

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 4 сентября 2018 года № 42К (1263) «О результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка результативности поддержки моногородов на территории Кировской области в рамках реализации приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» в 2016-2017 годах» (с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации)»:

Утвердить отчет о результатах совместного контрольного мероприятия.

Направить информационное письмо в некоммерческую организацию «Фонд развития моногородов».

Направить информационное письмо в Министерство экономического развития Российской Федерации с приложением копии отчета о результатах совместного контрольного мероприятия.

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

Направить копии отчета о результатах совместного контрольного мероприятия в Контрольное управление Президента Российской Федерации и Контрольно-счетную палату Кировской области.

ОТЧЕТ

о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка результативности поддержки моногородов на территории Кировской области в рамках реализации приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» в 2016-2017 годах» (с контрольно-счетным органом субъекта Российской Федерации)

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 2.4.3.2, 2.4.3.2.1, 2.4.3.2.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.

Предмет контрольного мероприятия

Соглашения о предоставлении из федерального бюджета субсидий некоммерческой организации «Фонд развития моногородов»; первичные документы бухгалтерского учета и отчетность некоммерческой организации «Фонд развития моногородов»; деятельность некоммерческой организации «Фонд развития моногородов»; документы приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» (паспорт, сводный план, отчетность о ходе реализации приоритетной программы); нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти Кировской области и органов местного самоуправления по вопросам развития

монопрофильных муниципальных образований (моногородов); деятельность исполнительных органов государственной власти Кировской области и органов местного самоуправления в сфере реализации мероприятий по развитию монопрофильных муниципальных образований (моногородов).

Объекты контрольного мероприятия

Некоммерческая организация «Фонд развития моногородов» (далее - НКО «Фонд развития моногородов», Фонд);

правительство Кировской области (совместно с Контрольно-счетной палатой Кировской области);

администрация муниципального образования Белохолуницкое городское поселение Белохолуницкого района Кировской области (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

администрация муниципального образования Лузское городское поселение Лузского района Кировской области (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

администрация муниципального образования городского округа город Вятские Поляны Кировской области (камерально) (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

администрация муниципального образования город Кирово-Чепецк Кировской области (камерально) (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

муниципальное казенное учреждение администрация Кирсинского городского поселения Верхнекамского района Кировской области (камерально) (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

администрация муниципального образования Омутнинское городское поселение Омутнинского района Кировской области (камерально) (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

муниципальное казенное учреждение администрация Уржумского городского поселения Уржумского района Кировской области (камерально) (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

администрация Демьяновского городского поселения Подосиновского района Кировской области (камерально) (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

муниципальное казенное учреждение администрация Краснополянского городского поселения Вятскополянского района Кировской области (камерально) (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

администрация муниципального образования Мурыгинское городское поселение Юрьянского района Кировской области (камерально) (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области);

администрация Стрижевского городского поселения Оричевского района Кировской области (камерально) (проведено Контрольно-счетной палатой Кировской области).

Срок проведения контрольного мероприятия: март-июль 2018 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Проверка эффективности использования НКО «Фонд развития моногородов» предоставленных из федерального бюджета субсидий;
2. Проверка полноты и эффективности реализации исполнительными органами государственной власти Кировской области и органами местного самоуправления мероприятий по развитию монопрофильных муниципальных образований (моногородов) на территории Кировской области.

Проверяемый период деятельности: 2016-2017 годы.

Краткая характеристика проверяемой сферы деятельности

1. Перечень монопрофильных населенных пунктов в настоящее время включает 319 муниципальных образований.

Моногорода расположены на территории 61 субъекта Российской Федерации. Больше всего моногородов в Кемеровской (24 моногорода), Свердловской (17) и Челябинской (16) областях.

Наибольшее количество «кризисных» моногородов отмечается в Кемеровской области (9 моногородов), Челябинской области (7), Республике Карелия (6) и Пермском крае (6).

Характерными тенденциями в большинстве монопрофильных муниципальных образований на протяжении ряда лет являются превышение числа выбывших за пределы моногорода над числом прибывших, снижение численности трудоспособного населения.

По данным, размещенным в государственной автоматизированной информационной системе «Управление» (далее - ГАС «Управление»), за период с 2016 по 2017 год общая численность населения моногородов в целом сократилась на 123,1 тыс. человек и на 1 января 2018 года составила 13384,4 тыс. человек.

В ряде случаев имеет место значительный отток населения (г. Сатка, Челябинская область, - 5362 человека, г. Новоульяновск, Ульяновская об-

ласть - 4731 человек, г. Прокопьевск, Кемеровская область, - 4505 человек, г. Воркута, Республика Коми, - 3613 человек).

При этом в наибольшей степени отток населения осуществляется за счет трудоспособных граждан. Так, численность трудоспособного населения в моногородах на 1 января 2018 года сократилась по сравнению с 1 января 2016 года на 365,6 тыс. человек и составила 7324,2 тыс. человек.

По данным органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия в области содействия занятости населения, на 1 января 2018 года в 182 моногородах уровень регистрируемой безработицы превышает среднероссийский показатель.

