

# СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«16» июля 2012 г.

№ ОМ- 118/07-01

## ОТЧЕТ

### О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

**Международный координированный аудит использования бюджетных средств на предотвращение и ликвидацию катастроф в 2010 – 2011 годах»**

**(Счетная палата Российской Федерации, Комитет государственного контроля Республики Беларусь, Счетная палата Венгерской Республики, Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан, Счетная палата Республики Молдова, Счетная палата Азербайджанской Республики, Счетная палата Итальянской Республики, Верховная контрольная палата Республики Польша, Счетная палата Украины)**

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 6 июля 2012 г. № 31К (864))

**1. Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункты 2.4.1.9, 2.4.1.9.1, 2.4.1.9.2, 2.4.1.9.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год. Совместное положение о сотрудничестве при проведении международного координированного аудита (контроля) использования бюджетных средств, направленных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

**2. Предмет контрольного мероприятия:**

нормативно-правовое регулирование в сфере предупреждения и ликвидации последствий катастроф, включая межведомственные и внутриведомственные нормативные правовые документы, регламентирующие вопросы взаимодействия органов государственной власти, в том числе в части привлечения и использования финансовых и материальных ресурсов в целях предупреждения, готовности, реагирования и преодоления последствий

катастроф;

финансовые и материальные ресурсы, направляемые на предупреждение и ликвидацию последствий катастроф, в том числе в рамках целевых программ в области предупреждения и ликвидации последствий катастроф природного и техногенного характера;

деятельность органов государственной власти в области финансового и материально-технического обеспечения предупреждения катастроф, готовности к ним, экстренного реагирования на произошедшие катастрофы и ликвидации их последствий.

### **3. Объекты контрольного мероприятия:**

3.1. Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

3.2. Главное управление МЧС России по Краснодарскому краю;

3.3. Главное управление МЧС России по Владимирской области.

4. Срок проведения контрольного мероприятия –

в Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (г. Москва) с 27 февраля по 31 мая 2012 года;

Главное управление МЧС России по Краснодарскому краю (г. Краснодар) с 23 января по 18 февраля 2012 года;

Главное управление МЧС России по Владимирской области (г. Владимир) с 23 января по 17 февраля 2012 года.

### **5. Цели контрольного мероприятия:**

5.1. Определить достаточность нормативно-правовой базы в сфере предупреждения и ликвидации последствий катастроф, включая межведомственные и внутриведомственные нормативные правовые документы, регламентирующие вопросы взаимодействия органов государственной власти,

в том числе в части привлечения и использования финансовых и материальных ресурсов в целях предупреждения, готовности, реагирования и преодоления последствий катастроф.

5.2. Определить эффективность использования бюджетных средств, направляемых на создание и функционирование системы предупреждения, поддержание в готовности органов управления, сил и средств, экстренное реагирование на произошедшие катастрофы и ликвидацию их последствий.

5.3. Определить эффективность государственной системы предотвращения и реагирования на чрезвычайные ситуации техногенного и природного характера.

## **6. Проверяемый период деятельности: 2010 – 2011 годы.**

## **7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки.**

Предотвращение и предупреждение техногенных катастроф и стихийных бедствий, смягчение и ликвидация их последствий актуальны для любой страны мира.

Глобальное расширение спектра природных рисков, вызванных интенсивным развитием техносферы и изменениями климатических показателей, приводит к необходимости принятия соответствующих политических решений правительствами государств.

Решение задач по обеспечению безопасности жизнедеятельности людей в современных условиях возможно только при условии проведения целого комплекса мероприятий по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Проводимый анализ причин возникновения чрезвычайных ситуаций, движущих сил, характера и стадий их развития, а также изучение природы

опасных явлений позволяют заблаговременно готовиться к возможным угрозам, предотвращая или ослабляя их последствия.

Риски природных и техногенных чрезвычайных ситуаций, возникающие в процессе глобального изменения климата, хозяйственной деятельности или в результате крупных техногенных аварий и катастроф, несут значительную угрозу для населения и объектов экономики страны.

Более 25 % территории Российской Федерации с населением свыше 20 миллионов человек находится под угрозой землетрясений силой 7 баллов и выше.

Постоянно регистрируются новые оползневые участки и в зону их действия все чаще попадают здания жилого и социального назначения, опоры линий электропередачи, что связано как с природными факторами, так и с техногенным воздействием на природный ландшафт.

Значительную социальную напряженность вызывают чрезвычайные ситуации, инициируемые авариями на объектах теплоснабжения и жилищно-коммунального хозяйства. Техническое состояние инженерных сетей оказывает немаловажное влияние на гарантированное и качественное обеспечение населения водой, светом, теплом. В жилищно-коммунальном хозяйстве 36 % аварий происходит на объектах теплоснабжения из-за их ветхости, при этом ущерб ежегодно составляет сотни миллионов рублей.

Годовой экономический ущерб (прямой и косвенный) от чрезвычайных ситуаций составляет 1,5 - 2 % валового внутреннего продукта (от 675 до 900 млрд. рублей). Чрезвычайные ситуации федерального и регионального характера в регионах с малым бюджетом существенно ограничивают их социально-экономическое развитие.

Стихийные бедствия, связанные с опасными природными явлениями и пожарами, происшествия на воде, а также техногенные аварии негативно сказываются на устойчивом развитии и обеспечении национальной безопасности государства.

**8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.**

**8.1. Определить достаточность нормативно-правовой базы в сфере предупреждения и ликвидации последствий катастроф, включая межведомственные и внутриведомственные нормативные правовые документы, регламентирующие вопросы взаимодействия органов государственной власти, в том числе в части привлечения и использования финансовых и материальных ресурсов в целях предупреждения, готовности, реагирования и преодоления последствий катастроф.**

Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций гарантирована Конституцией Российской Федерации (статья 71), а осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72).

Реализация конституционных положений осуществляется в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также документами федеральных органов исполнительной власти.

Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», федеральными законами от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения», от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» регламентируются отношения, которые

формируются в процессе деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, предприятий, организаций и учреждений независимо от их организационно-правовой формы, должностных лиц и граждан в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Указанными законодательными актами установлены правовые, экономические и социальные основы обеспечения проведения необходимых мер по предупреждению, обеспечению готовности, реагированию и преодолению последствий катастроф.

Развитие и совершенствование законодательства и нормативного регулирования в данной сфере осуществляется в соответствии с Основами государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз природного, техногенного характера и террористических актов на период до 2020 года, утвержденными Президентом Российской Федерации 15 ноября 2011 г. № Пр-3400.

В 2010 – 2011 годах на федеральном уровне принято более 55 федеральных законов, издано 25 указов Президента Российской Федерации, выпущено более 80 постановлений Правительства Российской Федерации по вопросам предотвращения, ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий, а также ряд приказов федеральных органов исполнительной власти в пределах их компетенции в указанной сфере.

Конкретизированы и расширены основные задачи Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС), полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций по обеспечению охраны жизни, здоровья и имущества граждан при пользовании

водными объектами, а также права и обязанности граждан Российской Федерации.

В результате дополнений и изменений, внесенных в законодательные акты, расширены полномочия Правительства Российской Федерации и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по принятию решений о выплате единовременной материальной помощи гражданам Российской Федерации в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также определение случаев оказания помощи и круга лиц, которым указанная помощь будет оказана.

Это позволило не только повысить оперативность оказания материальной помощи населению, но и увеличить ее объемы. Только из федерального бюджета в 2011 году пострадавшим была выплачена единовременная материальная помощь в сумме 328,2 млн. рублей, что на 89,7 млн. рублей больше чем в 2010 году.

Внесены уточнения, конкретизирующие полномочия органов местного самоуправления поселений и городских округов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах сельских населенных пунктов, по локализации пожара, спасению людей и имущества до прибытия подразделений противопожарной службы.

В целях реализации этих полномочий в полном объеме местные органы самоуправления внутригородских муниципальных образований, муниципальных районов, городских и сельских поселений в 2011 году направили на эти мероприятия 2 631,4 млн. рублей, что больше на 68,7 % по сравнению с 2009 годом и на 43,6 % по сравнению 2010 годом. Это оказало положительное влияние на снижение количества пожаров в городах и сельской местности и, как следствие, уменьшение числа погибших при пожарах на 2 163 человека. При этом за два последних года (2010 – 2011 годы) снизилось и количество пожаров более чем на 10,0 %, а темпы снижения в 2011 году в 1,5 раза больше, чем в 2010 году.

В целях совершенствования законодательного регулирования вопросов по обеспечению пожарной безопасности внесены изменения в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации, предусматривающие существенное усиление мер противопожарной безопасности.

