путем исходя из цен на нефтепродукты в августе 2010 года, составила около 3,7 млрд. рублей.

Получило дальнейшее развитие сотрудничество с высшими органами финансового контроля иностранных государств, а также представление Счетной палаты в рабочих группах ИНТО-



САИ и ЕВРОСАИ по аудиту окружающей среды.

Со Счетной палатой Республики Вьетнам проведена параллельная проверка по вопросам контроля за качеством и безопасностью рыбы и морепродуктов, поставляемых из Вьетнама.

Завершен международный аудит охраны Черного моря от загрязнения, проводимый параллельно с высшими органами финансового контроля четырех стран.

Продолжается сотрудничество с Управлением Генерального аудитора Королевства Норвегия по вопросам управления совместными водными биологическими ресурсами Баренцева и Норвежского морей, а также по вопросам эффективности обеспечения радиационной безопасности населения и защиты окружающей среды.



## 6.9. Контроль расходов федерального бюджета на промышленность, энергетику и строительство, дорожное хозяйство, транспорт, связь и информатику осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты С.Н.Рябухина



Аудитор Счетной палаты С.Н.Рябухин

В отчетном году проведено 41 контрольное мероприятие и 18 экспертно-аналитических мероприятий, позволивших подготовить заключение Счетной палаты на проект федерального закона о федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов, по отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2009 год, ежеквартальные оперативные отчеты о ходе исполнения федерального бюджета на 2010 год в части расходов на национальную экономику.

В отчетном году направлением деятельности по контролю расходов федерального бюджета на промышленность, энергетику и строительство, дорожное хозяйство, транспорт проведено 73 контрольных и 27 экспертно-аналитических мероприятий на 90 объектах, оформлен 91 акт. Объем выявленных финансовых нарушений составил 23 756,6 млн. рублей, в том числе нецелевое использование бюджетных средств – 334,2 млн. рублей.

По итогам проведенных проверок направлено 40 представлений, из них исполнено – 18, в стадии рассмотрения – 22. По результатам контрольных мероприятий направлено 45 информационных писем, из них: Президенту Российской Федерации – 6, в Правительство Российской Федерации – 11, в правоохранительные органы – 8, в Контрольное управление Президента Российской Федерации – 2.

В рамках предварительного контроля проведен комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в том числе исполнения действующих и принимаемых расходных обязательств (включая публичные нормативные обязательства) в 4 субъектах бюджетного планирования: Минэнерго России, Минтрансе России, Минэкономразвития России, Роскосмосе, результаты которого позволили подготовить заключение Счетной палаты на проект федерального закона о федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов.

В рамках последующего контроля в отчетном году проведено 21 контрольное мероприятие в 21 главном распорядителе бюджетных средств, заключения по которым рассмотрены Коллегией Счетной палаты.

По поручению Президента Российской Федерации проведены проверки:



эффективности расходования бюджетных средств администрацией Волгоградской области и организациями при строительстве мостового перехода через р. Волгу; законности и эффективности расходования бюджетных средств при подготовке российской экспозиции в Шанхае на выставке «ЭКСПО-2010»; целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных для развития отечественного судостроения в 2008–2010 годах.

Проверкой в Волгоградской области установлено, что по причине постоянного нарушения всеми сторонами контрактных обязательств строительство мостового перехода велось 13 лет (вместо 3 лет и 9 месяцев), а удорожание за период с 2007 по 2009 год составило 994,7 млн. рублей.

Выявлено нецелевое расходование бюджетных средств администрацией Волгоградской области в сумме 204,2 млн. рублей, финансовые нарушения в сумме 12 311,3 млн. рублей.

Результаты проверки на выставке «ЭКСПО-2010» показали, что привлечение спонсорских средств было организовано с отдельными нарушениями.

Выявлено, что отсутствие у ОАО «Государственное акционерное общество «Всероссийский выставочный центр» опыта и возможностей осуществления проектно-строительных работ за рубежом и соответствующих лицензий повлекло привлечение субподрядчиков и дополнительные нерациональные расходы на сумму 20,8 млн. рублей.

В ходе проверки целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных для развития отечественного судостроения в 2008–2010 годах, было отмечено, что положительных результатов по основной производственной деятельности достигли только научные организации отрасли.

В отсутствие заказов на строительство судов гражданской направленности инвестиционные программы судостроительных предприятий не реа-

лизуются, капитальные вложения на их техническое перевооружение не предусмотрены и, как следствие, основная деятельность заводов убыточна.

В ходе проверки финансово-хозяйственной деятельности ОАО «РусГидро» за 2008–2009 годы, а также анализа деятельности по восстановлению Саяно-Шушенской ГЭС выявлены нарушения имущественных прав государства.

Так, при размещении дополнительных акций третьим лицам в рамках свободной продажи максимально необходимый для финансирования инвестиционной программы ОАО «РусГидро» объем реализации был превышен на 32 %, что явилось одной из причин «размывания» доли государства в уставном капитале.

Проверкой целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, предусмотренных в 2006–2008 годах на выполнение мероприятий по завершению реструктуризации угольной промышленности, было выявлено нецелевое использование бюджетных средств в объеме 5,0 млн. рублей, допущенное Минэнерго России. В ходе данной проверки выявлены факты завышения объемов выполненных работ на ряде шахт Ростовской области. По результатам проверки возбуждено уголовное дело.

В целях решения особо значимых региональных задач и проблем в рамках Северо-Кавказского федерального округа проведены контрольные мероприятия в Карачаево-Черкесской Республике, Ставропольском крае, Республике Дагестан, Республике Ингушетия.

Также проведены проверки целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на оказание финансовой помощи Республике Абхазия и Республике Южная Осетия в целях социально-экономического развития.

Результаты проверки в Ставропольском крае выявили, что показатели, характеризующие исполнение консо-



### Перечень выявленных нарушений в Ставропольском крае (млн. рублей)



лидированного бюджета, требуют применения более эффективных методов управления финансовыми ресурсами.

Темп роста собственных доходов консолидированного бюджета в 2009 году по сравнению с уровнем 2008 года был в 2,8 раза ниже темпа роста поступления межбюджетных трансфертов. Государственный долг вырос в 17,8 раза.

Объем выявленных в Ставропольском крае нарушений составил 1 870,2 млн. рублей.

В отчетном году проведена работа по аудиту эффективности мер по сни-

жению затрат при реализации инвестиционных программ в 2009 году и за 6 месяцев 2010 года на объектах: ОАО «Газпром»; ОАО «Нефтяная компания «Роснефть»; ОАО «Российские железные дороги»; ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»; ОАО «Связьинвест»; ОАО «Аэрофлот – российские авиалинии»; ОАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы»;

ОАО «Современный коммерческий флот»; Государственная корпорация «Росатом». Аналитическая записка по результатам аудита эффективности будет рассмотрена на заседании Коллегии Счетной палаты в марте 2011 года.

К важнейшим экспертно-аналитическим мероприятиям, проведенным направлением деятельности в 2010 году, относятся прежде всего мероприятия в рамках осуществления контроля за использованием средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», на подготовку и проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, на подготовку и проведение форума «Азиатско-тихоокеанское сотрудничество» в г. Владивостоке и социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Забайкалья.

В отчетном периоде аудитор Счетной палаты С.Н.Рябухин выступил с 30 докладами на различных парламентских слушаниях, конференциях, «круглых столах».



Аудитор Счетной палаты С.Н.Рябухин принял участие в заседании «круглого стола» в рамках параллельной проверки использования средств, выделенных Правительством Королевства Норвегия в 2001–2009 годах организациям и органам исполнительной власти в целях реализации проектов в области минимизации последствий радиоактивного загрязнения



## 6.10. Контроль расходов федерального бюджета на науку, образование, культуру, спорт и средства массовой информации осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты С.А.Агапцова

В 2010 году направлением деятельности по контролю расходов федерального бюджета на науку, образование, культуру, спорт и средства массовой информации проведено 53 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия, из них 35 – в рамках непосредственного контроля федерального бюджета на 2010 год.

По результатам контрольных мероприятий объем финансовых нарушений составил 7 067,2 млн. рублей, в том числе нецелевое использование средств федерального бюджета – 679,6 млн. рублей.

Осуществлялись мониторинг реализации мероприятий ПНП «Образование», контроль и анализ хода финансирования мероприятий, связанных с обеспечением проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани.

В ходе проведения комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения федерального бюджета за 2009 год проверено 35 главных администраторов средств федерального бюджета, составлено 34 акта и 3 справки. По результатам внешней проверки подготовлены заключения Счетной палаты по 27 главным администраторам средств федерального бюджета,

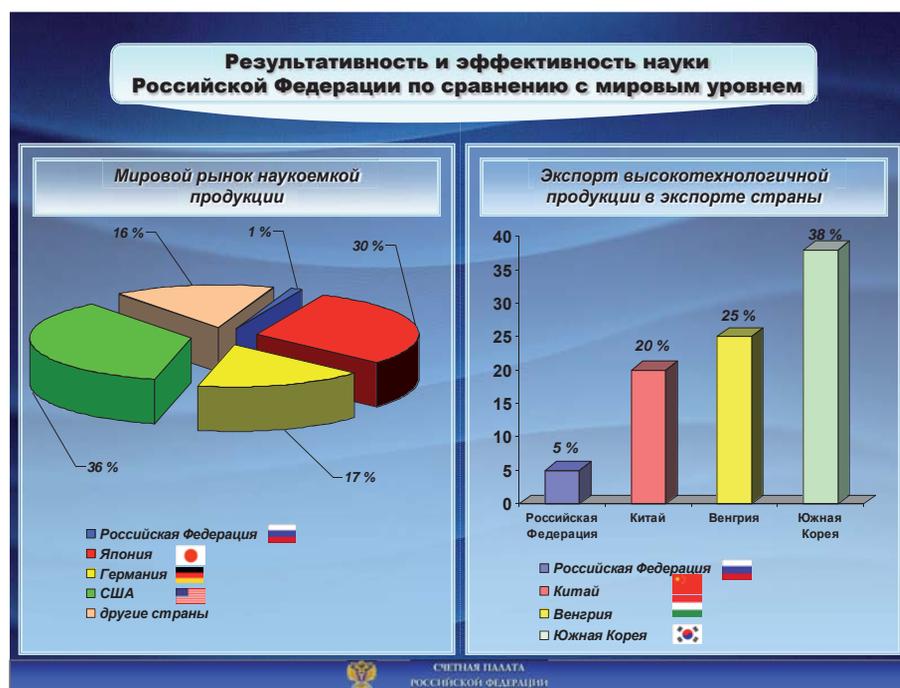


Аудитор Счетной палаты С.А.Агапцов

направлено 11 представлений и 8 информационных писем руководителям федеральных органов исполнительной власти.

По результатам тематических проверок рассмотрен и утвержден Коллегией Счетной палаты 21 отчет, направлено 34 представления и 29 информационных писем в различные организации.

За отчетный период проведены проверки эффективности использования средств, направленных на подготовку и проведение XXI Олимпийских зимних игр и X Паралимпийских зимних игр 2010 года в г. Ванкувере (Канада) и XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани, по результатам которых направлены информационные письма Президенту Российской Федерации Д.А.Медведеву, Председателю Правительства Российской Федерации В.В.Путину. Направлены обращения



ния в хозяйственный оборот результатов указанных работ.

Сфера нанотехнологий в части проведения проектных и строительномонтажных работ соответствующих промышленных и научно-производственных сооружений остается в настоящее время в значительной степени вне системы государственного проектного и строительного контроля и регулирования.

Действующие сроки и процедуры принятия решений в системе органов государственной власти не

Счетной палаты в Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации.

В рамках проверки реализации мероприятий ФЦП «Развитие инфраструктуры наноиндустрии Российской Федерации на 2008–2011 годы» был выявлен ряд серьезных недостатков. Системной проблемой в данной сфере в настоящее время является разрыв между необходимостью проведения на высоком уровне исследований и разработок и критически низким уровнем развития инфраструктуры наноиндустрии. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2008–2010 годах обращается внимание на необходимость решения вопросов развития наноиндустрии с применением программно-целевых методов.

Было установлено отсутствие разработанного надлежащим образом механизма участия Российской Федерации и государственных предприятий и учреждений, выполняющих НИОКР гражданского назначения, в доходах, формирующихся в процессе вовлече-

соответствуют скорости изменения технологий и обновления оборудования в современных отраслях, что влечет за собой дополнительные расходы федерального бюджета на проведение корректировок проекта и их согласование в установленном порядке.

По результатам проверки участия Сибирского отделения Российской академии наук в реализации государственной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» установлено, что в нормативных правовых документах, регламентирующих создание, цели деятельности и структуру технопарков, не обозначены: соответствующая Гражданскому кодексу Российской Федерации организационно-правовая форма технопарка как юридического лица; форма собственности имущественного комплекса технопарков (государственная федеральная, государственная субъекта Российской Федерации, муниципальная, совместная, частная) и условия ее разграничения. По информации Минкомсвязи России, обращение Счетной палаты по определению правового статуса технопарков, перенаправленное в их адрес Правительством Российской



Аудитор Счетной палаты С.А.Аагпцов принимает участие в рабочем совещании под председательством заместителя Председателя Счетной палаты В.П.Горегляда по вопросу эффективности использования государственных средств, направленных на реставрационные работы в музее-заповеднике «Кижы»



Федерации, будет учтено при доработке проекта федерального закона «О технопарках».

По итогам рассмотрения результатов экспертно-аналитического мероприятия «Анализ состояния и развития кадрового потенциала системы высшего профессионального образования и науки при переходе на инновационное развитие экономики России» Комиссией Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации рекомендовано Правительству Российской Федерации и Минобрнауки России принять меры по устранению выявленных нарушений и разработать предложения по устранению системных недостатков.

По результатам проверки Государственного академического Малого театра России были установлены факты выделения ему бюджетных средств без анализа реальной потребности в них и при отсутствии утвержденной проектно-сметной документации, что привело к их неэффективному использованию.

Выявлены факты заключения государственных контрактов на общую сумму 1 111,6 млн. рублей без проведения в установленном порядке конкур-

сных торгов, а также факты, имеющие признаки противоправных действий. В результате грубых нарушений в части формирования полной и достоверной информации о деятельности и имущественном положении театра выявлено нецелевое использование бюджетных средств на общую сумму 340,1 млн. рублей.

Основным нарушением, установленным в ходе проверки в федеральном государственном учреждении культуры «Государственный историко-архитектурный и этнографический музей-заповедник «Кижы», является невыполнение в определенный срок государственного контракта по строительству грузового причала в связи с исчезновением подрядчика.

Объект по состоянию на 1 сентября 2010 года не законсервирован. Средства федерального бюджета в сумме 64,2 млн. рублей использованы без достижения необходимого результата. Задолженность подрядчика в сумме 16,2 млн. рублей является прямым ущербом государству.



## 6.11. Контроль взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами других уровней осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты А.В.Филипенко



Аудитор Счетной палаты А.В.Филипенко

В 2010 году направлением деятельности по контролю взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами других уровней проведено 44 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия, в том числе 17 совместных мероприятий на 56 объектах, оформлено 122 акта. По поручениям Президента Российской Федерации и палат Федерального Собрания Российской Федерации в отчетном периоде проведено 10 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Проверками выявлено нецелевое использование средств в сумме 228,7 млн. рублей, нарушения законодательства Российской Федерации – в сумме 149 363,4 млн. рублей.

Контрольные мероприятия проводились в 17 субъектах Российской Федерации, 27 муниципальных образованиях, Республике Южная Осетия.

По результатам контрольных мероприятий направлено 31 представле-

ние, в том числе федеральным органам государственной исполнительной власти – 3, руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации – 14, руководителям органов местного самоуправления – 14, и 41 информационное письмо полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах и в федеральные органы исполнительной власти.

По итогам 10 контрольных мероприятий материалы направлены в правоохранительные органы, из них 5 материалов – в Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации, 3 – в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, 2 материала – в ФСБ России.

Направлением деятельности осуществлялся оперативный контроль, мониторинг и анализ информации о ходе реализации приоритетных национальных проектов, финансировании мероприятий, связанных с обеспечением проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, об использовании средств федерального бюджета, выделенных на стабилизацию финансовой системы страны.

О результатах оперативного контроля реализации мероприятий по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 годов в соответствии с решением Коллегии Счетной палаты был проинформирован Президент Российской Федерации.



Проверка эффективности расходования средств федерального бюджета, выделяемых на борьбу с пожарами и оказание помощи пострадавшим, осуществлялась по поручению Президента Российской Федерации от 30 июля 2010 г. № Пр-2241. Направлением деятельности в рамках указанного мероприятия проверены Минрегион России, Минфин России, ФГУ «Аппарат Общественной палаты Российской Федерации», объекты в Воронежской и Нижегородской областях (с выездом в регионы).

В ходе проверок установлено, что оперативная деятельность Правительства Российской Федерации и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации позволила в сжатые сроки организовать работу по преодолению последствий природных пожаров и не допустить социальной напряженности в регионах.