По информации Минтруда России, на начало 2018 года в моногородах на градообразующих предприятиях, среднесписочная численность работников которых составила 1173,5 тыс. человек, к увольнению предполагалось 14,4 тыс. работников.

В течение 2018 года негативная тенденция усилилась. По состоянию на 6 июня 2018 года среднесписочная численность работников градообразующих организаций моногородов составила 1000,9 тыс. человек, что на 172,6 тыс. человек меньше по сравнению с началом года. Численность работников, предполагаемых к увольнению, составила 16,0 тыс. работников.

Государственная поддержка моногородов осуществляется в рамках различных государственных программ по линии Минэкономразвития России, Минфина России, Минпромторга России, Минсельхоза России, Минвостокразвития России, Минкавказ России, Минкомсвязи России, Минкультуры России, Минспорта России, Роструда, Фонда реформирования ЖКХ, Фонда развития промышленности, акционерного общества «Федеральная корпорация малого и среднего предпринимательства», автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», НКО «Фонд развития моногородов».

В настоящем отчете рассмотрены меры государственной поддержки в рамках приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» через НКО «Фонд развития моногородов», в частности, на территории Кировской области.

2. На заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (далее - Совет по

стратегическому развитию) одобрено 11 направлений стратегического развития Российской Федерации до 2018 года и на период до 2025 года для формирования «пилотного» портфеля приоритетных проектов и программ (протокол от 13 июля 2016 года № 1), в том числе направление «Моногорода».

Паспорт приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» (далее - Приоритетная программа) утвержден президиумом Совета по стратегическому развитию 30 ноября 2016 года (протокол № 11).

В соответствии с паспортом Приоритетной программы (в редакции протокола президиума Совета по стратегическому развитию от 29 марта 2018 года № 3) функциональным заказчиком программы является Минэкономразвития России; куратором - Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Шувалов И.И.; руководителем - заместитель председателя государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», руководитель рабочей группы по модернизации моногородов при Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции Макиева И.В.

Цель Приоритетной программы - снижение зависимости монопрофильных муниципальных образований (моногородов) от деятельности градообразующих предприятий путем создания к концу 2018 года 230 тысяч новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующих предприятий, и, как следствие, снижение количества моногородов на 18 единиц к концу 2018 года, а также улучшение качества городской среды в моногородах путем реализации до конца 2018 года во всех моногородах России мероприятий «Пять шагов благоустройства».

Срок реализации Приоритетной программы - с ноября 2016 года по декабрь 2025 года (включительно).

В рамках Приоритетной программы предусмотрено только финансовое обеспечение деятельности НКО «Фонд развития моногородов». Средства за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников на финансовое обеспечение мероприятий по развитию моногородов паспортом Приоритетной программы не предусмотрены.

В частности, финансирование Фонда предусмотрено на 2017 год в сумме 11,3 млрд. рублей, на 2018 год - 4,6 млрд. рублей, на 2019 и 2020 годы - 4,7 млрд. рублей ежегодно.

В соответствии с паспортом Приоритетной программы планируется: разработать и реализовать программы развития моногородов; создать

в 100 моногородах территории опережающего социально-экономического развития; в 150 моногородах реализовать инвестиционные проекты; построить и реконструировать инфраструктурные объекты в 15 моногородах; сформировать и обучить команды, управляющие проектами развития моногородов; провести рейтинг моногородов; разработать и обеспечить сопровождение программы повышения качества среды моногородов («Пять шагов благоустройства» - преобразование пяти общественных зон города).

В Приоритетную программу включены мероприятия, предусмотренные в других приоритетных проектах по направлениям стратегического развития Российской Федерации «Безопасные и качественные дороги», «Образование», «Здравоохранение», «ЖКХ и городская среда», «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». При этом в рамках Приоритетной программы предусмотрена исключительно координация совместных мероприятий.

Решением, принятым на совещании у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Шувалова И.И. (протокол от 11 августа 2016 года № ИШ-П13-52пр), НКО «Фонд развития моногородов» одобрена в качестве головной организации Приоритетной программы.

В марте 2017 года Приоритетная программа включена в перечень основных мероприятий подпрограммы «Инвестиционный климат» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»¹.

Исполнителями Приоритетной программы являются Минэкономразвития России, Минфин России, Внешэкономбанк и НКО «Фонд развития моногородов», соисполнителями - 13 федеральных органов исполнительной власти, 4 банка с государственным участием, 3 акционерных общества, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления моногородов, градообразующие предприятия и другие.

При этом роль соисполнителей в реализации мероприятий Приоритетной программы фактически не определена.

3. Анализ Приоритетной программы в части соответствия основным документам стратегического планирования на предмет целеполагания и показателям результативности выявил следующее.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 392 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

3.1. Приоритетная программа не в полной мере отвечала целевым ориентирам основных стратегических документов, а именно:

- одной из задач Долгосрочной государственной экономической политики² является создание 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году. Приоритетная программа не ориентирована на повышение производительности труда и создание высокопроизводительных рабочих мест;

- согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации³ одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне (на среднесрочную перспективу) является создание механизма сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации путем сбалансированного территориального развития страны, устранения инфраструктурных ограничений, введения механизма координации размещения транспортной, инженерной и социальной инфраструктур всех уровней, совершенствования системы стратегического и территориального планирования, обеспечения взаимной согласованности отраслевого и территориального развития, совершенствования национальной системы расселения и системы размещения производительных сил на территории Российской Федерации.