В части усиления уголовной и административной ответственности за нарушение правил противопожарной безопасности в лесах внесены изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Для реализации международных договоров в сфере защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2010 - 2011 годах было ратифицировано 8 международных договоров, из них такие как: Конвенция о предотвращении крупных промышленных аварий (Конвенция № 174), принятая на 80-й сессии Генеральной конференции Международной организации труда в городе Женеве 22 июня 1993 года, Соглашение между правительствами государств – членов Шанхайской организации сотрудничества о взаимодействии при оказании помощи в ликвидации чрезвычайных ситуаций, подписанное в городе Москве 26 октября 2005 года, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях, подписанное в городе Анкаре 6 августа 2009 года.

Еще одним существенным шагом в направлении создания многостороннего международного механизма по преодолению последствий техногенных и природных катастроф стал разработанный МЧС России План действий по его созданию (поручение Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2010 г. № Пр-2613), в котором ведущая роль в его практической реализации и популяризации отводится профильным международным организациям и государствам – лидерам «Группы восьми», обладающим

наибольшим политическим и экономическим потенциалом, а также сильными чрезвычайными силами, способными обеспечить оперативное реагирование, включая подготовительные этапы и оказание помощи на самом сложном начальном этапе, сразу же после возникновения бедствия, с целью спасения как можно большего количества людей и предотвращения опасности формирования тяжелых последствий более широкого спектра (экология, экономика, политика и т.п.).

Концепция Плана действий в течение 2011 года неоднократно представлялась МЧС России вниманию международных партнеров, в том числе в рамках профильных конференций в России, а также на заседаниях руководящих структур ООН и других международных организаций, где была подтверждена востребованность изложенных МЧС России в Плате подходов к решению данной проблемы.

Имеющаяся в Российской Федерации законодательная и нормативная правовая база в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций определяет основные направления государственной политики в данной области и является достаточно полной.

Вместе с тем, существует необходимость активизации работы по ее совершенствованию по вопросам:

функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и уровней реагирования на чрезвычайные ситуации;

обеспечения безопасности людей на водных объектах и повышения мер безопасности на базах для стоянок маломерных судов;

регламентирования общественных отношений, связанных с созданием подразделений пожарной охраны на объектах с пожароопасными и взрывопожароопасными технологическими процессами производств, а также объектах, критически важных для национальной безопасности.

В целях приведения законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие с требованиями федерального законодательства, субъектами Российской Федерации проведена корректировка законодательной базы в муниципальных образованиях.

В 2010 – 2011 годах в субъектах Российской Федерации принято свыше 3 500 нормативных правовых актов. Данными документами урегулированы вопросы формирования системы управления в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, создания и использования резервов материальных ресурсов, разработки и реализации целевых программ в области снижения рисков и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций, совершенствования создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер «112» на базе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований.

В целях согласованности действий органов исполнительной власти, государственных и иных организаций постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2003 г. № 11 образована Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности (далее - Комиссия).

Согласно Положению решения Комиссии, принимаемые в соответствии с ее компетенцией, являются обязательными для всех федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Вместе с тем, если эти решения не подкрепляются соответствующим решением Правительства Российской Федерации (постановлением, распоряжением), то они носят рекомендательный характер и МЧС России их реализацию берет на себя.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных

ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 является Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Вопросы взаимодействия МЧС России с органами исполнительной власти, органами государственной власти и местного самоуправления нашли свое отражение в нормативных правовых актах федерального уровня, межведомственных приказах, соглашениях и локальных правовых актах.

Так, соглашениями между МЧС России и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации урегулированы вопросы о передаче друг другу части своих полномочий по осуществлению защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий, по организации и проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ при чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера.

Указанные соглашения способствуют повышению эффективности деятельности федеральных и региональных органов власти, призванных оказывать населению помощь в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, обеспечивают равные стандарты безопасности граждан на всей территории России.

В части разграничения полномочий между МЧС России, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности издан ряд приказов МЧС России, а также внесены дополнения и изменения в ранее действующие.

Это касается обязательного согласования с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления вопросов проведения региональными центрами МЧС России проверок готовности указанных органов к осуществлению мероприятий по защите

населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, порядка лицензирования деятельности в области пожарной безопасности.

По инициативе МЧС России в ряде федеральных министерств и ведомств утверждены приказы, направленные на совершенствование системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности.

В соответствии со статьями 84 и 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительских) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» финансовое обеспечение реализации полномочий Российской Федерации по предупреждению чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий предусматривается в расходной части федерального бюджета, а вопросы предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий, относящиеся к предметам совместного ведения, решаются за счет средств бюджета субъектов Российской Федерации.

Законодательными актами на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации утверждены объемы бюджетных средств, направляемых на реализацию мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций, обеспечению готовности, реагированию и преодолению последствий катастроф.

В соответствии со статьей 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» в расходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации предусмотрены резервные фонды Правительства Российской Федерации, резервные фонды высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, резервные фонды местных администраций, средства которых направляются на финансовое обеспечение непредвиденных

расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

Расходование средств резервного фонда Правительства Российской Федерации регламентируется нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» материальные резервы являются важным составным элементом единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и создаются на федеральном, региональном, местном и объектовом уровнях.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 1996 г. № 1340 номенклатура и объем резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также контроль за их использованием и восполнением устанавливаются создающим их органом.

Несмотря на то, что приказом МЧС России от 31 декабря 2010 г. № 722 определены уточненная номенклатура и объемы материальных ресурсов, подлежащих накоплению, мероприятия по приведению имеющейся номенклатуры в соответствие с установленными нормами производились спустя год (ГУ МЧС России по Краснодарскому краю).

Инструкция о порядке накопления, хранения, учета, использования и восстановления резерва материальных ресурсов МЧС России (резерв Министра) утверждена приказом МЧС России от 2 июля 1997 г. № 373 и в связи с изменениями номенклатуры материальных ресурсов возникла необходимость внесения в нее соответствующих уточнений.

**8.2. Определить эффективность использования бюджетных средств, направляемых на создание и функционирование системы предупреждения, поддержание в готовности органов управления, сил и средств, экстренное**

**реагирование на произошедшие катастрофы и ликвидацию их последствий.**

На создание и функционирование системы предупреждения, поддержание в готовности органов управления, сил и средств, экстренное реагирование на произошедшие катастрофы и ликвидацию их последствий в проверяемом периоде направлялись средства федерального бюджета, средства бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также привлекались внебюджетные средства.

Финансовое обеспечение функционирования системы предупреждения, поддержания в готовности органов управления, сил и средств, экстренного реагирования на произошедшие катастрофы и ликвидацию их последствий в 2010 и 2011 годах за счет всех источников характеризуется следующими показателями.

<b>ПОКАЗАТЕЛИ</b>	<b>2009 год</b> (млн. рублей)	<b>2010 год</b> (млн. рублей)	<b>в %% к</b> <b>2009 году</b>	<b>2011 год</b> (млн. рублей)	<b>в %% к</b> <b>2010 году</b>
<b>ВСЕГО СРЕДСТВ</b>	<b>310 081,3</b>	<b>325 480,3</b>	<b>105,0</b>	<b>403 708,3</b>	<b>124,0</b>
Средства федерального бюджета	242 215,7	257 131,4	106,2	317 761,3	123,6
Средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации	46 975,4	54 002,4	115,0	66 608,7	123,3
Внебюджетные средства	20 890,2	14 346,5	68,7	19 338,3	134,8

Темпы роста финансового обеспечения за последние два года составили 130,2 %, при этом только в 2011 году объем направляемых денежных средств увеличился на 24 %.

Следует отметить, что темпы роста объемов средств, выделяемых из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на эти цели, в 2010 году более чем в два раза превышали темпы роста средств федерального бюджета в связи с восстановлением уровня объемов расходов субъектов Российской Федерации, сниженных в результате кризисных явлений в экономике в 2008 – 2009 годах.

Вместе с тем, такие субъекты Российской Федерации, как Тамбовская, Калининградская, Пензенская области, республики Ингушетия, Калмыкия, Тыва, Ненецкий автономный округ, не планировали и не направляли средства на обеспечение пожарной безопасности, несмотря на то, что выполнение этих полномочий на них возложено статьей 72 Конституции Российской Федерации и Федеральным законом «О пожарной безопасности».

Структура финансового обеспечения функционирования системы предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций за 2010 – 2011 годы оставалась стабильной, при этом из федерального бюджета направляется в 5 раз больше средств, чем из бюджетов субъектов Российской Федерации. Это связано с выполнением возложенных на федеральные органы исполнительной власти полномочий, что предполагает направление значительных финансовых ресурсов на совершенствование систем мониторинга, экстренного реагирования и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, требующих больших инвестиций в капитальные вложения и научные разработки.

В соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» одной из основных задач единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций является создание резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций.

