

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 4 сентября 2018 года № 42К (1263) «О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования государственных ресурсов на информатизацию Федеральной службы исполнения наказаний в 2015-2017 годах»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации директору Федеральной службы исполнения наказаний с приложением копии отчета о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационное письмо в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования государственных ресурсов на информатизацию Федеральной службы исполнения наказаний в 2015-2017 годах»

Основание проведения контрольного мероприятия: пункты 3.5.0.4, 3.5.0.4.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативно-правовое регулирование деятельности Федеральной службы исполнения наказаний (далее - ФСИН России) по реализации задач развития материально-технической базы в части внедрения современных информационно-коммуникационных технологий; деятельность объектов контрольного мероприятия по формированию и использованию государственных ресурсов, направленных на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная служба исполнения наказаний (г. Москва); Главное управление Федеральной службы исполнения наказаний по Пермскому краю (Пермский край, г. Пермь); Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Краснодарскому краю (Краснодарский край, г. Краснодар); федеральное казенное учреждение «Научно-исследовательский институт информационных технологий Федеральной службы исполнения наказаний» (Тверская область, г. Тверь) (далее - ФКУ НИИИТ ФСИН России); федеральное казенное учреждение «Главный центр инженерно-технического обес-

печения и связи Федеральной службы исполнения наказаний» (г. Москва) (далее - ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России).

Срок проведения контрольного мероприятия: с октября 2017 года по август 2018 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 1. Дать оценку состояния нормативно-правового регулирования в сфере внедрения ФСИН России современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем.

1.1. Вопросы:

1.1.1. Провести анализ эффективности нормативно-правового регулирования вопросов внедрения ФСИН России современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем.

1.2. Критерии оценки эффективности:

1.2.1. Полнота и достаточность нормативно-правового регулирования, позволяющего ФСИН России надлежащим образом осуществлять задачи по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем.

Цель 2. Установить обоснованность бюджетных ассигнований на реализацию ФСИН России мероприятий по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем.

2.1. Вопросы:

2.1.1. Провести анализ обоснованности и достаточности бюджетных ассигнований на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем.

2.2. Критерии оценки эффективности:

2.2.1. Уровень обоснованности и достаточности бюджетных ассигнований для результативного решения ФСИН России задач по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем.

Цель 3. Оценить эффективность использования средств федерального бюджета и федеральной собственности при реализации мероприятий, направленных на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем.

3.1. Вопросы:

3.1.1. Проверить правомерность, эффективность и результативность осуществления ФСИН России закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд в части внедрения современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем.

3.1.2. Проверить эффективность использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем, а также использования федеральной собственности.

3.1.3. Проверить соблюдение объектами контрольного мероприятия национального режима при осуществлении закупок в целях импортозамещения (постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2015 года № 1236).

3.1.4. Провести анализ выполнения программ и мероприятий в целях противодействия коррупции.

3.2. Критерии оценки эффективности:

3.2.1. Полнота соответствия требованиям законодательства Российской Федерации, степень экономности и результативности деятельности ФСИН России в сфере осуществления закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем.

3.2.2. Степень экономности и результативности использования средств федерального бюджета и федеральной собственности в целях внедрения современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем.

3.2.3. Отсутствие нарушений национального режима при осуществлении закупок в целях импортозамещения в части приобретаемых программных продуктов (программного обеспечения) в Едином реестре российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных.

3.2.4. Достаточность принимаемых ФСИН России мер и проводимых мероприятий по эффективному противодействию коррупции.

Проверяемый период деятельности: 2015-2017 годы.

Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов проверки

Положение о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1314, не содержит положений, касающихся развития и функционирования информационно-коммуникационных технологий (далее - ИКТ) во ФСИН России.

Основные задачи ФСИН России по инженерно-техническому и информационному обеспечению и связи отражены в приказе ФСИН России от

13 марта 2015 года № 155 «Об утверждении Положения об Управлении инженерно-технического и информационного обеспечения, связи и вооружения ФСИН России» (далее - УИТИОСВ ФСИН России) и направлены на:

- формирование единой технической политики служебной деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;
- подготовку проектов нормативных правовых актов в сфере ИКТ;
- организацию планирования и координацию деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в сфере ИКТ;
- организацию внедрения в деятельность учреждений и органов уголовно-исполнительной системы современных информационных технологий;
- организацию обеспечения учреждений и органов уголовно-исполнительной системы инженерно-техническими средствами охраны и надзора (далее - ИТСОН), программным обеспечением, средствами вычислительной техники и связи;
- организацию контроля деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в сфере ИКТ.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка состояния нормативно-правового регулирования в сфере внедрения ФСИН России современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем

В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р, в период до 2020 года наибольшее влияние на уровень экономической конкурентоспособности и национальную безопасность окажет, в том числе, прогресс в информационно-коммуникационных технологиях.

Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 года № 1772-р (далее - Концепция развития УИС), направленной на совершенствование информационно-коммуникационных технологий, предусматривается:

- интеграция автоматизированных систем уголовно-исполнительной системы (далее - УИС) с автоматизированными системами судебных и правоохранительных органов;
- внедрение электронного делопроизводства, включая оснащение всех учреждений и органов УИС автоматизированными рабочими местами, фор-

мирование и ведение регистра унифицированной системы электронных документов, перевод в цифровой формат 100 % документов информационных фондов и архивов учреждений и органов УИС к 2020 году;

- совершенствование инфраструктуры информационно-телекоммуникационного и других видов обеспечения функционирования и развития системы передачи и обработки данных, систем информационной безопасности и защиты информации;

- интегрирование средств связи и передачи данных в телекоммуникационную инфраструктуру органов исполнительной власти, судебных и правоохранительных органов с учетом проблем труднодоступных районов России;

- дальнейшее развитие сети специальной связи в целях обеспечения информационной безопасности УИС, участие в создании и развитии межведомственных сетей передачи шифрованной информации органов государственной власти, организация на их основе межведомственного электронного документооборота, комплексов информационного взаимодействия.

Пунктом 3 Методических рекомендаций по организации системы проектного управления мероприятиями по информатизации в государственных органах, утвержденных приказом Минкомсвязи России от 24 апреля 2013 года № 96, с целью эффективного управления проектами по информатизации государственному органу рекомендуется группировать их в портфели проектов по информатизации на основании стратегии развития ИКТ государственного органа. Однако в проверяемом периоде рекомендуемая разработка стратегии развития ИКТ в ФСИН России не проводилась.

Отсутствие такой стратегии развития создает риски невыполнения задач, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в части внедрения цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг при реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

В 2013 году ФКУ НИИИТ ФСИН России выполнены опытно-конструкторские работы по теме «Исследование вариантов построения автоматизированной системы управления ресурсами ФСИН России в рамках ОКР «Подстенок-2» в целях создания автоматизированной системы управления ресурсами ФСИН России, которая позволила бы осуществить обеспечение всех уровней управления достоверной и оперативной информацией, обеспечивающей принятие своевременных управленческих решений в рамках совершенствования и развития УИС в соответствии

с Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

Однако ввиду того, что стоимость построения указанной системы в масштабах УИС расчетно составила 9618,1 млн. рублей (без учета ее защиты, модернизации и стоимости необходимого оборудования), а ее внедрение планировалось осуществить в течение 7 лет, комиссией ФСИН России по информатизации уголовно-исполнительной системы принято решение отказаться от ее построения (протокол от 11 февраля 2014 года № 1).

Мероприятия по достижению целей и задач в сфере ИКТ в проверяемом периоде осуществлялись ФСИН России в рамках основных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Юстиция» (далее - госпрограмма «Юстиция»), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 312, как соисполнителем.

Вместе с тем содержание мероприятий госпрограммы «Юстиция» не в полной мере коррелируется с целями и задачами в сфере ИКТ, определенными Концепцией развития УИС.

Содержащаяся в паспорте подпрограммы «Регулирование государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний» госпрограммы «Юстиция» задача - развитие информационно-коммуникационных технологий в деятельности уголовно-исполнительной системы, характеризуется только одним показателем «Обеспечение контроля за осужденными без изоляции от общества и подозреваемыми и (или) обвиняемыми в совершении преступлений, находившимися под домашним арестом, с помощью системы электронного мониторинга подконтрольных лиц», что является не достаточным для решения задачи в сфере развития ИКТ ФСИН России. Так, в указанной государственной программе не предусмотрены показатели, характеризующие уровень обеспечения ФСИН России информационными технологиями и уровень оснащенности учреждений УИС информационными системами.

Перечисленные факты не соответствуют пункту 11 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588.

Кроме того, госпрограмма «Юстиция» не содержит контрольных событий, позволяющих с достаточной степенью достоверности оценить развитие и функционирование сферы ИКТ в ФСИН России, что не соответствует пункту 18 Методических указаний по разработке и реализации государ-

ственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 года № 582, который предусматривает, что при формировании набора основных мероприятий выделяются контрольные события, позволяющие оценить промежуточные или окончательные результаты выполнения основных мероприятий.

Так, отсутствуют контрольные события, отражающие такие основные направления, предусмотренные в Концепции развития УИС, как обеспечение пользователям информационными ресурсами уголовно-исполнительной системы возможности доступа к сети связи общего пользования, сетям взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти на основе межведомственных регламентов и соглашений, а также интегрирование средств связи и передачи данных в телекоммуникационную инфраструктуру органов исполнительной власти с учетом проблем труднодоступных районов России.

Контрольные события, предусмотренные в детальных планах-графиках по ее реализации¹, не выполняются и переносятся на более поздние сроки.

Анализ достижения контрольных событий, направленных на реализацию Концепции развития УИС в сфере ИКТ, и предусмотренных детальными планами-графиками реализации госпрограммы «Юстиция» на текущий год и плановые периоды показал, что в 2015 году запланировано и не реализовано 1 контрольное событие, подлежащее реализации в 2015 году, в 2016 году не реализовано 2 из 3 контрольных событий, подлежащих реализации в 2016 году, а в 2017 году - 1 из 2 контрольных событий, подлежащих реализации в 2017 году.

Так, в 2015 и 2016 годах не создан центр обработки данных и управления сетевыми ресурсами в г. Москве для повышения надежности работы информационно-телекоммуникационной сети, хранения и защиты информации (контрольные события 3.2.1.3 и 3.2.1.2 детальных планов-графиков на соответствующий год).

Автоматизированные системы УИС в полной мере не интегрированы с автоматизированными системами судебных и правоохранительных органов (контрольное событие 3.2.1.1 детального плана-графика на

¹ Распоряжения Минюста России: от 7 августа 2014 года № 1398-р «Об утверждении детального плана-графика реализации в 2014 году и в плановый период 2015-2016 годов государственной программы Российской Федерации «Юстиция»; от 6 июля 2016 года № 973-р «Об утверждении детального плана-графика реализации на 2016 год и плановый период 2017-2018 годов государственной программы Российской Федерации «Юстиция»; от 20 апреля 2017 года № 528-р «Об утверждении детального плана-графика реализации на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов государственной программы Российской Федерации «Юстиция».

2016 год). Предусмотренная соглашением о взаимодействии в области использования видеоконференцсвязи между Верховным Судом Российской Федерации, Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации и ФСИН России от 18 апреля 2014 года установка в следственных изоляторах (далее - СИЗО) и исправительных учреждениях комплексов видеоконференцсвязи для дистанционных судебных заседаний с любым судом, подключенным к государственной автоматизированной системе «Правосудие», завершена только на 72,1 % (комплексы установлены в 844 учреждениях УИС из 1170 предусмотренных).

В соответствии с распоряжением ФСИН России от 30 марта 2016 года № 27-р информационная система «Электронная база данных судебных дел» находится в опытной эксплуатации в учреждениях и органах УИС. Однако по состоянию на 31 декабря 2017 года данная информационная система в промышленную эксплуатацию не была введена, а в отдельных учреждениях УИС, в которых она проходит опытную эксплуатацию, данная информационная система не функционирует вовсе.

Мероприятие по введению в эксплуатацию электронного архива УИС включено в госпрограмму «Юстиция» (контрольное событие 3.2.2.2 подпрограммы 3 плана реализации госпрограммы «Юстиция» на 2016 год и на плановый период 2017-2018 годов и контрольное событие 3.2.2.2 плана реализации госпрограммы «Юстиция» на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов) со сроком исполнения 31 декабря 2018 года.

Распоряжениями ФСИН России в 2015-2017 годах только лишь сформированы рабочие группы по координации мероприятий по созданию и внедрению информационной системы «Электронный архив уголовно-исполнительной системы» и проведению необходимых работ по переводу архивных документов ФСИН России, учреждений и органов УИС в электронный вид.

По заявке ФСИН России федеральным казенным учреждением «Научно-исследовательский институт информационных технологий ФСИН России» в 2015 году осуществлена научно-исследовательская работа «НИР-17-2015 «Исследование вариантов создания централизованного электронного архива уголовно-исполнительной системы и формирование проекта технического задания на создание соответствующей системы». Однако на момент проведения проверки в учреждении (февраль 2018 года) создание соответствующей системы не началось.

Учитывая, что до окончания срока реализации Концепции развития УИС осталось 2 года, существуют риски невыполнения ее мероприятий в пол-

ном объеме, в том числе в части интеграции автоматизированных систем УИС с автоматизированными системами органов исполнительной власти, судебных и правоохранительных органов.

Указанное свидетельствует об отсутствии в ФСИН России системного подхода к планированию и реализации проектов информационных систем для нужд УИС.

Установлено, что в проверяемом периоде объектами контрольного мероприятия для решения задач, поставленных Концепцией развития УИС, госпрограммой «Юстиция», Положением о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1314, и другими нормативными правовыми актами в установленной сфере деятельности, использовались государственные и ведомственные информационные системы, а также коммерческие программные продукты.

Государственные и ведомственные информационные системы, а также ведомственные программные средства (продукты), использовавшиеся в 2015-2017 годах учреждениями УИС:

- ФГИС «Электронный документооборот уголовно-исполнительной системы»;
- ФГИС «Автоматизированная информационная система электронной обработки статистической информации «Статистика УИС»;
- ФГИС «Автоматизированная система управления бюджетными средствами»;
- ФГИС «Автоматизированная система управления доходами»;
- ФГИС «Система электронного мониторинга подконтрольных лиц»;
- ФГИС «Информационная система контроля транспортных средств уголовно-исполнительной системы с использованием;
- аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС»;
- ГИС «Программный комплекс автоматизированного картотечного учета лиц, содержащихся в следственных изоляторах»;
- ГИС «Программный комплекс автоматизированного картотечного учета лиц, содержащихся в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы»;
- ГИС «Программный комплекс автоматизированного картотечного учета спецконтингента УИИ»;
- информационная система «Поисковая информационная система подозреваемых, обвиняемых и осужденных «Паноптикум»;

- информационная система «Персоналифицированный учет и кадровое делопроизводство»;
- информационная система «Дежурная служба ФСИН России»;
- информационная система «Сервис Федеральной службы исполнения наказаний по представлению находящихся в ее распоряжении документов и сведений в электронном виде заинтересованным федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации»;
- автоматизированная информационно-аналитическая система (АИАС) «Аверс: Ревизор»;
- информационная система «Посещение учреждений УИС»;
- информационная система «Учет средств вычислительной техники и связи учреждений и органов УИС»;
- информационная система «Розыск-контингент»;
- информационная система «Учет основных фондов УИС»;
- автоматизированная база данных «Нормативные акты УИС»;
- информационная система «Электронная база данных судебных дел»;
- автоматизированная информационная система «Расчет технологических карт в растениеводстве УИС»;
- информационная система «Учет централизованных поставок товарно-материальных ценностей»;
- информационная система «Учет и контроль исполнения контрактов по продовольственному обеспечению»;
- автоматизированная система «Электронный паспорт исправительного учреждения»;
- автоматизированная система «Электронный паспорт следственного изолятора, тюрьмы»;
- программный комплекс «Интегратор»;
- информационная система «Выпуск, учет и распределение санаторно-курортных путевок»;
- подсистема «Паспортизация»;
- система «Персоналифицированный учет лекарственных препаратов и расходного медицинского имущества»;
- автоматизированное рабочее место «Главный механик»;
- автоматизированная система «Реестр медицинского имущества учреждений УИС»;
- программное средство «Форма ФСИН-7 (кадры) Раздел 03»;
- программное средство «Строевая записка»;

- автоматизированная система «Банковские реквизиты учреждений УИС»;
- автоматизированная система «Учет основных фондов УИС»;
- программный комплекс «ОКПО УИС»;
- программное средство «Перечень форм ведомственной статистической отчетности Федеральной службы исполнения наказаний»;
- программное средство «Учет командировок».