По результатам анализа показателей эффективности и критериев оценки их достижения субъекты Российской Федерации использовали бюджетные средства в целом своевременно и эффективно.

Вместе с тем отсутствие единого правового и финансового механизма оказания помощи гражданам, оказавшимся в чрезвычайных ситуациях, привело к формированию различных моделей оказания помощи пострадавшим в субъектах Российской Федерации (что ставит граждан Российской Федерации в неравные условия) и организации комплексного решения проблем граждан, как оставшихся в уцелевших домах в некоторых пострадавших от пожаров поселениях, так и переселенных в другие места. Проживание граждан, спасших свои дома во время пожаров, в населенных пунктах без социальной инфраструктуры и транспортного сообщения, а также трудности с трудоустройством пострадавших граждан в новых поселениях создают риски социальной напряженности.

В рамках выездных контрольных мероприятий комплексно проверялись вопросы исполнения бюджета субъекта Российской Федерации (муниципального образования) по налоговым и неналоговым доходам и безвозмездным поступлениям; по расходам в части полноты и своевременности финансирования, достоверности учета и отчетности, эффективного использования средств; по источникам финансирования дефицита бюджета, управления государственным долгом; эффективности управления, распоряжения и использования государственной (муниципальной) собственности и другие вопросы.

В ходе контрольных мероприятий в субъектах Российской Федерации выявлены нарушения, связанные с несоблюдением принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств (статья 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации) и положений Федерального закона 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 № 94-ФЗ), а также с неэффективным управлением, распоряжением и использованием государственной (муниципальной) собственности.

В рамках контроля исполнения положений Федерального закона № 94-ФЗ в субъектах Российской Федерации выявлены следующие факты:

Мингосимуществом Нижегородской области без размещения заказов осуществлено приобретение имущества на сумму 116,4 млн. рублей;

администрацией Президента и Правительства Республики Дагестан без проведения торгов заключены договоры на покупку квартир и осуществление перевозок на сумму 7,6 млн. рублей;

Смоленским областным фондом поддержки предпринимательства конкурсы по размещению средств на депозитных счетах в кредитных организациях на сумму 138,0 млн. рублей



проведены до регистрации внесенных в устав изменений, разрешающих осуществлять деятельность, связанную с предоставлением поручительств по обязательствам;

Агентством транспорта Камчатского края без проведения конкурсных процедур заключены 7 государственных контрактов с официальными дилерами заводов-изготовителей на приобретение автомобильной техники на общую сумму 25, 6 млн. рублей.

В ходе контроля эффективности управления, распоряжения и использования государственной (муниципальной) собственности установлено следующее:

в Нижегородской области не обеспечена достоверность содержащихся в Реестре сведений об имуществе, находящемся в государственной собственности Нижегородской области. В нарушение статьи 9 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» Мингосимуществом области формирование собственности, ее движение и стоимость документально не подтверждены, в результате чего в реестре государственной собственности балансовая стоимость имущества занижена на 29 136,1 млн. рублей;

В Хабаровском крае в реестр краевого государственного имущества не внесены 6 единиц медицинского оборудования на сумму 2,4 млн. рублей, приобретенные ГУЗ «Верхнебуреинский центр организации специализированных видов медицинской помощи», что создает риски утраты государственной собственности края.

По итогам проверки соблюдения законодательства, эффективности использования бюджетных средств при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в Краснодарском крае, в том числе в г. Сочи, в прокуратуру Краснодарского края направлены материалы по фактам, содержащим признаки коррупции.

Кроме того, по итогам контрольных мероприятий в Московской области и Краснодарском крае в соответствии с поручением Президента Российской Федерации Д.А.Медведева от 4 августа 2010 г. № Пр-2279 направление деятельности подготовило предложения в части оценки эффективности использования средств федерального бюджета на реализацию венчурных инновационных проектов.

Направлением деятельности большое внимание уделялось экспертно-аналитической работе, в ходе которой активно использовалась информация, полученная в ходе контрольных мероприятий по запросам в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также предоставленная контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации.

В 2010 году направлением подготовлено более 220 аналитических, информационных и других материалов (включая оператив-

#### Нарушения, выявленные в ходе контрольных мероприятий в Краснодарском крае





ные отчеты, заключения по результатам проверки исполнения федерального бюджета и экспертизы проекта бюджета, заключения на законопроекты, аналитические записки и материалы по результатам совместных экспертно-аналитических мероприятий).

По поручению комитетов Совета Федерации по бюджету и по делам Севера и малочисленных народов направлением деятельности проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в 2007 – 2009 годах». Проанализированы вопросы нормативно-правового регулирования бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, бюджетной обеспеченности субъектов Рос-

сийской Федерации и муниципальных образований, в том числе проблемы бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, полностью или частично отнесенных к северным районам.

Аудитор Счетной палаты А.В.Филипенко принимал участие в заседаниях комитетов и комиссий Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в парламентских слушаниях и «круглых столах», посвященных вопросам межбюджетных отношений.

В 2010 году осуществляла работу Экспертно-консультативная группа Счетной палаты Российской Федерации по проблемам межбюджетных отношений.



Аудитор Счетной палаты А.В.Филипенко проводит заседание Экспертно-консультативной группы по проблемам развития доходной базы субъектов Российской Федерации



## **6.12. Контроль расходов федерального бюджета на реализацию общенациональных приоритетов в области здравоохранения, социальной политики и за бюджетами государственных внебюджетных фондов осуществлялся под руководством аудитора Счетной палаты В.С.Катренко**



Аудитор Счетной палаты В.С.Катренко

В 2010 году направлением деятельности по контролю расходов федерального бюджета на реализацию общенациональных приоритетов в области здравоохранения, социальной политики и за бюджетами государственных внебюджетных фондов проведено 37 контрольных и 26 экспертно-аналитических мероприятий на 71 объекте в 27 регионах. По результатам проверок направлено 19 представлений. Выявлено нецелевое использование средств федерального бюджета в размере 162,13 млн. рублей; неэффективное использование средств федерального бюджета – в размере 1 473,7 млн. рублей, средств Пенсионного фонда Российской Федерации – в размере 197 313,02 млн. рублей; иных финансовых нарушений в части средств федерального бюджета – в размере 1 272,02 млн. рублей, средств Пенсионного фонда Российской Феде-

рации – в размере 3 951,4 млн. рублей, средств Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, – в размере 26,1 млн. рублей.

По итогам проведенных мероприятий были подготовлены и направлены в палаты Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации материалы, в которых сформулированы конкретные предложения по оптимизации правовой, финансовой и организационной базы в соответствующих областях.

В отрасли здравоохранения остается нерешенным ряд проблем. Недостаточное государственное финансовое обеспечение необходимой потребности населения в бесплатной медицинской помощи, отсутствие ряда стандартов медицинской помощи, обоснованных расчетов целевого значения показателей ее объемов по видам, в том числе по Программе государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи, приводит к отказам населению, и прежде всего малообеспеченным слоям общества, в оказании бесплатной медицинской помощи. По прогнозам, в 2010–2012 годах рост объемов платных медицинских услуг будет происходить высокими темпами: по 3,5 % в год. При этом средства, поступающие от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, могут направляться учреждениями на выплаты стимули-



рующего характера. Поэтому возникают риски необоснованного замещения бесплатной медицинской помощи платными медицинскими услугами. Необходимая законодательная база, которая препятствовала бы тотальной коммерциализации такой важнейшей социально значимой системы, как здравоохранение, отсутствует.

Аудит эффективности использования медицинского оборудования, закупленного для государственных и муниципальных учреждений здравоохранения в целях оказания высокотехнологичной медицинской помощи населению Российской Федерации, оказания медицинской помощи больным с сосудистыми и онкологическими заболеваниями, показал, что реализация ПНП «Здоровье» в части обеспечения учреждений здравоохранения медицинским оборудованием позволила улучшить их оснащенность современными изделиями медицинского назначения, повысить качество и доступность медицинской помощи гражданам России. Однако

анализ информации производителей и поставщиков, данных Федеральной таможенной службы и результатов торгов свидетельствует о необходимости совершенствования системы ценообразования на медицинское оборудование, повышения прозрачности совершаемых сделок, открытости ценовой политики зарубежных производителей в России. Отсутствие прозрачности процедуры определения стоимости медицинского оборудования, закупаемого на бюджетные средства, унификации технических требований к оборудованию, закупаемому в рамках одного и того же направления ПНП «Здоровье», недостатки в организации и проведении торгов порождают риск неэффективного использования государственных средств, выделяемых на закупку оборудования.

Контрольные мероприятия, анализирующие ситуацию, сложившуюся в пенсионной системе, выявили недостаточно эффективное использование средств Пенсионного фонда Россий-



Аудитор Счетной палаты В.С.Катренко принимает участие в российско-британском семинаре по проблемам аудита эффективности использования средств в сфере здравоохранения



кой Федерации, а также недостатки в осуществлении пенсионной реформы, во многом обусловленные несовершенством нормативной правовой базы. Остро стоит проблема размещения и сохранения пенсионных накоплений граждан. Установленный законодательством механизм инвестирования средств пенсионных накоплений как в условиях падения показателей фондового рынка (2007 год), так и в условиях финансового кризиса (2008 год) не позволил большинству негосударственных пенсионных фондов (далее – НПФ) зафиксировать доходы, обеспечивающие сохранность пенсионных накоплений.

Сложившаяся конъюнктура фондового рынка в 2007 году не позволила практически всем НПФ (86 из 91) обеспечить доходность, превышающую уровень инфляции, которая составила 11,9 %. В 2008 году 91 из 101 НПФ по результатам года показали отрицательную доходность (от -71,26 % до -0,03 %). В 2009 году в связи с ростом показателей фондового рынка всеми НПФ по результатам инвестирования был получен доход. Доходность от инвестирования за 9 месяцев 2009 года в проверенных НПФ составила от 10,9 % до 22,1 %. По результатам контрольного мероприятия в отношении НПФ «Русь» было принято решение об аннулировании лицензии на осуществление деятельности по пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию.

Проверкой целевого и эффективного использования средств федерального бюджета Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, установлено, что результаты исполнения бюджетов Фонда за 2008 и 2009 годы характеризуются значительными остатками средств, которые должны были быть направлены на реализацию мер поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также существенными объемами средств, распределенных, но не использованных исполнителями программ и проектов.

В качестве объективных причин неосвоения выделенных субсидий из федерального бюджета явились мероприятия, связанные со становлением деятельности Фонда, образованного в 2008 году: формирование кадровых ресурсов, разработка нормативных документов, необходимость информирования потенциальных получателей грантов о целях и задачах деятельности Фонда, организация работы по проведению конкурсных процедур по отбору достойных финансирования программ и проектов.

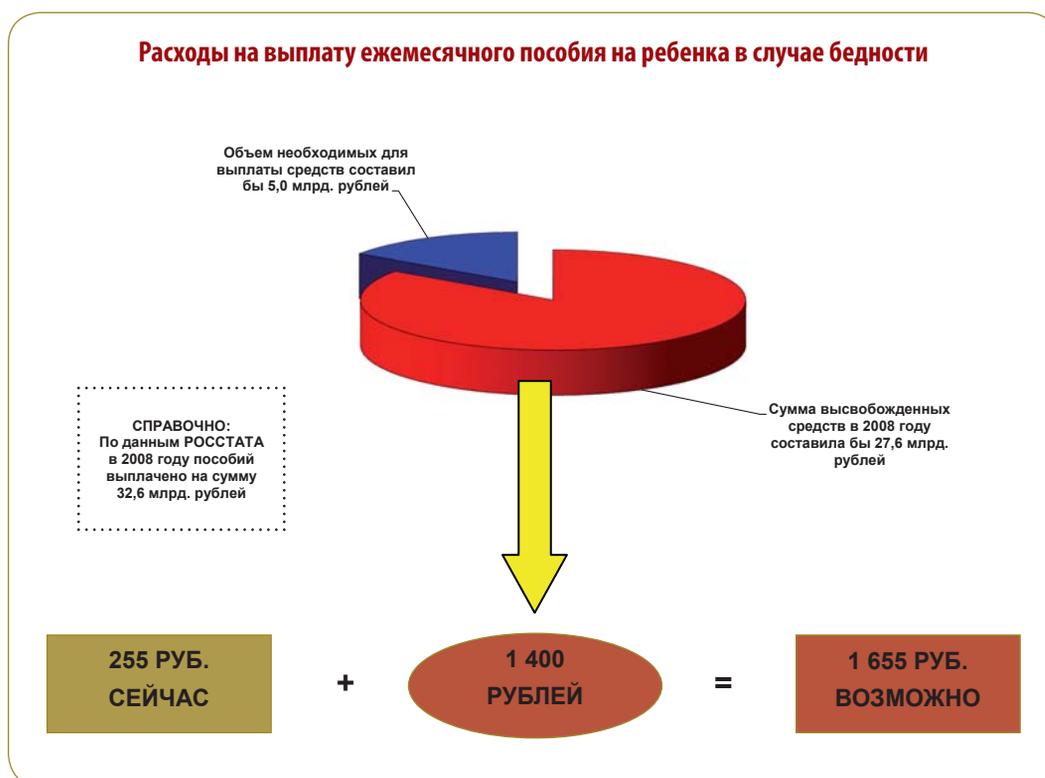
Установлены и субъективные причины неосвоения выделенных субсидий из федерального бюджета, обусловленные недостатками в организации работы как со стороны Фонда, так и со стороны получателей средств Фонда: низкий уровень подготовки представленных на конкурс программ; длительная процедура заключения соглашений с грантополучателями о финансировании программ; невозможность обеспечения некоторыми грантополучателями установленного Фондом уровня софинансирования программ как в силу тяжелой кризисной ситуации 2009 года, так и в силу дотационности (дефицитности) бюджетов части регионов.

Анализ эффективности использования мер государственной поддержки, направленных на стабилизацию и обеспечение устойчивости российской экономики в части содействия занятости населения, показал, что принятые Правительством Российской Федерации антикризисные меры позволили в определенной степени смягчить воздействие мирового финансового кризиса на наиболее социально незащищенные слои населения и не допустить роста социальной напряженности в обществе.

Анализ реализации принципа адресности в системе пособий и иных мер социальной поддержки граждан, имеющих детей, в органах Фонда социального страхования Российской Федерации и органах социальной защиты населения



### Расходы на выплату ежемесячного пособия на ребенка в случае бедности



регионов показал, что неоднократно ставившаяся Президентом Российской Федерации задача полноценного введения адресности социальной помощи, исключения из числа получателей тех, кто реально в ней не нуждается, применительно к выплачиваемым за счет средств федерального и региональных бюджетов пособиям и иным мерам социальной поддержки граждан, имеющих детей, не решена.

Проведенные Счетной палатой расчеты показывают, что для значительной части семей получение этого пособия не является жизненно необходимым. Так, расходы на выплату данного пособия в целом по Российской Федерации в 2008 году составили 32,6

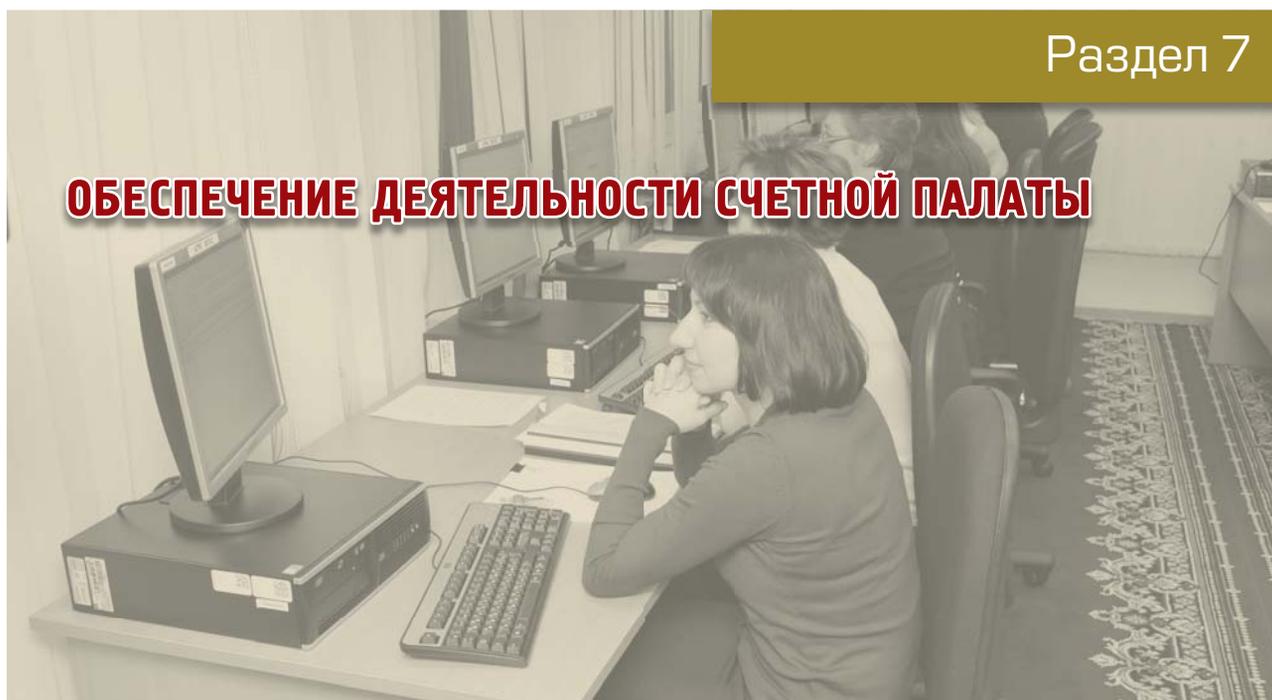
млрд. рублей, а в случае если бы оно выплачивалось только тем семьям, доходы которых соответствуют общестатистическому уровню бедности среди населения, сумма высвобожденных средств составила бы 27,6 млрд. рублей (около 85 % расходов на выплату). Это позволило бы увеличить размер пособия на каждого из действительно нуждающихся детей более чем на 1,4 тыс. рублей в месяц.