На федеральном уровне в соответствии со статьей 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации создан резервный фонд Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий. Федеральными законами «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» и «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» резервный фонд Правительства Российской Федерации по

предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий предусмотрен на 2010 год в объеме 8 055,0 млн. рублей, на 2011 год - 8 000,0 млн. рублей.

Правительством Российской Федерации приняты решения о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2010 году в сумме 4 110,3 млн. рублей, в 2011 году – 7 856,3 млн. рублей. Более половины средств было направлено на погашение государственных жилищных сертификатов, выданных гражданам, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций: в 2010 году - 2 130,0 млн. рублей (51,8 %), в 2011 году - 4 800,0 млн. рублей (61,1 %).

В субъектах Российской Федерации формировались финансовые резервы, объемы накоплений которых в 2010 году составили 23 225,4 млн. рублей, в 2011 году – 34 947,6 млн. рублей. При этом в 4 субъектах Российской Федерации размер резервов финансовых ресурсов на одного человека составляет менее 10 рублей (Приморский край, Костромская, Московская и Мурманская области), в 15 субъектах Российской Федерации - от 10 до 30 рублей, в 35 субъектах Российской Федерации от 30 до 100 рублей, в 29 субъектах Российской Федерации - свыше 100 рублей.

Во многих субъектах Российской Федерации объем резервов финансовых ресурсов, приходящийся на душу населения, является неоправданно низким, что может негативно сказаться на своевременности проведения мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий.

В 2010 году для проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также для оказания материальной помощи пострадавшим из резервов финансовых ресурсов субъектов Российской Федерации было выделено 7 260,0 млн. рублей, из них более 400 млн. рублей – на мероприятия, связанные с ликвидацией лесных пожаров и их последствий на территории России.

В 2011 году субъектами Российской Федерации на проведение противопаводковых и противопожарных мероприятий, ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций, оказание материальной помощи пострадавшему населению и другие цели израсходовано из резервных фондов субъектов 6 761,6 млн. рублей.

В целом финансирование мероприятий по определенному законодательством перечню работ позволило обеспечить социальную поддержку пострадавших граждан, снизить социально-экономическую напряженность и стабилизировать функционирование систем первоочередного жизнеобеспечения в пострадавших субъектах Российской Федерации.

На выполнение мероприятий по созданию и функционированию системы предупреждения, материально-техническому оснащению сил экстренного реагирования на произошедшие катастрофы и ликвидацию их последствий, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в рамках реализации семи федеральных целевых программ было израсходовано в 2010 году 26 519,9 млн. рублей, в 2011 году – 38 873,2 млн. рублей.

При этом следует отметить, что размеры ассигнований, утвержденные сводной бюджетной росписью, были ниже объемов финансирования, предусмотренных федеральными целевыми программами в соответствии решениями Правительства Российской Федерации. Так, в 2010 году бюджетные ассигнования, утвержденные бюджетной росписью, составили 98,4 % от предусмотренных ФЦП объемов финансирования, в 2011 году – 99,3 %.

В общем объеме средств федерального бюджета, направленных на предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций и их последствий, доля средств, предусмотренных программно-целевым методом, в 2010 году составила 10,3 %, в 2011 году – 12,2 %, что позволило повысить эффективность использования бюджетных средств.

Так, в рамках реализации федеральной целевой программы «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2010 года» была достигнута положительная динамика снижения экономического ущерба в среднем в год на 1,5 % (с 2004 года по 2010 год).

Темпы прироста показателей повышения эффективности информационного обеспечения, систем мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций по отношению к базовым показателям 2004 года составили: по полноте мониторинга - 1,8 % в год, достоверности прогноза – 2,9 % в год.

Повышение эффективности затрат на мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций (соотношение затрат на мероприятия по снижению рисков чрезвычайных ситуаций и суммы предотвращенного ущерба) с учетом консолидации финансовых средств федерального бюджета и бюджетов субъектов составил 1:18,1. При этом динамика снижения количества чрезвычайных ситуаций составила в среднем 15,0 % в год.

Бюджетная эффективность реализации данной Программы определена степенью достижения общего экономического эффекта от реализации мероприятий Программы. Разница между предотвращенным ущербом и затратами на его предотвращение составила 373,65 млрд. рублей, что выше прогнозных значений на 17,5 % (55,74 млрд. рублей).

В рамках федеральной целевой программы «Преодоление последствий радиационных аварий на период до 2010 года» полученный экономический эффект от реализации Программы составил 18,1 млрд. рублей и превысил запланированный на 0,4 млрд. рублей.

Если уровень смертности в 2003 году на территориях Брянской, Калужской, Орловской и Тульской областей был один из самых высоких в Российской Федерации, ранговые места среди субъектов Российской

Федерации соответственно 71,70, 68 и 85, то в 2009 году ранговые места по указанным областям - 69, 68, 66 и 80 соответственно (по данным Росстата).

Вместе с тем, долговременный характер и масштабы последствий радиационных аварий не позволяют констатировать полное решение социально значимых вопросов, в том числе социально-экономическую реабилитацию территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению.

Так, обеспеченность врачами различной специализации на территории Брянской, Калужской, Орловской и Тульской областей ниже общероссийского уровня (в 2009 году – 50,1 на 1000 человек), ранговое место среди территорий России – 69, 59, 61, 71 соответственно.

На оказание социальной помощи гражданам в соответствии с Законом Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», а также федеральными законами от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» и от 26 ноября 1998 г. № 175-ФЗ «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» было направлено в 2010 году 34 823,2 млн. рублей (108,3 % к 2009 году), в 2011 году – 39 806,6 млн. рублей (114,3 % к 2010 году). Причем, если в 2010 году темп прироста практически соответствовал сложившемуся уровню инфляции (8,8 %), то в 2011 году темп прироста существенно его превысил (6,1 %), что позволило улучшить социальную защищенность лиц, подвергшихся радиационному воздействию.

На защиту населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданскую оборону и на обеспечение пожарной безопасности за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации было израсходовано в 2010 году

54 002,4 млн. рублей (рост по сравнению с 2009 годом в 1,15 раза), в 2011 году – 66 608,7 млн. рублей (рост к 2010 году в 1,23 раза).

Внебюджетные средства, полученные, в основном, за оказание услуг в области пожарной безопасности на договорной основе, за выполнение работ в области мониторинга экологической обстановки аварийно-спасательными службами, от платной образовательной деятельности, израсходованы МЧС России в 2010 году в сумме 2 749,4 млн. рублей, в 2011 году – 3 595,1 млн. рублей.

Кроме этого внебюджетные средства привлекались государственными заказчиками при реализации мероприятий в рамках семи федеральных целевых программ. В 2010 году было привлечено 11 597,1 млн. рублей, или 91,4 % от объема средств, предусмотренных федеральными целевыми программами. В результате принятия дополнительных мер в 2011 году для выполнения программных мероприятий были привлечены средства из внебюджетных источников в сумме 15 743,2 млн. рублей (или 98,5 % от предусмотренного объема средств), что существенно превосходило объемы 2010 года (рост на 35,8 %).

В целом финансовое обеспечение функционирования системы предупреждения, поддержания в готовности органов управления, сил и средств, экстренного реагирования на произошедшие катастрофы и ликвидацию их последствий в 2010 - 2011 годах позволило обеспечить дальнейшее совершенствование системы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Вместе с тем, эффективность управления финансовыми ресурсами была снижена в связи с необходимостью содержания за счет средств федерального бюджета дополнительных сил и средств в ряде субъектов Российской Федерации в целях обеспечения конституционных гарантий всех граждан Российской Федерации.

МЧС России в пределах полученного финансирования в 2010 году израсходованы средства в сумме 124 606,4 млн. рублей, что составило 114,4 % к аналогичным расходам 2009 года, в 2011 году – 144 679,4 млн. рублей, или 116,1 % к расходам 2010 года.

При расходовании средств федерального бюджета МЧС России в основном соблюдались нормы, определенные статьями 34 и 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации: принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств и принцип адресности и целевого характера бюджетных средств.

Основные усилия были направлены на полное финансовое обеспечение социального пакета работников системы, безусловное обеспечение выполнения задач по назначению, выполнение мероприятий в соответствии с Комплексным планом основных мероприятий Министерства, а также гуманитарной и международной деятельности МЧС России.

В общей структуре расходов денежное довольствие и заработная плата, социальные выплаты составили в 2010 году 62,2 %, в 2011 году – 60,0 %. При этом наблюдается устойчивая тенденция увеличения данных расходов: темпы прироста в 2010 году по сравнению с 2009 годом составили 12,5 %, в 2011 году по сравнению с 2010 годом – 8,8 %.