Непосредственно центральным аппаратом ФСИН России использовались:

- 6 федеральных государственных информационных систем;
- 3 государственные информационные системы;
- 11 автоматизированных информационных систем;
- 1 программный комплекс «Официальный интернет-портал Федеральной службы исполнения наказаний»;
- 3 программных продукта («Библиотека передового опыта ФСИН России», «Контроль и учет результатов служебной деятельности подразделений территориальных органов ФСИН России», «Регистрация и контроль исполнения документов, приказов»).

Проверенными территориальными управлениями ФСИН России использовались только ведомственные автоматизированные информационные системы и программные продукты (УФСИН по Краснодарскому краю - 15, ГУФСИН России по Пермскому краю - 19).

Выборочная проверка функционирования используемых информационных систем и программных продуктов показала их работоспособность и соответствие функциональным требованиям, при этом установлено, что некоторые системы и продукты используются неэффективно.

Так, для электронного мониторинга подконтрольных лиц в отношении осужденных и подозреваемых и (или) обвиняемых применено только 27,7 % имеющегося оборудования, а навигационного бортового оборудования для контроля транспортных средств с использованием аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС - 58,2 процента.

ФКУ НИИИТ ФСИН России, осуществляющим свою деятельность в целях решения задач по комплексному информационному, программному и нормативно-методическому обеспечению стабильного функционирования, развития и совершенствования ИКТ и систем в УИС, были разработаны ранее и в проверяемом периоде зарегистрированы права на 39 программных продуктов, из которых в настоящее время 18 используются непосредственно самим учреждением (по 15 осуществляется администрирование и техническое сопровождение, 3 - используются как пользователями).

Из вневедомственных информационных систем и коммерческих программных продуктов организациями ФСИН России использовались: комплекс программных продуктов «1С»; информационно-аналитическая система «Аверс: Ревизор»; подсистема бюджетного планирования государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет»; Комплекс АКЦИОК; система удаленного финансового документооборота (СУФД); программный комплекс «Пенсия»; справочно-правовые системы («Гарант», «Консультант Плюс»); программное обеспечение «Антивирус Касперского», «Secret Net Studio 8»; «Контур-Экстерн»; программа фиксации и контроля целостности информации «ФИКС-UNIX 1,0»; программный продукт криптозащиты «СКЗИ Крипто-Про CSP» версий 3.9 и 4.0; «СКЗИ Континент АП версия 3.7 ПО-renewal СКЗИ КСЗ. Inc. TS Basic lvl»; программное средство для автоматизации закупочной деятельности; программный комплекс «Гранд-смета»; программное обеспечение «ЭВМ ревизор» и иные.

В структуре УИС в соответствии с приказом ФСИН России от 29 сентября 2014 года № 501 для целей инженерно-технического и информационного обеспечения и связи создано УИТИОСВ ФСИН России, в функции которого входит подготовка ведомственных актов для реализации задач в сфере информатизации.

Всего в проверяемый период подготовлено и принято 29 ведомственных актов ФСИН России о вводе в эксплуатацию информационных систем и объектов информатизации, о нормативах количества товаров, работ и услуг, о создании рабочих групп по информационным системам, об утверждении планов информатизации, однако анализ правового регулирования в сфере информатизации в ФСИН России показал его неэффективность.

Так, в соответствии с приказом ФСИН России от 6 августа 2009 года № 357 «О вводе в эксплуатацию автоматизированной системы электронной обработки статистической информации «Статистика УИС» с 1 октября 2009 года введено в промышленную эксплуатацию наиболее значимое для УИС программное средство, обеспечивающее сбор и формирование базы данных о деятельности подразделений ФСИН России, - автоматизированная информационная система «Статистика УИС» (далее - АИС «Статистика УИС»). При этом данный приказ до территориальных органов ФСИН России не доводился. Проверкой установлено, что данный приказ в УФСИН России по Краснодарскому краю и ГУФСИН России по Пермскому краю отсутствовал.

ФКУ НИИИТ ФСИН России осуществляет формирование сводной внутриведомственной статистической отчетности, при этом полномочия и от-

ветственность по контролю введенных подразделениями ФСИН России первичных статистических данных на учреждение не возложены. ФКУ НИИИТ ФСИН России проводит исключительно проверку соответствия отдельных контрольных соотношений, которые установлены заказчиком статистической информации - соответствующим подразделением центрального аппарата ФСИН России, в интересах которого формируется статистическая отчетность. Таким образом, ввиду отсутствия надлежащего регулирования не может быть подтверждена и достоверность информации формируемых программных компонентов: «Стат. Администратор»; «Стат. Аналитик»; «Стат. Оператор».

В соответствии с пунктом 1 распоряжения ФСИН России от 15 августа 2012 года № 401-р «О порядке ввода в эксплуатацию системы электронного мониторинга подконтрольных лиц и постановке оборудования системы электронного мониторинга подконтрольных лиц на балансовый учет территориальных органов» в срок до 17 августа 2012 года территориальным органам ФСИН России необходимо было ввести в эксплуатацию региональные подсистемы электронного мониторинга подконтрольных лиц. При этом УФСИН России по Краснодарскому краю и ГУФСИН России по Пермскому краю соответствующие правовые акты не приняты.

В указанных территориальных органах ФСИН России выявлено отсутствие ведомственных правовых актов о вводе в промышленную эксплуатацию постоянно эксплуатируемых систем, таких как:

- поисковая информационная система подозреваемых, обвиняемых и осужденных «Паноптикум» (опытная эксплуатация с 1 января 2012 года²);
- информационная система «Электронная база данных судебных дел» (опытная эксплуатация с 30 марта 2016 года³);
- информационная система персонифицированного учета и кадрового делопроизводства в учреждениях и органах УИС (опытная эксплуатация со 2 сентября 2016 года⁴).

В соответствии с пунктами 3 приказов ФСИН России от 8 августа 2013 года № 166 «О порядке и сроках ввода в эксплуатацию информационной системы Федеральной службы исполнения наказаний «Автоматизированная система управления бюджетными средствами» (далее - АСУ БС) и № 167 «О порядке и сроках ввода в эксплуатацию информационной системы Федеральной службы исполнения наказаний «Автоматизированная система управления

² Распоряжение ФСИН России от 20 сентября 2011 года № 161-р.

³ Распоряжение ФСИН России от 30 марта 2016 года № 27-р.

⁴ Распоряжение ФСИН России от 2 сентября 2016 года № 112-р.

доходами» (далее - АСУД) финансово-экономическому управлению ФСИН России поручено после регистрации АСУ БС и АСУД в Реестре федеральных государственных информационных систем подготовить организационно-распорядительный правовой акт, предусматривающий проведение территориальными органами ФСИН России мероприятий, направленных на обеспечение ввода в эксплуатацию указанных информационных систем.

Такие организационно-распорядительные правовые акты ФСИН России, содержащие положения, обязывающие начальников территориальных органов ФСИН России провести мероприятия, направленные на обеспечение ввода в эксплуатацию указанных автоматизированных систем, были изданы по истечении 5 лет с момента начала их эксплуатации в 2013 году⁵.

В проверенных УФСИН России по Краснодарскому краю и ГУФСИН России по Пермскому краю эксплуатация АСУ БС и АСУД осуществлялась в отсутствие организационно-распорядительных актов, направленных на обеспечение ввода систем в эксплуатацию.

В нарушение пункта 9 Правил формирования и ведения единого реестра российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных и единого реестра программ для электронных вычислительных машин и баз данных из государств - членов Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2015 года № 1236 (далее - Единый реестр российских программ), ФСИН России заявление о включении сведений об АСУ БС и АСУД в уполномоченный орган не представлялось, информация о системах в указанном реестре отсутствует.

Распоряжением ФСИН России от 31 октября 2014 года № 205-р начальникам территориальных органов и медико-санитарных частей ФСИН России дано поручение обеспечить проведение опытной эксплуатации автоматизированной системы «Реестр медицинского имущества учреждений УИС», при этом в распоряжении отсутствуют положения о ее вводе в опытную эксплуатацию в учреждениях и органах УИС. В УФСИН России по Краснодарскому краю и ГУФСИН России по Пермскому краю организационно-распорядительных актов не издавалось и мероприятий, направленных на обеспечение ввода в опытную эксплуатацию, не осуществлялось.

В указанных территориальных органах ФСИН России ведомственные правовые акты ФСИН России о введении в опытную эксплуатацию, а также о последующем введении в промышленную эксплуатацию информацион-

⁵ Распоряжения ФСИН России от 11 января 2018 года № 6-р и № 7-р.

ных систем «Выпуск, учет и распределение санаторно-курортных путевок», «Учет централизованных поставок товарно-материальных ценностей» и «Учет и контроль исполнения контрактов по продовольственному обеспечению» также отсутствуют.

Сведения о проведении опытной эксплуатации указанных информационных систем в территориальных органах ФСИН России доводились исключительно информационными письмами структурных подразделений ФСИН России.

В нарушение пункта 13 Требований к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2015 года № 676, в отсутствие правового акта ФСИН России, определяющего перечень мероприятий по обеспечению ввода системы в эксплуатацию и устанавливающего срок начала ее эксплуатации, в УФСИН России по Краснодарскому краю использовались 12 из 15 (80 %) ведомственных автоматизированных информационных систем и программных продуктов, а в ГУФСИН России по Пермскому краю - 12 из 19 (63 %), что свидетельствует о неэффективности осуществления учреждениями УИС возложенных задач по внедрению современных ИКТ и развитию информационных систем и программных продуктов.

Проверка ФКУ НИИИТ ФСИН России показала, что из 18 программных средств (информационных систем), разработанных, зарегистрированных и эксплуатируемых непосредственно учреждением, установленным порядком в промышленную эксплуатацию введены только 5, сданы в опытную эксплуатацию - 3, остальные 10 находятся в эксплуатации без принятия ведомственных правовых актов.

В нарушение пункта 9 Правил формирования и ведения Единого реестра российских программ ФСИН России не обеспечено внесение сведений о программных продуктах, разработанных ФКУ НИИИТ ФСИН России, в Единый реестр российских программ.

Кроме того, ФСИН России нарушено Положение о федеральной государственной информационной системе учета информационных систем, создаваемых и приобретаемых за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов (далее - ФГИС учета информационных систем), утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2012 года № 644 (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 644).

Так, с нарушением срока, установленного пунктом 9 вышеуказанного Положения (не более 10 рабочих дней со дня утверждения в установленном порядке соответствующего решения о создании (закупке) информационной системы и (или) компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры), осуществлялось размещение сведений в ФГИС учета информационных систем:

- данные о АИС «Статистика УИС» внесены в ФГИС учета информационных систем только 11 февраля 2013 года с нарушением срока на 824 дня;
- сведения об информационной системе контроля транспортных средств УИС с использованием аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС внесены в ФГИС учета информационных систем только 15 октября 2014 года с нарушением срока на 422 дня.

Также ФСИН России допускалось внесение сведений в ФГИС учета информационных систем в отсутствие ведомственного правового акта о введении информационной системы в промышленную эксплуатацию.

Так, по данным ФГИС учета информационных систем, сведения о АСУ БС внесены 14 мая 2013 года, а АСУД - 16 октября 2013 года, а правовые акты о вводе указанных систем в промышленную эксплуатацию приняты территориальными органами ФСИН России только в 2018 году.

В нарушение пункта 6 Положения о ФГИС учета информационных систем в системе учета информационных систем ФСИН России не обеспечено размещение сведений о 9 информационных системах, эксплуатируемых учреждениями и органами УИС (ГИС «Программный комплекс автоматизированного картотечного учета лиц, содержащихся в следственных изоляторах»; ИС «Персонифицированный учет и кадровое делопроизводство»; ИС «Дежурная служба ФСИН России»; ИС «Посещение учреждений УИС»; ИС «Учет средств вычислительной техники и связи учреждений и органов УИС»; ИС «Розыск-контингент»; ИС «Учет основных фондов УИС»; автоматизированная база данных «Нормативные акты УИС»; ИС «Электронная база данных судебных дел»).

В нарушение пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации № 644 ФСИН России правовой акт об обеспечении размещения сведений в ФГИС учета информационных систем, предусматривающий определение лица, ответственного за организацию их размещения, ответственных должностных лиц, обеспечивающих такое размещение, а также порядок организации и осуществления работ по подготовке соответствующих сведений, не принят.

Таким образом, анализ полноты и достаточности нормативно-правового регулирования показал, что его состояние не позволяет ФСИН России в полной мере осуществить задачи по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем, а также влечет риски невыполнения стратегических документов - Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2020 года и государственной программы Российской Федерации «Юстиция».

**Цель 2. Проверка обоснованности бюджетных ассигнований
на реализацию ФСИН России мероприятий по внедрению
современных информационно-коммуникационных технологий
и развитию информационных систем**

Расходы ФСИН России на внедрение современных ИКТ и развитие информационных систем в УИС осуществлялись за счет средств федерального бюджета, предусмотренных в рамках госпрограммы «Юстиция».

Согласно показателям Отчета об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (форма 0503127) общий объем лимитов бюджетных обязательств ФСИН России на закупку товаров, работ, услуг в сфере ИКТ (вид расходов 242) за 2015-2017 годы составил 6187198,9 тыс. рублей, из которых 469259,5 тыс. рублей, или 7,6 % от лимитов, приходится на дополнительное финансовое обеспечение выполнения функций федеральными казенными учреждениями, исполняющими наказания в виде лишения свободы, осуществляемое за счет средств, поступающих от привлечения осужденных к труду (далее - ДИБФ).

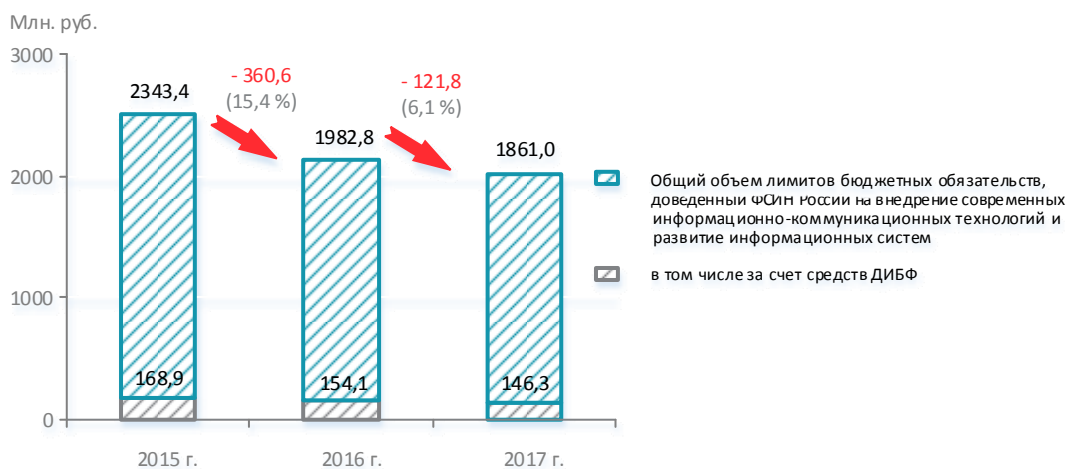
Необходимо отметить, что ФСИН России использовала средства ДИБФ на закупку товаров, работ, услуг в сфере ИКТ в условиях, когда, как показали ранее проведенные Счетной палатой Российской Федерации контрольные мероприятия, не решены в полной мере проблемы трудовой адаптации осужденных, укрепления материально-технической базы, модернизации и развития производства, создания дополнительных рабочих мест для осужденных, на которые должны направляться средства ДИБФ⁶.