Таким образом, имеющаяся система пособий не способна существенно повлиять на решение наиболее важных задач демографической политики государства – на преодоление бедности в семьях с детьми и стимулирование рождаемости.



## Раздел 7

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ



Руководитель аппарата Счетной палаты  
С.М.Шахрай

В служебные обязанности инспекторов Счетной палаты входит непосредственная организация и проведение контроля в пределах компетенции Счетной палаты.

Права, обязанности и ответственность сотрудников аппарата Счетной палаты, а также условия прохождения ими службы определяются Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», законодательством о государственной гражданской службе Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о труде и иными нормативными правовыми актами.

В составе аппарата Счетной палаты 25 самостоятельных структурных подразделений, в том числе Секретариат Председателя Счетной палаты, Секретариат заместителя Председателя Счетной палаты и 23 департамента. В составе департаментов имеется 51 инспекция, 7 секретариатов аудиторов Счетной палаты и 39 отделов.

Аппарат Счетной палаты возглавляет С.М.Шахрай, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Для обеспечения деятельности в Счетной палате сформирован аппарат Счетной палаты. В соответствии со статьей 8 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» аппарат Счетной палаты состоит из инспекторов Счетной палаты и иных штатных сотрудников.



## 7.1. Кадровое обеспечение деятельности Счетной палаты

В соответствии с требованиями Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в Счетной палате проводилась целенаправленная работа по внедрению эффективных технологий и современных методов кадровой работы, направленных на повышение профессиональной компетентности, мотивации федеральных государственных гражданских служащих (далее – гражданские служащие) и обеспечение условий для улучшения результативности их профессиональной служебной деятельности.

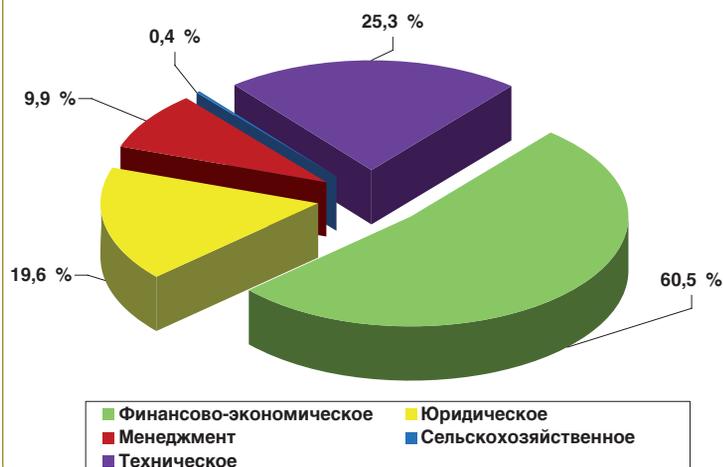
В целях обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе, а гражданских служащих – на должностной рост регулярно проводились конкурсы на замещение вакантных должностей и зачисление в кадровый резерв.

Основное внимание уделялось совершенствованию системы индивидуальной оценки профессиональных знаний кандидатов на замещение вакантных должностей. Важнейшим направлением в отчетном периоде явилось продолжение работы по оптимизации структуры и функций подразделений аппарата Счетной палаты. Ведется разработка единых подходов к формированию структуры подразделений аппарата, установлению их оптимальной численности и сокращению исходя из целей и задач каждого структурного подразделения, в том числе соотношения численности руководящего состава подразделений и их сотрудников.

По состоянию на 1 января 2010 года в Счетной палате работало 1214 сотрудников, из них 1183 человека являлись гражданскими служащими.

При подборе кадров особое внимание уделялось формированию инспекторского состава. На эти должности,

**Профессиональное образование инспекторского состава аппарата Счетной палаты (в процентах)**



как правило, назначались специалисты, имеющие большой опыт контрольно-ревизионной и управленческой деятельности.

Среди инспекторов 60,5 % имеют финансово-экономическое образование, 19,6 % – юридическое, 9,9 % – специалисты в области управления.

В целом в Счетной палате 1191 сотрудник (98,1 %) имеет высшее образование, 26 сотрудников являются докторами наук, 169 – кандидатами наук.

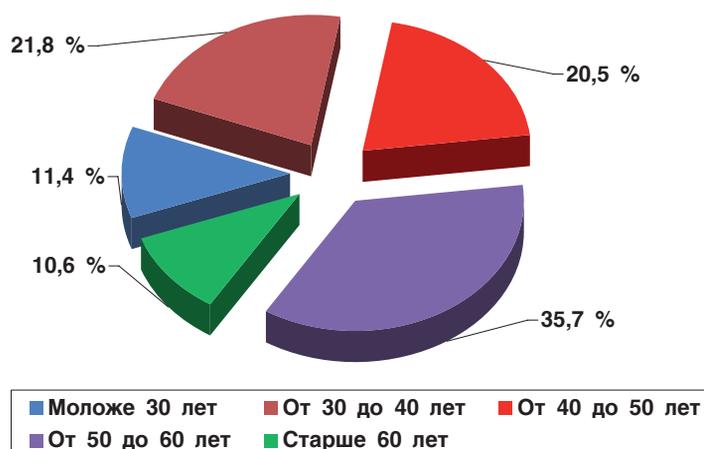
Большое значение придавалось обеспечению преемственности кадров, взаимодействию опытных и молодых сотрудников. Среди гражданских служащих аппарата Счетной палаты каждый третий – моложе 40 лет, в том числе 11,4 % – моложе 30 лет.

Средний возраст гражданских служащих аппарата Счетной палаты составляет 46 лет. В Счетной палате на протяжении ряда лет сохраняется стабильность кадров. В текущем году сменяемость кадров составила 6,6 %.

Для повышения результативности профессиональной деятельности гражданских служащих активно использовалась практика проведения квалифи-



**Состав гражданских служащих аппарата Счетной палаты по возрасту (в процентах)**



кационных экзаменов. В отчетном году проведен квалификационный экзамен, по итогам которого 356 гражданским служащим в установленном порядке были присвоены соответствующие классные чины. По представлению Председателя Счетной палаты указами Президента Российской Федерации 12 гражданским служащим, замещающим высшие должности гражданской службы в аппарате Счетной палаты, присвоен классный чин действительного государственного советника Российской Федерации.

Проводится работа по организации дополнительного профессионального образования гражданских служа-

щих. Различными формами обучения охвачено 209 человек. Первостепенное внимание уделяется повышению квалификации инспекторского состава по актуальным проблемам, связанным с подготовкой и проведением финансового аудита и аудита эффективности использования средств федерального бюджета.

В целях повышения мотивации служебной деятельности в Счетной палате разработана и эффективно используется система поощрения и награждения. В 2010 году наградами Счетной палаты отмечены 187 гражданских служащих.

За большой вклад в осуществление и развитие государственного финансового контроля государственными наградами награждены 17 сотрудников: 8 – орденом Почета, 7 – медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени, 2 сотрудникам присвоено почетное звание «Заслуженный экономист Российской Федерации».

Почетными грамотами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации награждены 10 сотрудников.

21 сотруднику Счетной палаты объявлены благодарности Президента Российской Федерации, Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Министра финансов Российской Федерации.

В отчетном периоде особое внимание уделялось предупреждению коррупционных и иных правонарушений, соблюдению гражданскими служащими общих принципов служебного поведения, установленных на государственной службе. Принимались конкретные меры по усилению контроля за реализацией Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», указов Президента Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, принятых во исполнение названного Федерального



Тестирование сотрудников Счетной палаты



закона. На основании решения Коллегии Счетной палаты в июле 2010 года в составе Департамента кадров и государственной службы образован отдел по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

В работе по противодействию коррупции главный акцент сделан на осуществлении системных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих возникновению коррупции и конфликта интересов на гражданской службе, усилении индивидуальной работы с каждым гражданским служащим, повышении ответственности руководителей структурных подразделений, начальников инспекций и отделов за состояние этой работы.

Во исполнение Национального плана противодействия коррупции на 2010–2011 годы подготовлены и направлены в Правительство Российской Федерации предложения по вопросу определения показателей для оценки эффективности реализации программ по противодействию коррупции.

В целях реализации основных мер по профилактике коррупции в Счетной палате проводились мероприятия, направленные на формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

Проведена большая работа по совершенствованию правовой и организационно-методологической базы, необходимой для противодействия коррупции. В соответствии с требованиями указов Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» и от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» приказом Председателя Счетной палаты от 1 сентября 2010 г. № 50 утверждена новая редакция Положения о Комиссии Счетной палаты Российской



Руководитель Администрации Президента Российской Федерации С.Е.Нарышкин вручил директору Финансового департамента аппарата Счетной палаты С.В.Филоненко орден Почета за заслуги в осуществлении государственного финансового контроля и многолетнюю добросовестную работу

Федерации по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов и сформирован ее новый состав. В целях обеспечения информационной открытости осуществлены мероприятия по корректировке раздела интернет-сайта Счетной палаты о деятельности указанной Комиссии.



## 7.2. Научно-методологическое обеспечение деятельности Счетной палаты

В соответствии со статьей 10 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата осуществляет планирование на основе технико-экономических норм и нормативов, контрольных и ревизионных стандартов, методических указаний.

В настоящее время в Счетной палате действуют 22 стандарта и 6 общих методических документов, регламентирующие осуществление контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты и составляющие основу ее методологического обеспечения.

Проводилась работа по обобщению практики применения стандарта СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств» путем выборочного анализа отчетов о результатах аудита эффективности и проверок эффективности бюджетных расходов, проведенных по направлениям деятельности Счетной палаты в 2008–2009 годах.

Осуществлялась актуализация Фонда международных стандартов и документов для высших органов финансового контроля, разработанных ИНТОСАИ, ЕВРОСАИ и АЗОСАИ, разме-

щенного на внутреннем портале Счетной палаты.

Значительный вклад в научное и методологическое обеспечение деятельности Счетной палаты, направленное на повышение эффективности контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, создание благоприятных условий для научного и информационного обмена (в том числе международного) в сфере государственного аудита, повышение квалификации сотрудников Счетной палаты и контрольно-счетных органов Российской Федерации, а также профессиональной подготовки новых аудиторских кадров, вносит Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации (НИИ СП), научным руководителем которого является С.М.Шахрай.

Институт развивает свою деятельность и как базовая организация государств – участников СНГ по исследованиям в области государственного и международного финансового контроля.

Одной из задач НИИ СП является эффективное использование научного потенциала Счетной палаты. В научно-исследовательской и образовательной



Научный руководитель НИИ СП С.М.Шахрай и директор Александровского института Хельсинкского университета М.Я.Кивинен проводят секцию международной конференции



деятельности постоянно принимают участие руководители и ведущие специалисты Счетной палаты, имеющие ученые степени и звания, в числе которых 15 докторов наук.

Институт активно сотрудничает с российскими и зарубежными партнерами, круг которых постоянно расширяется. В настоящее время взаимодействие осуществляется с более чем 40 ведущими научными и образовательными учреждениями страны.

В Приволжском, Северо-Западном, Южном, Северо-Кавказском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах функционируют 8 филиалов Института, которые участвуют в реализации плана научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности Счетной палаты и НИИ СП, содействуют обмену знаниями, опытом, методиками и стандартами аудита, ведут образовательную деятельность, включая про-

граммы повышения квалификации работников контрольно-счетных органов Российской Федерации (КСО).

Особое место в структуре научно-исследовательских работ занимают научные исследования, способствующие решению проблем модернизации экономики и социальной сферы, бюджетно-налоговой политики, развитию государственного (муниципального) аудита, обеспечению образовательной деятельности.

Материалы НИИ СП используются в экспертно-аналитической и контрольной деятельности Счетной палаты, законотворческой работе, при обеспечении реализации международных программ и проектов, обобщении научной информации по вопросам эффективности размещения и использования средств Фонда национального благосостояния, для подготовки стандарта «Организация деятельности контрольно-счетного

**Структура научных исследований в 2010 году по основным направлениям**



**Основные направления использования научных исследований в 2010 году**

Контрольно-ревизионная и экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты, КСО субъектов и муниципальных образований	186
Разработка новых видов, форм и методов внешнего государственного финансового контроля	160
Разработка и обоснование основных методических документов для Счетной палаты и КСО Российской Федерации	83
Обеспечение реализации международных программ и проектов	34
Научно-методическое обеспечение реализации плана противодействия коррупции	23
Подготовка научных работ, в т.ч. учебных и учебно-методических пособий для системы повышения квалификации специалистов КСО	43



органа» и выполнения работы по вопросам создания государственной информационно-аналитической системы контрольно-счетных органов Российской Федерации (ГИАС КСО).

С начала 2010 года контрольно-счетным органам, органам государственной власти, научным и образовательным учреждениям для практического использования предоставлено около 240 научных отчетов.

В рамках законотворческой деятельности с участием НИИ СП подготовлено 6 документов, в том числе проект федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», предложения и дополнения к Гражданскому кодексу Российской Федерации, проекту федерального закона «Об обращении лекарственных средств», проекту указа Президента Российской Федерации «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы». Предложения и заключения даны по 9 документам нормативно-правового характера.

Кроме того, НИИ СП участвует в законотворческой деятельности Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и рыбохозяйственному комплексу. За истекший период на его заседаниях были рассмотрены 26 федеральных законопроектов, поступивших в Совет Федерации из Госу-

дарственной Думы. По итогам прошедших обсуждений во многие из них были внесены, в том числе и по инициативе Института, существенные предложения, поправки и дополнения.

Институтом были представлены материалы к отчету о деятельности Рабочей группы ИНТОСАИ по ключевым национальным показателям (КНП), возглавляемой Председателем Счетной палаты С.В.Степашиним, на XX Конгрессе ИНТОСАИ (22–27 ноября 2010 года, ЮАР).

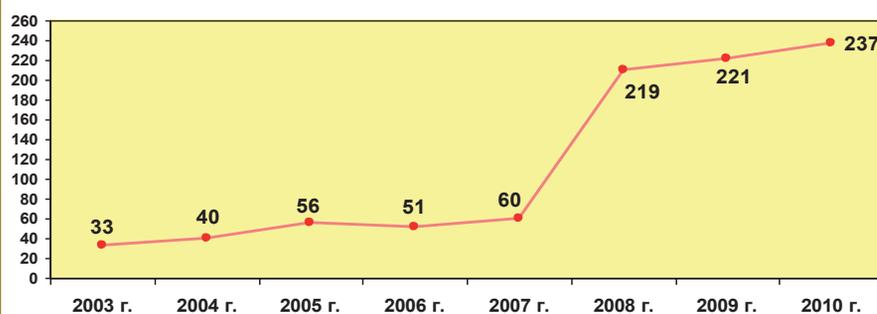
В рамках деятельности указанной Рабочей группы с участием НИИ СП подготовлены проект рекомендаций по формированию и использованию ключевых национальных показателей в деятельности высших органов финансового контроля (Белая книга по ключевым национальным показателям), База знаний ИНТОСАИ по ключевым национальным показателям, Методические рекомендации по использованию КНП при проведении аудита эффективности в государствах – членах СНГ.

Работа НИИ СП как базовой организации государств – участников СНГ по исследованиям в области государственного и международного финансового контроля была представлена в отчете Председателя Совета ВОФК этих государств на ежегодной сессии Совета.

Начиная с 2009 года в рамках Соглашения о сотрудничестве между Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ) и НИИ СП ведутся исследования по проекту «Анализ эффективности бюджетных расходов на детей». Цель работы – оценка эффективности и результативности государственных расходов на детей в области образования, здравоохранения и социальной политики.