Среднемесячная заработная плата за счет средств федерального бюджета в целом по МЧС России за 2010 год составила 25,8 тыс. рублей (в 2009 году – 22,2 тыс. рублей). В 2011 году среднемесячная заработная плата увеличилась на 5,8 % по сравнению с 2010 годом и составила 27,3 тыс. рублей. При этом следует отметить, что темпы роста номинальной начисленной среднемесячной зарплаты в среднем по России в 2011 году в 2 раза превышали темпы прироста среднемесячной зарплаты в МЧС России.

В проверяемом периоде значительными темпами осуществлялось обновление основных фондов. Так, в 2010 году увеличение нефинансовых активов произошло на 41 697 986,0 тыс. рублей, что составило 41,6 % от

стоимости основных средств, числящихся на начало 2010 года. В 2011 году процент обновления основных фондов составил 53,2 %.

Значительные средства направлялись на оплату услуг связи: в 2010 году – 920 214,2 тыс. рублей, что на 211 454,5 тыс. рублей больше, чем в 2009 году, в 2011 году – 998 183,9 тыс. рублей. Увеличение данных расходов в 2010 году на 23 % связано со значительным увеличением тарифов на городскую и сельскую телефонную связь и природными пожарами в отдельных регионах Российской Федерации. Например, расходы на аренду цифровых каналов связи возросли почти в полтора раза в связи с ростом цен на эти услуги, оказываемые компаниями ТрансТелеКом, Ростелеком и Синтерра.

В связи с наличием в подразделениях МЧС России специальной техники с высокой степенью изношенности (до 80 %), требующей больших финансовых затрат на ее ремонт, объем средств, направленных на ремонт вооружения, военной и специальной техники в 2011 году возрос по сравнению с 2010 годом в 1,6 раза и составил 550 520,0 тыс. рублей.

При этом эффективность расходования этих средств была снижена в связи с переводом бюджетных средств во внебюджетную сферу посредством заключения договоров между производственно-техническими центрами (подразделения территориальных ГУ МЧС России) и этими территориальными органами МЧС России.

Это, с одной стороны, позволило стимулировать труд сотрудников производственно-технических центров, а, с другой – приобретение запасных частей и расходных материалов без проведения конкурсных процедур, перечисление в доход части средств (до 25 %) в виде налога на прибыль и НДС, не позволило получить максимальную эффективность при расходовании бюджетных средств.

Только во Владимирской области и Красноярском крае таким образом было израсходовано 3 858,5 тыс. рублей.

Расходы в сумме 57 402,6 тыс. рублей в 2010 – 2011 годах по оплате госпошлины, морального ущерба, услуг представителей истцов, взысканные с подразделений МЧС России согласно судебным решениям и возникшие в связи с недостаточным финансовым обеспечением публичных расходных обязательств Российской Федерации по компенсационным выплатам по вещевому довольствию и компенсации проезда к месту отдыха в предшествующие периоды (2008 – 2009 годы), бюджетов иных уровней, за счет которых до 1 января 2009 года содержались некоторые подразделения Государственной противопожарной службы МЧС России, а также несовершенством законодательной базы, предусматривающей погашение образовавшейся у них на 1 января 2009 года задолженности за счет федерального бюджета, являются дополнительными и неэффективными расходами федерального бюджета

Распределение финансовых ресурсов по субъектам Российской Федерации производилось с учетом установленной численности территориальных подразделений МЧС России, особенностей территории, наличия критически важных объектов, потенциально опасных объектов и других объектов, представляющих потенциальную опасность для здоровья и жизни населения, а также окружающей природной среды, а также с учетом характера и объема выполняемых подразделениями задач.

Эффективному и целевому расходованию бюджетных средств способствовало проведение территориальными органами МЧС России финансовой и юридической экспертизы договоров и нормативных документов, разработка и утверждение учетной политики, введение нормативов по использованию междугородней связи, лимитов ежемесячного использования Интернет - трафика, норм расхода и списания ГСМ и эксплуатационных норм пробега автотранспорта, норм расхода офисной бумаги, канцелярских и расходных материалов, установление счетчиков водо-, тепло- и энергоснабжения.

В целях повышения эффективности расходования средств федерального бюджета выполнение работ, оказание услуг осуществлялось МЧС России по результатам проведения аукционов, конкурсов и запросов котировок, что позволило снизить начальные цены в 2010 году на 488 729,0 тыс. рублей (1,5 % от общей суммы заключенных контрактов), в 2011 году – на 12 002 906,0 тыс. рублей (18,9 % от общей суммы заключенных контрактов) и направить сэкономленные средства на закупку дополнительных объемов материально-технических средств.

Вместе с тем, значительное снижение начальных цен свидетельствует о недостаточной работе, проводимой по мониторингу цен на услуги и работы в соответствии со статьей 19 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ, в результате увеличивается количество договоров, заключенных с недобросовестными поставщиками, а также ведет к неисполнению контрактов в установленные сроки.

При этом с одной стороны, посредством снижения цены удается сэкономить бюджетные средства, а с другой – возникает необходимость предъявления к поставщикам и подрядчикам исков, количество которых только в 2011 году увеличилось в 10 раз.

В связи с недобросовестным исполнением поставщиками взятых обязательств за 2010 год МЧС России были расторгнуты контракты на сумму 350 846,0 тыс. рублей, в 2011 году - на общую сумму 794 457,0 тыс. рублей.

Недостаточность мер, принимаемых руководителями подведомственных организаций по результатам мониторинга итогов деятельности распорядителей и получателей средств федерального бюджета, приводит к снижению эффективности финансового менеджмента.

В результате за два года кредиторская задолженность увеличилась в 4 раза и на 1 января 2012 года составила 908 713,3 тыс. рублей, из которых более 60,0 % (549 174,8 тыс. рублей) – это расчеты с поставщиками и подрядчиками

по услугам связи, коммунальным услугам, обеспечение проезда в отпуск личного состава, по которым обязательства приняты сверх лимитов бюджетных обязательств без соблюдения норм, установленных статьей 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Так, в 2010 году при строительстве 65 - квартирного дома в г. Петропавловск-Камчатский и 120 - квартирного дома в г. Екатеринбурге (срок завершения СМР согласно контрактам - 2010 год) приняты дополнительные обязательства на сумму 7 145,9 тыс. рублей и 18 342,6 тыс. рублей соответственно, на которые лимиты бюджетных обязательств в 2010 году не доводились. Взаиморасчеты произведены в пределах бюджетных ассигнований 2011 года.

Аналогичные факты имели место и в 2011 году. Так, по состоянию на 1 января 2012 года по строительству переходящего объекта «Пожарная часть Сахалинской области г. Южно-Сахалинск» в результате выполнения объема работ, превышающего выделенные на 2011 год ассигнования, числилась кредиторская задолженность в сумме 2 708,6 тыс. рублей.

При размещении государственных закупок на приобретение товаров, работ и услуг МЧС России руководствовалось Гражданским кодексом Российской Федерации, Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Проверкой установлено, что на начальном этапе, при составлении конкурсной документации, а также и при последующем заключении государственных контрактов государственными заказчиками МЧС России при определении даты окончания контракта не учитывалась необходимость дополнительного времени для оформления разрешений на ввод объектов в эксплуатацию (сроки ввода предусмотрены постановлениями Правительства Российской Федерации) после завершения строительно-монтажных работ.

Так, по итогам 2010 года были нарушены предусмотренные Перечнемстроек и объектов для федеральных государственных нужд сроки оформления разрешения на ввод в эксплуатацию по 40 объектам, объем капитальных вложений по которым составил 3 038 658,4 тыс. рублей, по итогам 2011 года – по 53 объектам с объемом капитальных вложений 3 658 823,6 тыс. рублей.

Следует отметить, что разрешение на ввод в эксплуатацию отдельных объектов, законченных строительством в 2010 году, было получено по истечении практически целого года. Так, разрешение на ввод в эксплуатацию пожарного депо по прикрытие Главной (Пулковской) астрономической обсерватории получено 17 декабря 2011 года; пожарного депо по прикрытие ФГУП «НИИ приборов» г. Лыткарино – 6 декабря 2011 года; объектов технической зоны в/ч 57272 МЧС России – 7 декабря 2011 года; учебно-тренировочного комплекса для подготовки спасателей на базе 179 Спасательного центра по ликвидации последствий ДТП, г. Ногинск – 16 февраля 2012 года.

Фактически оформление разрешения на ввод занимает длительное время, эксплуатация объектов начинается спустя 3 – 13 месяцев после установленного срока, что не обеспечивает расходование средств федерального бюджета с максимальной эффективностью и не позволяет своевременно использовать объекты в целях совершенствования системы предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, а также повышения социальной защищенности сотрудников МЧС России.

В 2010 – 2011 годах значительные финансовые ресурсы (3 135 515,5 тыс. рублей) были направлены на прикладные научные исследования в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, преодоления последствий радиационных аварий и катастроф, подводных работ особого (специального) назначения.

При этом на качество управления финансовыми ресурсами, направляемыми на вышеуказанные цели, оказало влияние следующее.