⁶ В 2015-2017 годах нормативы и порядок использования превышения доходов над расходами от приносящей доход деятельности, полученных в результате привлечения осужденных к труду учреждениями, исполняющими наказания в виде лишения свободы, были установлены распоряжениями ФСИН России от 1 декабря 2011 года № 204-р и от 18 августа 2017 года № 205-р.

Мероприятия в сфере ИКТ, финансирование которых осуществлялось за счет средств ДИБФ, в 2015-2017 годах в планы информатизации ФСИН России не включались, что является нарушением пункта 4 Правил подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 (далее - Правила подготовки планов информатизации), то есть расходы по ним осуществлялись без экспертной оценки уполномоченного федерального органа исполнительной власти (Минкомсвязь России).

Кассовое исполнение указанных расходов за 2015-2017 годы составило 6091955,7 тыс. рублей, или 98,5 % от общего объема финансирования, в том числе за счет средств ДИБФ - 408719,1 тыс. рублей, или 87,1 % от объема ДИБФ.

Динамика показателей доведенных ФСИН России лимитов бюджетных обязательств на закупку товаров, работ, услуг в сфере ИКТ за 2015-2017 годы представлена на диаграмме:



В 2015 году кассовое исполнение расходов на указанные цели составило 2287717,5 тыс. рублей, или 97,6 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств, в том числе за счет средств ДИБФ - 145016,3 тыс. рублей, или 85,8 % от общего объема ДИБФ.

В отсутствие надлежащего ведомственного контроля со стороны ФСИН России за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, предусмотренного подпунктом 2 пункта 7 Положения о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1314, в нарушение требований пунктов 29, 27 Правил подготовки планов информатизации (в редакции, действовавшей до 5 мая 2016 года, и в редакции, действо-

вавшей после 5 мая 2016 года, соответственно) в 2015-2017 годах ФСИН России, ее территориальными органами и подведомственными учреждениями осуществлены расходы за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета на мероприятия в сфере ИКТ в отсутствие утвержденных планов информатизации ФСИН России.

Так, в 2015 году указанные расходы, осуществленные в отсутствие согласованного в установленном порядке с Минкомсвязью России плана информатизации ФСИН России на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, составили 2287717,5 тыс. рублей.

В 2016 году кассовое исполнение расходов на указанные цели составило 1965910,1 тыс. рублей, или 99,1 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств, в том числе за счет средств ДИБФ - 137390,2 тыс. рублей, или 89,2 % от общего объема ДИБФ.

При этом в нарушение пункта 27 Правил подготовки планов информатизации (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2016 года № 392) до сентября 2016 года в отсутствие согласованного с Минкомсвязью России и утвержденного в установленном порядке плана информатизации ФСИН России осуществлены расходы на общую сумму 738129,9 тыс. рублей, а также осуществлено финансирование мероприятий по информатизации на сумму 700230,6 тыс. рублей, которые не были включены в утвержденный план информатизации ФСИН России на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов.

В 2017 году кассовое исполнение расходов на указанные цели составило 1838328,1 тыс. рублей, или 98,8 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств, в том числе за счет средств ДИБФ - 126312,6 тыс. рублей, или 86,3 % от общего объема ДИБФ.

При этом в нарушение пункта 27 Правил подготовки планов информатизации в 2017 году осуществлялось финансирование мероприятий по информатизации на общую сумму 363943,7 тыс. рублей до утверждения приказом ФСИН России от 1 июня 2017 года № 486 в установленном порядке плана информатизации ФСИН России на 2017 год, а также осуществлено финансирование мероприятий по информатизации на сумму 123653,1 тыс. рублей, которые не были включены в утвержденный план информатизации ФСИН России на 2017 год.

Общий объем неиспользованных бюджетных назначений на закупку товаров, работ и услуг в сфере ИКТ за проверяемый период составил 95243,2 тыс. рублей, в том числе: в 2015 году - 55680,9 тыс. рублей,

в 2016 году - 16933,5 тыс. рублей, в 2017 году - 22628,9 тыс. рублей. Основными причинами неиспользования назначений явились: нарушение условий контракта в части несоответствия выполнения работ установленным требованиям, отказ победителя аукциона от подписания государственного контракта, нарушение условий контракта в части обеспечения качества поставляемого товара.

Из общего объема неисполненных назначений 34702,8 тыс. рублей возвращены в федеральный бюджет, а неиспользованные средства ДИБФ в сумме 60540,4 тыс. рублей зачислены в федеральный бюджет, отражены на лицевых счетах получателей бюджетных средств, открытых в территориальных органах Федерального казначейства, и направлены в соответствии с пунктом 10 статьи 241 Бюджетного кодекса Российской Федерации на финансовое обеспечение осуществления функций учреждений УИС сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете.

Согласно данным отчета «Сведения об использовании информационно-коммуникационных технологий» (форма 0503177) наибольший объем в составе кассовых расходов ФСИН России на закупку товаров, работ и услуг в сфере ИКТ в проверяемом периоде составляли расходы:

- на подключение (обеспечение доступа) к внешним информационным ресурсам - 3545362,4 тыс. рублей, или 57,8 % от общего объема, в том числе: в 2015 году - 1191834,9 тыс. рублей (52,1 %), в 2016 году - 1207682,6 тыс. рублей (60,8 %), в 2017 году - 1145844,9 тыс. рублей (61,6 %);

- эксплуатационные расходы - 1228918,0 тыс. рублей, или 21,0 % от общего объема, в том числе: в 2015 году - 496824,4 тыс. рублей (21,7 %), в 2016 году - 414162,2 тыс. рублей (20,9 %), в 2017 году - 317931,4 тыс. рублей (17,1 %);

- расходы на приобретение оборудования и предустановленного программного обеспечения - 689119,1 тыс. рублей, или 11,2 % от общего объема, в том числе: в 2015 году - 337434,3 тыс. рублей (14,8 %), в 2016 году - 211661,6 тыс. рублей (10,7 %), в 2017 году - 140023,2 тыс. рублей (7,5 процента).

Расходы на приобретение неисключительных прав на программное обеспечение за проверяемый период составили 234698,8 тыс. рублей, или 3,8 % от общего объема расходов ФСИН России на закупку товаров, работ и услуг в сфере ИКТ, при этом доля указанных расходов в общем объеме за проверяемый период уменьшилась с 4,9 % в 2015 году до 3,7 % в 2017 году.

Расходы на разработку (доработку) программного обеспечения за проверяемый период составили 156665,9 тыс. рублей, или 2,6 % от общего объема, доля указанных расходов уменьшилась с 5,3 % в 2015 году до 0,005 % в 2017 году.

Прочие расходы, в том числе приобретение комплектующих для компьютеров и оргтехники, за указанный период составили 9860,8 тыс. рублей, или 0,2 % от общего объема, доля указанных расходов также уменьшилась с 0,2 % в 2015 году до 0,002 % в 2017 году.

Таким образом, расходы ФСИН России на приобретение неисключительных прав на программное обеспечение, на их разработку (доработку) за проверяемый период составили 6,4 % от общего объема кассовых расходов ФСИН России на закупку товаров, работ и услуг в сфере ИКТ и имели тенденцию к снижению.

Информация об осуществленных ФСИН России кассовых расходах на закупку товаров, работ и услуг в сфере ИКТ (в том числе за счет средств ДИБФ) за 2015-2017 годы в разрезе основных целей произведенных расходов представлена в таблице:

(тыс. руб.)

Цель	2015 г.		2016 г.		2017 г.		Всего	% от общего объема
	всего	% от общего объема	всего	% от общего объема	всего	% от общего объема		
Проектирование прикладных систем и информационно-коммуникационной инфраструктуры, всего	0,0	0,0	0,0	0,0	84,7	0,005	84,7	0,001
Разработка (доработка) программного обеспечения, всего	121742,7	5,32	34833,4	1,75	89,8	0,005	156665,9	2,55
в том числе: разработка программного обеспечения (приобретение исключительных прав)	116732,5		31513,7				148246,2	
доработка специализированного программного обеспечения прикладных систем	5010,2		3319,7		89,8		8419,7	
Приобретение оборудования и предустановленного программного обеспечения, всего	337434,3	14,75	211661,6	10,66	140023,2	7,5	689119,1	11,24
в том числе: приобретение автоматизированных рабочих мест, транспортно-коммуникационного оборудования, серверного, периферийного и др. оборудования	297653,1		185541,7		96990,6		580185,4	
услуги по доставке и складированию оборудования, не включая расходы по закупке запасных инструментов и принадлежностей (комплектующих)	0,0		0,0		0,0		0	

Цель	2015 г.		2016 г.		2017 г.		Всего	% от общего объема
	всего	% от общего объема	всего	% от общего объема	всего	% от общего объема		
монтажные и пуско-наладочные работы поставляемых технических средств, всего	685,7		47,0		497,7		1230,4	
осуществление комплекса работ по специальным проверкам и исследованиям	39095,5		26072,9		42534,9		107703,3	
Приобретение неисключительных прав на программное обеспечение, всего	113035,3	4,94	52430,6	2,64	69232,9	3,7	234698,8	3,83
Подключение (обеспечение доступа) к внешним информационным ресурсам, всего	1191834,9	52,10	1207682,6	60,82	1145844,9	61,6	3545362,4	57,81
в том числе: доступ к телефонной сети связи общего пользования; предоставление доступа к услугам междугородной и международной связи	975612,6		979492,8		941481,4		2896586,8	
приобретение и обновление справочно-информационных баз данных (покупка контента)	110411,4		94412,4		96581,7		301405,5	
доступ к сети Интернет	105810,9		133777,4		107781,9		347370,2	
Эксплуатационные расходы на информационно-коммуникационные технологии, всего	496824,4	21,72	414162,2	20,85	317931,4	17,1	1228918	20,04
в том числе: обеспечение функционирования и поддержка работоспособности прикладного и системного программного обеспечения	298989,7		263486,2		248370,9		810846,8	
техническое обслуживание аппаратного обеспечения, включающее контроль технического состояния	197834,7		150676,0		69560,5		418071,2	
Обучение сотрудников в области информационно-коммуникационных технологий, всего	767,7	0,03	1490,4	0,08	183,7	0,01	2441,8	0,04
в том числе: обучение пользователей создаваемых прикладных систем (ПО)	29,5		108,0		65,2		202,7	
прочее обучение в области информационно-коммуникационных технологий	738,2		1382,4		118,5		2239,1	
Прочие расходы в области информационно-коммуникационных технологий, всего	26078,2	1,14	63533,5	3,2	185370,2	10,0	274981,9	4,49
Итого:	2287717,5	100,0	1985794,3	100,0	1858760,9	100,0	6132272,7	100,0

Анализ динамики дебиторской задолженности ФСИН России по расходам на закупку товаров, работ, услуг в сфере ИКТ (вид расходов 242) за проверяемый период показал, что по состоянию на 1 января 2018 года

объем дебиторской задолженности составлял 4263,0 тыс. рублей и увеличился по отношению к объему задолженности, образовавшейся по состоянию на 1 января 2016 года, на 295,5 тыс. рублей, или на 7,4 %, при этом в составе дебиторской задолженности значительную долю (от 27,5 % до 45,5 %) составляет просроченная задолженность.

Так, согласно данным отчета «Сведения по дебиторской и кредиторской задолженности» (форма 0503169) дебиторская задолженность ФСИН России составляла:

- по состоянию на 1 января 2016 года - 3967,5 тыс. рублей, из которых просроченная задолженность - 1091,6 тыс. рублей, или 27,5 %;

- по состоянию на 1 января 2017 года - 3921,8 тыс. рублей, из которых просроченная задолженность - 1784,5 тыс. рублей, или 45,5 %;

- по состоянию на 1 января 2018 года - 4263,0 тыс. рублей, из которых просроченная задолженность - 1644,1 тыс. рублей, или 38,6 процента.

Наибольший объем дебиторской задолженности ФСИН России в проверяемом периоде приходился на расчеты по авансам по услугам связи, отраженным на счете 20621, и составлял: по состоянию на 1 января 2016 года - 3615,1 тыс. рублей (91,1 %), на 1 января 2017 года - 3726,7 тыс. рублей (95,0 %), на 1 января 2018 года - 4138,2 тыс. рублей (97,1 процента).

При этом в нарушение пункта 4 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации федеральное казенное учреждение «Центр инженерно-технического обеспечения и вооружения Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Пермскому краю» (далее - ФКУ ЦИТОВ ГУФСИН России по Пермскому краю) неиспользованные остатки бюджетных средств по виду расходов 242 своевременно на единый счет бюджета не перечислялись. Неиспользованные остатки бюджетных средств в 2015 году в сумме 380,5 тыс. рублей и в 2016 году в сумме 378,7 тыс. рублей были необоснованно перечислены учреждением оператору услуг связи ООО «Т2 Мобайл» в виде авансовых платежей за декабрь соответствующего финансового года в размере, превышающем среднюю ежемесячную стоимость услуг, оказанных указанным оператором связи за предшествующий период с января по ноябрь, более чем в 5 раз.

Кредиторская задолженность ФСИН России по расходам на закупку товаров, работ, услуг в сфере ИКТ (вид расходов 242) в проверяемом периоде составляла:

- по состоянию на 1 января 2016 года - 4988,6 тыс. рублей, из которых просроченная задолженность - 911,4 тыс. рублей, или 18,3 % от общего объема;

- по состоянию на 1 января 2017 года - 2895,7 тыс. рублей, из которых просроченная задолженность - 1478,3 тыс. рублей, или 51,1 %;

- по состоянию на 1 января 2018 года - 4419,4 тыс. рублей, из которых просроченная задолженность - 1896,7 тыс. рублей, или 42,9 процента.

Таким образом, кредиторская задолженность по состоянию на 1 января 2018 года по отношению к аналогичному периоду 2017 года увеличилась на 52,6 %, при этом значительную долю (42,9 %) составляет просроченная кредиторская задолженность.

Наличие и движение (поступление, выбытие) по отдельным видам оборудования информационно-коммуникационной инфраструктуры ФСИН России в период 2015-2017 годов характеризуются следующими данными:

Вид оборудования	Остаток на 01.01.2015		Поступило за проверяемый период		Выбыло за проверяемый период		Остаток на 01.01.2018			в том числе: подлежат списанию		
	количество, тыс. ед.	балансовая стоимость, тыс. руб.	количество, тыс. ед.	балансовая стоимость, тыс. руб.	количество, тыс. ед.	балансовая стоимость, тыс. руб.	количество, тыс. ед.	увеличение, %	балансовая стоимость, тыс. руб.	количество, тыс. ед.	%	балансовая стоимость, тыс. руб.
Компьютеры персональные настольные (ПЭВМ, моноблоки и т.д.)	91,0	2066493,2	25,1	1115906,0	15,4	441127,3	100,7	10,7	2741271,9	11,1	11,1	881259,9
в том числе: в защищенном исполнении	3,9	307584,1	3,2	296517,3	2,1	140617,4	5,0	28,2	463484,0	0,2	4,0	10385,1
Ноутбуки и планшетные компьютеры	7,0	160867,9	4,8	226190,3	2,0	96350,9	9,8	40,0	290707,3	0,5	5,6	114282,9
Устройства ввода/вывода данных (принтеры, МФУ и т.д.)	58,0	533619,5	20,5	2720926,7	10,7	154501,1	67,8	16,9	3100045,1	6,4	9,4	361187,4
Серверы	3,2	685484,7	1,3	631627,1	0,6	142858,2	3,9	21,9	1174253,6	0,2	4,6	8806,5
Всего	163,1	3754049,4	54,9	4991167,4	30,8	975454,9	187,2	14,8	7769761,9	18,5	9,9	1375921,8

Анализ приведенных в таблице данных показывает, что общее количество указанных видов оборудования по состоянию на 1 января 2018 года по сравнению с началом 2015 года увеличилось на 24,1 тыс. единиц, или на 14,8 %, при этом 18,5 тыс. единиц компьютеров (9,9 %) подлежало списанию. В проверяемом периоде ФСИН России эксплуатировалось 62,9 тыс. единиц компьютеров сверх срока полезного использования (более 3 лет).