Материалы НИИ СП будут использованы при подготовке четвертого периодического доклада Российской Федерации Комитету по правам ребенка

**Количество научно-исследовательских работ, предоставленных по запросам Счетной палаты и других организаций в 2003–2010 годах**





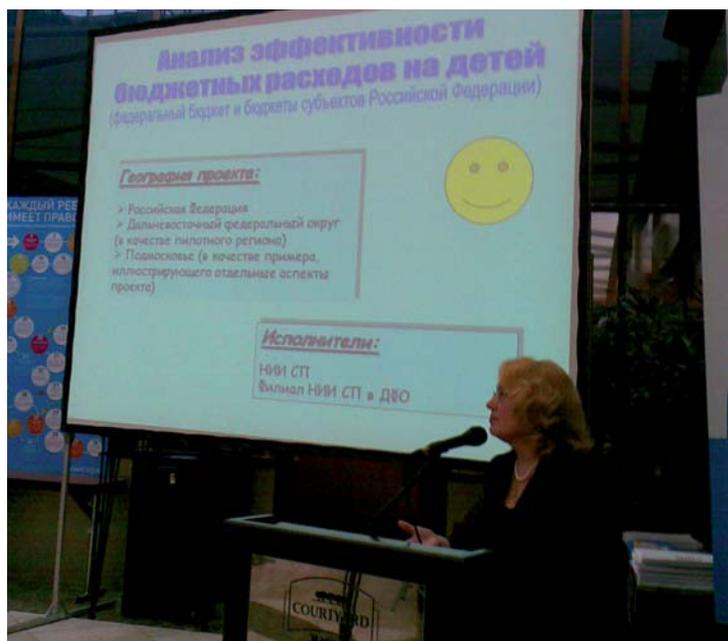
ООН. Кроме того, по итогам исследования для администраций российских городов, участвующих в работе по реализации инициативы ЮНИСЕФ «Города, доброжелательные к детям», разрабатываются рекомендации по оценке и повышению эффективности бюджетных расходов на детей.

В составе рабочей группы при Администрации Президента Российской Федерации, образованной распоряжением Администрации Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 151, осуществлена разработка проекта федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

В составе комиссии Ассоциации юристов России по общественной оценке качества высшего юридического образования в рамках реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 26 мая 2009 г. № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации» подготовлены проекты федеральных государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования по направлению «Юриспруденция» (квалификация (степень) бакалавр, магистр), проект положения об общественной аккредитации высших учебных заведений Российской Федерации, осуществляющих подготовку по направлению «Юриспруденция».

В целях использования возможностей НИИ СП в научной и образовательной сферах в филиале Института в Сибирском федеральном округе состоялись две встречи с губернатором Новосибирской области, на которых были рассмотрены и обсуждены вопросы, касающиеся региональных инвестиционных программ, проблем малого и среднего бизнеса.

За 2010 год сотрудниками Института опубликована и подготовлена к печати 71 научная работа, в том числе 30



Выступление заместителя директора НИИ СП Т.В.Ярыгиной на второй конференции «Города, доброжелательные к детям – глобальная инициатива ЮНИСЕФ»

книжных изданий, включающих учебники и учебно-методические пособия.

Наличие государственной аккредитации позволит полностью реализовать научно-образовательную функцию Института и организовать плановую систематическую работу по профессиональной переподготовке и повышению квали-



Сотрудники филиала НИИ СП в Сибирском Федеральном округе обсуждают с полномочным представителем Президента Российской Федерации в Сибирском Федеральном округе В.А.Толоконским проблемы малого и среднего бизнеса



фикации кадров с учетом потребностей контрольно-счетных органов с выдачей документов государственного образца.

Институт продолжает осуществлять подготовку научных кадров высшей квалификации по пяти научным специальностям. В настоящее время в аспирантуре обучаются свыше 130 человек, из которых 70 % являются работниками контрольно-счетных органов Российской Федерации. За отчетный период в диссертационных советах НИИ СП защищено 12 диссертаций, в том числе три на соискание ученой степени доктора наук.

Три диссертации на соискание ученой степени кандидата наук прошли предварительную защиту.

В текущем году НИИ СП совместно с Московским государственным университетом имени М.В.Ломоносова, со Счетной палатой, с Ассоциацией контрольно-счетных органов Российской Федерации провел олимпиаду школьников «Государственный аудит». Цель олимпиады – выявление у школьников интереса к исследовательской деятельности и привлечение наиболее

талантливых выпускников школ в число абитуриентов Высшей школы государственного аудита – факультета Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова, созданной в 2006 году с участием НИИ СП. Летом 2010 года осуществлен четвертый набор студентов Высшей школы государственного аудита. Среди них 10 победителей и призеров олимпиады «Государственный аудит».

В рамках взаимодействия с администрациями регионов и реализации соглашений с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований филиалы НИИ СП в Приволжском и Сибирском федеральных округах организовали и провели обучение специалистов контрольно-счетных и финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по учебным программам «Государственный финансовый контроль в условиях реформирования бюджетного процесса» и «Государственный финансовый контроль в субъектах Российской Федерации».

Филиал НИИ СП в Дальневосточном федеральном округе совместно с



Заседание диссертационного совета по защите диссертации на соискание ученой степени по юридической специальности



Торжественное открытие учебного года в Высшей школе государственного аудита МГУ имени М.В.Ломоносова



Контрольно-счетной палатой Законодательного собрания Приморского края, прокуратурой Приморского края и Приморским институтом государственного и муниципального управления провел двухдневный семинар по вопросам деятельности контрольно-счетных органов Приморского края.

По итогам года учебными программами были охвачены более 450 человек, из них подавляющее большинство – работники контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и специалисты администраций районов и муниципальных образований.

### 7.3. Организационное и документационное обеспечение деятельности Счетной палаты

В соответствии со статьей 10 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата осуществляла свою работу на основе годового плана работы, сформированного исходя из требований указанной статьи и необходимости реализации задач, законодательно закрепленных за Счетной палатой. Основное внимание в рамках работы по организационному и документационному обеспечению Счетной палаты было сосредоточено на обеспечении деятельности Коллегии Счетной палаты, контроле за исполнением решений Коллегии Счетной палаты, поручений руководства Счетной палаты, работе с обращениями граждан.

В отчетном периоде осуществлялся постоянный контроль за рассмотрением и исполнением обращений членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, решений Коллегии Счетной палаты, поручений руководства Счетной палаты. Ежемесячно готовилась информация о работе Коллегии Счетной палаты для председателя Комиссии Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой С.П.Иванова и председателя подкомитета по взаимодействию со Счетной палатой Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам Д.В.Савельева.

Проведена организационно-техническая работа по подготовке и проведению совместных заседаний Коллегии



Председатель Комиссии Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой С.П.Иванов, заместитель председателя Комитета Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды Н.В.Косарев и депутат Государственной Думы А.В.Багаряков на заседании Коллегии Счетной палаты

Счетной палаты и Коллегии Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Коллегии Управления Генерального аудитора Королевства Норвегия, Коллегии Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан, счетных палат Киргизской Республики, Украины и Республики Татарстан.

По поручениям Председателя Счетной палаты велась работа по сопровождению и развитию системы электронного документооборота и электронного архива, внедрению электронной цифровой подписи во внутреннем документообороте Счетной палаты. Приоритетной задачей по обеспечению электронного документооборота являлось внедрение электронной цифровой подписи во внутреннем документообороте Счетной палаты с использованием систем «Дело» и «Архивное дело».



Совместное заседание коллегий счетных палат Российской Федерации и Украины под председательством С.В.Степашина и В.К.Симоненко. Рассмотрены результаты параллельной проверки использования государственных средств и иных источников финансирования, направленных на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечение экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбохозяйственном бассейне



Совместное заседание Коллегии Счетной палаты Российской Федерации и Счетной палаты Киргизской Республики

В 2010 году электронный архив в системе «Архивное дело» дополнен массивом электронных карточек, и в настоящее время он состоит из 6,7 тыс. дел и 114 тыс. документов.

Одним из важнейших направлений деятельности Счетной палаты является работа с обращениями граждан.

Отмечен интерес со стороны граждан к исполнению федерального бюджета и использованию федеральной собственности. В обращениях также затрагивались вопросы реализации прав на жилище, социальное обеспечение, заработную плату, здравоохранение и тарифов на жилищно-коммунальные услуги (более 30 % всех поступивших писем).

Большое практическое значение имеют непосредственные контакты с гражданами. В Общественной приемной Счетной палаты осуществлялся личный прием граждан.

Продолжилась работа по рассмотрению обращений граждан, поступающих по электронной почте на специально созданный интерактивный сервис «Общественная приемная» официального Web-сайта Счетной палаты.



Прием обращений граждан в Общественной приемной Счетной палаты



## 7.4. Информирование общественности



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин и Президент Республики Абхазия С.В.Багапш дают интервью СМИ



Представитель Клинского отделения Межрегионального общественного движения «Крестьянский фронт» Ю.В.Самсонов выступает на заседании Коллегии Счетной палаты

Во исполнение статей 3 и 33 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата рассматривала активную информационную политику в качестве одного из приоритетных направлений своей деятельности.

В 2010 году Счетной палатой в средства массовой информации было направлено 310 пресс-релизов и сообщений, получивших широкий общественный резонанс.

Российские СМИ за 2010 год выпустили около 31,6 тысячи материалов о деятельности Счетной палаты. В центральной и региональной печати опубликовано около 2,4 тысячи статей. По лентам информационных агентств прошло более



**Счетная палата Российской Федерации**

Главная страница | Контактная информация | Карта сайта

Поиск по сайту

**Новости**

- Счетной палате - 15 лет
- О Счетной палате
- Председатель Счетной палаты
- Законодательство о Счетной палате
- Регламент Счетной палаты
- Соглашения о сотрудничестве и взаимодействии
- Контрольно-ревизионная деятельность
- Экспертно-аналитическая деятельность
- Ассоциация контрольно-счетных органов Российской Федерации
- Союз муниципальных контрольно-счетных органов
- Международная деятельность
- Бюллетень Счетной палаты
- Общественная приемная
- Комиссия Счетной палаты Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов
- Конкурсное замещение вакантных должностей в аппарате Счетной палаты
- Торги
- Ссылки

**«Для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяется федеральным законом.»**  
Конституция Российской Федерации (Ст. 101, ч. 5)

**Из Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации»**  
Ст. 1 Счетная палата Российской Федерации является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием и подотчетным ему.  
Ст. 3 Счетная палата осуществляет контроль за исполнением федерального бюджета на основе принципов законности, объективности, независимости и гласности.

**Новости**

**26.04.2010** → **new ✓**  
[Сергей Степашин принял участие в церемонии награждения "Лучший банкир России"](#)  
23 апреля с.г. в Москве состоялась церемония награждения победителей ежегодного общественного всероссийского конкурса «Лучший банкир России» по итогам 2009 года.

**23.04.2010** →  
[Сергей Шахрай принял делегацию руководителей аппаратов парламентов государств-участников СНГ](#)  
Сегодня руководитель аппарата Счетной палаты Российской Федерации Сергей Шахрай принял делегацию руководителей аппаратов парламентов государств-участников СНГ, находящихся в Москве с рабочим визитом по приглашению Совета Федерации Российской Федерации.

**21.04.2010** →  
[Сергей Степашин посетил г.Кемерово](#)  
Сегодня Председатель Счетной палаты Сергей Степашин, находящийся в Кемеровской области с двухдневным рабочим визитом, осмотрел ход строительства города-спутника Лесная поляна.

**Последние публикации**

[Онлайн-интервью Председателя Счетной палаты Российской Федерации Сергея Степашина "Коммерсант"](#)  
"Коммерсант", 20 апреля 2010 года

[Статья аудитора Счетной палаты Российской Федерации В.С. Катренко "Проверка проверяющих. Социальке нужна жесткая система внутреннего контроля"](#)  
"Парламентская газета", 26 марта 2010 года

[Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2009 году](#)

[Тезисы к выступлению С.В. Степашина на пленарном заседании Государственной Думы о работе Счетной палаты в 2009 году](#)  
г. Москва, 24 марта 2010 года

**Бюллетень №93/2010**

[Все Бюллетени](#) →

**Видеоматериалы**

31 марта 2010 года  
  
Фильм о работе Счетной палаты в 2009 году впервые показан в Совете Федерации

29 марта 2010 года  
  
Сергей Степашин выступил на заседании Круглого стола в "Президент-отеле"

[Все видеоматериалы](#) →

**Фотогалерея**

9 апреля 2010 года  
  
Подписано Соглашение с Росграницей

2 апреля 2010 года

13 тысяч сообщений, в интернет-изданиях – около 15 тысяч сообщений.

В течение года Счетной палатой проводился ежедневный мониторинг печатной и сетевой прессы. На телевидении вышло около 570 сюжетов, зафиксировано порядка 500 сообщений, прозвучавших по радио.

Организовано 30 интервью Председателя Счетной палаты С.В.Степашина печатным и электронным СМИ, а также 11 пресс-конференций членов Коллегии Счетной палаты.

Продолжал активно функционировать Web-сайт Счетной палаты. В отчетном периоде зафиксировано свыше 400 тысяч его посещений.

В отчетном периоде ежемесячно выпускался Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации, его электронная версия размещалась на сайте Счетной палаты.

В мае 2010 года было запущено официальное представительство Счетной палаты в сети Twitter на видеосервисе YouTube - «Контроль-ТВ».

На официальной странице Счетной палаты в сервисе микроблогов Twitter в течение года было размещено 709 сообщений, на портале YouTube появились видеoverсии интервью и пресс-конференций аудиторов Счетной палаты.



В пресс-центре Счетной палаты. Телевизионное интервью Председателя Счетной палаты С.В.Степашина «Итоговой программе» телеканала НТВ о реформе системы МВД



## 7.5. Взаимодействие с комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания Российской Федерации



Члены Коллегии Счетной палаты на пленарном заседании Государственной Думы. Рассматривается вопрос о проекте федерального бюджета на 2011–2013 годы

В отчетном периоде принимались меры по дальнейшему совершенствованию взаимодействия Счетной палаты с комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания Российской Федерации, и прежде всего с Комиссией Совета Федерации по взаимодействию со Счет-

ной палатой Российской Федерации и подкомитетом по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам.

В 2010 году члены Коллегии, сотрудники Счетной палаты приняли участие в 135 заседаниях и мероприятиях, проводимых палатами Федерального Собрания Российской Федерации, в том числе в 83 мероприятиях, проведенных Советом Федерации, и в 52 мероприятиях, проведенных Государственной Думой.

На заседаниях комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации неоднократно выступали Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, аудиторы Счетной палаты.

В марте 2010 года Председатель Счетной палаты С.В.Степашин выступил на пленарном заседании Государственной Думы и на заседании Совета Федерации с Отчетом о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2009 году, в сентябре 2010 года – на



Выступление Председателя Счетной палаты С.В.Степашина на заседании Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам. Идет обсуждение Отчета о работе Счетной палаты в 2009 году



пленарном заседании Государственной Думы по вопросу «О Заключении Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2009 год».

В январе 2010 года заместитель Председателя Счетной палаты принял участие в работе и выступил на заседании президиума Совета по взаимодействию Совета Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации (Совета законодателей), на котором был рассмотрен вопрос о совершенствовании налогового и бюджетного законодательства в части формирования региональных и местных бюджетов.

В заседании, которое провел Председатель Совета Федерации С.М.Миронов, участвовали аудиторы Счетной палаты, члены Совета Федерации, полномочные представители Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в Совете Федерации, представители Администрации Президента Российской Федерации, Минфина России и Минрегиона России.

В ходе обсуждения проблемы эффективности расходования бюджетных средств членами президиума Совета законодателей был поставлен вопрос о необходимости широкого применения Счетной палатой и контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации аудита эффективности.

Заместитель Председателя Счетной палаты принял участие в заседаниях Комиссии Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации, в том числе выступил с докладом о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2009 году. На заседаниях Комиссии были рассмотрены результаты наиболее значимых и актуальных контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой, в том числе по обращениям комитетов и комиссий Совета Федерации, членов Совета Федерации, среди них:



Заместитель Председателя Счетной палаты В.П.Горегляд и аудитор Счетной палаты С.А.Агапцов на заседании Комиссии Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой

о результатах проверки эффективности использования государственных капитальных вложений, предусмотренных в 2007–2008 годах Федеральной адресной инвестиционной программой, на финансирование отдельных социально значимых объектов, расположенных на территориях Челябинской и Магаданской областей, в Министерстве энергетики Российской Федерации, ОАО «Усть-Среднеканская ГЭС», ОАО «Колымаэнерго»;

о результатах проверки и анализе эффективности использования имущественного взноса Российской Федерации и средств, дополнительно выделенных на антикризисные меры по стабилизации финансовой системы Российской Федерации за 2008 год и истекший период 2009 года, в Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов»;

о результатах проверки финансово-хозяйственной деятельности открытого акционерного общества «Племенной завод «Пушкинский», являющегося правопреемником федерального государственного унитарного предприятия «Племенной звероводческий совхоз «Пушкинский», в целях определения признаков преднамеренного или фик-



Аудитор Счетной палаты Н.И. Табачков принял участие в выездном заседании Комитета Государственной Думы по обороне в штабе Воздушно-десантных войск

тивного банкротства за 2002–2008 годы и истекший период 2009 года;

- о результатах проверки итогов реализации Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2008 год и основных направлений приватизации федерального имущества на 2008–2010 годы;

- о результатах проверки использования объектов государственного недвижимого имущества и земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в сфере культуры и кинематографии, физической культуры и спорта, науки и образования.