В системе МЧС России не выработана единая политика по определению стоимости выполняемых НИРов и ОКРов, в том числе в рамках сметного финансирования и работ, выполняемых в интересах МЧС России по хозяйственным договорам, что привело к более высокой стоимости выполняемых работ, и, как следствие, к снижению эффективности управления финансовыми ресурсами.

Несмотря на то, что Положением об организации научно-технической деятельности, утвержденным приказом МЧС России от 26 октября 2009 г. № 611, определен порядок планирования, финансирования, приемки и внедрения результатов работ научно-технической продукции в системе МЧС России, координирующим подразделением - научно-техническим управлением, осуществлялся недостаточно действенный контроль за исполнением заказывающими подразделениями функций по приемке и внедрению результатов НИРов и ОКРов.

Выборочной проверкой результатов научно-технической деятельности МЧС России за 2010 – 2011 годы по 26 выполненным работам стоимостью 100,7 млн. рублей, установлено, что:

заказывающие подразделения МЧС России при формировании наименований отдельных тем прикладных научно-исследовательских разработок не всегда учитывали разработанные нормативные акты в аналогичных сферах деятельности, а также возложенные на МЧС России полномочия по осуществлению научной деятельности в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. При этом финансовое обеспечение планировалось, исходя из фактических затрат на выполнение аналогичных работ в предшествующие периоды;

в отдельных случаях научно-исследовательские работы выполнялись без учета определения потребности в использовании конечного результата и прогнозирования области их дальнейшего применения;

часть выполненных НИРов была направлена на подготовку обзоров и аналитических материалов состояния гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, развития единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, находящейся в эксплуатации техники и оборудования, несмотря на то, что в соответствии с возложенными задачами это является полномочиями профильных отделов соответствующих структурных подразделений Министерства;

использование бюджетных средств на выполнение НИРов, результатами которых должны были стать ведомственные нормативные акты, направленные на совершенствование системы предупреждения чрезвычайных ситуаций и пожаров. При этом часть выполненных работ на момент проверки не имеет результатов, так как отсутствуют принятые нормативные акты и стандарты;

некоторые выполняемые НИРы по совершенствованию нормативно-правового регулирования в области предупреждения чрезвычайных ситуаций относятся к совместному ведению МЧС России и субъектов Российской Федерации и их результаты необходимо согласовывать с субъектами Российской Федерации;

в рамках реализации федеральной целевой программы «Преодоление последствий радиационных аварий на период до 2010 года» МЧС России выполнены научно-исследовательские работы по направлениям исследований, находящимся в ведении других министерств и ведомств (Минздравсоцразвития России, Минсельхоз России, Рослесхоз, Роспотребнадзор). Результаты внедрения по этим работам в ходе проверки не представлены;

по отдельным работам отсутствует информация по перспективе их внедрения и области дальнейшего применения. Эти работы переданы в библиотеку для реализации в будущих периодах.

В связи с изложенным и учитывая, что отсутствуют результаты внедрения отдельных работ в полном объеме, результативность расходования бюджетных средств, направленных на прикладные научные исследования, не достаточна.

Таким образом, повышение эффективности и результативности расходования бюджетных средств требует соблюдения нормативных правовых актов в полном объеме, а также улучшения качества финансового менеджмента.

### **8.3. Определить эффективность государственной системы предотвращения и реагирования на чрезвычайные ситуации техногенного и природного характера.**

В соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794, Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее - Единая система, РСЧС) объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и катастроф, эффективность мер, принимаемых по минимизации людских и материальных потерь, действенность мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций напрямую зависят от оперативного реагирования сил и средств МЧС России, функциональных и территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

На каждом уровне единой системы созданы координационные органы, постоянно действующие органы управления, органы повседневного

управления, силы и средства, резервы финансовых и материальных ресурсов, системы связи, оповещения и информационного обеспечения.

Координационными органами единой системы являются:

на федеральном уровне - Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности федеральных органов исполнительной власти и уполномоченных организаций, имеющих функциональные подсистемы единой системы;

на региональном уровне (в пределах территории субъекта Российской Федерации) - комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

на муниципальном уровне (в пределах территории муниципального образования) - комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа местного самоуправления;

на объектовом уровне - комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности организации.

На межрегиональном уровне координацию деятельности и организацию взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и общественными объединениями в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляет в установленном порядке полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе.

Постоянно действующими органами управления Единой системы являются:

на федеральном уровне – МЧС России, подразделения федеральных органов исполнительной власти и уполномоченных организаций, имеющих функциональные подсистемы единой системы, для решения задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны;

на межрегиональном уровне – региональные центры МЧС России;

на региональном уровне - главные управления МЧС России;

на муниципальном уровне - органы, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны при органах местного самоуправления;

на объектовом уровне - структурные подразделения организаций, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны.

Важнейшим элементом созданной и действующей РСЧС является ее оперативная составляющая - система антикризисного управления в чрезвычайных ситуациях, которая включает органы повседневного управления Единой системы:

на федеральном уровне – Национальный центр управления в кризисных ситуациях (далее – НЦУКС), центры управления в кризисных ситуациях (ситуационно-кризисные центры), информационные центры, дежурно-диспетчерские службы федеральных органов исполнительной власти и уполномоченных организаций, имеющих функциональные подсистемы единой системы;

на межрегиональном уровне – центры управления в кризисных ситуациях (ЦУКС) региональных центров (создано 8 межрегиональных ЦУКС в федеральных округах);

на региональном уровне - центры управления в кризисных ситуациях (ЦУКС) главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации, информационные центры (создан 81 региональный ЦУКС в

субъектах Российской Федерации, за исключением Чукотского и Ненецкого автономных округов), дежурно-диспетчерские службы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти;

на муниципальном уровне – единые дежурно-диспетчерские службы муниципальных образований. Всего на территории Российской Федерации в 2 286 муниципальных образованиях создано 2 279 единых дежурно-диспетчерских служб, или 99,7 % от общего количества;

на объектовом уровне – дежурно-диспетчерские службы организаций (объектов).

В 2011 году сформирована архитектура системы антикризисного управления, организационно-техническую основу которой составляют ЦУКС территориальных органов МЧС России, органы повседневного управления федеральных органов исполнительной власти, единые дежурно-диспетчерские службы муниципальных образований и дежурно-диспетчерские службы организаций (объектов).

К силам и средствам Единой системы относятся специально подготовленные силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений, предназначенные и выделяемые (привлекаемые) для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В состав сил и средств каждого уровня РСЧС входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации.

Основу сил постоянной готовности составляют аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования, иные службы и формирования, оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментом, материалами с учетом обеспечения проведения аварийно-

спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации в течение не менее 3 суток.

Состав и структуру сил постоянной готовности определяют создающие их федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации и общественные объединения исходя из возложенных на них задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Координацию деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, общественных объединений, участвующих в проведении аварийно-спасательных работ и действующих на всей или большей части территории Российской Федерации, а также всех видов пожарной охраны осуществляет в установленном порядке МЧС России.

Привлечение аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований к ликвидации чрезвычайных ситуаций осуществляется в соответствии с планами предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на объектах и территориях и планами взаимодействия при ликвидации чрезвычайных ситуаций по решениям федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений.

Привлечение профессиональных аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований к ликвидации чрезвычайных ситуаций за пределами территории Российской Федерации осуществляется по решению Правительства Российской Федерации в соответствии с нормами международного права на основе международных договоров Российской Федерации.

Общественные аварийно-спасательные формирования могут участвовать в соответствии с законодательством Российской Федерации в ликвидации чрезвычайных ситуаций и действуют под руководством соответствующих органов управления Единой системы.

РСЧС состоит из функциональных и территориальных подсистем и действует на федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях. Организация, состав сил и средств функциональных подсистем, а также порядок их деятельности определены положениями о них, которые утверждены органами исполнительной власти.

В целях эффективного функционирования РСЧС в ее составе созданы и действуют 44 функциональные подсистемы, формируемые федеральными органами исполнительной власти и Госкорпорацией «Росатом».

Функциональная подсистема «Мониторинг, лабораторный контроль и прогнозирование чрезвычайных ситуаций» обеспечивает организацию и проведение работ по заблаговременному выявлению и прогнозированию чрезвычайных ситуаций природного, техногенного характера и источников их возникновения. На основании определения возможного характера чрезвычайных ситуаций, масштабов их развития вырабатываются рекомендации по управлению рисками чрезвычайных ситуаций, их предупреждению, локализации, ликвидации и смягчению негативных последствий.

На территории Российской Федерации в 82 субъектах созданы и действуют территориальные центры (отделы) мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций (не создан такой центр в Ненецком автономном округе).