Анализ уровня обоснованности и достаточности бюджетных ассигнований для результативного решения задач по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем показал, что приоритет расходования бюджетных средств в сфере ИКТ в 2015-2017 годах направлен на эксплуатационные расходы,

доля расходов на развитие информационных систем составила только 2,6 %, причиной такого состояния в первую очередь является отсутствие в ФСИН России стратегии и перспективного плана развития информационно-коммуникационных систем.

При этом вне планов информатизации ФСИН России осуществлены расходы на ИКТ в рамках государственного оборонного заказа и за счет дополнительного бюджетного финансирования, поступившего от привлечения осужденных к труду, от 30,5 % в 2015 году до 39,9 % в 2017 году.

Цель 3. Оценка эффективности использования средств федерального бюджета и федеральной собственности при реализации мероприятий, направленных на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем

3.1. В проверяемом периоде полномочиями по осуществлению организации закупок и поставок в учреждения и органы УИС программного обеспечения, средств вычислительной техники и связи были наделены УИТИОСВ ФСИН России, территориальные органы ФСИН России и подведомственные ФСИН России учреждения. Централизованные закупки для нужд УИС в области ИКТ осуществляло ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России.

При формировании и корректировке плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ) территориальными органами ФСИН России проекты планов закупок на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов в части ИКТ в ФСИН России не направлялись, что является нарушением подпунктов «а» и «б» пункта 4 Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 года № 552.

В нарушение подпункта «а» пункта 4 Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 года № 552, ФСИН России указаний, устанавливающих сроки представления главному распорядителю средств федерального бюджета проектов планов закупок при формировании проекта федерального бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, в территориальные органы не направляла.

Сведения о способах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) ФСИН России, ее территориальными органами и подведомственными ей учреждениями приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Способ определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по закупкам по виду расходов 242	2015 г.		2016 г.		2017 г.	
	количество	сумма	количество	сумма	количество	сумма
Аукцион в электронной форме	1178	1348106,7	1046	1100260,6	1162	1077577,0
На основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ (осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей)	9427	343418,3	9619	392412,9	9336	386140,6
Закрытый аукцион	17	6773,1	30	3257,5	27	3071,2
Запрос котировок	377	60764,6	412	36640,3	305	26857,2
Запрос предложений	50	5731,7	52	4251,6	36	3638,8
Открытый конкурс	5	150916,8	5	96769,6	4	68930,0
Единственный поставщик (монополист)	171	73019,9	187	65868,2	221	59400,0
На основании пункта 5 части 1 статьи 93 Феде- рального закона № 44-ФЗ (осуществление закуп- ки товара, работы или услуги государственной образовательной организацией на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей)	137	17137,0	107	18909,8	92	14997,7
На основании пункта 14 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ	1586	106076,6	1607	107022,9	1481	93195,4
Итого	12948	2111944,6	13065	1825393,4	12664	1733807,8

При осуществлении закупок по виду расходов 242 организациями ФСИН России способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) применялись не в полном объеме.

Закупки, осуществленные у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, составили: в 2015 году - 86,1 % общего количества закупок, на общую сумму 466631,9 тыс. рублей. В 2016 году указанные закупки составили 86,7 %, на общую сумму 518345,6 тыс. рублей, а в 2017 году - 86,1 %, на общую сумму 494333,7 тыс. рублей. Из них закупки на основании пункта 4 части 1 статьи 93 указанного федерального закона (осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей) составили: в 2015 году - 72,8 % общего количества закупок, в 2016 году - 73,6 %, в 2017 году - 73,7 процента.

Закупки, осуществленные в виде аукциона в электронной форме, составили: в 2015 году - 9,0 % общего количества закупок, в 2016 году - 8,0 %, в 2017 году - 9,2 процента.

Таким образом, в проверяемом периоде закупки по виду расходов 242, осуществляемые организациями ФСИН России, по способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и объемам расходов в целом оставались неизменными.

Общие расходы ФСИН России в рамках государственного оборонного заказа (далее - гособоронзаказ, ГОЗ) в сфере ИКТ составили: в 2015 году - 794092,1 тыс. рублей, в 2016 году - 892008,6 тыс. рублей, в 2017 году - 1014221,8 тыс. рублей.

Сведения об утвержденных объемах бюджетных ассигнований и осуществленных расходах по гособоронзаказу представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование раздела ГОЗ	2015 г.			2016 г.			2017 г.		
	утвержде-но ГОЗ	оплачено исполне-ние	отклоне-ние	утвержде-но ГОЗ	оплачено исполне-ние	отклоне-ние	утвержде-но ГОЗ	оплачено исполне-ние	отклоне-ние
Специальные сред-ства информации, управления и связи	329323,6	329322,4	-1,2	513327,8	513404,2	76,4	457061,6	456913,0	-148,6
Технические средства защиты информации	165347,4	165347,4	0,0	64096,9	64021,5	-75,4	122133,3	122053,4	-79,9
Другие специальные средства вооружения и военной техники	299422,3	299422,3	0,0	314582,9	314582,9	0,0	435272,4	435255,4	-17,0
Итого	794093,3	794092,1	-1,2	892007,6	892008,6	1,0	1014467,3	1014221,8	-245,5

Отклонения объемов бюджетных средств, перечисленных по результатам исполнения государственных контрактов, от утвержденных показателей гособоронзаказа вызваны их перераспределением в связи с уменьшением стоимости по итогам проведения отдельных конкурсных процедур, а также в связи с использованием права государственного заказчика на увеличение количества поставляемого товара не более чем на 10 % путем заключения дополнительного соглашения в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ и права на увеличение количества поставляемого товара на сумму, не превышающую разницы между ценой контракта, предложенной участником, и НМЦК в соответствии с частью 18 статьи 34 указанного федерального закона.

В соответствии с законодательством Российской Федерации мероприятия в сфере ИКТ, финансирование которых осуществлялось в рамках гособоронзаказа, в планы информатизации ФСИН России в период, охваченный проверкой (2015-2017 годы), не включались.

Таким образом, указанные мероприятия ФСИН России, направленные на создание, развитие, эксплуатацию или использование ИКТ, а также финансирование таких мероприятий в проверяемый период осуществлены без экспертной оценки уполномоченного федерального органа исполнительной власти (Минкомсвязь России).

3.1.1. В соответствии с Положением об УИТИОСВ ФСИН России управление наделено функцией по осуществлению организации закупок и поставок в учреждения и органы УИС программного обеспечения, средств вычислительной техники и связи, однако, как показала проверка, инициаторами указанных закупок работ и услуг для нужд центрального аппарата ФСИН России являлись ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России и финансово-экономическое управление ФСИН России.

Функции УИТИОСВ ФСИН России в данной сфере сведены к распределению оборудования инженерно-технического обеспечения и связи. Всего в 2015-2017 годах рассмотрено 33 распределения такого оборудования. Непосредственно контрактной службой ФСИН России осуществлены закупки в сфере ИКТ для нужд центрального аппарата ФСИН России на общую сумму 189099,1 тыс. рублей.

Основные функции государственного заказчика, в том числе в области гособоронзаказа, в сфере ИКТ выполняет ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России.

Анализ реестра закупок ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России показал, что учреждением осуществлялись закупки в сфере ИКТ по 3 основным кодам видов расходов (далее - КВР) бюджетной классификации расходов:

- 211 «Поставка вооружения, военной и специальной техники и военно-технического имущества в рамках государственного оборонного заказа в целях обеспечения государственной программы вооружения»;

- 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий»;

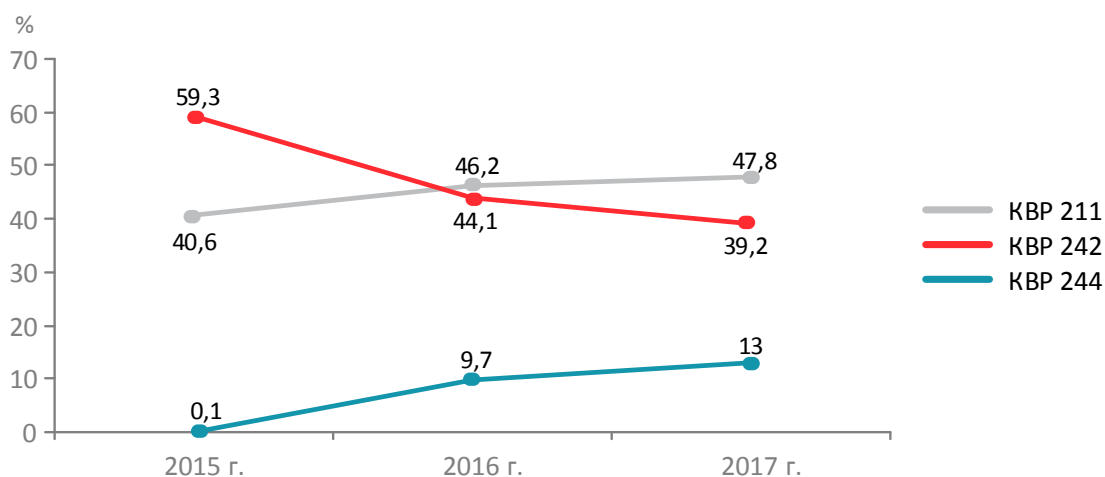
- 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг».

Обобщенные данные расходов учреждения (без филиалов) на ИКТ, осуществленных в 2015-2017 годах по указанным кодам, приведены в таблице:

Коды бюджетной классификации					Заключено контрактов, тыс. руб.	% от общего объема расходов на ИКТ	Заключено контрактов, шт.
Гл	Рз	Прз	ЦСР	ВР			
2015 г.							
320	03	05	4232019	211	795261,2	40,6	28
320	03	05	4230049	242	1160689,1	59,3	49
320	03	05	4230049	244	1997,5	0,1	3
Итого					1957947,8	100	80

Коды бюджетной классификации					Заключено контрактов, тыс. руб.	% от общего объема расходов на ИКТ	Заключено контрактов, шт.
Гл	Рз	Прз	ЦСР	ВР			
2016 г.							
320	03	05	4230892019	211	901589,2	46,2	40
320	03	05	4230290049	242	861070,4	44,1	28
320	03	05	4230890049	244	189447,8	9,7	23
Итого					1952107,4	100	91
2017 г.							
320	03	05	4230892019	211	989520,2	47,8	49
320	03	05	4230290049	242	812120,1	39,2	38
320	03	05	4230890049	244	269880,4	13,0	15
Итого					2071520,7	100	102

Динамика доли расходов по заключаемым учреждением государственным контрактам в сфере ИКТ по видам расходов и по годам представлена на диаграмме:



Рост объемов закупок в проверяемом периоде в сфере ИКТ, осуществленных ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России в рамках гособоронзаказа, то есть вне плана информатизации ФСИН России, составил 7,2 % и достиг, практически, половины объема таких закупок.

При осуществлении ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд в части внедрения современных ИКТ и развития информационных систем недостаточно изучалась ценовая ситуация на рынке предоставления услуг, что влечет возможные риски завышения начальной (максимальной) цены контракта (далее - НМЦК) и, в свою очередь, создает возможные риски неэффективного расходования бюджетных средств в случае отсутствия конкурентной борьбы при осуществлении закупок.

Так, в рамках исполнения гособоронзаказа ФСИН России на 2015, 2016 и 2017 годы в сфере ИКТ ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России заключены 3 государственных контракта на поставку для нужд УИС 164 комплектов оборудования видеоконференцсвязи на общую сумму 136477,5 тыс. рублей, 13 государственных контрактов - на поставку для нужд УИС 34955 комплектов телефонных аппаратов различной модификации на общую сумму 154183,8 тыс. рублей.

Сведения о стоимости закупленного оборудования ИКТ и информации о его стоимости, размещенной в открытых источниках (на дату осуществления закупки), представлены в таблице:

Государственный контракт, контрагент, предмет поставки	Количество закупаемой продукции, ед.	Сумма контракта, тыс. руб.	Цена за единицу согласно заключенному контракту, руб.	Средняя цена в сети «Интернет»	Отклонение от цены за единицу согласно заключенному контракту, руб.	Предполагаемая экономия бюджетных ассигнований, тыс. руб.
2015 г.						
Государственный контракт с ООО «ЛайтКом» на поставку телефонных аппаратов YealinkSIP-T21P	5950	27367,9	4599,64	3696,50	903,14	5373,7
2016 г.						
Государственный контракт с ООО «ЛайтКом» на поставку телефонных аппаратов YealinkSIP-T21PE2	8525	43044,4	5049,20	3760,00	1289,20	12087,5*
Государственный контракт с ООО «ЛайтКом» на поставку телефонных аппаратов YealinkSIP-T48G	150	3705,4	24702,67	19414,50	5288,17	793,2
2017 г.						
Государственный контракт с ООО «ЛайтКом» на поставку телефонных аппаратов YealinkSIP-T21PE2-RU	8000	38270,4	4783,80	3760,00	1023,80	8190,4
Государственный контракт с ООО «Центр Современных Технологий Связи» на поставку комплектов оборудования видеоконференцсвязи LifeSizeTeam220 в комплекте с ЖК дисплеем «Samsung40»	60	50219,7	836995,00	489700,00	347295,00	20837,7
Государственный контракт с ООО «Экспател» на поставку комплектов оборудования видеоконференцсвязи SONY в комплекте с ЖК дисплеем LG43	94	76880,7	817879,79	616000,00	201879,79	18976,7

Государственный контракт, контрагент, предмет поставки	Количество закупаемой продукции, ед.	Сумма контракта, тыс. руб.	Цена за единицу согласно заключенному контракту, руб.	Средняя цена в сети «Интернет»	Отклонение от цены за единицу согласно заключенному контракту, руб.	Предполагаемая экономия бюджетных ассигнований, тыс. руб.
Государственный контракт с ООО «СКАЙСОФТ ВИКТОРИ» на поставку оборудования видеоконференцсвязи	10	9377,1	937710,00	400000,00	537710,00	5377,1
Государственный контракт с ООО «Призма-С» на поставку средств защиты информации от несанкционированного доступа ПЭВМ	1182	22052,8	18700,0	14700,00	4000,00	4728,0
Государственный контракт с ООО «СпецЦентр» на поставку средств криптографической защиты КриптоПро CSP 4.0	99	410,9	4150,51	1300,00	2850,51	282,2
Итого предполагаемая экономия						76646,5

Анализ данных, приведенных в таблице, показал, что в случае заключения ФСИН России и подведомственными учреждениями государственных контрактов по указанным среднерыночным ценам закупаемого оборудования экономия бюджетных средств за 3 года составила бы расчетно 76646,5 тыс. рублей. Какие-либо методические документы по изучению рынка услуг о порядке выбора организаций, которым направляются запросы о коммерческих предложениях в целях определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта при ее формировании, в ФСИН России и в ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России, в частности, отсутствуют.

Следует отметить, что ФСИН России, ее территориальными органами и подведомственными учреждениями в 2017 году закупки товаров осуществлялись с учетом положений, установленных приказом ФСИН России от 14 марта 2017 года № 190 «Об утверждении требований к закупаемым ФСИН России, территориальными органами ФСИН России, подведомственными ФСИН России федеральными казенными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)», при этом проведенный анализ показал, что предельные цены, которые установлены в этом приказе, выше цен, сложившихся на рынке.

Выборочной проверкой установлено, что ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России в проверяемом периоде в рамках гособоронзаказа осуществлялась закупка объектов основных средств (системные блоки, серверы, мониторы, принтеры) в составе комплектов оборудования для интегрированных систем безопасности (далее - ИСБ).

Так, в целях реализации приказа ФСИН России от 6 марта 2017 года № 160 «Об организации инженерно-технического обеспечения оперативно-служебной деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в 2017 году и плановом периоде 2018-2019 годов» ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России (заказчик) по результатам проведенных в 2017 году 7 электронных аукционов заключены 7 государственных контрактов с ЗАО «МИКРОС» на поставку ИСБ, представляющих собой комплекс технических средств, объединяющих в своем составе систему охранно-тревожной сигнализации, систему контроля и управления доступом, систему охранного телевидения, систему оперативно-диспетчерской связи и систему громкоговорящей связи, на общую сумму 151814,7 тыс. рублей.