Члены Коллегии Счетной палаты приняли активное участие в обсуждении таких вопросов, как:

- о мерах по повышению эффективности бюджетных расходов;

- банковская система России на выходе из кризиса: первоочередные задачи;

- о законодательном обеспечении модернизации и инновационного развития экономики Российской Федерации;

- анализ влияния последствий финансово-экономического кризиса на социально-экономическое положение субъектов, проблем исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленной на минимизацию и преодоление последствий финансового кризиса;

- о деятельности Правительства Российской Федерации по модернизации и технологическому обновлению экономики Российской Федерации;

- об итогах выступлений спортивных сборных команд Российской Федерации на XXI Олимпийских зимних играх и X Паралимпийских зимних играх в г. Ванкувере (Канада) и о задачах по подготовке спортивных сборных команд Российской Федерации к XXII Олимпийским зимним играм и XI Паралимпийским зимним играм 2014 года в городе Сочи и ряд других важнейших вопросов.



## 7.6. Взаимодействие с федеральными органами государственной власти

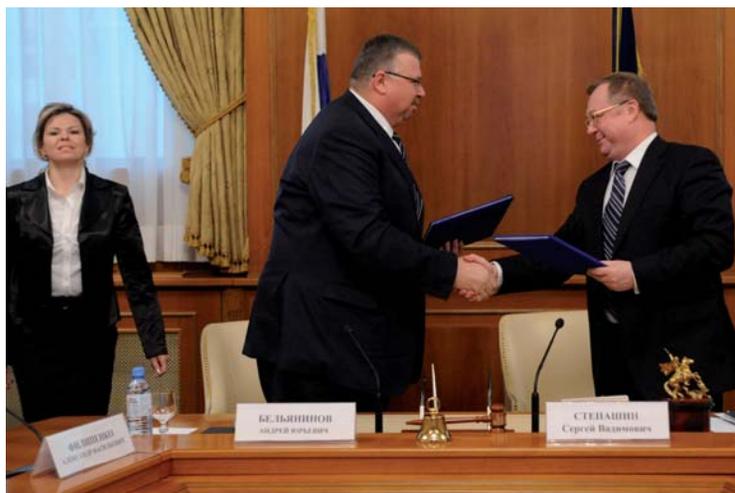
В отчетном периоде продолжалось взаимодействие Счетной палаты с федеральными органами государственной власти при проведении контрольных мероприятий на объектах, представляющих взаимный интерес. Заключены соглашения о сотрудничестве между Счетной палатой и Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральным агентством по обустройству государственной границы Российской Федерации, образовательным учреждением профсоюзов «Академия труда и социальных отношений», Федеральной



Заместитель начальника Контрольного управления Президента Российской Федерации А.В.Кульба на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос законности и эффективности использования федерального имущества в приоритетных секторах промышленности



Совместное оперативное совещание Счетной палаты и Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации под председательством С.В.Степашина и А.И.Бастрыкина



Заклучено соглашение о взаимодействии между Счетной палатой и Федеральной таможенной службой

службой по надзору в сфере образования и науки. Заключено соглашение о взаимодействии между Счетной палатой и Федеральной таможенной службой.

В рамках заключенных на постоянной основе соглашений с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, МВД России и ФСБ России о проверке объектов, представляющих взаимный интерес, обеспечивалось взаимодействие сотрудников Счетной палаты с правоохранительными органами.

Правоохранительными органами совместно с направлениями деятельности, возглавляемыми аудиторами Счетной палаты, и структурными подразделениями аппарата Счетной палаты осуществляется проведение мероприятий, предусмотренных планом Счетной палаты Российской Федерации по противодействию коррупции.

В ноябре 2010 года прошло оперативное совещание Счетной палаты и Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации «О мерах по оптимизации взаимодействия Счетной палаты Российской Федерации и Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации».

По результатам оперативного совещания были выработаны приоритетные направления совместной деятельности, в частности: противодействие преступлениям коррупционной направленности, рейдерству, нарушениям законности в финансово-бюджетной сфере, в том числе при осуществлении государственных закупок и финансировании транспортной инфраструктуры органами государственной власти,



Министр внутренних дел Российской Федерации Р.Г.Нурғалиев в Счетной палате. Обсуждается вопрос подготовки проекта федерального закона «О полиции»



Подписание соглашения о сотрудничестве между Счетной палатой и Министерством сельского хозяйства Российской Федерации



государственными предприятиями и учреждениями, незаконному использованию государственной собственности и средств внебюджетных фондов.

Счетная палата продолжала практику проведения совместных с правоохранительными органами контрольных мероприятий на объектах, представляющих взаимный интерес: за отчетный период проведено 62 совместных контрольных мероприятия. Во исполнение поручения Президента Российской Федерации Счетной палатой и Генеральной прокуратурой Российской Федерации проведена проверка эффективности расходования средств федерального бюджета, выделенных на борьбу с пожарами и оказание помощи пострадавшим.



Руководитель Федерального агентства водных ресурсов М.В.Селиверстова на заседании Коллегии Счетной палаты. Обсуждается вопрос использования в 2008–2009 годах средств федерального бюджета, направленных на мероприятия в области использования, охраны водных объектов и гидротехнических сооружений

## 7.7. Взаимодействие с контрольно-счетными органами Российской Федерации

В соответствии со статьей 22 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата взаимодействует с контрольными органами субъектов Российской Федерации.

Это взаимодействие осуществлялось на основании подписанных соглашений о сотрудничестве Счетной палаты с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, плана работы Счетной палаты и плана работы Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации (далее – Ассоциация).

В качестве нового и положительно зарекомендовавшего себя направления взаимодействия с контрольно-счетными органами следует отметить мониторинг социально-экономической

ситуации в субъектах Российской Федерации. На основе данной информации еженедельно готовилась информационно-аналитическая записка о влиянии последствий финансово-экономического кризиса на социально-экономическое положение субъектов Российской Федерации и ежемесячно составлялась аналитическая записка для членов Коллегии Счетной палаты, Комиссии Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации.

По поручению Президента Российской Федерации от 30 июля 2010 г. № Пр-2241 совместно с контрольно-счетными органами 22 субъектов Российской Федерации осуществлялся мониторинг мер, принимаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по ликвидации



Члены Коллегии Счетной палаты на видеоконференции с руководителями контрольно-счетных органов подводят итоги мониторинга социально-экономической ситуации в субъектах Российской Федерации



Выступление Председателя Счетной палаты С.В.Степашина на совещании в Кремле по вопросам совершенствования государственного финансового контроля в Российской Федерации с участием руководителей контрольно-счетных органов Российской Федерации



Председатель Контрольно-счетной палаты Ростовской области В.И.Хрипун на Коллегии Счетной палаты



последствий пожаров и оказанию помощи пострадавшим.

К заседаниям рабочей группы по подготовке предложений о совершенствовании правового регулирования деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, созданной в соответствии с распоряжением Руководителя Администрации Президента Российской Федерации, систематически готовились информационно-аналитические материалы о состоянии правового обеспечения внешнего государственного и муниципального финансового контроля. Обобщены предложения контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и Союза муниципальных контрольно-счетных органов на проект федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и подготовлен отзыв на указанный законопроект, который направлен в Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам.

Для доклада Президенту Российской Федерации Д.А.Медведеву подготовлены две информационно-аналитические записки: о проблемах совершенствования муниципального финансового контроля и о развитии взаимодействия Счетной палаты со Счетной палатой Приднестровья.

Руководители контрольно-счетных органов принимали участие на заседаниях Коллегии Счетной палаты при рассмотрении отчетов о результатах проведенных совместных контрольных мероприятий.

Подготовлен и проведен комплекс мероприятий:

XV Конференция Ассоциации с участием членов Коллегии Счетной палаты (в режиме видеоконференции на базе НЦУКС МЧС России);

состоялись рабочие поездки Председателя Счетной палаты в Республику Адыгея, Кемеровскую область, Тверскую область, Республику Ингушетия ;



Председатель Контрольно-счетной палаты Республики Адыгея Р.И.Махош на Коллегии Счетной палаты



Председатель Контрольно-счетной палаты Камчатского края С.В.Лозовский на Коллегии Счетной палаты



Подписано Соглашение о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и Счетной палатой Тульской области



Участники совещания «Контроль за эффективностью использования бюджетных средств, выделенных на борьбу с коррупцией и антитеррористические мероприятия в Северо-Кавказском федеральном округе»

в Северо-Кавказском федеральном округе подготовлено и проведено совещание руководителей контрольно-счетных органов, в ходе которого создано отделение Ассоциации в новом федеральном округе;

в российско-британском семинаре по проблемам аудита эффективности использования медицинского оборудования приняли участие представители

Счетной палаты и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации;

Союзу муниципальных контрольно-счетных органов оказана методическая помощь в подготовке и проведении IX конференции (Общего собрания). По результатам состоявшегося обсуждения подготовлено и направлено письмо в Генеральную прокуратуру Российской Федерации по проблемам взаимодействия контрольно-счетных органов муниципальных образований с органами прокуратуры;

с учетом накопленного Счетной палатой опыта международного сотрудничества подготовлен и подписан Меморандум о взаимопонимании в области сотрудничества между Европейской организацией региональных органов внешнего финансового контроля (ЕВРОРАИ) и Ассоциацией контрольно-счетных органов Российской Федерации;

делегация Счетной палаты во главе с Председателем приняла участие в Научно-практической конференции, посвященной 15-летию образования



Подписание Меморандума: Президент ЕВРОРАИ К.Мелли и Председатель Ассоциации контрольно-счетных органов Российской Федерации С.В.Степашин



Видеосовещание с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации по вопросу контроля за эффективностью использования бюджетных средств, выделенных на ликвидацию последствий природных пожаров и оказание помощи пострадавшим

Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга;

делегация Счетной палаты во главе с заместителем Председателя приняла участие в совещании, посвященном 15-летию образования Счетной палаты Республики Дагестан;

оказано содействие Контрольно-счетной палате г. Волгограда в подготовке и проведении научно-практической конференции «Роль органов внешнего финансового контроля в социально-экономических процессах в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях»;

проведено видеосовещание с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации по вопросу контроля за эффективным использованием бюджетных средств, выделенных на ликвидацию последствий природных пожаров и оказание помощи пострадавшим (на базе МЧС России);

оказано содействие Счетной палате Ульяновской области в подготовке и проведении Межрегионального

совещания «Нормативное правовое обеспечение деятельности контрольно-счетных органов», в работе которого приняла участие делегация Счетной палаты Российской Федерации во главе с Председателем;

совместно с Контрольным управлением Президента Российской Федерации подготовлено и проведено совещание в Кремле по вопросу совершенствования государственного контроля в Российской Федерации с участием региональных контрольно-счетных органов;

с участием руководителей региональных и муниципальных контрольно-счетных органов подготовлена и проведена научно-практическая конференция «Проблемы нормативного правового регулирования государственного финансового контроля» (посвященная 10-летию Ассоциации).

По согласованию с органами законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации представители Счетной палаты совместно с Экспертным консультативным



советом Ассоциации приняли участие в проведении комплексного анализа деятельности (сертификации) контрольно-счетных органов Челябинской, Ленинградской, Калужской и Брянской областей.

Совместно с Комиссией Ассоциации по правовому обеспечению деятельности контрольно-счетных органов разработан модельный закон «О контрольно-счетном органе субъекта Российской Федерации».

В связи с обращениями органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации подготовлены отзывы на законопроекты о контрольно-счетных органах Приморского края, Московской, Нижегородской и Ярославской областей. В рабочем режиме оказывалась правовая консультативная помощь региональным и муниципальным контрольно-счетным органам.

Оказано содействие Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации в проведении курсов повышения квалификации сотрудников региональных и

муниципальных контрольно-счетных органов.

Совместно с региональными и муниципальными контрольно-счетными органами проведен VIII конкурс Ассоциации на звание «Лучший финансовый контролер России» и II конкурс Ассоциации и Российского союза налогоплательщиков на присуждение премии имени В.А.Татарнинова.

Для руководителей и сотрудников региональных и муниципальных контрольно-счетных органов изданы сборники материалов: «Вопросы совершенствования системы государственного контроля в Российской Федерации» (совместно с Контрольным управлением Президента Российской Федерации), «Методические вопросы контроля эффективности использования бюджетных средств в субъектах Российской Федерации» (совместно с НИИ СП).

Ежеквартально на страницах научно-практического журнала «Вестник АКСОР» публиковались материалы сотрудников Счетной палаты по обмену опытом в сфере государственного финансового контроля.

## 7.8. Международное сотрудничество

В отчетном периоде получили новые импульсы профессиональная и содержательная направленность международной деятельности Счетной палаты, которая осуществлялась в соответствии со статьей 32 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», Лимской и Мексиканской декларациями Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ). Расширилась ее география. Особое место отводилось сотрудничеству Счетной палаты с международными аудиторскими организациями: ИНТОСАИ, ЕВРОСАИ и АЗОСАИ. Значительно активизировалась деятельность Счет-

ной палаты и в Совете руководителей ВОФК государств – участников СНГ, а также среди ВОФК государств – участников ШОС.

Важным этапом в развитии международного аспекта в деятельности Счетной палаты явилась подготовка материалов к XX конгрессу ИНТОСАИ и участие в его работе. Одним из этапов этой подготовки было проведение в марте 2010 года в Москве II заседания Рабочей группы ИНТОСАИ по оценке результативности деятельности ВОФК под председательством Генерального аудитора ЮАР. В его работе участвовали делегации высших органов финансо-



вого контроля 12 стран Африки, Азии, Латинской Америки, Европы и других регионов мира. Заседание было полностью посвящено подготовке дискуссионного доклада по теме 1 XX конгресса ИНТОСАИ «Оценка результативности деятельности ВОФК».

Кульминацией большой подготовительной работы явилось активное участие делегации Счетной палаты во главе с Председателем в работе 60-го и 61-го Управляющих советов ИНТОСАИ и собственно Конгресса, на котором С.В.Степашин был избран Вице-президентом Конгресса, что явилось свидетельством несомненного роста авторитета и влияния Счетной палаты на международной арене, отражением успеха ее усилий по участию в международном сотрудничестве в области государственного финансового контроля, а также признанием реального ее вклада в деятельность ИНТОСАИ. Руководитель делегации в числе основных докладчиков открывал панельную дискуссию по выше упомянутой теме, а также, в качестве Председателя Рабочей группы ИНТОСАИ по ключевым национальным показателям, выступил

с отчетным докладом о ее деятельности за трехлетний период. Материалы, подготовленные Счетной палатой, выступления С.В.Степашина вызвали большую заинтересованность и позитивные оценки участников Конгресса.

Заметным событием в жизни мирового сообщества ВОФК стала конференция ИНТОСАИ, состоявшаяся 26–27 мая 2010 года в Вене на тему «Усиление внешнего государственного аудита в регионах ИНТОСАИ». На конференции выступил Председатель Счетной палаты С.В.Степашин с одним из основных докладов «Значение и отдача от деятельности ВОФК для гражданского общества», который вызвал большой интерес у участников конференции и получил высокую оценку со стороны Генерального секретаря ИНТОСАИ д-ра Д.Мозера. Учитывая общественную значимость этого вопроса, Секретариат ИНТОСАИ выступил с предложением обсудить его на конференции ООН/ИНТОСАИ, которая состоится в Вене в 2011 году, а также на XXI Конгрессе ИНТОСАИ в Пекине в 2013 году.

В феврале 2010 года в Москве состоялось заседание подкомитета по стан-



С.В.Степашин с участниками подкомитета по стандартам внутреннего контроля Комитета ИНТОСАИ по профессиональным стандартам



#### II заседание Рабочей группы ИНТОСАИ по оценке результативности деятельности ВОФК

дартам внутреннего контроля Комитета ИНТОСАИ по профессиональным стандартам. Накануне заседания прошел международный семинар на тему «Актуальные проблемы внутреннего контроля: мировая и российская практика», в работе которого приняли участие, кроме иностранных специалистов, руководители соответствующих структур 34 министерств и ведомств Российской Федерации. На семинаре обсуждались методологические аспекты внутреннего контроля, его место и роль в системе государственного финансового контроля, соотношение внутреннего и внешнего контроля, разграничение полномочий, предлагаемые международные стандарты и некоторые другие вопросы.

В апреле 2010 года в Республике Казахстан под председательством Счетной палаты состоялось III заседание Рабочей группы ИНТОСАИ по ключевым национальным показателям.

С 11 по 13 августа 2010 года делегация во главе с аудитором Счетной палаты А.А.Пискуновым приняла деятельное участие во II заседании Организацион-

ного бюро Комитета ИНТОСАИ по обмену опытом. В ходе заседания члены Организационного бюро в преддверии XX Конгресса ИНТОСАИ обсудили отчетные доклады о деятельности рабочих и временных рабочих групп Комитета в контексте реализации стратегической цели 3 ИНТОСАИ – постоянного совершенствования работы высших органов финансового контроля через обмен знаниями и опытом, включая исследование передовых методов в сфере государственного аудита. В Комитете ИНТОСАИ по обмену опытом Счетная палата возглавляет Рабочую группу по ключевым национальным показателям и способствует координации действий участников Комитета в качестве ответственного по связям стратегической цели 3 ИНТОСАИ.