В рамках функциональной подсистемы «Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций на подводных потенциально опасных объектах во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации», действующей на федеральном, межрегиональном и региональном уровнях, осуществляется ведение реестра подводных потенциально опасных объектов, а также контроль за декларированием безопасности таких объектов их собственниками.

Только в 2011 году проведены четыре комплексные экспедиции по мониторингу (контролю) состояния подводных потенциально опасных объектов в Черном, Карском и Охотском морях.

Созданная электронная версия реестра подводных потенциально опасных объектов размещена в Интернете и по состоянию на 1 января 2012 года включает более 24 тысяч единичных объектов, которые находятся в основном на глубинах до 500 метров.

Функциональная подсистема «Всероссийская служба медицины катастроф» Минздравсоцразвития России имеет федеральный межрегиональный, региональный муниципальный, объектовый уровни и включает 82 территориальных центра медицины катастроф.

В целях оперативности выполнения мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций 63 центра медицины катастроф субъектов Российской Федерации функционируют в системе единой дежурно-диспетчерской службы, что значительно сокращает время реагирования службы медицины катастроф на чрезвычайные ситуации.

В течение 2011 года специалисты службы медицины катастроф приняли участие в ликвидации медико-санитарных последствий свыше 5 тысяч чрезвычайных ситуаций, из них 4,9 тыс. техногенных и 13 природных, и медицинская помощь была оказана 13 385 пострадавшим.

В системе Минприроды России создано и функционирует пять функциональных подсистем РСЧС.

Так, функциональная подсистема «Наблюдения, оценки и прогноза опасных гидрометеорологических и гелиогеофизических явлений и загрязнения окружающей среды» (ФП РСЧС – ШТОРМ) осуществляет обнаружение и прогнозирование опасных гидрометеорологических явлений, оперативное оповещение органов управления РСЧС, органов государственного и местного управления, организаций и населения (через СМИ) об опасных явлениях.

Эффективность функционирования ФП РСЧС – ШТОРМ обеспечивают 4 973 гидрометеорологических станции и поста, космическая подсистема наблюдений ИСЗ «Метеор», «Ресурс», «Океан», противоловинная служба Росгидромета, 14 межрегиональных территориальных управлений по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Научно-производственное объединение «Тайфун», научно-исследовательские институты в области гидрометеорологии, прикладной геофизики, а также учреждения и организации по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы.

Функциональная подсистема «Предупреждения о цунами» выполняет задачи по предупреждению органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и населения Дальневосточного региона об угрозе цунами в целях обеспечения безопасности населения, хозяйственной деятельности в прибрежных районах и уменьшения возможного ущерба. Силы и средства данной подсистемы включают центры цунами, морские гидрометеостанции и посты Росгидромета, сейсмические станции Геофизической службы РАН, организации Мининформсвязи России.

Готовность данной подсистемы к действиям по назначению была проверена в условиях сильного землетрясения 11 марта 2011 года в Тихом океане неподалеку от побережья Японии (эпицентр землетрясения находился в 373 км северо-восточнее г. Токио, его очаг залегал на глубине 24 км, магнитуда землетрясения – 8,9). В условиях тревоги 11 марта 2011 года специалисты всех центров на основе имеющихся в их распоряжении технических, измерительных и информационных средств выполнили адекватную оценку складывающейся ситуации и приняли решения, позволившие избежать возможного ущерба от цунами.

Подсистема «Противопаводковые мероприятия и безопасность гидротехнических сооружений, находящихся в ведении Росводресурсов»

действует в целях предупреждения и предотвращения чрезвычайных ситуаций, связанных с вредным воздействием паводковых вод, минимизации ущербов от такого воздействия, обеспечения безопасности и безаварийной эксплуатации водохозяйственных объектов, гидротехнических сооружений и их комплексов.

Функциональная подсистема «Мониторинга состояния недр» предназначена для организации и проведения регулярных наблюдений за состоянием недр, прогнозирования их изменений под влиянием природных и техногенных факторов, действует на федеральном, межрегиональном и региональном уровнях и включает федеральный центр, 7 региональных центров, 77 территориальных центров государственного мониторинга состояния недр.

Наиболее развита сеть наблюдений за опасными экзогенными геологическими процессами в Приволжском, Центральном и Южном федеральных округах. Несколько ниже обеспеченность режимными наблюдениями в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах. На территориях Северо-Западного и Уральского федеральных округов сеть наблюдений за опасными геологическими процессами требует дальнейшего развития.

Функциональная подсистема «Предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в организациях (на объектах) топливно-энергетического комплекса, находящихся в ведении Минэнерго России», действует на федеральном, отраслевом и объектовом уровнях. В состав сил в организациях (на предприятиях, объектах) ТЭК, исходя из возложенных на них задач, входят линейно-эксплуатационные службы, аварийно-восстановительные поезда, ремонтные бригады и иные службы и формирования.

Функциональные подсистемы РСЧС «Контроля за химическими опасными и взрывопожароопасными объектами», «Контроля за ядерно- и радиационно опасными объектами», создаваемые Минприроды России,

предназначены для организации и осуществления государственного регулирования надзора и контроля с целью предотвращения аварий техногенного характера на территории Российской Федерации.

Созданная Единая система позволила начать переход на управление рисками чрезвычайных ситуаций на базе новых информационных технологий и более чем в 2,5 раза повысить оперативность и эффективность реагирования в чрезвычайных ситуациях. Высокая эффективность новой системы управления в кризисных ситуациях была показана в ходе ликвидации последствий грузино-югоосетинского вооруженного конфликта в 2008 году, аварии на Саяно-Шушенской ГЭС в 2009 году, природных пожаров на территории Российской Федерации в 2010 году и других крупных чрезвычайных ситуаций.

Вместе с тем, для повышения эффективности управления рисками чрезвычайных ситуаций необходимо дальнейшее развитие инфраструктуры новых информационных технологий управления рисками на территории всей страны во всех субъектах Российской Федерации.

В 33 крупных городах Российской Федерации функционируют первая и вторая очереди общероссийской системы информирования, которые позволили охватить современными информационными средствами в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций свыше 60 млн. человек, или 40 % населения страны.

В 2011 году среднее время прохождения информации в функциональных подсистемах РСЧС составляло 14 минут (в 2010 году – 16 минут), среднее время реагирования сил и средств функциональных подсистем РСЧС – 15 минут (в 2010 году – 16 минут).

Региональные системы оповещения готовы к использованию по назначению только в 50 (60,2 %) субъектах Российской Федерации. Ограниченно готовы системы оповещения в 33 (39,8 %) субъектах Российской Федерации. Таким образом, действующие региональные системы обеспечивают оповещение 86,9 % населения. При этом, органами исполнительной власти в 43

субъектах Российской Федерации финансирование работ по реконструкции региональных систем оповещения за последние два года не осуществлялось или осуществлялось в крайне ограниченных объемах.

Для информационной поддержки работы оперативных дежурных смен РСЧС в условиях повседневной деятельности, при угрозах или фактах чрезвычайных ситуаций в 2010 - 2011 годах продолжалась работа по разработке и корректировке паспортов территорий административно – территориальных единиц Российской Федерации, использующихся как база данных

Всего разработано 167 279 паспортов территорий, в том числе: федеральных округов – 8; субъектов Российской Федерации – 81 (нет паспортов в г. Москве и в Республике Алтай); муниципальных районов субъектов Российской Федерации – 1 969; городских округов – 520; городских поселений – 1 761; сельских поселений – 19 712; сельских населенных пунктов – 143 226, в результате 99,0 % муниципальных образований имеют паспорта безопасности.

В целях подготовки паспортов территорий, как единого информационного ресурса для федеральных органов исполнительной власти, совместно с Минприроды разработаны и внедрены 140 паспортов на особо охраняемые природные территории федерального значения, продолжена совместная работа с Росгидрометом и Минтрансом России по подготовке паспортов безопасности объектов транспортной инфраструктуры.

Региональными центрами и главными управлениями МЧС России продолжена работа по формированию базы данных трехмерных моделей потенциально опасных объектов и объектов с массовым пребыванием людей.

По состоянию на 1 января 2012 года создано 11 546 (92 %) моделей потенциально опасных объектов, на объекты с массовым пребыванием людей из 118 488 объектов создано 14 935 (11 %) моделей.

Особый статус в Единой системе имеет созданная система оповещения населения, которая включает организационно-техническое объединение сил,

средств связи и оповещения, сетей вещания, каналов сети связи общего пользования, обеспечивающих доведение информации и сигналов оповещения до органов управления, сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и населения на всех уровнях: федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом.

В связи с тем, что в пункте 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 25 октября 2003 г. № 1544-р отсутствуют сроки, предусматривающие проведение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления необходимых мероприятий по реконструкции и обеспечению готовности действующих территориальных автоматизированных систем централизованного оповещения населения, а также по созданию новых территориальных систем, по состоянию на 1 января 2012 года мероприятия по реконструкции региональных систем оповещения проводились только в 37 субъектах Российской Федерации.