Приоритетная программа не предусматривает взаимной согласованности отраслевого и территориального развития, совершенствования национальной системы расселения и системы размещения производительных сил на территории Российской Федерации. В Приоритетной программе отсутствуют мероприятия, учитывающие профильную специфику моногорода, что может привести к несогласованности отраслевого и территориального развития;

- стимулирование создания производств с высокой добавленной стоимостью, поддержка видов деятельности, не связанных с высокими стартовыми затратами, а также вовлечение малых и средних предприятий в решение актуальных социальных задач на территориях монопрофильных муниципальных образований являются одними из способов достижения целевых ориентиров Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года⁴.

² Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596.

³ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

⁴ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 июня 2016 года № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года».

Приоритетная программа не ориентирована на поддержку видов деятельности, связанных с невысокими стартовыми затратами, что фактически не позволяет малым предприятиям в рамках данной программы осуществлять инвестиционную деятельность;

- в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года⁵ сформулированы инструменты повышения сбалансированности социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, одними из которых являются обеспечение диверсификации и развитие экономики монопрофильных муниципальных образований (моногородов) со сложным социально-экономическим положением.

В рамках данной программы возможна поддержка всех 319 моногородов, в том числе со стабильным положением, что «размывает» бюджетные ресурсы и не решает задачи снятия социальной напряженности в наиболее «кризисных» городах;

- целью подпрограммы «Инвестиционный климат» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» является создание благоприятных условий для концентрации инвестиционных ресурсов и ведения бизнеса в Российской Федерации, а в отношении моногородов ставится задача содействовать созданию новых рабочих мест и привлечению инвестиций в моногорода. Ожидаемый результат - переход к 2020 году не менее 8 моногородов со сложным социально-экономическим положением из кризисной категории в иные категории моногородов.

В свою очередь, Приоритетная программа реализуется, в частности, с целью снижения количества моногородов (независимо от их социально-экономического положения) на 18 единиц к концу 2018 года. При этом, как показывает практика, муниципальное образование может потерять статус моногорода и остаться без государственной поддержки.

Следует отметить, что срок реализации Приоритетной программы установлен до 2025 года, а целевой ориентир определен только до конца 2018 года. В этой связи встает вопрос о целесообразности продолжения Приоритетной программы.

3.2. Несмотря на то, что финансовое обеспечение Приоритетной программы предусмотрено в виде субсидии из федерального бюджета НКО «Фонд развития моногородов» в рамках подпрограммы «Инвестиционный

⁵ Утверждены Председателем Правительства Российской Федерации 14 мая 2015 года № 2914п-П13.

климат» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», показатели Приоритетной программы не в полной мере соответствуют показателям указанной государственной программы (информация о показателях представлена в приложении к отчету, приложения в Бюллетене не публикуются).

При этом установленные паспортом Приоритетной программы показатели не характеризуют цель программы, носят формальный, неинформативный и скорее статистический характер и не отражают реальную картину в решении проблем безработицы и диверсификации экономики в моногородах.

В соответствии с отчетом об итогах реализации Приоритетной программы⁶ в 2017 году фактические значения отдельных показателей эффективности программы значительно превысили плановые.

По состоянию на 1 января 2018 года создано 253,4 тыс. рабочих мест при плановом значении 85 тыс. рабочих мест.

При подсчете созданных рабочих мест включались временные рабочие места, которые создавались и тут же ликвидировались, рабочие места в бюджетной сфере и совсем не принималось в расчет, сколько рабочих мест за этот период было ликвидировано.

Исходя из представленных в отчете данных, цель Приоритетной программы достигнута уже к началу 2018 года.

Общий объем привлеченных инвестиций в основной капитал, в том числе внебюджетных, (нарастающим итогом) по состоянию на 1 января 2018 года составил порядка 1539,3 млрд. рублей, что более чем в 30 раз превышает установленное паспортом Приоритетной программы плановое значение на 2017 год (50 млрд. рублей).

При подсчете привлеченных инвестиций включались инвестиции, которые были осуществлены до принятия Приоритетной программы так называемым нарастающим итогом.

Реализация Приоритетной программы осуществляется в условиях многочисленных изменений как параметров, содержащихся в паспорте программы (изменения вносились 4 раза), так и показателей сводного плана (изменения вносились 6 раз). Корректировка производилась в части изменения результатов, этапов и контрольных точек, перечня проектов и мероприятий, а также бюджета программы, что в результате может привести к формальному достижению запланированных результатов.

⁶ Опубликован на официальном сайте Минэкономразвития России (www.economy.gov.ru/minec/about/structure/deposobeczona/201803053).

Резюмируя изложенное, можно констатировать, что целевые ориентиры Приоритетной программы не отвечали целям и задачам основных стратегических документов Российской Федерации.

Минэкономразвития России как функциональному заказчику данной программы целесообразно рассмотреть вопросы об актуальности мероприятий Приоритетной программы, об их соответствии документам стратегического планирования, а также о необходимости ее реализации до 2025 года в действующем формате.