Большую работу Счетная палата проводила по продвижению инициативы ИНТОСАИ, связанной с приданием Лимской и Мексиканской декларациям статуса документа ООН.

В 2010 году впервые в истории отношений ВОФК государств – участников



ШОС состоялась встреча руководителей высших органов финансового контроля этих стран. Итогом встречи явилось совместное заявление, в котором участники подчеркнули возрастающую роль ВОФК и необходимость координации их усилий в посткризисный период. Руководители ВОФК выразили готовность к взаимодействию на двусторонней и многосторонней основе, особенно при реализации крупных совместных государственных проектов. Учитывая высокую динамику развития ситуации в регионе и необходимость оперативного реагирования на новые вызовы, участники встречи приняли решение об их проведении на регулярной основе.

Продолжалась активная работа Секретариата Совета руководителей ВОФК государств – участников СНГ, созданного на базе Счетной палаты в соответствии с решением, принятым на IX сессии Совета. Усилиями Секретариата при активной поддержке ВОФК Республики Таджикистан и ВОФК Республики Армения осуществлялась работа по подготовке очередной X сессии Совета, которая состоялась 29–30 сентября 2010 года в Ереване:

- разработан и согласован со всеми членами Совета проект повестки дня сессии;

- согласованы со всеми участниками Совета проекты обновленных, с учетом создания Секретариата, уставных документов - положения о Совете и регламента его деятельности.

Основная тема X сессии Совета «Роль ВОФК государств – участников



Выступление аудитора Счетной палаты А.А.Пискунова на II заседании Организационного бюро Комитета ИНТОСАИ по обмену опытом

СНГ в управлении социально-экономическими процессами в стране» нашла активную поддержку всех членов Совета. Большую заинтересованность к работе сессии проявили ВОФК ЕВРОСАИ. В качестве гостей в работе Совета приняли участие руководители высших контрольных органов Эстонии, Латвии и Литвы. На сессии также присутствовали Президент ЕВРОСАИ, Президент Верховной контрольной палаты Польши Я.Езерский и делегация ВОФК Грузии.

В отчетном периоде реальные очертания приобрела инициатива ЕВРОСАИ по установлению сотрудничества между ЕВРОСАИ и АЗОСАИ. По пору-

Подписание Рамочного соглашения о сотрудничестве между Счетной палатой Королевства Бельгия и Счетной палатой Российской Федерации





чению Управляющего совета ЕВРОСАИ. Счетная палата и ВОФК Турецкой Республики совместно с Управляющим советом АЗОСАИ в деталях проработали формы и тематику сотрудничества, договорились о сроках проведения первой конференции и периодичности таких встреч. Кроме того, осуществляя курс на активизацию участия Счетной палаты в деятельности АЗОСАИ, проводится работа, связанная с нашим участием в девятом исследовательском проекте этой организации. Так, в ходе конференции ИНТОСАИ в Вене была проведена встреча руководителей ВОФК России и Кореи, посвященная вопросам двустороннего и многостороннего сотрудничества, в том числе и по упомянутым вопросам.

Активизация работы Счетной палаты в рамках АЗОСАИ проходит в русле приоритетных направлений международной деятельности, одной из целей которых является членство в Управляющем совете этой организации.

Упомянутые мероприятия являются заметными событиями в жизни ИНТОСАИ, и активная роль Счетной палаты в их реализации безусловно способствовала росту авторитета ВОФК России на международной арене.

В конце сентября 2010 года делегация Счетной палаты под руководством заместителя Председателя Счетной палаты В.П.Горегляда приняла участие в двух международных мероприятиях:

Российско-Сингапурском деловом форуме и I Всемирном саммите по управлению государственными финансами (Республика Сингапур).

Делегация Счетной палаты во главе с аудитором М.В.Одинцовым участвовала в работе второго заседания экспертной группы по аудиту охраны Черного моря от загрязнений (г. Стамбул, Турецкая Республика), в рамках которого участники проинформировали друг друга об актуальном состоянии национальных проверок в рамках данного аудита и утвердили структуру итогового совместного отчета, который будет составлен участниками по результатам работы.

Продолжалась успешная деятельность сотрудников Счетной палаты в Независимом аудиторском консультативном комитете ООН (директор Департамента В.В.Дубинкин) и в Независимом аудиторском консультативном комитете Совета Европы (директор Департамента С.Ю.Кутуков).

Осуществлены официальные визиты в Счетную палату Первого Президента Счетной палаты Королевства Бельгия, Президента Европейской Счетной палаты, Председателя Счетной палаты Республики Болгарии и руководителя Государственного бюро по аудиту и административному контролю Палестинской национальной администрации. В рамках визита болгарской делегации проведен двусторонний российско-болгарский семинар по проблемам борьбы с коррупцией.

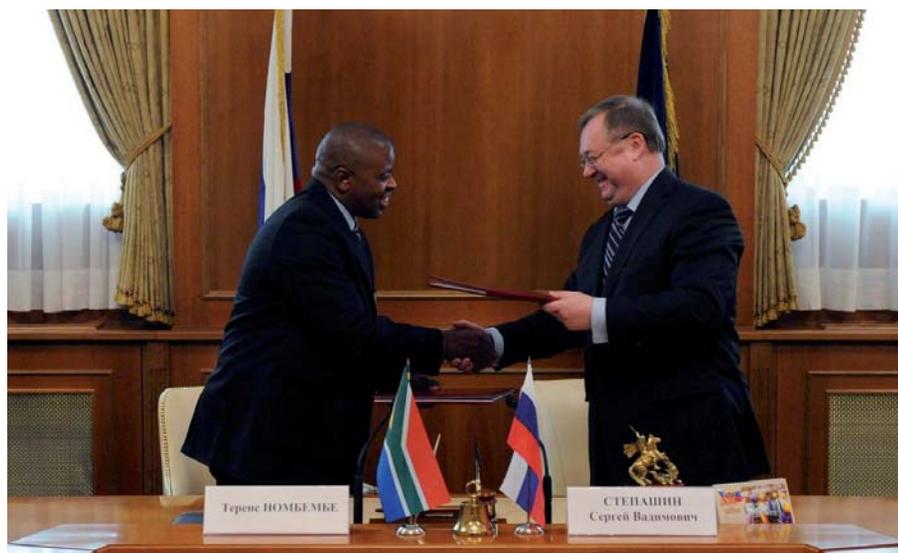
В ходе официальных встреч были подписаны соглашения о сотрудничестве между Счетной палатой



Официальный визит в Счетную палату Российской Федерации Председателя Счетной палаты Республики Болгарии Валерия Димитрова



Церемония подписания Рамочного соглашения о сотрудничестве между Управлением Генерального аудитора Южно-Африканской Республики и Счетной палатой Российской Федерации



Российской Федерации и Управлением Генерального аудитора Южно-Африканской Республики и между Счетной палатой Российской Федерации и Счетной палатой Королевства Бельгия. Аналогичные соглашения Счетная палата подписала с 59 ВОФК иностранных государств.

Осуществлены официальные визиты Председателя Счетной палаты С.В.Степашина в Королевство Марокко, Эстонскую Республику, Палестинскую национальную администрацию и Турецкую Республику.

Проведены рабочие встречи Председателя Счетной палаты С.В.Степашина с Главой Палестинской национальной администрации М.Аббасом, Генеральным контролером Чили, Послом КНР в Российской Федерации, Генеральным аудитором ЮАР, Президентом Республики Абхазия, послами Рес-

публики Корея, Королевства Швеция и Йеменской Республики в Российской Федерации, Председателем Комитета по иностранным делам Палаты представителей Парламента Японии, профессором международных отношений Университета Эмори и Хенри, Председателем ЕВРОРАИ К.Мелли и Государственным контролером Эстонской Республики М.Овийиром.

Проведены совместные заседания Коллегии Счетной палаты с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь в г. Минске и с Управлением генерального аудитора Королевства Норвегия в г. Киркинесе.

В рамках сотрудничества с ВОФК Великобритании в области аудита эффективности в г. Москве состоялся ра-

Совместное заседание Коллегии Счетной палаты и Коллегии Управления Генерального аудитора Королевства Норвегия по результатам параллельной проверки радиационной безопасности населения и защиты окружающей среды от радиоактивного загрязнения в г. Киркинесе (Норвегия)





бочий российско-британский семинар по обучению сотрудников Счетной палаты и региональных контрольно-счетных органов методике аудита эффективности использования средств в здравоохранении;

в г. Лондоне состоялись рабочий российско-британский семинар на ту же тему и аналогичный семинар по методике проведения аудитов эффективности использования средств в сфере жилищного строительства.

Осуществлены рабочие визиты в Счетную палату Председателя Контрольной палаты Республики Армения и делегации Счетной палаты Киргизии, в ходе последнего состоялось совместное заседание коллегий Счетной палаты Российской Федерации и Счетной палаты Киргизии. Во время работы X сессии Совета руководителей ВОФК государств – участников СНГ были подписаны: Программа сотрудничества между Контрольной палатой Республики Армения и Счетной палатой Российской Федерации на 2010–2012 годы, Соглашение о сотрудничестве между НИИ СП, Счетной палатой Киргизской Республики и Высшей школой государственного аудита (факультет) Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова.

Осуществлен рабочий визит Руководителя аппарата Счетной палаты С.М.Шахрая в Индонезию и Малайзию. В ходе визита была достигнута договоренность об официальном визите в Российскую Федерацию Генерального аудитора Малайзии и о подписании Соглашения о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и Управлением Генерального аудитора Малайзии.

В городах Москве и Мурманске проведены очередные рабочие российско-норвежские встречи по вопросам параллельного аудита управления водными и биологическими ресурсами Баренцева и Норвежского морей.

По выполнению положений Меморандума о результатах параллельной проверки радиационной безопасности населения и защиты окружающей среды от радиоактивного загрязнения проведены очередные встречи рабочих групп Счетной палаты и Управления Генерального аудитора Королевства Норвегия.

Подводя итог международной деятельности за минувший год можно с уверенностью сказать, что Счетная палата закрепила свое положение в составе ВОФК, которые занимают лидирующее положение в ИНТОСАИ и непосредственно влияют на содержание и организацию ее деятельности.



Российско-болгарский семинар по проблемам борьбы с коррупцией



## 7.9. Информационно-технологическое обеспечение деятельности Счетной палаты

В целях своевременного и качественного выполнения задач Счетной палаты, возложенных на нее Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», Бюджетным кодексом Российской Федерации, иными нормативными актами Российской Федерации, особое внимание уделялось информационно-технологическому обеспечению ее деятельности, развитию информационно-телекоммуникационной системы Счетной палаты (далее – ИТКС Счетной палаты).

В 2010 году развитие информационно-технологического обеспечения Счетной палаты осуществлялось в соответствии с Программой развития и поддержания ИТКС Счетной палаты и с учетом решений Совета при Президенте Российской Федерации по развитию информационного общества в Российской Федерации и его президиума. При этом большое внимание уделялось решению задач обеспечения межведомственного электронного взаимодействия, в том числе в рамках мероприятий федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002–2010 годы)». Всего в настоящее время обеспечивается телекоммуникационное взаимодействие ИТКС Счетной палаты с 16 информационными системами органов государственной власти и других организаций, более 85 % данных получается в электронном виде.

В ходе реализации предусмотренного Программой развития и поддержания ИТКС Счетной палаты дальнейшего совершенствования информационных сервисов ИТКС и приведения их в соответствие с новыми требованиями законодательства к участникам бюджетного процесса был создан и внедрен аппа-

ратно-программный комплекс обеспечения проведения стратегического аудита хода и результатов социально-экономического развития Российской Федерации, комплексной оценки реализации крупных инвестиционных проектов и международных сопоставлений социально-экономического развития стран мира.

В состав ИТКС Счетной палаты в настоящее время входит свыше 30 прикладных программных комплексов, объединенных в подсистемы. 90 % этих комплексов интегрировано в единое информационное пространство и имеют «дружественный» интерфейс, ориентированный на работу пользователей.

Для оценки профессиональной квалификации и с целью повышения уровня подготовки сотрудников Счетной палаты к работе в современной информационной среде был оборудован и активно функционирует класс информационных технологий.

В целях приведения ИТКС Счетной палаты в соответствие с требованиями законодательства к государственным информационным системам, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 г. № 723 «О порядке ввода в эксплуатацию отдельных государственных информационных систем», проведена ее регистрация в реестре федеральных государственных информационных систем и получен электронный паспорт федеральной государственной системы «Информационно-телекоммуникационная система Счетной палаты Российской Федерации «Контроль».

В рамках реализации федеральной целевой программы «Электронная



Россия (2002–2010 годы)» продолжены работы по созданию государственной информационно-аналитической системы контрольно-счетных органов Российской Федерации (ГИАС КСО), состав которой расширен до 33 региональных объектов, объединенных виртуальной транспортной сетью с использованием сети «Интернет». Созданный сегмент ГИАС КСО успешно прошел приемоч-

ные испытания и подготовлен к вводу в промышленную эксплуатацию.

В целом проведенные работы позволили обеспечить выполнение задач, определенных в приоритетах развития на среднесрочный период (2005–2010 годы) в части создания «электронного офиса» в Счетной палате и единого информационного поля контрольно-счетных органов.

## 7.10. Финансовое и социально-бытовое обеспечение деятельности Счетной палаты

Бюджетные ассигнования, предусмотренные уточненной бюджетной росписью расходов федерального бюджета на финансирование деятельности Счетной палаты, получены в пределах, доведенных в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств в

сумме 2 041,9 млн. рублей, в том числе на руководство и управление в сфере установленных функций – 1833,1 млн. рублей, на информационные технологии и связь – 112,7 млн. рублей, на научные исследования – 93,7 млн. рублей, на уплату членских взносов в междуна-

Исполнение бюджетной сметы Счетной палаты за 2010 год (тыс. рублей)							
Наименование раздела, подраздела бюджетной классификации Российской Федерации	Код раздела, подраздела бюджетной классификации Российской Федерации		Утверждено Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов»		Уточненная бюджетная роспись на 2010 г.*	Объемы бюджетных ассигнований, лимиты бюджетных обязательств	Исполнено (оперативные данные на 28 декабря 2010 г.)**
	Рз	ПРз	в редакции от 2 декабря 2009 г.	в редакции от 23 июля 2010 г.*			
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>ВСЕГО</b>			1 902 691,2	1 902 541,5	2 041 870,5	2 041 870,5	2 040 991,8
Общегосударственные вопросы	01		1 901 285,0	1 901 135,3	2 040 125,3	2 040 125,3	2 039 381,3
Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора	01	06	1 810 080,9	1 810 080,9	1 945 824,1	1 945 824,1	1 945 084,3



1	2	3	4	5	6	7	8
Международные отношения и международное сотрудничество	01	08	731,5	581,8	581,8	581,8	577,6
Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов	01	13	90 472,6	90 472,6	93 719,4	93 719,4	93 719,4
Образование	07		1 406,2	1 406,2	1 745,2	1 745,2	1 610,5
Подготовка, переподготовка и повышение квалификации	07	05	1 406,2	1 406,2	1 745,2	1 745,2	1 610,5

\* В целях обеспечения деятельности Счетной палаты бюджетная роспись уточнена на сумму бюджетных ассигнований, полученных от Минздравсоцразвития России, переданных Управлению делами Президента Российской Федерации (для проведения работ, связанных с проведением мероприятий по повышению уровня антитеррористической устойчивости и противокриминальной защищенности объектов и сотрудников Счетной палаты) и перераспределенных между подразделами раздела 01 «Общегосударственные вопросы».

\*\* Неисполнение сметных назначений в сумме 878,7 тыс. рублей связано с экономией, образовавшейся при фактическом расчете страховых взносов в соответствующие фонды и в результате мероприятий по упорядочению закупок товаров, работ и услуг.

Директор Финансового департамента Счетной палаты С.В.Филоненко обсуждает с сотрудниками департамента вопросы о рациональном расходовании денежных средств, выделенных на содержание Счетной палаты



родные организации – 0,6 млн. рублей, на переподготовку и повышение квалификации – 1,8 млн. рублей.

На основании статьи 31 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» руководством Счетной палаты решаются вопросы организации социально-бытового и материально-технического обеспечения сотрудников Счетной палаты.

В отчетном периоде осуществлялись закупки материально-технических ценностей в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение ра-

бот, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». С этой целью подготовлено и проведено 130 заседаний Единой комиссии Счетной палаты. Всего проведено 8 конкурсов на общую сумму 42,68 млн. рублей, 36 запросов котировок на общую сумму 11,74 млн. рублей и 1 аукцион в электронной форме на общую сумму 2,20 млн. рублей.



## Раздел 8

## ОБЩЕСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И СПОРТ В СЧЕТНОЙ ПАЛАТЕ



В январе 2010 года Патриарх Московский и всея Руси Кирилл совершил освящение Домовой церкви во имя Преподобного Сергия Радонежского в здании Счетной палаты. Церковь создана по инициативе коллектива Счетной палаты.