Работы по созданию локальных систем оповещения в районах размещения химически опасных объектов и гидросооружений не ведутся или ведутся недостаточными темпами в: Башкортостане, Мордовии, Чувашии и Саха (Якутия), Кировской, Нижегородской, Самарской, Свердловской и Амурской областях, Пермском и Приморском краях.

Кроме того, на сегодняшний день из потенциально опасных объектов, не имеющих и не создающих локальные системы оповещения, 15,4 % объектов находится в ведении федеральных органов исполнительной власти и организаций Российской Федерации; 29,2 % - в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; 55,4 % - частные предприятия.

По отношению к 2010 году количество созданных в 2011 году локальных систем оповещения увеличилось на 12 % и составило 70,2 % от потребности.

По итогам 2010 года по сравнению с предыдущим периодом отмечается улучшение деятельности функциональных подсистем РСЧС, созданных МВД

России, Минобороны России, Минтранс России, Минэнерго России, Госкорпорацией «Росатом». Функциональные подсистемы МВД России и Минобороны России эффективно действовали при тушении лесоторфяных пожаров в пожароопасный период 2010 года, ликвидации последствий террористических актов.

Эффективность функционирования РСЧС зависит от достоверности информации, получаемой от всех уровней системы.

Анализ представленной информации по статистической форме отчетности 5ЧС показал, что сводные статистические данные имеют признаки недостоверности, что может привести к снижению качества оценки риска возникновения чрезвычайных ситуаций в конкретном регионе

Например, согласно представленной информации чрезвычайных ситуаций природного характера во Владимирской, Московской и Рязанской областях в 2010 году не было.

Вместе с тем, Указом Президента Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 966 «Об объявлении чрезвычайной ситуации, связанной с обеспечением пожарной безопасности» была объявлена чрезвычайная ситуация в 7 субъектах Российской Федерации, в том числе во Владимирской, Московской и Рязанской областях.

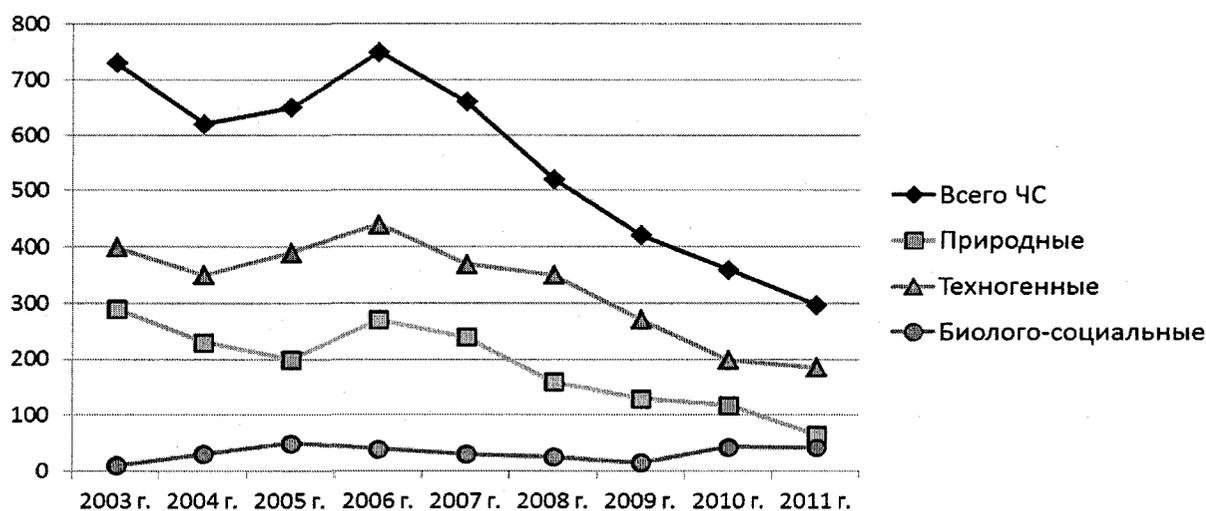
Кроме этого, согласно документам, подготовленным Главным управлением МЧС России по Владимирской области, в 2011 году во Владимирской области произошла одна чрезвычайная ситуация техногенного характера и одна чрезвычайная ситуация природного характера, что нашло отражение в представленных данных (акт по результатам контрольного мероприятия в Главном управлении МЧС России по Владимирской области от 20 февраля 2012 г. № КМ-72/07-01). В сводных данных такая информация отсутствует.

Проведенный анализ системы статистической отчетности МЧС России показал необходимость улучшения ее качества и уточнения алгоритма

составления и представления отчетности, особенно в части касающейся ущерба от чрезвычайных ситуаций муниципального и межрегионального уровня.

Развитие и функционирование единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций стало важным фактором по снижению рисков возникновения чрезвычайных ситуаций, по повышению эффективности мер, принимаемых органами государственной власти по реагированию на чрезвычайные ситуации, ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий.

За последние пять лет динамика снижения чрезвычайных ситуаций имеет устойчивую тенденцию и характеризуется следующими показателями.



Следует отметить, что темпы снижения количества чрезвычайных ситуаций за последние три года (2009, 2010 и 2011 годы) практически одинаковы и составили 16,7 %, 16,1 % и 17,5 % соответственно.

Стабильное снижение количества чрезвычайных ситуаций за этот период обусловлено значительным снижением природных чрезвычайных ситуаций в 2009 году – на 11,3 %, в 2010 году – на 26,0 %, в 2011 году – на 44,9 %. Одновременно наблюдается значительное уменьшение темпов снижения количества техногенных чрезвычайных ситуаций (в 2011 году темпы уменьшились в 5 раз).

Наибольшее количество чрезвычайных ситуаций за 2009 – 2011 годы произошло в Приволжском (60, 53, 54 соответственно), Сибирском (127, 61, 52 соответственно) и Южном (77, 109, 46 соответственно) федеральных округах.

Вместе с тем, в 2011 году снижение количества чрезвычайных ситуаций наблюдается практически во всех федеральных округах. Например, в Северо-Западном федеральном округе - на 33,7 %, в Уральском - на 20 %.

Функционирование Единой системы позволяет ранжировать территории по степени рисков реализации источников природных и техногенных чрезвычайных ситуаций.

Учитывая социально-экономическое состояние регионов и климатические особенности территорий, вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций на территории субъектов Российской Федерации можно рассматривать с учетом таких характеристик, как уязвимость субъектов Российской Федерации к природным источникам чрезвычайных ситуаций и к техногенным источникам чрезвычайных ситуаций.

Так, уровень уязвимости к природным источникам чрезвычайных ситуаций выше среднего значения по Российской Федерации отмечается в 13 субъектах Российской Федерации, где вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций природного характера при наступлении природных явлений ниже. А в 51 субъекте Российской Федерации этот показатель ниже среднего по России, где риски возникновения чрезвычайных ситуаций при наступлении природных явлений значительны.

Уровень уязвимости к техногенным чрезвычайным ситуациям выше среднего значения по Российской Федерации характерен для 32 субъектов Российской Федерации и свидетельствует об определенном уровне мониторинга в техногенной сфере данных регионов и возможности принятия своевременных мер. Ниже среднего по стране этот показатель отмечается в 34 субъектах Российской Федерации и указывает на критичность ситуации и требует принятия необходимых мер в кратчайшие сроки.

Анализ состояния вышеуказанных показателей в разрезе субъектов Российской Федерации может быть использован при принятии управленческих решений по направлению и использованию финансовых и материальных ресурсов.

Одним из важных показателей эффективности деятельности МЧС России как органа обеспечивающего координацию деятельности всех органов государственной власти в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, является мнение граждан.

Согласно данным социологического исследования, проведенного в 2010 году Институтом социологии РАН совместно с компанией «Башкирова и партнеры» 85 % россиян доверяют либо скорее доверяют, чем не доверяют, МЧС России. При этом МЧС обладает высочайшим уровнем доверия, который сравним только с уровнем доверия первым лицам государства — Президенту и Премьер-министру.

Столь высокий уровень доверия логично подкрепляется весьма высокой оценкой, которую респонденты дают реальной деятельности пожарных и спасателей: 7,3 балла из 10. Заслуживает высокой оценки, по мнению россиян, качество работы пожарных и спасателей.

В целом такая оценка вполне отражает сложившийся в обществе образ МЧС как одного из наиболее эффективных и свободных от коррупции органов власти.

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

#### **10. Выводы:**

1. Имеющаяся в Российской Федерации законодательная и нормативная правовая база в области защиты населения и территорий от чрезвычайных

ситуаций определяет основные направления государственной политики в данной области и является достаточно полной.