Анализ методик, устанавливающих системы расчета показателей «Создание рабочих мест, не связанных с градообразующей организацией» и «Прирост рабочих мест, не связанных с градообразующей организацией», утвержденных приказом Минэкономразвития России от 28 августа 2017 года № 439, а также «Привлечение инвестиций в основной капитал, в том числе внебюджетных», утвержденной приказом Минэкономразвития России от 26 мая 2017 года № 252 (далее - Методики расчета показателей), выявил, что мероприятия, проводимые в рамках Приоритетной программы, не оказывали влияния или влияли в незначительной степени на достижение плановых значений указанных показателей.

С целью объективной оценки результатов Приоритетной программы Минэкономразвития России целесообразно внести изменения в Методики расчета показателей, предусматривающие установление соотношения показателей с реализуемыми мероприятиями и источниками их финансового обеспечения.

4. Анализ правовой основы государственной поддержки по обеспечению стабильного развития моногородов выявил следующее.

4.1. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 709⁷ утверждены критерии монопрофильных муниципальных образований в зависимости от численности населения городского округа или городского поселения (более 3 тыс. человек) и доли работников градообразующей организации в среднесписочной численности работников организаций, осуществляющих деятельность на территории муниципального образования (более 20 %), а также категории моногородов в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 709 «О критериях отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения».

Существующие критерии отнесения муниципальных образований к моногородам не учитывают возможных социально-экономических аспектов моногорода.

Как показала проверка, муниципальное образование может потерять статус монопрофильности как в случае диверсификации экономики города и улучшения ситуации на рынке труда, так и в случае ухудшения экономического состояния градообразующего предприятия (сокращения числа работников) или его ликвидации (банкротства).

4.2. Перечень монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 1398-р (далее - Перечень моногородов).

Изначально в Перечень моногородов было включено 313 моногородов, в том числе: 75 моногородов - 1-й категории (с наиболее сложным социально-экономическим положением), 149 моногородов - 2-й категории (в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения) и 89 моногородов - 3-й категории (со стабильной социально-экономической ситуацией).

В Перечень моногородов распоряжениями Правительства Российской Федерации внесено пять изменений, последнее - в мае 2016 года⁸. В результате внесенных изменений общее количество моногородов составило 319, в том числе: 1-й категории увеличилось до 100 (на 33 %), 2-й категории сократилось до 148 (на 1 моногород) и 3-й категории сократилось до 71 (на 20 процентов).

Согласно пункту 2 распоряжения Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 1398-р Минэкономразвития России не реже одного раза в год (дата ежегодной актуализации - 1 апреля) должно представлять в Правительство Российской Федерации предложения по актуализации указанного перечня с учетом социально-экономического положения в муниципальных образованиях Российской Федерации.

Как показала проверка, Минэкономразвития России в 2016 году был подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Перечень моногородов (письмо Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации от 8 апреля 2016 года

⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 мая 2016 года № 891-р «О внесении изменений в перечень монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов), утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 1398-р».

№ 10192-АВ/Д144). Исходя из ситуации в муниципальных образованиях Российской Федерации, к исключению из Перечня моногородов предлагалось 16 муниципальных образований.

В марте 2018 года Минэкономразвития России подготовлены предложения о внесении изменений в Перечень моногородов (письмо Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации от 29 марта 2018 года № 8116-СШ/Д14п).

Исходя из ситуации в муниципальных образованиях Российской Федерации и установленных критериев, исключить из Перечня моногородов предлагалось уже 107 муниципальных образований, а общее количество моногородов уменьшить с 319 до 212, в том числе: 1-й категории - на 48 единиц, 2-й категории - на 6 единиц, 3-й категории - на 53 единицы.

В данных муниципальных образованиях доля занятых в градообразующей организации в общей численности работников всех организаций, осуществляющих деятельность на территории муниципального образования, составляла менее 20 % в течение 5 лет (94 моногорода), численность постоянного населения была ниже 3 тыс. человек (13 населенных пунктов).

Однако Правительством Российской Федерации в 2017 году и в истекшем периоде 2018 года изменения в Перечень моногородов не вносились.

Паспортом Приоритетной программы, утвержденным Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, предусмотрено, что в период 2017-2018 годов и 2019-2024 годов Перечень моногородов не пересматривается с целью сохранения объема Приоритетной программы.

Как показала проверка, данное решение не учитывает динамику развития монопрофильных муниципальных образований, не способствует эффективности государственной поддержки моногородов и, как следствие, результативности использования бюджетных средств.

Так, на территории 23 муниципальных образований, не соответствующих установленным критериям, создано 17 территорий опережающего социально-экономического развития, в 1 моногороде создание данной территории планируется. НКО «Фонд развития моногородов» заключены 10 соглашений о софинансировании расходов субъектов Российской Федерации в целях реализации мероприятий по строительству и реконструкции объектов необходимой инфраструктуры и 1 соглашение об участии в финансировании инвестиционного проекта в форме займа юридическому лицу.