Согласно техническим заданиям на поставку ИСБ (приложение к государственным контрактам) в составе автоматизированных рабочих мест пультов управления систем, входящих в состав ИСБ, использовалось следующее информационно-коммуникационное оборудование: системные блоки, серверы, мониторы, накопители на магнитном жестком диске HDD, устройства ввода информации (клавиатура, манипулятор «мышь»), источники бесперебойного питания, кроме того, в состав каждого комплекта ИСБ входит монохромный лазерный принтер формата А4.

Общий объем поставки согласно вышеуказанным государственным контрактам, заключенным с ЗАО «МИКРОС», составлял 22 комплекта ИСБ, в состав которых входят системные блоки (с устройствами ввода информации), серверы (с устройствами ввода информации), мониторы, источники бесперебойного питания, лазерные принтеры и накопители на магнитном жестком диске HDD, средняя рыночная стоимость которых согласно расчету, произведенному на основании данных открытых источников, составила 19641,9 тыс. рублей (или 12,9 % от цены заключенных контрактов).

Цена контракта определена за объект (комплект ИСБ) в целом, в связи с чем провести сравнительный анализ закупочных цен на вышеуказанное оборудование, входящее в состав ИСБ, не представляется возможным.

НМЦК для указанных электронных аукционов определялась и обосновывалась ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России посредством применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

Так, ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России запросы коммерческих предложений на поставку оборудования систем безопасности для ФКУ ИК-1 УФСИН России по Кировской области направлялись 6 организациям.

В целях применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России были использованы исключительно

сведения, полученные в ответ на письма с запросом ценовой информации от одинакового перечня организаций (3 поставщиков): ЗАО «МИКРОС» (г. Ногинск, Московская область), ОАО «ЦНИТИ» (г. Москва), ООО «ПОСОХ-XXI» (г. Москва), коммерческие предложения которых содержали информацию о стоимости базового комплекта ИСБ в целом, без указания стоимости оборудования и материалов, входящих в комплект поставки.

Предложения, содержащие наименьшую цену за комплект ИБС, предоставлялись ОАО «ЦНИТИ», при этом из вышеуказанных организаций участие в электронном аукционе принимало только ЗАО «МИКРОС».

По данным сетевого издания «Информационный ресурс СПАРК» (Интернет сайт www.spark-interfax.ru), ОАО «ЦНИТИ» в 2016 году имело долю в уставном капитале ЗАО «МИКРОС» в размере 100 % и по основанию, предусмотренному пунктом 1 части 1 статьи 9 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Федеральный закон № 135-ФЗ), ОАО «ЦНИТИ» и ЗАО «МИКРОС» входили в одну группу лиц, при этом член совета директоров ОАО «ЦНИТИ» и генеральный директор ЗАО «МИКРОС» являлись совладельцами ООО «ПОСОХ-XXI» (доля каждого в уставном капитале ООО «ПОСОХ-XXI» составляла 20 процентов).

По результатам анализа проведенных электронных аукционов установлено, что государственные контракты заключены ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России с ЗАО «МИКРОС» на основании положений пункта 4 части 1 статьи 71 Федерального закона № 44-ФЗ (как с участником аукциона, подавшим единственную заявку на участие в нем), при этом осуществление указанной закупки не привело к экономии бюджетных средств вследствие снижения цены объекта закупки.

Таким образом, ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России при применении метода анализа рынка определение начальной (максимальной) цены контрактов на поставку интегрированных систем безопасности осуществлено на основании информации, полученной от лиц, входящих в одну группу, что свидетельствует о необъективности определения рыночной цены и наличии рисков того, что установленная ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России НМЦК была отличной от среднерыночной цены.

Аналогичная ситуация характерна и для остальных аукционных процедур на поставку оборудования систем безопасности, проведенных ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России в 2017 году.

При выборочном сравнении конкурсной документации по закупке комплектов ИСБ для учреждений УИС: ФКУ ИК-1 УФСИН России по Киров-

ской области (государственный контракт заключен с ЗАО «МИКРОС» на сумму 11460,0 тыс. рублей) и ФКУ ИК-8 УФСИН России по Удмуртской Республике (государственный контракт заключен с ООО «Стилсофт Трейдинг» на сумму 9679,8 тыс. рублей) установлено следующее.

Указанные государственные контракты заключены на основании пункта 4 части 1 статьи 71 Федерального закона № 44-ФЗ с участником аукциона, подавшим единственную заявку на участие в нем.

Обоснование НМЦК осуществлялось ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России посредством применения метода сопоставимости рыночных цен (анализ рынка) с использованием только одной процедуры - направление запросов о предоставлении ценовой информации. При этом в один и тот же период, по одноименному объекту закупки запросы направлялись 2 разным группам, состоящим из 6 организаций. Анализ направленной информации и документов по указанным закупкам, размещенных на официальном сайте, показал, что аукционная документация по одноименным объектам закупки включала технические задания с различными требованиями к функциональным и количественным характеристикам ИСБ.

Так, к функциональным характеристикам ИСБ для ФКУ ИК-1 УФСИН России по Кировской области установлены требования, которые не предусмотрены к функциональным характеристикам ИСБ для ФКУ ИК-8 УФСИН России по Удмуртской Республике, и наоборот, к функциональным характеристикам ИСБ ФКУ ИК-8 УФСИН России по Удмуртской Республике установлены требования, которые не предусмотрены к функциональным характеристикам ИСБ ФКУ ИК-1 УФСИН России по Кировской области. При определении требований к работоспособности по режиму применения указанных ИСБ использованы различные ГОСТ, а также установлены различные требования к составу и характеристикам компьютерного оборудования, входящего в их состав.

Наличие подобных различных требований создает риски ограничения конкуренции при проведении торгов и снижения числа участников данных аукционов, а недостаточное изучение ценовой ситуации на рынке способствует завышению НМЦК, что несет возможные риски неэффективного расходования бюджетных средств в случае отсутствия конкурентной борьбы при осуществлении закупок.

Выборочной проверкой заключенных ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России государственных контрактов на поставку средств криптографической защиты информации установлено, что для обоснования НМЦК использовались це-

новые предложения одинакового перечня организаций, большинство которых участия в аукционных процедурах не принимало.

В рамках выполнения гособоронзаказа ФСИН России на 2015 год и по результатам электронного аукциона ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России заключен государственный контракт с ООО «Компания ФИЛАКС» на поставку 3400 персональных электронно-вычислительных машин (ноутбуков) для нужд УИС общей стоимостью 66401,5 тыс. рублей.

НМЦК была рассчитана на основании 3 коммерческих предложений, полученных от коммерческих организаций, которые впоследствии участия в аукционе не принимали.

ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России в проверяемом периоде в рамках выполнения гособоронзаказа закуплены персональные электронно-вычислительные машины российского производства (далее - ПЭВМ), а также ПЭВМ в защищенном исполнении.

Выборочной проверкой установлено, что приобретение ПЭВМ осуществлялось в 2016 и 2017 годах в рамках государственных контрактов, заключенных с одним поставщиком - ООО «123 СОЛЮШНС».

В 2016 году ООО «123 СОЛЮШНС» осуществлены поставка ФСИН России 4701 комплекта ПЭВМ по цене 33,9 тыс. рублей за 1 комплект общей стоимостью 159315,6 тыс. рублей, а поставка 610 ПЭВМ в защищенном исполнении - по цене за 1 комплект 103,7 тыс. рублей общей стоимостью 63246,9 тыс. рублей.

В 2017 году указанной организацией осуществлена поставка ФСИН России 686 комплектов ПЭВМ в защищенном исполнении по цене 122,0 тыс. рублей за 1 комплект общей стоимостью 83670,0 тыс. рублей, а также одного комплекта ПЭВМ RDW в защищенном исполнении по цене 191,9 тыс. рублей.

Требования к закупаемым ФСИН России, ее территориальными органами, подведомственными федеральными казенными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг) утверждены приказом ФСИН России от 14 марта 2017 года № 190. Согласно приложению к данному приказу требования к потребительским свойствам (в том числе качеству) и иным характеристикам утверждены ФСИН России для машин вычислительных электронных цифровых прочих и установлена их предельная цена - для ПЭВМ, используемых руководящими должностями, в размере не более 75000,0 рубля, для иных работников УИС - не более 45000,0 рубля. При этом требования к закупаемым ФСИН России ПЭВМ в защищенном исполнении в данном приказе не установлены.

3.1.2. Проверка правомерности, эффективности и результативности осуществления территориальными управлениями ФСИН России по Краснодарскому краю и Пермской краю, а также ФКУ НИИИТ ФСИН России закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд в сфере ИКТ за 2015, 2016 годы и 9 месяцев 2017 года показала следующее.

В указанный период УФСИН России по Краснодарскому краю и его подведомственными подразделениями осуществлено 354 закупки в сфере ИКТ для своих нужд на общую сумму 48871,7 тыс. рублей, из них закупки, осуществленные на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ (закупки товаров, работ или услуг на сумму, не превышающую ста тысяч рублей), составили 72,0 % от их общего количества, тогда как закупки, осуществленные конкурентными способами (электронный аукцион и запрос котировок), составили только 12,4 процента.

ФКУ НИИИТ ФСИН России заключено 144 государственных контракта и договора на общую сумму 14273,9 тыс. рублей, из них закупки товаров, работ или услуг на сумму, не превышающую ста тысяч рублей, составили 70,3 % от общего количества, тогда как закупки, осуществленные конкурентными способами, составили только 24,0 процента.

ГУФСИН России по Пермскому краю и его подведомственными подразделениями осуществлена 971 закупка в сфере ИКТ для своих нужд на общую сумму 87299,5 тыс. рублей, из них закупки товаров, работ или услуг на сумму, не превышающую ста тысяч рублей, составили 87,8 % от общего количества, тогда как закупки, осуществленные конкурентными способами (электронный аукцион и запрос котировок), составили только 11,1 процента.

Таким образом, проверка территориальных управлений ФСИН России показала, что закупки у единственного поставщика товаров, работ или услуг на сумму, не превышающую ста тысяч рублей, являлись основным способом осуществления закупок для государственных нужд в сфере ИКТ.

Основными предметами закупок, осуществленных территориальными управлениями ФСИН России, являлись приобретение основных средств и материальных запасов, оборудования и услуг по техническому обслуживанию ФГИС «Система электронного мониторинга подконтрольных лиц» (далее - СЭМПЛ), услуг связи и предоставления доступа к сети Интернет, приобретение и предоставление услуг по сопровождению программных продуктов, а также специальных услуг по обеспечению информационной безопасности и аттестации.

Выборочная проверка заключенных УФСИН России по Краснодарскому краю государственных контрактов в проверяемый период показала, что имелись факты заключения с одним контрагентом в один день нескольких государственных контрактов (48 контрактов с 6 контрагентами) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ (закупки товаров, работ или услуг на сумму, не превышающую ста тысяч рублей), предметом которых являлись одноименные или однотипные товары или услуги.

Так, 30 ноября 2015 года между УФСИН России по Краснодарскому краю и ООО «Глобал-Софт» заключены 20 государственных контрактов разной ценой на услуги по переносу бухгалтерских данных на общую сумму 1245,3 тыс. рублей.

Также 30 ноября 2015 года между УФСИН России по Краснодарскому краю и ООО «Маркет-Юг» заключены 11 государственных контрактов на приобретение картриджей на общую сумму 1049,7 тыс. рублей. Из них: 7 контрактов - ценой 99,3 тыс. рублей, остальные 4 контракта - от 77,4 тыс. рублей до 98,0 тыс. рублей.

Представляется, что указанная ситуация содержит признаки искусственного дробления сделок и, как следствие, влечет ограничение конкуренции и нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ и части 5 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ.

Установлено, что УФСИН России по Краснодарскому краю осуществлялись закупки отдельных видов товаров в отсутствие установленных норм снабжения.

Так, в проверяемом периоде закупались картриджи для принтеров, при этом при формировании обоснования к указанным закупкам исходили из норм снабжения расходными материалами структурных подразделений ФСИН России и учреждений, непосредственно подчиненных ФСИН России, установленных приказом ФСИН России от 15 октября 2010 года № 438. При этом в подведомственных УФСИН России по Краснодарскому краю учреждениях ежегодно имелись переходящие остатки неиспользуемых картриджей от 8 % от общего количества закупленных в 2015 году до 27,5 % от закупленных в 2017 году.

ФКУ ЦИТОВ ГУФСИН России по Пермскому краю в целях обеспечения функционирования системы электронного мониторинга подконтрольных лиц для нужд УИС в проверяемый период осуществлялась закупка услуг подвижной радиотелефонной связи и передачи данных стандарта GSM 900/1800.

В соответствии с техническими заданиями в 2015 и 2016 годах ежегодно предусмотрены предоставление и обслуживание 700 SIM-карт, а в 2017 году

- 600 SIM-карт, при этом список абонентских телефонных номеров государственного заказчика составлял только 580 абонентских номеров.

Следует отметить, что на момент проведения аукциона и заключения указанного государственного контракта у государственного заказчика также имелось неисправное оборудование, в котором использовались SIM-карты (мобильные и стационарные контрольные устройства и электронные браслеты).

В соответствии с заключенными государственными контрактами оператор связи должен обеспечить возможность бесплатной блокировки и разблокировки SIM-карт по требованию заказчика, однако таким правом государственный заказчик пользовался не в полной мере.

Таким образом, государственным заказчиком необоснованно завышались объемы необходимых SIM-карт, что привело к оплате фактически не используемых услуг подвижной радиотелефонной связи и передачи данных стандарта GSM 900/1800 на сумму 1206,1 тыс. рублей.

Аналогичная ситуация сложилась и по заключенным государственным контрактам на оказание услуг подвижной радиотелефонной связи и передачи данных стандарта GSM 900/1800 в целях обеспечения функционирования системы контроля транспортных средств для нужд ГУФСИН России по Пермскому краю на сумму 116,8 тыс. рублей.

Таким образом, в отсутствие надлежащего ведомственного контроля со стороны ФСИН России в отношении ее территориальных органов и подведомственных учреждений, предусмотренного статьей 100 Федерального закона № 44-ФЗ и пунктом 2 Регламента осуществления Федеральной службой исполнения наказаний ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, утвержденного приказом ФСИН России от 12 марта 2015 года № 150, ФКУ ЦИТОВ ГУФСИН России по Пермскому краю при осуществлении закупок услуг подвижной радиотелефонной связи и передачи данных стандарта GSM 900/1800 для обеспечения функционирования системы электронного мониторинга подконтрольных лиц и системы контроля транспортных средств допущено завышение количества необходимых SIM-карт, что привело к оплате фактически не используемых услуг на сумму 1322,9 тыс. рублей.

По результатам контрольного мероприятия установлено, что в нарушение пунктов 27 и 29 Правил подготовки планов информатизации ФКУ НИИИТ ФСИН России заключало и оплачивало государственные контракты на реализацию мероприятий по информатизации при отсутствии утвержденных планов информатизации.

Так, в нарушение пункта 27 Правил подготовки планов информатизации план информатизации ФСИН России на 2015 год не был утвержден. Вместе с тем ФКУ НИИИТ ФСИН России для реализации мероприятий по информатизации заключены и оплачены государственные контракты и договоры на общую сумму 6779,9 тыс. рублей.

В 2016 году до утверждения плана информатизации ФСИН России (утвержден приказом ФСИН России от 19 сентября 2016 года № 742) ФКУ НИИИТ ФСИН России осуществлены закупки по виду расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-телекоммуникационных технологий» на общую сумму 3523,3 тыс. рублей, в 2017 году - на общую сумму 3413,9 тыс. рублей (план информатизации на 2017 год утвержден приказом ФСИН России от 1 июня 2017 года № 486).

Центральным аппаратом ФСИН России такие закупки (до утверждения плана информатизации ФСИН России) осуществлены в 2016 году на сумму 71665,6 тыс. рублей, в 2017 году - на 71816,5 тыс. рублей.

Кроме указанного, в учреждениях и территориальных управлениях ФСИН России выявлены следующие нарушения и недостатки.