2. Несмотря на то, что приказом МЧС России от 31 декабря 2010 г. № 722 определены уточненная номенклатура и объемы материальных ресурсов, подлежащих накоплению, мероприятия по приведению имеющейся номенклатуры в соответствие с установленными нормами производились спустя год (ГУ МЧС России по Краснодарскому краю).

3. В связи с изменениями номенклатуры материальных ресурсов существует необходимость внесения в Инструкцию о порядке накопления, хранения, учета, использования и восстановления резерва материальных ресурсов МЧС России, утвержденную приказом МЧС России от 2 июля 1997 г. № 373, соответствующих уточнений.

4. В связи с тем, что отдельные субъекты Российской Федерации (Тамбовская, Калининградская, Пензенская области, республики Ингушетия, Калмыкия, Тыва, Ненецкий автономный округ) не в полной мере выполняли соглашения, заключенные между МЧС России и субъектами Российской Федерации, в части расходных обязательств субъектов Российской Федерации по обеспечению пожарной безопасности согласно Федеральному закону «О пожарной безопасности», управление финансовыми и материальными ресурсами, а также определение сил для проведения мероприятий по предупреждению, ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий МЧС России осуществлялось с учетом необходимости обеспечения защиты всех граждан Российской Федерации и территорий при возникновении чрезвычайных ситуаций.

5. На создание и функционирование системы предупреждения, поддержание в готовности органов управления, сил и средств, экстренное реагирование на произошедшие катастрофы и ликвидацию их последствий были направлены средства федерального бюджета, средства бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, и

внебюджетные средства в 2010 году в общей сумме 325 480,3 млн. рублей, в 2011 году – 403 708,3 млн. рублей, что позволило обеспечить дальнейшее совершенствование системы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

6. Эффективность расходования средств, направленных на ремонт специальной техники, была снижена в связи с переводом бюджетных средств во внебюджетную сферу посредством заключения договоров между производственно-техническими центрами (подразделения территориальных ГУ МЧС России) и этими территориальными органами МЧС России, так как приобретение запасных частей и расходных материалов осуществлялось без проведения конкурсных процедур, а часть средств перечислена в доход (до 25 %) в виде налога на прибыль и НДС. Только во Владимирской области и в Красноярском крае таким образом было израсходовано 3 858,5 тыс. рублей.

7. Расходы федерального бюджета в 2010 – 2011 годах в сумме 57 402,6 тыс. рублей по оплате госпошлины, морального ущерба, услуг представителей истцов, взысканные с подразделений МЧС России согласно судебным решениям, являются дополнительными и неэффективными расходами федерального бюджета.

8. Недостаточная работа, проводимая по мониторингу цен на услуги и работы в соответствии со статьей 19 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ, приводит к значительному снижению начальных цен, в результате увеличивается количество договоров, заключенных с недобросовестными поставщиками, а также ведет к неисполнению контрактов в установленные сроки. При этом с одной стороны, посредством снижения цены удается сэкономить бюджетные средства, а с другой – возникает необходимость предъявления к поставщикам и подрядчикам исков, количество которых только в 2011 году увеличилось в 10 раз. В связи с недобросовестным исполнением поставщиками взятых обязательств за 2010 год МЧС России были расторгнуты

контракты на сумму 350 846,0 тыс. рублей, в 2011 году - на общую сумму 794 457,0 тыс. рублей.

9. Недостаточность мер, принимаемых руководителями подведомственных организаций по результатам мониторинга итогов деятельности распорядителей и получателей средств федерального бюджета, приводит к снижению эффективности финансового менеджмента.

В результате за два года кредиторская задолженность увеличилась в 4 раза и на 1 января 2012 года составила 908 713,3 тыс. рублей, из которых более 60,0 % (549 174,8 тыс. рублей) – это расчеты с поставщиками и подрядчиками по услугам связи, коммунальным услугам, обеспечение проезда в отпуск личного состава, по которым обязательства приняты сверх лимитов бюджетных обязательств без соблюдения норм, установленных статьей 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

10. В связи с тем, что при составлении конкурсной документации, а также при последующем заключении государственных контрактов государственными заказчиками МЧС России при определении даты окончания контракта не учитывались сроки ввода в эксплуатацию объектов, определенные постановлениями Правительства Российской Федерации, по итогам 2010 года не введены в эксплуатацию 40 объектов, объем капитальных вложений по которым составил 3 038 658,4 тыс. рублей, а по итогам 2011 года – по 53 объектам с объемом капитальных вложений 3 658 823,6 тыс. рублей.

Фактически оформление разрешений на ввод указанных объектов было завершено спустя 3 – 13 месяцев после установленного срока, что не обеспечило расходование средств федерального бюджета с максимальной эффективностью и не позволило своевременно использовать объекты в целях совершенствования системы предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, а также повышения социальной защищенности сотрудников МЧС России.

11. На качество управления финансовыми ресурсами в 2010 – 2011 годах, направляемыми на прикладные научные исследования, повлияло отсутствие в системе МЧС России единой политики по определению стоимости выполняемых НИРов и ОКРов как в рамках сметного финансирования, так и работ, выполняемых в интересах МЧС России по хозяйственным договорам, что повлекло к более высокой стоимости выполняемых работ.

Недостаточный контроль координирующим подразделением - научно-техническим управлением за исполнением заказывающими подразделениями функций по приемке и внедрению результатов НИРов и ОКРов, снизил результативность расходования бюджетных средств, направленных на прикладные научные исследования.

Выборочной проверкой результатов научно-технической деятельности МЧС России за 2010 – 2011 годы по 26 выполненным работам стоимостью 100,7 млн. рублей установлено, что отсутствуют результаты их внедрения в полном объеме.

12. Созданная Единая система позволила начать переход на управление рисками чрезвычайных ситуаций на базе новых информационных технологий и более чем в 2,5 раза повысить оперативность и эффективность реагирования в чрезвычайных ситуациях.

13. В 33 крупных городах Российской Федерации функционируют первая и вторая очереди общероссийской системы информирования, которые позволили охватить современными информационными средствами в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций свыше 60 млн. человек, или 40 % населения страны.

14. Региональные системы оповещения готовы к использованию по назначению только в 50 (60,2 %) субъектах Российской Федерации. Ограниченно готовы системы оповещения в 33 (39,8 %) субъектах Российской Федерации. Таким образом, действующие региональные системы обеспечивают оповещение 86,9 % населения. При этом органами исполнительной власти в 43

субъектах Российской Федерации финансирование работ по реконструкции региональных систем оповещения за последние два года не осуществлялось или осуществлялось в крайне ограниченных объемах.

15. Проведенный анализ системы статистической отчетности МЧС России показал, что она имеет признаки недостоверности и это может привести к снижению качества оценки рисков возникновения чрезвычайных ситуаций в конкретном регионе.

### **11. Предложения:**

По результатам контрольного мероприятия предлагается направить:

1. Представление Счетной палаты Российской Федерации Министру Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в котором предложить:

внести в Инструкцию о порядке накопления, хранения, учета, использования и восстановления резерва материальных ресурсов МЧС России утвержденную приказом МЧС России от 2 июля 1997 г. № 373, необходимые и соответствующие уточнения;

провести мероприятия по приведению имеющейся номенклатуры материальных ресурсов в соответствие с нормами, установленными приказом МЧС России от 31 декабря 2010 г. № 722;

в рамках возложенных полномочий принять меры по выполнению соглашений, заключенных между МЧС России и субъектами Российской Федерации, в части расходных обязательств субъектов Российской Федерации по обеспечению пожарной безопасности согласно Федеральному закону «О пожарной безопасности»;

принять меры по повышению эффективности и результативности использования средств федерального бюджета в части:

- исключения случаев перевода бюджетных средств во внебюджетную сферу;

- решения вопросов по оплате компенсационных выплат по вещевому довольствию и компенсации проезда к месту отдыха в досудебном порядке;
- обязательности соблюдения сроков ввода в эксплуатацию объектов, определенных постановлениями Правительства Российской Федерации;
- принятия единой политики по определению стоимости выполняемых НИРов и ОКРов как в рамках сметного финансирования, так и работ, выполняемых в интересах МЧС России по хозяйственным договорам;
- обеспечения контроля координирующим подразделением - научно-техническим управлением за исполнением заказывающими подразделениями функций по приемке и внедрению результатов НИРов и ОКРов;
- обязательного проведения мониторинга цен на услуги и работы в соответствии со статьей 19 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ;
- сокращения кредиторской задолженности, в том числе по расходным обязательствам, принятым сверх лимитов бюджетных обязательств без соблюдения норм, установленных статьей 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

принять меры по уточнению алгоритма составления и представления статистической отчетности, особенно в части касающейся ущерба от чрезвычайных ситуаций муниципального и межрегионального уровня.

2. Отчет о результатах контрольного мероприятия в:

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитор



А.И.Жданьков