Минэкономразвития России целесообразно рассмотреть вопрос о формировании объективного перечня монопрофильных муниципальных образований, включающего моногорода, в наибольшей степени нуждающиеся в государственной поддержке.

4.3. Правила предоставления из федерального бюджета субсидии НКО «Фонд развития моногородов» утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2014 года № 1186⁹ (далее - Правила предоставления субсидии).

За период 2015-2018 годов в Правила предоставления субсидии 6 раз внесены изменения, в результате чего существенным образом изменены цель субсидии, условия предоставления, порядок и оценка результативности предоставленной субсидии.

Так, в первоначальной редакции Правил предоставления субсидии бюджетные ассигнования предоставлялись в целях формирования необходимых условий для создания новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующих организаций, и привлечения инвестиций в монопрофильные муниципальные образования (моногорода) с наиболее сложной социально-экономической ситуацией (100 моногородов). В редакции постановления Правительства Российской Федерации от 17 июня 2016 года¹⁰ субсидия предоставляется любому моногороду (319 моногородов), что позволило оказывать государственную поддержку в рамках данной субсидии моногородам со стабильным социально-экономическим положением.

При этом отмена приоритета оказания поддержки моногородам с наиболее сложной социально-экономической ситуацией не соответствует Основным направлениям деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, согласно которым предусмотрено обеспечить диверсификацию и развитие экономики моногородов со сложным социально-экономическим положением.

Правила предоставления субсидии предусматривают возможность расходования субсидии не только на направление, изначально обозна-

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2014 года № 1186 «О предоставлении из федерального бюджета субсидии некоммерческой организации «Фонд развития моногородов» (с изменениями, внесенными постановлениями Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2015 года № 1198, от 25 мая 2016 года № 464, от 17 июня 2016 года № 549, от 17 февраля 2017 года № 207, от 15 сентября 2017 года № 1106, от 20 марта 2018 года № 304).

¹⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2016 года № 549 «О внесении изменений в Правила предоставления из федерального бюджета в 2014-2017 годах субсидии некоммерческой организации «Фонд развития моногородов».

ченное поручением Президента Российской Федерации¹¹ (предоставление субсидии бюджетам субъектам Российской Федерации на софинансирование строительства и (или) реконструкции инфраструктуры, необходимой для реализации инвестиционных проектов в моногородах), но и на направления, непосредственно не связанные с созданием инфраструктуры в моногородах.

Так, субсидия может направляться на содействие в подготовке и (или) участие в финансировании инвестиционных проектов в форме предоставления займа юридическим лицам и (или) осуществления взноса в уставный (складочный) капитал юридических лиц; на развитие городской среды; на выполнение функций проектного офиса по реализации инвестиционных проектов в моногородах; на формирование команд, управляющих проектами развития моногородов, и организацию их обучения; на финансовое обеспечение административно-хозяйственных расходов Фонда.

Понятия «объект инфраструктуры», «городская среда», «инициатор инвестиционного проекта», «проектный офис», «управляющие проектами развития моногородов», «команды, управляющие проектами развития моногородов» нормативно не установлены, что дает возможность широкого их толкования как при предоставлении субсидии, так и при ее использовании.

Несмотря на то, что источником финансового обеспечения субсидии являются бюджетные ассигнования, предусмотренные в рамках подпрограммы 1 «Инвестиционный климат» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», целевые показатели результативности предоставления субсидии, установленные пунктом 6 Правил предоставления субсидии, не в полной мере соответствуют показателям указанной государственной программы Российской Федерации. Информация о целевых показателях результативности предоставления субсидии представлена в приложении к отчету.

Неопределенность используемой терминологии не позволяет осуществлять контроль за соблюдением условий и порядка предоставления субсидии Фонду, создает предпосылки для неисполнения либо неэффек-

¹¹ Перечень поручений Президента Российской Федерации от 21 мая 2014 года № Пр-1146 (подпункт «в» пункта 1). В 2014 году Президент Российской Федерации поручил Правительству Российской Федерации предусмотреть на 2015-2017 годы субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование строительства и (или) реконструкции инфраструктуры, необходимой для реализации инвестиционных проектов в моногородах с наиболее сложным социально-экономическим положением, в сумме 32,0 млрд. рублей.

тивного исполнения принятых субъектами Российской Федерации обязательств в рамках соглашений о софинансировании и не исключает коррупционные риски на всех этапах использования средств, направленных на развитие моногородов.

Учитывая изложенное, Минэкономразвития России целесообразно принять меры по внесению изменений в Правила предоставления субсидии в части определения используемых терминов, а также рассмотреть вопрос о пересмотре целевых показателей результативности предоставления субсидии.

Результаты контрольного мероприятия

1. Проверка эффективности использования НКО «Фонд развития моногородов» предоставленных из федерального бюджета субсидий

1.1. НКО «Фонд развития моногородов» создана на основании решения от 9 октября 2014 года № 1 Госкорпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» - единственного учредителя.

Финансирование деятельности НКО «Фонд развития моногородов» осуществляется за счет средств федерального бюджета в виде субсидии, а также иных доходов некоммерческой организации.

Всего за 2014-2017 годы до Минэкономразвития России доведены бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств на предоставление субсидии Фонду в сумме 21229425,8 тыс. рублей.