В нарушение требований пункта 13 Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 года № 552 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд», в план закупок ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России на 2016 год не включены приложения, содержащие обоснования по каждому объекту или объектам закупки, подготовленные в соответствии с частью 7 статьи 18 Федерального закона № 44-ФЗ.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 15 Положения о ГУФСИН России по Пермскому краю, утвержденного приказом ФСИН России от 11 июня 2015 года № 518, управление осуществляет функции государственного заказчика гособоронзаказа, а также функции государственного заказчика по капитальному строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов УИС и жилищному строительству. Таким образом, функции государственного заказчика вне рамок гособоронзаказа и капитального строительства в Положении о ГУФСИН России по Пермскому краю не содержатся.

В соответствии с пунктом 3 приказа ФСИН России от 20 сентября 2011 года № 515 «О Порядке работы интернет-портала ФСИН России и его

технического сопровождения» на ФКУ НИИИТ ФСИН России возложены обеспечение круглосуточного функционирования, сопровождение работ по модернизации программного обеспечения, администрирование и резервное копирование интернет-портала. Однако в 2015 году мероприятие по эксплуатации официального сайта ФСИН России, включенное в проект плана информатизации ФСИН России, не утверждено. В плане информатизации ФСИН России на 2016 год соответствующее мероприятие отсутствует, при этом в целях его реализации заключен и оплачен государственный контракт между ФКУ НИИИТ ФСИН России и ООО «Драйв Диджитал» на сумму 2530,0 тыс. рублей, что является нарушением пункта 27 Правил подготовки планов информатизации.

Таким образом, деятельность ФСИН России, направленная на уклонение от конкурентных способов осуществления закупок, использование дробления сделок, некачественное проведение анализа рынка при формировании начальной (максимальной) цены контрактов, в том числе ее формирование на основании предложений организаций, входящих в одну группу лиц, при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд в сфере ИКТ, а также завышение объемов закупаемых товаров, привела к неэффективному использованию бюджетных средств.

3.2. Для решения задач ФСИН России созданы и эксплуатировались ФГИС «Система электронного мониторинга подконтрольных лиц» и ФГИС «Информационная система контроля транспортных средств уголовно-исполнительной системы с использованием аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС» (далее - ГИС СКТС).

3.2.1. Целью функционирования СЭМПЛ является обеспечение в территориальных органах ФСИН России надзора за осужденными путем сбора, обработки, хранения и предоставления уголовно-исполнительной инспекции (ее филиалам) информации о выполнении подконтрольными лицами предписанных им ограничений и контроля их местонахождения.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2010 года № 198 утвержден Перечень аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы, основными элементами которого являются стационарное контролирующее устройство, мобильное контрольное устройство, браслет электронный, сервер мониторинга, стационарный пульт мониторинга.

Установлено, что в 2015 году ФСИН России закупки оборудования СЭМПЛ не осуществлялись, в 2016 году из всего перечня закуплено 504 единицы мобильных контрольных устройств стоимостью 32,7 тыс. рублей за единицу, всего на общую сумму 16480,6 тыс. рублей, в 2017 году закуплено 2256 электронных браслетов стоимостью 11,5 тыс. рублей за единицу, всего на общую сумму 25971,1 тыс. рублей.

Сведения о стоимости оборудования СЭМПЛ доводятся производителем ФГУП «Центр информационно-технического обеспечения и связи Федеральной службы исполнения наказаний» (далее - ФГУП ЦИТОС ФСИН России) до ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России в качестве коммерческого предложения с приложением калькуляции расчета стоимости оборудования. Анализ стоимости показал, что прибыль предприятия составляет 10 % от производственной себестоимости изготавливаемого оборудования.

Всего по состоянию на 1 января 2018 года на балансе учреждений УИС числилось 52663 единицы оборудования СЭМПЛ общей балансовой стоимостью 2810357,8 тыс. рублей, сведения о его использовании приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Информация по оборудованию СЭМПЛ	Наименование оборудования СЭМПЛ									
	мобильное контролирующее устройство		стационарное контролирующее устройство		электронный браслет (старого образца)		модернизированный электронный браслет (нового образца)		иное оборудование	
	количество	стоимость	количество	стоимость	количество	стоимость	количество	стоимость	количество	стоимость
Всего на балансе ФСИН России	12202	1185711,6	14045	1156997,4	3852	26491,2	20074	173489,5	2490	267668,1
Применено в отношении осужденных и подозреваемых и (или) обвиняемых	1783	148717,8	5911	414278,5	684	2756,8	6005	100505,5	215	30710,3
Исправное	7647	769636,7	11018	905932,3	1418	5164,2	7476	65900,2	1782	198730,4
Неисправное	4555	416074,9	3027	251065,1	2434	21327,0	12598	107589,3	708	68937,7
Отремонтированное иными ФКУ ФСИН России (ЦИТОВ ФСИН России)	780	85200,5	548	21757,8	0	0,0	0	0,0	663	33872,8

Анализ использования оборудования СЭМПЛ показал следующее.

По состоянию на 1 января 2018 года из указанного оборудования неисправны 23322 единицы, или 44,3 %, общей стоимостью 864994,0 тыс. рублей, из них:

- электронные браслеты (старого образца) - 63,2 % от их общего количества;

- модернизированные электронные браслеты (нового образца) - 67,8 %;

- мобильные контролирующие устройства - 37,3 %;

- стационарные контролирующие устройства - 21,6 %;

- иное оборудование - 28,4 процента.

Применено оборудования СЭМПЛ в отношении осужденных и подозреваемых и (или) обвиняемых 14598 единиц, или 27,7 % от общего количества и 49,8 % от общего количества исправного оборудования, из них:

- электронные браслеты (старого образца) - 17,8 % от общего количества;

- модернизированные электронные браслеты (нового образца) - 29,9 %;

- мобильные контролирующие устройства - 14,6 %;

- стационарные контролирующие устройства - 42,1 %;

- иное оборудование - 8,6 процента.

Таким образом, по состоянию на 1 января 2018 года не использовалось 38065 единиц оборудования СЭМПЛ, или 72,3 %, балансовой стоимостью 2113388,9 тыс. рублей, что свидетельствует о неэффективном использовании имущества, на закупку которого были израсходованы средства федерального бюджета.

Ранее проведенной Счетной палатой Российской Федерации проверкой установлено, что на конец 2012 года из приобретенных 23900 комплектов оборудования СЭМПЛ не использовалось 60,8 процента.

Сравнение данных, полученных по результатам проверок, показывает тенденцию к увеличению количества неиспользуемого оборудования СЭМПЛ.

В 2017 году по учету уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России прошло 989228 лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы, и лиц, подозреваемых или обвиняемых, в отношении которых избрана мера пресечения в виде домашнего ареста, при этом только 1,5 % таких лиц контролировались электронными техническими средствами.

Проверка использования оборудования СЭМПЛ ГУФСИН России по Пермскому краю показала, что по состоянию на 1 октября 2017 года из 1116 единиц оборудования неисправно 387 единиц, или 34,7 %, при этом из 452 модернизированных электронных браслетов неисправно 350 единиц, или 77,4 процента.

Применено в отношении осужденных и подозреваемых и (или) обвиняемых (используется) оборудование:

- модернизированные электронные браслеты (нового образца) - 22,6 %;

- мобильные контролирующие устройства - 2,1 %;
- стационарные контролирующие устройства - 25,9 процента.

По состоянию на 1 октября 2017 года в УФСИН России по Краснодарскому краю из 3673 единиц оборудования СЭМПЛ неисправны 2931 единица, или 79,8 %, из них:

- электронные браслеты (старого образца) - 96,7 % от их общего количества;
- модернизированные электронные браслеты (нового образца) - 89,7 %;
- мобильные контролирующие устройства - 84,0 %;
- стационарные контролирующие устройства - 49,8 процента.

Применено в отношении осужденных и подозреваемых и (или) обвиняемых (используется) оборудование:

- электронные браслеты (старого образца) - 3,3 % от общего количества;
- модернизированные электронные браслеты (нового образца) - 8,7 %;
- мобильные контролирующие устройства - 2,8 %;
- стационарные контролирующие устройства - 10,8 процента.

Ремонт неисправного оборудования СЭМПЛ осуществлялся на основании утвержденных ФСИН России Регламента действий сотрудников территориальных органов ФСИН России в случае выявления отказов и сбоев в работе оборудования для СЭМПЛ и Регламента проведения мелкого и среднего ремонта оборудования СЭМПЛ.

Ремонт модернизированных электронных браслетов осуществлялся предприятием-изготовителем, в том числе в рамках гарантийных обязательств, стационарных контролирующих устройств и мобильных контролирующих устройств, согласно указанным регламентам, - подразделениями инженерно-технического обеспечения территориальных органов ФСИН России.

В 2017 году осуществлен ремонт мобильных контролирующих устройств в количестве 1117 единиц, или 9,2 % их общего количества, стационарных контрольных устройств - 820 единиц, или 5,8 % их общего количества.

Также ФГУП ЦИТОС ФСИН России отремонтировано 2982 электронных браслета, или 14,9 % их общего количества, из них 2850 электронных браслетов - в рамках выполнения работ по гарантийным обязательствам. Указанный факт свидетельствует о низком качестве и недостаточной степени защищенности от порчи изготовленного оборудования.

В 2017 году списано вышедшего из строя оборудования СЭМПЛ на общую сумму 196668,9 тыс. рублей, или 6,5 % балансовой стоимости оборудования, имеющегося у ФСИН России.

В проверяемом периоде бюджетные ассигнования на проведение экспертизы о пригодности указанного оборудования уголовно-исполнительным инспекциям ФСИН России не предусматривались.

3.2.2. Для обеспечения контроля при конвоировании осужденных и лиц, заключенных под стражу, предупреждения чрезвычайных ситуаций ФСИН России разработана и используется ГИС СКТС.

По состоянию на 31 декабря 2015, 2016 и 2017 годов ФСИН России использовалось, соответственно, 3673, 3841 и 4335 единиц навигационного бортового оборудования одних и тех же производителей и поставщиков: ФГУП ЦИТОС ФСИН России, ООО «Кодос-Б» (г. Москва), ООО «ИРЗ-Связь», ООО «ИРЗ-ЛИРА» (г. Ижевск), ЗАО «САНТЭЛ-Навигация», ООО «ГП «СпецТрансМеханизация», АО «Уральские радиостанции», ООО «Хитон» (г. Пермь), Группа компаний «М2М Телематика», ООО Инженерный центр «Системы информации и связи» (г. Уфа), с 2017 года - ООО «БВС-Групп» (г. Самара).

Следует отметить, что территориальными органами и учреждениями ФСИН России закупалось оборудование от различных производителей и поставщиков, при этом единых требований или рекомендаций по использованию унифицированных технических средств для ГИС СКТС ФСИН России не устанавливалось.

Всего из навигационного бортового оборудования для работы в ГИС СКТС в 2015-2017 годах было пригодно к использованию оборудование, поставленное организациями в количестве 2722 единиц общей стоимостью 121026,9 тыс. рублей, что составляло 62,8 % общего количества навигационного оборудования. Однако указанное навигационное бортовое оборудование не использовалось по причине отсутствия программного обеспечения для интеграции с ГИС СКТС (в технических заданиях при осуществлении закупок такое требование не предъявлялось), что свидетельствует о неэффективном использовании имущества, на закупку которого были израсходованы средства федерального бюджета.

Неисправное оборудование, предназначенное для работы в ГИС СКТС, составляло 435 единиц стоимостью 26423,0 тыс. рублей, или 16,0 % общего количества такого оборудования.

Проверка территориальных управлений ФСИН России показала, что в 2015-2017 годах подразделениями, подведомственными УФСИН России по Краснодарскому краю, использовалось 8 комплектов навигационного бортового оборудования, или 12,1 % числящегося на балансе, при этом 12 комплектов технологически нового, встроенного в спецтранспорт навигационного бортового оборудования для ГИС СКТС не использовалось.

Подведомственными ГУФСИН России по Пермскому краю учреждениями осуществлялся мониторинг 55,9 % (19 из 34) специализированных автомобилей с установленным на них навигационно-бортовым оборудованием, находящихся на их балансе, а изготовленное и поставленное в 2011 году оборудование группой компаний «М2М Телематика» с 2013 года не используется в полном объеме (100 процентов).

Таким образом, всего не использовалось 41,8 % навигационного бортового оборудования, имеющегося на балансе ФСИН России, общей стоимостью 87599,5 тыс. рублей, при этом количество неисправного оборудования составляло 10,2 % его общего количества, что свидетельствует о неэффективном использовании имущества, на закупку которого были израсходованы средства федерального бюджета.

3.2.3. Для целей обеспечения бесперебойного функционирования СЭМПЛ до территориальных органов ФСИН России лимиты бюджетных обязательств в 2015 году не доводились.

В 2016 году лимиты бюджетных обязательств на СЭМПЛ доведены на общую сумму 55829,4 тыс. рублей, из них: на техническую поддержку - 8067,6 тыс. рублей, на закупку расходных материалов и комплектующих для оборудования - 9938,1 тыс. рублей, на ремонт оборудования - 20000,0 тыс. рублей, на закупку оборудования - 17823,7 тыс. рублей.

В 2017 году доведенные лимиты бюджетных обязательств составили 71058,3 тыс. рублей, из них: на техническую поддержку СЭМПЛ - 16135,2 тыс. рублей; на закупку расходных материалов и комплектующих оборудования - 8495,6 тыс. рублей; на ремонт оборудования - 17643,5 тыс. рублей; на закупку модернизированных электронных браслетов - 28784,0 тыс. рублей.

Кроме того, в 2015 году ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России централизованно были заключены 2 государственных контракта:

- государственный контракт с ФГУП ЦИТОС ФСИН России от 12 марта 2015 года № 0373100065015000004-0018326-03 на выполнение ремонтных работ средств персонального надзора и контроля СЭМПЛ на сумму 38384,2 тыс. рублей;

- государственный контракт с ООО «Ай-Теко Проекты» от 6 октября 2015 года № 0373100065015000072-0018326-01 на выполнение ремонтных работ оборудования СЭМПЛ на сумму 20000,0 тыс. рублей. Однако ввиду того, что исполнителем не были исполнены обязательства в полном объеме, данный государственный контракт был расторгнут, оплата по нему не осуществлялась.

В 2015 году лимиты бюджетных обязательств до ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России в целях обеспечения бесперебойного функционирования ГИС СКТС не доводились.

В 2016 году учреждением осуществлялась техническая поддержка ГИС СКТС на общую сумму 8067,6 тыс. рублей, а в 2017 году - на 16135,2 тыс. рублей.

В рамках исполнения гособоронзаказа на основании потребности заинтересованных структурных подразделений ФСИН России ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России осуществляло закупки навигационного бортового оборудования транспортных средств УИС (далее - НБО).

В 2015 году учреждением планировалось закупить 1105 комплектов НБО для оснащения транспортных средств уголовно-исполнительных инспекций территориальных органов ФСИН России.

Государственный контракт, заключенный между ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России и ФГУП ЦИТОС ФСИН России от 17 февраля 2015 года № 0373100065014000118-0018326-03 на поставку НБО на сумму 46400,0 тыс. рублей, был расторгнут учреждением в одностороннем порядке по причине несоответствия товара требованиям контракта.

Следует отметить, что единственным производителем оборудования СЭМПЛ и отдельных видов НБО, поставляемого в УИС, является Самарский филиал ФГУП ЦИТОС ФСИН России. При этом 25 ноября 2015 года ФАС России указанное предприятие включено в реестр недобросовестных поставщиков, в связи с чем ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России в 2016 и 2017 годах контрактов на поставку оборудования самостоятельно не заключало. Лимиты бюджетных обязательств на осуществление государственных закупок оборудования у указанного предприятия доводились непосредственно территориальным органам ФСИН России.

В 2016 году в рамках исполнения гособоронзаказа между ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России и ООО «Фаворит» заключен государственный контракт на поставку навигационного бортового оборудования для автотранспорта УИС в количестве 1100 комплектов на сумму 22054,0 тыс. рублей, из них всего было поставлено 115 комплектов оборудования, или 10,5 % от общего количества, на общую сумму 1122,8 тыс. рублей. Оставшаяся часть в сумме 20931,2 тыс. рублей была возвращена в федеральный бюджет.