По мнению Председателя Счетной палаты С.В.Степашина, контрольная деятельность, осуществляемая Счетной

палатой, не может проводиться без укрепления духовно-нравственных опор.

Заключено Соглашение о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и Русской православной церковью.

Документ, под которым стоят подписи Председателя Счетной палаты С.В.Степашина и Патриарха Московского и всея Руси Кирилла, предусматривает

сотрудничество сторон в целях объединения усилий по улучшению нравственного климата в России, сохранению национального духовного, исторического и культурного наследия, а также противодействия коррупции и другим социальным порокам, которые наносят серьезный ущерб нравственному состоянию общества и представляют угрозу национальной безопасности страны.

В рамках данного Соглашения стороны будут оказывать взаимную экспертную и консульта-



Заключение Соглашения о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и Русской православной церковью



тивную помощь, осуществлять обмен информацией по вопросам, представляющим взаимный интерес, проводить совместные просветительские мероприятия и совещания.

Соглашение также предусматривает сотрудничество сторон в целях поддержки деятельности международной общественной организации «Императорское Православное Палестинское Общество», стороны будут способствовать книгоиздательской деятельности, направленной на продвижение и распространение духовно-нравственной литературы. Документ предусматривает также взаимодействие сторон в организации деятельности Домовой церкви во имя Преподобного Сергия Радонежского в здании Счетной палаты.



В январе 2010 года Председатель Счетной палаты, председатель Императорского Православного Палестинского Общества (ИППО) С.В.Степашин встретился с главой Палестинской национальной администрации (ПНА) Махмудом Аббасом, находящимся в России с официальным визитом.

Одной из тем беседы стало обсуждение вопросов, связанных с деятельностью ИППО на Святой Земле. Основные задачи, стоящие в настоящее время перед Обществом, строительство музейно-паркового ансамбля в Иерихоне на участке Российской Федерации, где располагается одна из святынь христианства – библейская смоковница, или дерево Закхея. Со своей стороны, Махмуд Аббас подтвердил готовность палестинской стороны и дальше продолжить оказывать поддержку

всем начинаниям Общества по возвращению российской собственности и восстановлению традиционного присутствия России на Святой Земле.

Аудитор Счетной палаты М.В.Одинцов возглавил рабочую группу ИППО по спасению библейской смоковницы, или дерева Закхея. Рабочей группой были проведены оздоровительные мероприятия по спасению смоковницы и установление инженерной системы для ее капельного орошения.

ИППО, имеющее в собственности участок земли в центре г. Вифлеема под строительство Русского культурно-делового центра, готово передать данный участок в собственность Российской Федерации. Председатель ИППО С.В.Степашин и Патриарх Московский и всея Руси Кирилл обратились к Президенту Российской Федерации Д.А.Медведеву с просьбой рассмотреть возможность выделения средств из бюджета на строительство и содержание этого объекта.

В Москве в Счетной палате состоялась Первая конференция Императорского Православного Палестинского Общества, прошедшая по благословению и под председательством Патриарха Московского и всея Руси Кирилла, сто-



Встреча председателя Императорского Православного Палестинского Общества С.В.Степашина с главой Палестинской национальной администрации Махмудом Аббасом в г. Рамалле



ящего во главе комитета почетных членов Общества.

Глава ИППО С.В.Степашин в своем выступлении заявил, что ИППО – это мощная интеллектуальная, патриотическая, духовная, гуманитарная и общественная сила, действующая в общенациональных интересах вместе с Русской православной церковью, действенный механизм влияния на Ближнем Востоке, утверждения русского православного присутствия в регионе и эффективный инструмент народной дипломатии.

Одним из направлений общественной деятельности Счетной палаты является участие в работе Ассоциации юристов России.



В Министерстве юстиции Российской Федерации 25 февраля 2010 года состоялось заседание Президиума Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» (АЮР), на котором обсуждалась проблема совершенствования деятельности уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации.

В собрании Президиума приняли участие три сопредседателя Ассоциации юристов России П.В.Крашенинников, С.В.Степашин, В.Ф.Яковлев, а также директор Федеральной службы исполнения наказаний А.А.Реймер и заместитель Министра юстиции Российской Федерации А.В.Федоров. Президиум заслушал доклады П.В.Крашенинникова и А.А.Реймера по проблемам деятельности уголовно-исполнительной системы.

В Счетной палате состоялось совещание членов Комиссии по общественной оценке качества высшего юридического образования и Комиссии по юридическому образованию АЮР, где был рассмотрен проект положения «Общественная аккредитация высших учебных заведений, осуществляющих подготовку по юридическим специальностям», содержащего цели, задачи, а также методологию проведения аккредитации и механизмы информирования общественности о ее результатах. Обсуждались проекты соглашений о сотрудничестве между АЮР и Олимпийским комитетом России, которое предусматривает взаимодействие сторон в целях создания благоприятных условий для развития спорта и олимпийского



Заседание Президиума Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». Обсуждается проблема совершенствования деятельности уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации



Заседание Ассоциации юристов России в Государственной Думе. Рассматривается вопрос подготовки закона «О полиции»



движения в России, и о сотрудничестве между АЮР и Ассоциацией юридических вузов, что послужит основой для совместной работы в области создания в России общественно-профессионального мониторинга качества юридического образования. В мероприятии принял участие первый заместитель Председателя Совета Федерации А.П.Торшин.

Знаменательным событием в жизни Счетной палаты стала состоявшаяся 20 октября 2010 года встреча Председателя Счетной палаты С.В.Степашина с представителями «первой сотни» президентского резерва управленческих кадров.

Выступая перед участниками встречи, С.В.Степашин отметил, что опыт формирования и профессионального использования «первой сотни» резерва управленческих кадров, находящихся под патронажем главы государства, является надежным ориентиром в кадровой политике, проводимой в Счетной палате. В этой связи он сообщил, что с 2009 года в Счетной палате началось формирование внутреннего кадрового резерва.



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин встретился с представителями «первой сотни» президентского резерва управленческих кадров



В ходе встречи С.В.Степашин ответил на вопросы, интересовавшие представителей «первой сотни». Председатель Счетной палаты С.В.Степашин является президентом Российского книжного союза (РКС), основанного в 2001 году.



РКС – негосударственная некоммерческая организация, объединяющая ведущих отечественных издателей, распространителей книжной продукции, полиграфистов, представителей бумажной промышленности, ряд писательских организаций и

ассоциаций – всего более 1500 субъектов книжной отрасли.

Деятельность РКС нацелена на служение книге, развитие культурного и духовного потенциала нашей страны.

В г. Твери состоялось выездное заседание Общественного комитета содействия развитию библиотек России. Выступая на заседании, президент РКС С.В.Степашин отметил, что Российский книжный союз предлагает создать рабочую группу с привлечением представителей Минкультуры России, Минсвязи России, книгоиздателей и библиотекарей с тем, чтобы сформулировать практические предложения по правовым аспектам проблемы электронных книг

и распространения с их помощью электронного контента, а также привлечь государство к решению этой важной общественной проблемы. Остановить прогресс невозможно, электронная книга будет получать все большее рас-



Президент Российского книжного союза С.В.Степашин посетил Российскую государственную библиотеку



С.В.Степашин принял участие в работе съезда Общероссийской общественной организации «Российский союз налогоплательщиков»



Председатель Счетной палаты С.В.Степашин принял участие в открытии московского субботника, посадив первые яблони будущего яблоневого сада на Садовом кольце



пространение, что признают издатели печатных книг. Глава РКС подчеркнул, что безусловно заслуживает одобрения и государственной поддержки проект создания Национального библиотечного ресурса, призванного гармонизировать интересы издателей и библиотекарей и обеспечить правовое посредничество между правообладателями и библиотеками.

Счетная палата активно сотрудничает с Российским союзом налогоплательщиков (далее – РСН).

РСН и его региональные отделения не только активно занимаются просветительской работой с населением, информируют общественность и органы власти о фактах нецелевого и неэффективного распоряжения средствами государственного бюджета и собственности, но и реализуют собственные инициативы, направленные на укрепление системы финансового контроля на местах и усиление прозрачности деятельности местных органов власти в вопросах расходования бюджетных средств.

Председателем Совета РСН является Руководитель аппарата Счетной палаты С.М.Шахрай.

Хорошей традицией стало участие в проведении московских субботников. В апреле 2010 года Председатель Счетной палаты С.В.Степашин принял участие в открытии московского субботника посадкой яблонь у здания Счетной палаты на Садовом кольце.

Деревья также сажали спикер Московской городской Думы В.М.Платонов, известный тележурналист Л.А.Якубович, а также чиновники столичного правительства. С инициативой яблоневого сада возле здания Счетной палаты выступило само федеральное ведомство.

Счетной палата не осталась безучастной к масштабным пожарам, охватившим Российскую Федерацию летом 2010 года.

Сотрудники Счетной палаты собрали средства для оказания помощи гражданам России, пострадавшим от лесных пожаров. Аудитор Счетной палаты В.С.Катренко передал губернатору



Аудитор Счетной палаты В.С.Катренко передает символический сертификат на 8 млн. рублей губернатору Рязанской области О.И.Ковалеву



Команда лыжников Счетной палаты заняла 2-е место в Спартакиаде сотрудников центральных аппаратов министерств и ведомств



Женская команда Счетной палаты по волейболу впервые заняла 1-е место в Спартакиаде сотрудников центральных аппаратов министерств и ведомств Российской Федерации.



Участники товарищеской встречи по бадминтону между командами Счетной палаты и Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Рязанской области О.И.Ковалеву символический сертификат на 8 млн. рублей. Эти средства решено направить на строительство фельдшерско-акушерского пункта в поселке Ласковский Рязанского района Рязанской области.

Важным направлением деятельности Счетной палаты является развитие физической культуры и спорта и пропаганда здорового образа жизни.

В деле развития спорта и пропаганды здорового образа жизни Счетная палата не ограничивается только контрольно-ревизионной деятельностью. Ее сотрудники активно участвуют в любительских и профессиональных спортивных командах и представляют Счетную палату в футбольных, шахматных, волейбольных и других клубах.

В 2010 году сотрудники Счетной палаты приняли активное участие в Спартакиаде сотрудников централь-

ных аппаратов министерств и ведомств Российской Федерации по лыжным гонкам, настольному теннису, шахматам, волейболу, бадминтону, бильярду, плаванию, мини-футболу. В итоге в комплексном зачете Счетная палата уверенно заняла 1 место среди 26 участников Спартакиады сотрудников министерств и ведомств Российской Федерации.

В товарищеской встрече по бадминтону между командами Счетной палаты и Генеральной прокуратуры Российской Федерации победила команда Счетной палаты со счетом 4:1. В турнире по бадминтону среди команд Ассоциации контрольно-счетных органов, состоявшемся в г. Санкт-Петербурге, спортсмены Счетной палаты во главе с Руководителем аппарата Счетной палаты С.М.Шахраем завоевали главный приз.



## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ В 2011 ГОДУ



Приоритетными направлениями деятельности Счетной палаты на 2011–2013 годы и планом работы на 2011 год, утвержденными Коллегией Счетной палаты, предусмотрено осуществление комплекса контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, обеспечивающего реализацию задач и функций, возложенных на Счетную палату Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» и Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Будет усилен контроль за использованием государственных средств, направляемых на финансирование мер по обеспечению реализации стратегических целей и приоритетных задач, определенных в ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации и Бюджетном послании Президента Российской Федерации.

В соответствии с задачами, поставленными в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 года, Счетная палата в 2011 году осуществит комплекс контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий, результаты которых

позволят оценить действенность мер, принимаемых органами исполнительной власти, проверить эффективность использования бюджетных средств, направляемых: на модернизацию здравоохранения, включая развитие детской медицины; на технологическую модернизацию детских поликлиник и больниц; на обеспечение углубленной диспансеризации детей и подростков; на реализацию новой стратегии развития российской фармацевтики; на расширение вакцинопрофилактики, обеспечение доступности детей и подростков к качественным препаратам и ранней диагностики у них туберкулеза, онкологических и иных опасных заболеваний; на минимизацию негативного воздействия на окружающую среду и повышение качества окружающей среды.

Планируется проверить ход реализации других важнейших задач, поставленных Президентом Российской Федерации, в том числе по вопросам, связанным с инновациями и модернизацией экономики, поддержкой инновационного центра «Сколково», укреплением воздушно-космической обороны страны, укомплектованием Вооруженных Сил Российской Федерации



новейшим вооружением, реализацией мероприятий по обеспечению функционирования Таможенного союза, формированием Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС, развитием международного сотрудничества в сфере безопасности.

В числе главных задач, на решении которых будут концентрироваться внимание и усилия Счетной палаты Российской Федерации в 2011 году:

обеспечение и дальнейшее развитие единой системы предварительного, оперативного и последующего контроля за формированием и исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

проведение комплекса важнейших контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, результаты которых позволят оценить степень достижения стратегических целей и реализации приоритетов Российской Федерации, определенных Президентом Российской Федерации, Федеральным Собранием Российской Федерации федеральным органам исполнительной власти;

концентрация контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты на контроле эффективности принимаемых мер по реализации Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, а также ряда иных важнейших концепций, стратегий, программ Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти.

В контексте создания эффективного государства планируется комплекс мероприятий по контролю за реализацией Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации, Концепции создания единой федеральной системы

государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости.

В рамках инновационного развития и модернизации экономики планируется провести комплекс мероприятий по контролю за реализацией Энергетической стратегии России на период до 2030 года, оценке результативности инвестиционных проектов, степени их инновационности и направленности на модернизацию отраслевой экономики, а также анализ мер по энергоэффективности и энергосбережению, принимаемых в определенных сферах реального сектора экономики, результативности реформ в области энергетики.

Усилия Счетной палаты планируется сосредоточить на оценке результативности налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации, бюджетного законодательства, выявлении системных причин недопоступления доходов в бюджет, анализе долговой устойчивости экономики (бюджетной и корпоративной), повышении эффективности использования долговых инструментов, проверке эффективности использования государственной собственности и бюджетных средств, направляемых на реализацию приоритетных национальных проектов, реформирование пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, обеспечение устойчивого роста экономики, формирование потенциала развития и повышение международного уровня Российской Федерации, укрепление обороноспособности и безопасности государства, реализацию функций государственной судебной власти.

Одним из основных приоритетов является осуществление контроля за реализацией таких важнейших международных проектов, как подготовка и проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани, форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в г. Вла-



Президент Татарстана Р.Н.Минниханов ознакомил делегацию Счетной палаты с ходом строительства спортивных объектов к XXVII Всемирной летней универсиаде 2013 года в г. Казани

контроле за реализацией Концепции межбюджетных отношений, выработке рекомендаций по гармоничному развитию бюджетной системы Российской Федерации как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в целях решения особо значимых региональных задач и проблем.

Особое внимание будет уделено мониторингу и оценке эффективности управления финансами и государственным имуществом в субъектах Российской Федерации, прежде всего в Северо-Кавказском,

двосточке в 2012 году, региональная интеграция России в экономическое пространство Азиатско-Тихоокеанского региона.

Приоритетным остается анализ выполнения программ, мер и мероприятий, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях реализации Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г. № Пр-1568, профилактика и пресечение коррупционных проявлений в бюджетной сфере и сфере управления государственными ресурсами. Будет проводиться комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, направленных на выявление коррупционных рисков в сфере управления бюджетом, а также выработку предложений по совершенствованию законодательства в целях противодействия коррупции, преднамеренному и фиктивному банкротству.

В сфере межбюджетных отношений потенциал Счетной палаты будет сосредоточен на комплексном анализе,

Южном и Дальневосточном федеральных округах. Впервые будет проведен анализ сбалансированности ресурсного обеспечения основных направлений социально-экономической политики в регионах в условиях внедрения стратегического планирования.

Отдельной задачей является дальнейшее повышение эффективности работы Счетной палаты как постоянно действующего органа государственного финансового контроля, совершенствование методологического, правового и информационно-технологического обеспечения ее деятельности, расширение взаимодействия с правоохранительными органами и контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В этой связи особое значение будет иметь принятие внесенного Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым 30 сентября 2010 года на рассмотрение Государственной Думы проекта федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».



## ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

**10.1.** В отчетном периоде Счетной палатой обеспечена реализация целей и задач, возложенных на нее Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», Бюджетным кодексом Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами.

**10.2.** Развитие бюджетного законодательства, мобилизация механизмов частно-государственного партнерства при реализации крупнейших инвестиционных и инновационных проектов требуют дальнейшего совершенствования правового регулирования деятельности Счетной палаты, а от самой Счетной палаты – использования форм и методов контроля на основании опыта, накопленного за прошедшие годы, поиска и применения всех имеющихся резервов повышения качества контрольной и экспертно-аналитической работы.

Необходимо продолжить работу по дальнейшему укреплению и развитию единой системы контроля исполнения

федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, совершенствованию научно-исследовательского, правового и методологического обеспечения государственного и муниципального финансового контроля.