В 2014-2017 годах между Минэкономразвития России и Фондом заключены следующие соглашения о предоставлении субсидии:

- в сумме 3000000,0 тыс. рублей от 22 декабря 2014 года № С-825-АЦ/Д14;
- в сумме 4500000,0 тыс. рублей от 10 декабря 2015 года № С-712-АЦ/Д14;
- в сумме 7229425,8 тыс. рублей от 14 декабря 2016 года № С-782-АЦ/Д14;
- в сумме 6500000,0 тыс. рублей от 15 декабря 2017 года № С-202-СШ/Д14.

Кассовое исполнение расходов федерального бюджета за период 2014-2017 годов составило 11932333,1 тыс. рублей (56,2 процента).

Возвращено в федеральный бюджет 3299620,3 тыс. рублей (15,5 %) в связи с отсутствием подтвержденной потребности в использовании субсидии.

Остаток неиспользованной субсидии по состоянию на 1 января 2018 года составлял 5997472,4 тыс. рублей (28,3 процента).

Федеральным законом от 5 декабря 2017 года № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (с изменениями) на 2018 год Минэкономразвития России предусмотрены

бюджетные ассигнования для предоставления субсидии Фонду в сумме 3636752,0 тыс. рублей.

По состоянию на 1 сентября 2018 года соглашение о предоставлении субсидии между Минэкономразвития России и Фондом не заключено.

С марта 2016 года операции, связанные с перечислением субсидии, осуществляются в рамках казначейского сопровождения. Управлением Федерального казначейства по г. Москве НКО «Фонд развития моногородов» открыты четыре лицевых счета для учета операций неучастника бюджетного процесса по каждому соглашению о предоставлении субсидии.

Информация о направлениях расходов Фонда в 2014-2017 годах за счет субсидий в рамках заключенных соглашений о субсидиях представлена в таблице:

(тыс. руб.)

Направления (поднаправления) расходов	Соглашение от 22.12.2014 № С-825- АЦ/Д14	Соглашение от 10.12.2015 № С-712- АЦ/Д14	Соглашение от 14.12.2016 № С-782- АЦ/Д14	Соглашение от 15.12.2016 № С-202- СШ/Д14	Всего
Софинансирование расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в целях реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в моногородах	2675723,39	2068272,54	1544249,41	562197,99	6850443,33
Содействие в подготовке и (или) участие в реализации инвестиционных проектов в моногородах в форме предоставления займа юридическим лицам и (или) осуществления взноса в уставный (складочный) капитал юридических лиц, которые реализуют инвестиционные проекты в моногородах, всего	0	1814040,0	260171,33	850376,0	2924587,33
в том числе: финансирование проведения комплексной оценки эффективности и рисков реализации инфраструктурных и инвестиционных проектов	0	4040,0	3656,0	0	7696,0
участие в финансировании инвестиционных проектов в моногородах в форме предоставления займа юридическим лицам и (или) осуществления взноса в уставный (складочный) капитал юридических лиц, которые реализуют инвестиционные проекты в моногородах	0	1810000,0	256515,33	850376,0	2916891,33
Формирование команд, управляющих проектами развития моногородов, и организация их обучения	59080,0	370920,0	971460,0	0	1401460,0

Направления (поднаправления) расходов	Соглашение от 22.12.2014 № С-825- АЦ/Д14	Соглашение от 10.12.2015 № С-712- АЦ/Д14	Соглашение от 14.12.2016 № С-782- АЦ/Д14	Соглашение от 15.12.2016 № С-202- СШ/Д14	Всего
Финансовое обеспечение расходов некоммерческой организации «Фонд развития моногородов», связанных с выполнением функций проектного офиса по проектам развития моногородов, в том числе обеспечение деятельности работников Фонда, выполняющих эти функции	0	42622,0	72215,42	0	114837,42
Финансовое обеспечение административно-хозяйственных расходов некоммерческой организации «Фонд развития моногородов»	265196,61	204145,46	171662,95	0	641005,02
Всего	3000000,00	4500000,00	3019759,11	1412573,99	11932333,1

Наибольшая сумма расходов направлена Фондом на софинансирование расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в целях реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в моногородах, - 57,4 %; на участие в финансировании инвестиционных проектов в моногородах в форме предоставления займа юридическим лицам - 24,5 %; на обучение членов команд, управляющих проектами развития моногородов, - 11,7 %; на финансовое обеспечение административно-хозяйственных расходов НКО «Фонд развития моногородов» - 5,4 %, на финансовое обеспечение расходов, связанных с выполнением функций проектного офиса по развитию моногородов, - 1,0 процента.

1.2. Проверка использования НКО «Фонд развития моногородов» субсидий по направлениям расходов

1.2.1. По направлению «софинансирование расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в целях реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в моногородах»:

1) На момент настоящей проверки Фондом заключено 29 соглашений о софинансировании расходов субъектов Российской Федерации по реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в муниципальных образованиях, (далее - соглашение о софинансировании) с 19 субъектами Российской Федерации общей стоимостью 14318384,78 тыс. рублей, из них софинансирование за счет средств НКО «Фонд развития моногородов» - 11469433,08 тыс. рублей, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации - 2848951,70 тыс. рублей.