В связи с неоднократным нарушением поставщиком срока поставки товара ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России как государственным заказчиком принято решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, и по его обращению ФАС России включила информацию о поставщике в реестр недобросовестных поставщиков с размещением в ЕИС.

Таким образом, гособоронзаказ на 2015 и 2016 годы в части закупок навигационного бортового оборудования для уголовно-исполнительной системы ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России не выполнен.

Кроме того, следует отметить, что в проверяемом периоде учреждением не осуществлялась функция по оказанию методической помощи учреждениям и органам УИС в организации обучения и повышения квалификации специалистов по связи, ответственных за метрологическое обеспечение. Обучение сотрудников УИС в области ИКТ, в том числе в части эксплуатации СЭМПЛ и ГИС СКТС, не проводилось.

3.3. Госпрограммой «Юстиция» для ФСИН России предусмотрено основное мероприятие 3.2 «Повышение эффективности управления уголовно-исполнительной системой, использование инновационных разработок и научного потенциала».

В соответствии с планом реализации в 2014 году и в плановый период 2015-2016 годов госпрограммы «Юстиция», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2014 года № 1197-р (контрольное событие 3.6 подпрограммы 3 «Регулирование государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний»), и детальным планом-графиком ее реализации в 2014 году и на плановый период 2015-2016 годов ФСИН России в срок до 31 декабря 2015 года подлежало создать центр обработки данных и управления сетевыми ресурсами в г. Москве (далее - ЦОД ФСИН России) для повышения надежности работы информационно-телекоммуникационной сети, хранения и защиты информации.

В 2015 году осуществлены отдельные мероприятия по созданию ЦОД ФСИН России: подготовлено техническое задание на поставку оборудования и проведен электронный аукцион на право заключения государственного контракта на поставку оборудования ЦОД ФСИН России ценой 120000,0 тыс. рублей. Однако в связи с тем, что на действия ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России были поданы жалобы комиссией по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг УФАС по г. Москве протоколы подведения итогов и рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе были отменены, и государственный контракт на поставку оборудования для ЦОД ФСИН России заключен не был.

Распоряжением Минюста России от 6 июля 2016 года № 973-р «Об утверждении детального плана-графика реализации на 2016 год и плановый период 2017-2018 годов государственной программы Российской Федерации «Юстиция» по контрольному событию 3.2.1.2 «Со-

здание центра обработки данных и управления сетевыми ресурсами в г. Москве для повышения надежности работы информационно-телекоммуникационной сети, хранения и защиты информации» установлен новый срок окончания реализации - 31 декабря 2018 года.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 370 в госпрограмму «Юстиция» внесены изменения, в соответствии с которыми срок выполнения указанного основного мероприятия продлен до 31 декабря 2020 года.

Распоряжением Минюста России от 20 апреля 2017 года № 528-р «Об утверждении детального плана-графика реализации на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов государственной программы Российской Федерации «Юстиция» контрольное событие 3.2.1.2 изменено на контрольное событие «В 2019 году созданы и модернизированы серверные помещения по адресам размещения подразделений ФСИН России в г. Москве» и установлен новый срок окончания реализации - 31 декабря 2019 года.

В нарушение подпункта «г» пункта 8 Правил подготовки планов информатизации мероприятия по созданию ЦОД ФСИН России в планы информатизации ФСИН России на 2016 и 2017 годы внесены не были.

Исходя из изложенного, следует, что ФСИН России в 2015 и 2016 годах мероприятие госпрограммы «Юстиция» в части создания центра обработки данных не выполнено. Создание ЦОД ФСИН России ведомственными актами ФСИН России не было закреплено, и бюджетные ассигнования из федерального бюджета не выделялись.

Вместе с тем в 2016 и 2017 годах ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России создана техническая структура с функциями ЦОД путем объединения отдельно взятых серверов. Для чего в рамках гособоронзаказа заключены 10 государственных контрактов на поставку для нужд ФСИН России серверного оборудования и необходимых для них комплектующих на общую сумму 324847,5 тыс. рублей.

Выборочная проверка указанных государственных контрактов показала, что к отдельным государственным контрактам в течение месяца были заключены дополнительные соглашения, которыми увеличены цены госконтрактов от 8,9 % до 10,0 %, всего на общую сумму 5193,9 тыс. рублей, с одновременным увеличением количества приобретаемого оборудования.

Указанное свидетельствует о недостаточно качественном планировании ФСИН России осуществляемых расходов и потребности в части закупок серверного оборудования.

Таким образом, мероприятия, предусмотренные госпрограммой «Юстиция» по созданию ЦОД ФСИН России, не выполнены. Объемы средств федерального бюджета, направленные на создание указанной технической структуры с функциями ЦОД, уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (Минкомсвязью России) не подтверждены.

Кроме того, проверка ФКУ НИИИТ ФСИН России показала, что поступившее от ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России серверное оборудование не используется - система хранения данных «Сервити» H12000 балансовой стоимостью 830,1 тыс. рублей и сервер «Сервити» R2028 балансовой стоимостью 323,3 тыс. рублей, фактически не введены в эксплуатацию и не использовались по прямому назначению, а находились в заводской упаковке на складе учреждения, что свидетельствует о неэффективном использовании имущества, на закупку которого были израсходованы средства федерального бюджета.

3.4. В соответствии с уставом ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России, утвержденным приказом ФСИН России от 21 мая 2013 года № 249, учреждение обеспечивает ФСИН России возможностью непрерывного управления учреждениями и органами УИС путем предоставления всех видов связи, в том числе и шифрованной.

Для решения указанной задачи в 81 территориальном органе ФСИН России и 995 подведомственных им учреждениях (следственные изоляторы, тюрьмы, исправительные колонии), 81 ФКУ уголовно-исполнительные инспекции ФСИН России, 18 учреждениях, непосредственно подчиненных ФСИН России, применяются: телефонная связь (услуги телефонной сети связи общего пользования (междугородные и международные соединения), подвижная связь (услуги сотовой связи), функционирование оборудования СЭМПЛ (услуги сотовой радиотелефонной связи стандарта GSM), функционирование оборудования СКТС (услуги сотовой радиотелефонной связи), спутниковая связь (спутниковые носимые терминалы при выполнении служебных задач отделами специального назначения, специальными подразделениями по конвоированию, а также учреждений УИС, дислоцированных в труднодоступных районах Российской Федерации), сеть Интернет.

Потребность в бюджетных ассигнованиях федерального бюджета на услуги связи на 2015 год сформирована ФСИН России в отсутствие предложений учреждений и органов УИС.

Всего в 2015 году территориальным органам и учреждениям ФСИН России доведено лимитов бюджетных обязательств на заключение государственных контрактов на услуги связи на сумму 1053301,9 тыс. рублей, из них

ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России (без филиалов) заключено государственных контрактов на услуги связи на 721767,2 тыс. рублей, или на 68,5 % от общей суммы расходов ФСИН России на указанные цели, в том числе по государственному контракту от 12 января 2015 года № 0373100065014000091-0018326-01 по осуществлению централизованных поставок, заключенному с единственным поставщиком ПАО «Ростелеком», расходы составили 697854,4 тыс. рублей, или 99,4 % от общего количества предусмотренных расходов (702277,4 тыс. рублей).

Потребность учреждений и органов УИС на услуги связи на 2016 год в разрезе кодов бюджетной классификации ФСИН России сформирована в объеме 1201128,3 тыс. рублей в отсутствие утвержденных нормативных затрат и без разбивки по мероприятиям плана информатизации на 2016 год. Всего в течение финансового года до органов и учреждений УИС доведено лимитов бюджетных обязательств в сумме 1137412,5 тыс. рублей, или 94,7 % от запланированных.

Доведенные до учреждений и органов УИС лимиты бюджетных обязательств на услуги связи меньше заявленной ими потребности и составили по разным КБК от 61,1 % до 95,0 %, что свидетельствует о недостаточно качественном планировании указанных расходов.

Всего в 2016 году территориальными органами и учреждениями ФСИН России заключено государственных контрактов на услуги связи на сумму 1079200,0 тыс. рублей, что составляет 94,9 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств на указанные цели. Из них ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России (без филиалов) заключено государственных контрактов на услуги связи всего на 744994,1 тыс. рублей, или на 69,0 % от общей суммы расходов ФСИН России на указанные цели, в том числе от 11 января 2016 года № 0373100065015000141-0018326-01 с ПАО «Ростелеком» - 711110,1 тыс. рублей, или 99,6 % от общего количества предусмотренных расходов (713987,2 тыс. рублей).

Потребность учреждений и органов УИС на услуги связи на 2017 год в разрезе кодов бюджетной классификации ФСИН России сформирована в объеме 1207297,9 тыс. рублей, как и в предыдущем году, без установленных нормативных затрат и без детализации по мероприятиям плана информатизации на 2017 год. Всего в течение финансового года до органов и учреждений УИС доведено лимитов бюджетных обязательств в сумме 1124291,1 тыс. рублей, или 93,1 % от запланированных.

Доведенные до учреждений и органов УИС лимиты бюджетных обязательств на услуги связи меньше заявленной ими потребности и составили

по разным КБК от 74,1 % до 94,3 %, что свидетельствует о недостаточно качественном планировании указанных расходов, как и в 2016 году.

Всего в 2017 году территориальными органами и учреждениями ФСИН России заключено государственных контрактов на услуги связи на сумму 1016523,0 тыс. рублей, что составляет 90,4 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств на указанные цели. Из них ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России (без филиалов) заключено государственных контрактов на услуги связи всего на 731207,7 тыс. рублей, или на 71,9 % от общей суммы расходов ФСИН России на указанные цели, в том числе от 26 января 2017 года № 0373100065016000178-0018326-01 с ПАО «Ростелеком» - 702056,7 тыс. рублей, или 99,7 % от общего количества предусмотренных расходов (703999,8 тыс. рублей).

3.5. Проверка соблюдения объектом контрольного мероприятия национального режима при осуществлении закупок в целях импортозамещения, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2015 года № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 1236), показала следующее.

Вневедомственные программные продукты, приобретенные (полученные) учреждениями УИС, произведены в Российской Федерации, значатся в Едином реестре российских программ либо являются специализированным программным продуктом для защиты информации и занесены в Государственный реестр сертифицированных средств защиты информации, ведение которого осуществляется Федеральной службой по техническому и экспортному контролю и соответствует требованиям Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее - Федеральный закон № 149-ФЗ).

Кроме того, в целях реализации плана перехода в 2016-2018 годах федеральных органов исполнительной власти на использование отечественного офисного программного обеспечения, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2016 года № 1588-р, ФСИН России утвержден план-график перехода на период 2017-2018 годов и на плановый период до 2020 года на использование отечественного офисного программного обеспечения.

Проверкой установлено, что в нарушение пункта 9 Правил формирования и ведения единого реестра российских программ для электронных вы-

числительных машин и баз данных и единого реестра программ для электронных вычислительных машин и баз данных из государств - членов Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации, 16 ноября 2015 года № 1236, ФСИН России не обеспечено внесение сведений о 39 программных средствах, разработанных ФКУ НИИИТ ФСИН России и используемых в УИС, в Единый реестр российских программ, при этом в полномочия и функции учреждения не входит ведение деятельности по регистрации прав на программные средства.

3.6. Анализ выполнения программ и мероприятий в целях противодействия коррупции показал следующее.

В ФСИН России, ее территориальных органах и подведомственных ей учреждениях работа по противодействию коррупции организовывалась в проверяемом периоде в соответствии с положениями Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ), Указа Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 года № 226 «О национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы», приказа ФСИН России от 24 июня 2014 года № 329 «О Плане противодействия коррупции Федеральной службы исполнения наказаний на 2014-2015 годы». В период 2016 и 2017 годов работа по противодействию коррупции строилась в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2016-2017 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 года № 147, Планом противодействия коррупции ФСИН России на 2016-2017 годы и Планом дополнительных мероприятий по противодействию коррупции в ФСИН России на 2016-2017 годы, предусматривающими комплекс мероприятий, направленных на достижение конкретных результатов в работе по предупреждению коррупции, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений, а также на повышение эффективности противодействия коррупции в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед ФСИН России.

Организация работы по противодействию коррупции в органах и учреждениях ФСИН России возложена на отдел организации работы по противодействию коррупции в органах УИС инспекции по личному составу и противодействию коррупции Управления кадров ФСИН России, основной функцией которых является проверка подаваемых сотрудниками УИС сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имуще-

ственного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, а также сведений о получении подарка должностными лицами ФСИН России в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением служебных (должностных) обязанностей, сдачи, оценки и реализации (выкупа) подарка, а также зачисления средств, вырученных от его реализации.

С учетом установленной сферы деятельности, а также Перечня коррупционно-опасных функций Федеральной службы исполнения наказаний, утвержденного распоряжением ФСИН России от 5 сентября 2014 года № 178-р, коррупционно-опасными функциями в деятельности ФСИН России являются, в том числе, осуществление закупок товаров, работ, услуг и заключение государственных контрактов, а также иных гражданско-правовых договоров на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона № 44-ФЗ сфера его применения направлена на обеспечение государственных и муниципальных нужд, в том числе в целях предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно пункту 12 статьи 7 Федерального закона № 273-ФЗ одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

В соответствии с планами противодействия коррупции ФСИН России на 2014-2017 годы обеспечение проверки участников закупки на соответствие требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на основании обращений Единой комиссии ФСИН России возлагается на группу обеспечения сопровождения закупок контрактной службы ФСИН России, управление собственной безопасности ФСИН России, оперативное управление ФСИН России и на территориальные органы ФСИН России и учреждения, непосредственно подчиненные ФСИН России.

Вопросы проведения правовой экспертизы документации об осуществлении закупок товаров, работ, услуг на соответствие законодательству Российской Федерации возложены на группы правового сопровождения заку-

пок контрактной службы ФСИН России, ее территориальных органов и подведомственных ей учреждений.

Ведомственный контроль за эффективностью бюджетных расходов, в том числе при проведении закупок, выполнении работ и оказании услуг, возлагается на Управление делами ФСИН России.

В проверяемом периоде Главной контрольно-ревизионной инспекцией Управления делами ФСИН России (далее - ГКРИ Управделами ФСИН России) осуществлено 21 контрольное мероприятие, в которых выявлены нарушения и недостатки, в основном касающиеся процедур заключения и исполнения государственных контрактов.

Вместе с тем отдельных проверок, имеющих целью вопросы заключения и исполнения государственных контрактов в сфере ИКТ, ФСИН России не проводилось.

Выявленные нарушения в основном затрагивают вопросы процедуры проведения торгов и формирования начальной (максимальной) цены контракта и не содержат каких-либо нарушений или анализа рисков коррупционной направленности.

Следует отметить, что в соответствии с Положением об отделе организации работы по противодействию коррупции в органах УИС инспекций по личному составу и противодействию коррупции Управления кадров ФСИН России, утвержденным 29 июля 2015 года в рип начальника Управления кадров ФСИН России, в перечень его основных задач и функций меры по осуществлению противодействия коррупции в сфере закупок не входят.

ГКРИ Управделами ФСИН России контрольные мероприятия проводятся на основании Регламента осуществления ФСИН России ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, утвержденного приказом ФСИН России от 12 марта 2015 года № 150. При этом Регламентом и Положением о Главной контрольно-ревизионной инспекции ФСИН России, утвержденным приказом ФСИН России от 11 февраля 2015 года № 78, каких-либо функций по противодействию коррупции при осуществлении закупок не установлено.

Таким образом, сложившаяся ситуация свидетельствует об отсутствии в ФСИН России проработанного и системного подхода к вопросам по противодействию коррупции при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для нужд УИС. Конкретное структурное подразделение по реализации указанных функций в ФСИН России отсутствует.

Непосредственных мероприятий, направленных на противодействие коррупции, при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для нужд

УИС в сфере информатизации, ФСИН России в проверяемый период не проводилось.