**10.3.** Сложившаяся практика государственного финансового контроля, накопленный Счетной палатой опыт организации и осуществления контроля за формированием и исполнением федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, использованием федеральной собственности и управлением ею требуют определения на законодательном уровне правового статуса внешнего и внутреннего финансового контроля, создания единых правовых и методологических основ целостной системы государственного финансового контроля.

До настоящего времени законодательно не решена проблема разграничения функций внешнего и внутреннего государственного финансового конт-



роля, не развита система внутреннего финансового контроля, имеет место дублирование функций органов государственного финансового контроля.

Необходима подготовка новой редакции раздела IX «Государственный и муниципальный финансовый контроль» Бюджетного кодекса Российской Федерации, определяющей понятия внешнего и внутреннего государственного финансового контроля, принципы организации, формы и методы его осуществления, систему органов государственного и муниципального финансового контроля, правовые основы создания и деятельности указанных органов.

В целях дальнейшего совершенствования законодательного регулирования государственного финансового контроля требуется внесение комплексных изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Для дальнейшего совершенствования и повышения эффективности, усиления действенности государственного финансового контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов необходимо дальнейшее совершенствование законодательства о Счетной палате, принятие внесенного Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым 30 сентября 2010 года на рассмотрение Государственной Думы проекта федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

**10.4.** В целях развития стандартизации государственного финансового контроля требуются реализация Среднесрочного плана совершенствования

методологического обеспечения деятельности Счетной палаты Российской Федерации на 2010–2012 годы, принятого в соответствии с утвержденной Системой стандартов Счетной палаты, и создание соответствующей методической базы по всем направлениям ее деятельности.

Необходимо разработать и утвердить методику оценки эффективности внутреннего финансового контроля при проверке исполнения федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов на отчетный финансовый год и на плановый период, бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Необходимо также продолжить работу по дальнейшему совершенствованию информационно-технологического и информационного обеспечения деятельности Счетной палаты.

**10.5.** Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, осуществленных Счетной палатой в 2010 году, позволяют сделать следующие выводы об основных тенденциях и проблемах развития экономики, бюджетной системы и бюджетного процесса в Российской Федерации.

**10.5.1.** В 2010 году продолжилась реализация антикризисных мер. Принятые Правительством Российской Федерации и Банком России меры по оздоровлению финансовой и банковской систем, поддержке реального сектора экономики и населения позволили минимизировать негативные последствия финансово-экономического кризиса и ослабить его влияние на российскую экономику. Вместе с тем расходы федерального бюджета на реализацию мер по ускорению процессов модернизации и созданию условий для перехода



от антикризисного режима функционирования экономики к решению инновационных задач исполнены на низком уровне.

**10.5.2.** Исполнение федерального бюджета в 2010 году осуществлялось в условиях постепенного восстановления темпов экономического роста, стабильной ценовой конъюнктуры для основных товаров российского экспорта, постепенного сокращения численности безработных при ускорении роста потребительских цен с августа 2010 года.

Общий объем доходов федерального бюджета превысил законодательно утвержденный прогнозируемый объем, при этом расходы в законодательно утвержденных объемах не исполнены.

**10.5.3.** В 2010 году, несмотря на сокращение по сравнению с 2009 годом количества изменений сводной бюджетной росписи, общая сумма внесенных изменений остается по-прежнему значительной.

**10.5.4.** В течение 2010 года кассовое исполнение расходов на реализацию ряда ФЦП находилось на низком уровне, что обусловлено, в частности, длительностью проведения конкурсных процедур и заключения государственных контрактов на выполнение работ, оказание услуг, а также отсутствием утвержденной проектно-сметной документации по ряду строек и объектов.

Неравномерное исполнение расходов по отдельным мероприятиям ПНП обусловлено в основном графиком поставки оборудования и расходных материалов, а также оплатой государственных контрактов по факту поставки.

**10.5.5.** Перевыполнение доходов и неисполнение расходов федерального бюджета в утвержденных объемах

привели к сокращению законодательно утвержденного размера дефицита федерального бюджета, что наряду с дополнительными поступлениями от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Российской Федерации, обусловило уменьшение объема средств Резервного фонда, направленных на финансовое обеспечение сбалансированности федерального бюджета.

**10.6.** В целях совершенствования налогового законодательства, бюджетного процесса и обеспечения большей прозрачности при формировании и исполнении федерального бюджета Счетная палата полагает целесообразным обеспечить:

принятие федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»;

подготовку и принятие федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», предусматривающего изложение в новой редакции раздела IX «Государственный и муниципальный финансовый контроль»;

подготовку и принятие программы Правительства Российской Федерации по развитию доходного потенциала бюджетной системы;

реализацию Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, включая реализацию мер, направленных на кардинальное повышение качества управления государственными финансами Минфином России и главными администраторами средств федерального бюджета, создание надежной системы внутреннего финансового контроля, отвечающей современным требованиям;



внесение изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, исключаящих возможность неправомерного снижения размера налоговых платежей путем минимизации налоговой базы;

внесение изменений в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах, направленных на стимулирование инновационной активности хозяйствующих субъектов;

осуществление мер по своевременной подготовке и принятию нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, обеспечивающих реализацию федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год;

принятие мер по повышению качества макроэкономического прогнозирования;

равномерное исполнение доходов и расходов федерального бюджета, эффективное использование бюджетных средств в течение года, исполнение

расходов федерального бюджета в полном объеме;

принятие мер по реализации в полном объеме федеральных целевых программ, обеспечению эффективного и прозрачного использования бюджетных расходов инвестиционной направленности;

последовательное снижение дефицита федерального бюджета;

усиление контроля за обоснованностью внешних заимствований и повышение эффективности использования заемных средств;

продолжение работы в области межбюджетных отношений по достижению оптимального баланса между объективно необходимым выравниванием бюджетной обеспеченности и созданием стимулов для экономического и налогового потенциалов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также по снижению уровня их дотационности.

Председатель Счетной палаты  
Российской Федерации

С.В.Степашин



## SUMMARY

1. This is the Performance report of the Accounts Chamber of the Russian Federation in 2010.

The Accounts Chamber of the Russian Federation has been effectuating its activities in compliance with the Constitution of the Russian Federation, the Federal Law "On the Accounts Chamber of the Russian Federation", the Budget Code of the Russian Federation, as well as with other regulations of the Russian Federation and the Work Schedule of the Accounts Chamber of the Russian Federation for 2010.

The Federal Law "On the Accounts Chamber of the Russian Federation" stipulates that the Accounts Chamber monitors the federal budget performance on the basis of the following principles: legality, objectivity, independence and transparency. Annual performance report of the Accounts Chamber is submitted to the Federation Council and the State Duma as well as is subject to compulsory publication.

2. In 2010 501 controlling and expert-analytical audits incl. 371 controlling activities were held.

Major attention was given to the full-scale analysis of the tax, customs and budget legislation effectiveness, identification of system causes for the budget's income shortfalls, detection of corruption risks in the sphere of budget management as well as to formation of suggestions on the legislation improvement in order to fight corruption, intentional and fictitious bankruptcy.

This was the first time to conduct the analysis of the balance of resource provision for the key areas of social and economic policy in the RF constituents at strategic planning implementation.

In order to provide for comprehensive state financial control in 2010 the Accounts Chamber worked on the basis of the Russian Federation National Security Strategy till 2020 and Fundamental Principles of Strategic Planning in the Russian Federation approved by Decrees of the RF President No. 537 and No. 536 respectively.

Implementation of the Russian Federation National Security Strategy till 2020 is aimed to be a mobilization factor for the national economy development, public welfare improvement, ensuring political stability in the society, national defense, security and legal order strengthening, as well as for growth of competitiveness and international prestige of the Russian Federation.

The Accounts Chamber prepared and submitted to the Parliament its opinions on the draft federal laws on the federal budget, budgets of the state extra-budgetary funds for 2011 and for the period until 2013, on the reports of the Government of the Russian Federation on performance of the federal budget and budgets of the state extra-budgetary funds in 2009, quarterly running reports on performance of the federal budget and budgets of the state extra-budgetary funds in 2010, incl. information on implementation of high priority national projects, demographic policy and data on the use of the federal budget funds allocated for XXII Winter Olympic Games and XI Winter Paralympic Games in Sochi in 2014.

Another important line of operational control activities is monitoring and analysis of funding in 2010 of events under "Development of the city of Vladivostok as a center for



international cooperation in the Asia-Pacific Region" subprogram within the dedicated federal program "Economic and social development of the Far East and Trans-Baikal territories till 2013" incl. construction of a bridge from Vladivostok to Russky island as part of preparations to Asian Pacific Economic Cooperation Summit to be held in 2012.

The targeted audits of the Accounts Chamber were aimed at control over use of the state funds and resources allocated for implementation of the strategic social and economic tasks specified by the President of the Russian Federation: improving public welfare, economic growth, ensuring defense capacity, security, and forming the development potential.

The results of the control and expert-analytical audits were submitted to the chambers of the Federal Assembly of the Russian Federation, the Government of the Russian Federation, heads of various state government bodies, companies, institutions, organizations.

The top-priority results of the control and expert-analytical audits were reported to the President during working meetings of the President of the Russian Federation and Chairman of the Accounts Chamber S.V. Stepashin. The total number of issues reported to the President of the Russian Federation is 31, incl.:

- the inspection of the proper use of the budget funds allocated to designing and construction of a bridge crossing to Russky island from the city of Vladivostok via the Eastern Bosphorus strait;

- the inspection of usage efficiency of the federal budget and extra-budgetary funds allocated for preparation and conduction of XXI Winter Olympic Games and X Winter Paralympic Games in Vancouver (Canada) in 2010;

- the results of efficiency analysis of the PPP large-scale projects in the RF constituents;

- the results of the joint inspection of efficiency of state funds dedicated to ensuring the population's radiation safety and protection of the environment from radioactive contamination conducted by the Accounts Chamber of the Russian Federation and the Office of the Auditor General of the Kingdom of Norway;

- the results of inspection related to spending efficiency of federal budget funds, budgets of the RF constituents and municipal budgets for war memorial activities in the Russian Federation in 2008-2009.

3. In the course of the control audits in 2010 there were violations of the financial and budgeting laws for the total amount of 483,9 billion rubles revealed.

In order to eliminate the violations detected and to take appropriate measures the Accounts Chamber sent 333 notes to the Government of the Russian Federation, the Ministry of Finance of the Russian Federation, chief controllers of the federal budget funds and other participants of the budgeting process.

As the result of the measures taken financial violations for the amount of 0,9 billion rubles or 0,2% of all financial and budgeting laws violations identified by the Accounts Chamber in 2010 were eliminated.

In 2010 the amount of the budget funds misused amounted to 1.58 billion rubles. 0.49 billion rubles were frozen and reimbursed – that is 31% of all financial and budgeting laws violations revealed by the Accounts Chamber in 2010.

217 packages of materials on the audits of the Accounts Chamber were transferred to the prosecution authorities and other law enforcement bodies. 41 criminal cases were triggered on the basis of the audit materials of the Accounts Chamber.

4. In the course of its expert and analytical work the Accounts Chamber conducted expert review of the draft federal laws and regulations of the federal authorities contemplating budgetary spending or influencing formation and execution of the state budget and budgets of the federal extra-budgetary funds. The Accounts Chamber also



conducted legislative compliance analysis and prepared its suggestions on improving the budget legislation of the Russian Federation.

Following the results of the control and expert-analytical audits the national parliament was provided with the major suggestions on solving issues of economic development and developing the budgeting system and budgeting process in the Russian Federation, such as improving quality of economic forecasting, developing and implementing specific federal programs, effective spending of budgetary funds, efficient use and transparent management of the Reserve Fund and the National Welfare Fund.

In order to improve efficiency in the key areas of the Accounts Chamber operations in 2010, the main emphasis was laid on the methodological, informational, technical and scientific-research support.

The Accounts Chamber works with the control and accounting bodies of the Russian Federation both in the framework of the Association of the Control and Accounts Authorities of the Russian Federation (ACAARF) and based on bilateral agreements. Presently the agreements have been concluded with all the control and accounting authorities of the RF constituents. In accordance with the Work Schedule of the Accounts Chamber of the Russian Federation for 2010 23 joint audits were conducted with the control and accounting authorities of the RF constituents whereas 62 audits – with participation of law enforcement officers.

Agreements on cooperation between the Accounts Chamber and the Ministry of Agriculture of the Russian Federation as well as the Federal Agency for the Development of the State Border of the Russian Federation were concluded in 2010. The management of the Accounts Chamber conducted working meetings with senior officials of the Office of the Prosecutor General, the Federal Security Service of Russia and the Ministry of the Interior.

International activities of the Accounts Chamber were further enhanced during the reported period. The geographic coverage of the said activities increased. Professional and conceptual orientation developed due to new incentives. As before special focus was given to the Accounts Chamber cooperation with the international audit institutions: INTOSAI, EUROSAI and ASOSAI. The Accounts Chamber significantly intensified its activities with the Executive Board of Supreme Audit Institutions of the CIS Countries as well as with the SAIs of the SCO members.

A significant event for the global SAI community was the INTOSAI conference “Strengthening external state audit in INTOSAI regions” held on 26-27 May in Vienna.

The Accounts Chamber intensively cooperates with public bodies such as the Association of Lawyers of Russia (AoL), the international nonprofit organization “Imperial Orthodox Palestinian Society (IPPO)”, the non-governmental nonprofit organization “Russian Book Union (RBU)” and the Russian Taxpayers’ Union (TU).

The Accounts Chamber undergone targeted introduction of effective techniques and modern HR methods aimed at development of professional qualification, motivation of federal civil servants and provision of conditions to improve the efficiency of their professional activities.

At personnel selection special attention was paid to formation of the team of inspectors usually from the pool of professionals with solid experience in control, audit and management.





## Contents

<b>1. Introductory provisions</b> .....	5
1.1. Key lines of activity of the Accounts Chamber in 2010 .....	5
1.2. Key performance results of the Accounts Chamber in 2010 .....	8
1.3. Key performance results of the Accounts Chamber in 2010 .....	12
<b>2. Control over formation and execution of the federal budget and budgets of the state extra-budgetary funds</b> .....	18
2.1 Preliminary control .....	19
2.2. Operating control .....	26
2.3. Follow-up control .....	31
<b>3. Control over use of the federal budget and budgets of the extra-budgetary funds allocated for implementation of high priority national projects, and the state program on agricultural development, regulation in the agricultural products, raw materials and foods markets in 2008–2012</b> .....	35
<b>4. Key control audits of the Accounts Chamber</b> .....	43
4.1. Control over use of the federal budget funds allocated for preparation and conduction of XXII Winter Olympic Games and XI Winter Paralympic Games in Sochi in 2014.....	43
4.2. Control over use of the federal budget funds allocated for the Asian-Pacific Cooperation summit in Vladivostok.....	49
4.3. Control over use of the federal budget funds allocated for recovering from the financial crisis.....	53
4.4 Control over use of the budgetary funds by the federal constituents.....	58
4.5. Control activities of the Accounts Chamber aimed at eliminating corruption and corporate raids.....	64
4.6. Control over use of the federal budget funds allocated to support the operations of state corporations.....	68
4.7. Control over use of the funds allocated by the Russian Federation to the Union state, the South Ossetia and Abkhazia republics .....	72
4.8. Efficiency and strategic audit.....	77
<b>5. Expert and analytical activities of the Accounts Chamber</b> .....	81
5.1. Expert review of federal laws .....	91
5.2. Status of the state financial control and legislation governing activities of the Accounts Chamber.....	92
<b>6. Key results of the control-revision and expert-analytical activities per lines of the Accounts Chamber headed by the auditors of the Accounts Chamber</b> .....	96
<b>7. Support of the Accounts Chamber activities</b> .....	136
7.1. Staff supporting the Accounts Chamber activities .....	137
7.2. Organizational and documentary support of the Accounts Chamber activities .....	140
7.3. Scientific-research support of the Accounts Chamber activities .....	145
7.4. Public information.....	148
7.5. Interaction with committees and commissions of the chambers of the Federal Assembly of the Russian Federation .....	150
7.6. Interaction with federal state authorities .....	153
7.7. Interaction with control and accounts authorities of the Russian Federation.....	155
7.8. International cooperation .....	160
7.9. IT and technical support of the Accounts Chamber.....	167
7.10. Financial and social welfare support of the Accounts Chamber .....	168
<b>8. Public activities and sports in the Accounts Chamber</b> .....	170
<b>9. Key lines of activity of the Accounts Chamber in 2011</b> .....	178
<b>10. Conclusions and suggestions</b> .....	181

# **Счетная палата Российской Федерации**

Официальное издание

## **Итоги работы Счетной палаты Российской Федерации в 2010 году и Основные направления деятельности в 2011 году**

### **Ответственные за выпуск:**

С.М.Шахрай, А.Н.Гордеев, В.В.Галанюк,  
В.И.Липчанский, Т.Н.Вагнер, Е.И.Аксенова

Подписано в печать 31.12.2010. Тираж 1000 экз.

Счетная палата Российской Федерации  
119991, г. Москва, ул. Зубовская, д. 2