Сведения об объемах обязательств, принятых Фондом и субъектами Российской Федерации, фактически перечисленных средства субъекту Российской Федерации, а также фактически перечисленных субъектом Российской Федерации собственных средств по состоянию на 1 июня 2018 года, представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Монопрофильное муниципальное образование	Объем обязательств Фонда (с учетом доп. соглашений), (до 2020 г.)	Объем обязательств субъекта Российской Федерации (с учетом доп. соглашений), (до 2020 г.)	Фактически перечислено средств субъекту Российской Федерации (учтены платежи на 1 июня 2018 г.)	Фактически перечислено субъектом Российской Федерации собственных средств (по отчетам субъектов Российской Федерации на 1 мая 2018 г.)
Республика Карелия				
Надвоицкое городское поселение	225482,69	29622,81	225482,69	29622,81
Республика Татарстан				
Городской округ - город Набережные Челны	573949,36	182314,30	573949,36	182314,30
Городской округ - город Набережные Челны	119831,43	26555,50	119831,43	26555,50
Городское поселение город Зеленодольск	976167,99	339588,15	716758,19	200965,01
Городской округ - город Набережные Челны	96512,07	34133,39	37495,49	0,00
Городское поселение город Нижнекамск	335381,97	43200,94	100614,56	0,00
Кемеровская область				
Городской округ - город Анжеро-Судженск	982939,21	51733,70	982939,21	51733,70
Городской округ - город Юрга	129318,28	7158,00	129318,28	7158,00
Городское поселение город Таштагол	271333,68	31209,36	271333,68	31209,36
Свердловская область				
Городской округ Краснотурьинск	581977,91	335108,22	581977,91	335108,22
Кировская область				
Лузское городское поселение	86306,12	98358,51	174801,07	9863,55
Белохолуницкое городское поселение	241840,88	35982,27	241840,88	35982,27
Владимировская область				
Городское поселение город Камешково	598440,47	229377,63	598440,47	229377,63
Вологодская область				
Городской округ город Череповец	809913,40	65434,76	809913,40	65398,04
Республика Башкортостан				
Городской округ - город Кумертау	250252,52	61380,49	250252,52	61380,49
Городское поселение город Белебей	209462,80	11024,36	73362,53	632,46
Республика Дагестан				
Городской округ город Каспийск	606586,08	72886,19	341248,70	69294,78

Монопрофильное муниципальное образование	Объем обязательств Фонда (с учетом доп. соглашений), (до 2020 г.)	Объем обязательств субъекта Российской Федерации (с учетом доп. соглашений), (до 2020 г.)	Фактически перечислено средств субъекту Российской Федерации (учтены платежи на 1 июня 2018 г.)	Фактически перечислено субъектом Российской Федерации собственных средств (по отчетам субъектов Российской Федерации на 1 мая 2018 г.)
Чувашская Республика				
Канашский городской округ	459010,68	683237,38	135000,00	129508,71
Ульяновская область				
Городской округ - город Димитровград	83336,43	63038,71	25000,93	125,64
Алтайский край				
Городской округ город Заринск	46650,08	6066,98	7321,64	1160,94
Ивановская область				
Городской округ Вичуга	441494,23	61006,47	0,00	0,00
Городское поселение Наволокское	252262,00	20274,43	75000,0	0,00
Челябинская область				
Усть-Катавский городской округ	1588172,30	83588,02	424126,33	1056,74
Тамбовская область				
Городской округ - город Котовск	21251,79	2643,14	7772,45	937,72
Удмуртская Республика				
Городской округ - город Сарапул	74656,63	58827,38	24780,24	0,00
Городской округ - город Воткинск	78456,68	5678,58	0,00	0,00
Пензенская область				
Городское поселение город Сердобск	44237,50	2840,51	13271,21	0,00
Томская область				
Городской округ город Северск	265096,81	33038,57	0,00	0,00
Воронежская область				
Городское поселение - город Павловск	1019102,09	173642,95	0,00	0,00
Итого	11469433,08	2848951,70	6941833,17	1469385,86

В 2016 году между Фондом и Республикой Бурятия заключено соглашение от 16 мая 2016 года № 06-22-10, которое в дальнейшем было расторгнуто по соглашению сторон в связи с отказом инвестора ООО «Бурятптицепром» от реализации инвестиционного проекта.

Информация об источниках финансового обеспечения реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции отдельных объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в моногородах, в рамках заключенных соглашений между Фондом и субъектами Российской Федерации представлена в приложении к отчету.

2) В результате реализации соглашений о софинансировании по состоянию на 1 января 2018 года введено в эксплуатацию 30 объектов инфраструктуры (получено разрешение на эксплуатацию) в 13 моногородах (г. Белебей и г. Кумертау Республики Башкортостан, г. Каспийск Республики Дагестан, пгт Надвоицы Республики Карелия, г. Набережные Челны Республики Татарстан, г. Камешково Владимирской области, г. Череповец Вологодской области, г. Анжеро-Судженск, г. Таштагол и г. Юрга Кемеровской области, г. Белая Холуница и г. Луза Кировской области, г. Краснотурьинск Свердловской области).