Аналогично организована деятельность по противодействию коррупции и в проверенных территориальных органах ФСИН России и подведомственных ей учреждениях.

В ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России и ФКУ НИИИТ ФСИН России отдельного структурного подразделения по противодействию коррупции не предусмотрено, а соответствующие функции возложены на отделы кадров учреждений.

Конкретные структурные подразделения, ответственные за осуществление мероприятий, направленных на противодействие коррупции, при проведении закупок товаров, работ, услуг для нужд УИС в проверенных органах и учреждениях не определены.

Непосредственных мероприятий, направленных на противодействие коррупции, при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для нужд УИС в сфере информатизации в проверенных территориальных органах ФСИН России и подведомственных ей учреждениях в 2015-2017 годах не проводилось.

Таким образом, в проверяемом периоде принятые ФСИН России меры и проведенные мероприятия по эффективному противодействию коррупции не достаточны.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

Выводы

1. По результатам проведенного аудита на основании установленных критериев оценки эффективности использования государственных ресурсов на информатизацию ФСИН России вопросы развития и функционирования информационно-коммуникационных технологий во ФСИН России характеризуется следующим образом:

- нормативно-правовое регулирование ФСИН России в сфере информационно-коммуникационных технологий не позволяет надлежащим образом и с достаточной степенью эффективности решать задачи по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем;

- при использовании средств федерального бюджета, предусмотренных ФСИН России на информационно-коммуникационные технологии, приоритетным направлением являлось не развитие информационных систем (2,6 % от общих расходов в сфере информационно-коммуникационных технологий), а текущие эксплуатационные расходы (97,4 %);

- степень развития и внедрения информационных систем во ФСИН России по результатам аудита не может быть признана удовлетворительной, а использование закупленного оборудования (во многих случаях) - эффективным, что влечет существенные риски недостижения целей и невыполнения задач, установленных документами стратегического планирования - Концепцией развития уголовно-исполнительной системы до 2020 года и государственной программой Российской Федерации «Юстиция».

2. Содержащаяся в паспорте подпрограммы «Регулирование государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний» госпрограммы «Юстиция» задача - развитие информационно-коммуникационных технологий в деятельности уголовно-исполнительной системы - характеризуется только одним показателем «Обеспечение контроля за осужденными без изоляции от общества и подозреваемыми и (или) обвиняемыми в совершении преступлений, находившимися под домашним арестом, с помощью системы электронного мониторинга подконтрольных лиц», что является недостаточным для решения задачи в сфере развития ИКТ ФСИН России и не соответствует пункту 11 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588.

Госпрограмма «Юстиция» не содержит контрольных событий, позволяющих с достаточной степенью достоверности оценить развитие и функционирование сферы ИКТ в ФСИН России, что не соответствует пункту 18 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 года № 582, который предусматривает, что при формировании набора основных мероприятий выделяются контрольные события, позволяющие оценить промежуточные или окончательные результаты выполнения основных мероприятий.

Так, отсутствуют контрольные события, отражающие такие основные направления, предусмотренные в Концепции развития УИС, как обеспечение пользователям информационными ресурсами уголовно-исполнительной си-

стемы возможности доступа к сети связи общего пользования, сетям взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти на основе межведомственных регламентов и соглашений, а также интегрирование средств связи и передачи данных в телекоммуникационную инфраструктуру органов исполнительной власти с учетом проблем труднодоступных районов России.

Контрольные события, предусмотренные детальными планами-графиками по реализации госпрограммы, не выполняются и переносятся на более поздние сроки.

Анализ контрольных событий, предусмотренных детальными планами-графиками реализации государственной программы Российской Федерации «Юстиция», показал, что в 2015 году не было реализовано 1 контрольное событие, в 2016 году не реализовано 2 из 3 контрольных событий, а в 2017 году - 1 из 2 контрольных событий (по созданию центра обработки данных, по интеграции с автоматизированными системами судебных и правоохранительных органов и по созданию электронного архива уголовно-исполнительной системы).

3. ФСИН России не выполнены рекомендации уполномоченного федерального органа исполнительной власти по проведению экспертной оценки документов, используемых в рамках планирования, создания и использования информационно-коммуникационных технологий, в деятельности государственных органов в части группировки проектов по информатизации на основании стратегии развития информационно-коммуникационных технологий государственного органа, установленные приказом Минкомсвязи России от 24 апреля 2013 года № 96 «Об утверждении методических рекомендаций по организации системы проектного управления мероприятиями по информатизации в государственных органах».

В проверяемом периоде рекомендуемая разработка стратегии развития в сфере информационно-коммуникационных технологий ФСИН России не проводилась, а разработка единой информационной системы в ФСИН России признана нецелесообразной.

Отсутствие такой стратегии развития создает риски невыполнения задач, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в части внедрения цифровых технологий и платформенных решений в сферах государствен-

ного управления и оказания государственных услуг при реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

4. В целях выполнения задач, возложенных на ФСИН России, в 2015-2017 годах использовалась 41 государственная и ведомственная информационная система, а также программное средство (продукт).

Выборочная проверка функционирования используемых информационных систем и программных продуктов показала их работоспособность и соответствие функциональным требованиям, однако, при этом было установлено, что некоторые системы и продукты используются неэффективно.

5. Отдельные ведомственные правовые акты о создании, развитии и вводе в промышленную эксплуатацию информационных систем и программных продуктов в ФСИН России и ее территориальных органах отсутствовали.

6. Степень цифровизации в системе управления ФСИН России не достаточна для принятия управленческих решений, основанных на данных применяемых в уголовно-исполнительной системе информационных систем и программных продуктов.

7. Кассовое исполнение расходов на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем в УИС за 2015-2017 годы по коду вида расходов 242 составило 6091955,7 тыс. рублей, а по коду вида расходов 211 - 2700322,5 тыс. рублей.

8. В нарушение Правил подготовки планов информатизации:

- план информатизации ФСИН России на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов не утверждался;

- ФСИН России в отсутствие согласованного в установленном порядке с Минкомсвязью России плана информатизации ФСИН России осуществлены расходы за счет средств федерального бюджета на мероприятия в сфере информационно-коммуникационных технологий в 2015 году в сумме 2287717,5 тыс. рублей (100 % расходов), в 2016 году - 738129,9 тыс. рублей (37,5 %), в 2017 году - 363943,7 тыс. рублей (19,8 %);

- ФСИН России осуществлено финансирование мероприятий по информатизации, не включенных в утвержденный план информатизации ФСИН России, в 2016 году на сумму 700230,6 тыс. рублей, в 2017 году - 123653,1 тыс. рублей.

Общая сумма расходов, осуществленных с нарушением Правил подготовки планов информатизации, составила 4213674,8 тыс. рублей.

9. В 2015-2017 годах ФСИН России осуществлялись мероприятия, направленные на создание, развитие, эксплуатацию или использование

информационно-коммуникационных технологий, а также их финансирование в рамках выполнения государственного оборонного заказа и за счет дополнительного бюджетного финансирования от привлечения осужденных к оплачиваемому труду.

Так, в рамках исполнения государственного оборонного заказа в сфере информационно-коммуникационных технологий ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России было заключено государственных контрактов: в 2015 году - 40,6 % от общего объема таких закупок, в 2016 году - 46,2 %, в 2017 году - 47,8 процента.

За счет дополнительного бюджетного финансирования от привлечения осужденных к труду на информатизацию в 2015-2017 годах подведомственными ФСИН России учреждениями израсходовано 408719,1 тыс. рублей, при том, что ФСИН России до настоящего времени не решены проблемы трудовой адаптации осужденных, по укреплению материально-технической базы, модернизации и развитию производства, созданию дополнительных рабочих мест для осужденных, на решение которых должны направляться указанные средства.

При этом мероприятия в сфере ИКТ, финансирование которых осуществлялось за счет средств ДИБФ, в 2015-2017 годах в планы информатизации ФСИН России не включались, что является нарушением пункта 4 Правил подготовки планов информатизации.

Мероприятия в сфере ИКТ, финансирование которых осуществлялось в рамках гособоронзаказа, в соответствии с законодательством Российской Федерации в планы информатизации ФСИН России в период, охваченный проверкой (2015-2017 годы), также не включались.

Таким образом, указанные мероприятия ФСИН России, направленные на создание, развитие, эксплуатацию или использование ИКТ, а также финансирование таких мероприятий в проверяемый период осуществлены без экспертной оценки уполномоченного федерального органа исполнительной власти (Минкомсвязь России).

10. Потребность учреждений и органов УИС на обеспечение их функций в сфере информационно-коммуникационных технологий в 2015-2017 годах сформирована в отсутствие утвержденных ФСИН России нормативных затрат.

ФСИН России не утверждены требования к техническим характеристикам закупаемых ФСИН России, ее территориальными органами, подведомственными федеральными казенными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями персональных электронно-вычислительных машин в защищенном исполнении.

Потребность в бюджетных ассигнованиях федерального бюджета на услуги связи на 2015 год сформирована ФСИН России в отсутствие предложений учреждений и органов УИС.

11. В нарушение подпункта «а» пункта 4 Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 года № 552, ФСИН России указаний, устанавливающих сроки представления главному распорядителю средств федерального бюджета проектов планов закупок, при формировании проекта федерального бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов в территориальные органы не направляла, как следствие, территориальные органы указанные проекты планов закупок во ФСИН России не представляли.

12. По состоянию на 1 января 2018 года объем дебиторской задолженности ФСИН России по виду расходов 242 составил 4263,0 тыс. рублей и увеличился по отношению к объему задолженности, образовавшейся по состоянию на 1 января 2016 года, на 295,5 тыс. рублей, или на 7,4 %, при этом в составе дебиторской задолженности за 2017 год просроченная задолженность составила 38,6 процента.

13. В нарушение пункта 6 Положения о федеральной государственной информационной системе учета информационных систем, создаваемых и приобретаемых за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2012 года № 644, ФСИН России не обеспечено размещение сведений о 9 информационных системах, эксплуатируемых учреждениями и органами УИС в указанной информационной системе.

14. В нарушение пункта 13 Требований к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2015 года № 676, без достаточного правового регулирования в сфере ИКТ, в отсутствие правового акта ФСИН России, определяющего перечень мероприятий по обеспечению ввода системы в эксплуатацию и устанавливающего срок начала ее эксплуатации, в УФСИН России по Краснодарскому краю использовались 12 из 15 (80 %) ведомственных автоматизированных информационных систем и про-

граммных продуктов, а в ГУФСИН России по Пермскому краю - 12 из 19 (63 %), что свидетельствует о неэффективности осуществления учреждениями УИС возложенных задач по внедрению современных ИКТ и развитию информационных систем и программных продуктов.

15. В нарушение пункта 9 Правил формирования и ведения единого реестра российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных и единого реестра программ для электронных вычислительных машин и баз данных из государств - членов Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации 16 ноября 2015 года № 1236, ФСИН России не обеспечено внесение сведений о 39 программных средствах, разработанных ФКУ НИИИТ ФСИН России и используемых в УИС, в единый реестр российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных, при этом в полномочия и функции учреждения не входит ведение деятельности по регистрации прав на программные средства.

16. По состоянию на 1 января 2018 года из 52663 единиц оборудования, предназначенного для функционирования системы электронного мониторинга подконтрольных лиц (СЭМПЛ), не использовалось 38065 единиц, или 72,3 % от общего количества, балансовой стоимостью 2113388,9 тыс. рублей, из которых неисправны 23322 единицы, что свидетельствует о неэффективном использовании имущества, на закупку которого были израсходованы средства федерального бюджета.

При этом по учету уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России в 2017 году прошло 989228 лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы, и лиц, подозреваемых или обвиняемых, в отношении которых избрана мера пресечения в виде домашнего ареста, при этом только 1,5 % таких лиц контролировались электронными техническими средствами.

17. В 2015-2017 годах не использовалось 41,8 % навигационного бортового оборудования, предназначенного для функционирования государственной информационной системы контроля транспортных средств уголовно-исполнительной системы с использованием аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС, балансовой стоимостью 87599,5 тыс. рублей, при этом количество неисправного оборудования составляло 10,2 % его общего количества, что свидетельствует о неэффективном использо-

вании имущества, на закупку которого были израсходованы средства федерального бюджета.

18. В отсутствие надлежащего ведомственного контроля со стороны ФСИН России за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, предусмотренного подпунктом 2 пункта 7 Положения о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1314, ФКУ НИИИТ ФСИН России не введено в эксплуатацию и не использовалось серверное оборудование - система хранения данных «Сервити» H12000 балансовой стоимостью 830,1 тыс. рублей и сервер «Сервити» R2028 балансовой стоимостью 323,3 тыс. рублей, что свидетельствует о неэффективном использовании имущества, на закупку которого были израсходованы средства федерального бюджета.

19. При осуществлении ФКУ ГЦИТОиС ФСИН России закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд в части внедрения современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем недостаточно изучалась ценовая ситуация на рынке предоставления услуг, что влечет возможные риски завышения начальной (максимальной) цены контракта и, в свою очередь, создает возможные риски неэффективного расходования бюджетных средств в случае отсутствия конкурентной борьбы при осуществлении закупок.

Проведенный в ходе выборочной проверки анализ стоимости закупленного оборудования ИКТ и информации о его стоимости, размещенной в открытых источниках на дату осуществления закупки, показал, что экономия бюджетных средств за 3 года расчетно составила бы 76646,5 тыс. рублей.

Установлен факт определения начальной (максимальной) цены контракта на основании информации, полученной от организаций, входящих в одну группу лиц, что свидетельствует о необъективности определения рыночной цены приобретаемых товаров, работ и услуг.

20. В отсутствие надлежащего ведомственного контроля со стороны ФСИН России в отношении ее территориальных органов и подведомственных учреждений, предусмотренного статьей 100 Федерального закона № 44-ФЗ и пунктом 2 Регламента осуществления Федеральной службой исполнения наказаний ведомственного контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, утвержденного приказом ФСИН России от 12 марта 2015 года № 150:

- УФСИН России по Краснодарскому краю заключены 48 контрактов с 6 контрагентами на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ (закупки товаров, работ или услуг на сумму, не превышающую ста тысяч рублей), предметом которых являлась закупка одноименных или однотипных товаров или услуг, при этом несколько государственных контрактов на закупку одинаковых товаров (услуг) заключались с одним контрагентом в один день.

Представляется, что указанная ситуация содержит признаки искусственного дробления сделок и, как следствие, влечет ограничение конкуренции и нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и части 5 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ;

- ФКУ ЦИТОВ ГУФСИН России по Пермскому краю при осуществлении закупок услуг подвижной радиотелефонной связи и передачи данных стандарта GSM 900/1800 для обеспечения функционирования системы электронного мониторинга подконтрольных лиц и системы контроля транспортных средств допущено завышение количества необходимых SIM-карт, что привело к оплате фактически не используемых услуг на сумму 1322,9 тыс. рублей.

- территориальными органами ФСИН России при формировании и корректировке плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ проекты планов закупок на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов в части ИКТ в ФСИН России не направлялись, что является нарушением подпунктов «а» и «б» пункта 4 Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 года № 552.

21. Во ФСИН России отсутствует проработанный системный подход к вопросам по противодействию коррупции при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для нужд уголовно-исполнительной системы. Конкретные структурные подразделения по реализации указанных функций в ФСИН России и ее территориальных органах отсутствовали.

Непосредственных мероприятий, направленных на противодействие коррупции при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для нужд уголовно-исполнительной системы в сфере информатизации, во ФСИН России и проверенных территориальных органах ФСИН России и подведомственных ей учреждениях в 2015-2017 годах не проводилось.

Предложения

1. В целях системного осуществления работ по внедрению цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления ФСИН России предлагается рассмотреть вопросы:

- разработки стратегии развития в сфере информационно-коммуникационных технологий ФСИН России на средне- и долгосрочную перспективу;

- организации системы проектного управления мероприятиями по информатизации уголовно-исполнительной системы.

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации директору Федеральной службы исполнения наказаний с приложением копии отчета о результатах контрольного мероприятия.

3. Направить информационное письмо в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

4. Направить отчет по результатам контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Т.В. БЛИНОВА