Анализ показателей состояния социально-экономического положения моногородов с использованием данных ГАС «Управление» за 2014-2017 годы позволяет сделать вывод о том, что созданные объекты инфраструктуры не оказывают значительного влияния на динамику развития моногородов.

Из 13 указанных моногородов численность населения сократилась в 7 монопрофильных муниципальных образованиях, численность трудоспособного населения сократилась в 9 моногородах, в 8 моногородах наблюдается сокращение численности занятого населения.

Информация об основных показателях социально-экономического положения монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации, на территории которых введены в эксплуатацию объекты инфраструктуры за счет субсидии из федерального бюджета НКО «Фонд развития моногородов», за 2014-2017 годы представлена в приложении к отчету.

3) Не в полной мере обеспечена синхронизация реализации инвестиционных проектов и строительства объектов инфраструктуры.

Из 30 объектов инфраструктуры, в отношении которых получено разрешение на ввод в эксплуатацию, на момент проверки по различным причинам не эксплуатировалось 16 объектов в 10 моногородах (г. Белебей, г. Кумертау, г. Каспийск, пгт Надвоицы, г. Набережные Челны, г. Камешково, г. Череповец, г. Белая Холуница, г. Луза, г. Краснотурьинск).

4) Отсутствие в Правилах предоставления субсидии нормативно закрепленного понятия «инфраструктурный объект» позволило НКО «Фонд развития моногородов» софинансировать расходы субъектов Российской Федерации на строительство объектов, которые фактически являлись частью инвестиционных проектов юридических лиц.

Так, между Фондом и Республикой Башкортостан заключено соглашение от 27 декабря 2016 года № 06-22-18 о софинансировании расходов Республики Башкортостан в целях реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для

реализации инвестиционных проектов в монопрофильном муниципальном образовании «городское поселение город Белебей муниципального района Белебеевский район Республики Башкортостан», согласно которому Фонд обязуется софинансировать расходы в сумме 239108,07 тыс. рублей (95 %) на осуществление мероприятий, необходимых для реализации двух инвестиционных проектов - АО «Белебеевский молочный комбинат» и ООО Научно-производственное предприятие «АММА», а именно:

- «Локальные очистные сооружения производительностью 3500 куб. м/сутки» стоимостью 248581,71 тыс. рублей (средства Фонда - 236152,62 тыс. рублей);

- «ВЛЗ 10 кВ от ВЛ 10кВ № 43 РП-4 и установка КТП-630/10/0,4 кВ для электроснабжения производственного подразделения ООО НПП «АММА» по адресу: г. Белебей, ул. им. В.И. Ленина, 25» (средства Фонда - 2516,75 тыс. рублей).

По состоянию на 1 марта 2018 года по соглашению от 27 декабря 2016 года № 06-22-18 Фондом (за счет субсидии) перечислено в бюджет Республики Башкортостан 73362,53 тыс. рублей.

Анализ проектной документации показал, что объект «Локальные очистные сооружения производительностью 3500 куб. м/сутки» фактически является составной частью инвестиционного проекта «Комплексное техническое перевооружение мощностей АО «Белебеевский молочный комбинат» для обеспечения переработки молока в объеме 196 тыс. тонн в год», поскольку:

- осуществляется по решению АО «Белебеевский молочный комбинат» для снижения основных загрязнений производственных сточных вод до норм сброса в городские сети канализации (раздел 1 «Пояснительная записка» 150/16-ЛОС-ПЗ, том 1, лист 8);

- расположение спроектировано на территории, принадлежавшей АО «Белебеевский молочный комбинат» и используемой в производственных целях (в настоящий момент для получения софинансирования Фонда передана в муниципальную собственность и сдана в аренду АО «Белебеевский молочный комбинат»);

- является элементом технологической цепи, обеспечивающей санитарно-эпидемиологические требования к стокам предприятий пищевой промышленности, подключаемым к городской сети канализации, и может быть использовано только данным предприятием.

Во исполнение условий предоставления средств Фонда (приложение № 3 к соглашению от 27 декабря 2016 года № 06-22-18) в соответствии с поста-

новлениями главы администрации городского поселения города Белебей муниципального района Белебеевский район Республики Башкортостан от 9 июня 2016 года № 349 и от 30 июня 2016 года № 404 произведено межевание и выделение двух участков под строительство локальных очистных сооружений и передача их в собственность администрации городского поселения города Белебей муниципального района Белебеевский район Республики Башкортостан.

После завершения строительства объект «Локальные очистные сооружения производительностью 3500 куб. м/сутки» будет передан в собственность муниципального образования. Таким образом, за счет средств местного бюджета будет содержаться имущество (локальные очистные сооружения), обеспечивающее потребность исключительно молокозавода.

Часть 1 статьи 50 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит перечень видов имущества, которое может находиться в собственности муниципального образования. Имущество - локальные очистные сооружения, обеспечивающие потребность АО «Белебеевский молочный комбинат», не предназначено для решения вопросов местного значения. В случае возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, которое не может входить в состав имущества муниципальных образований, такое имущество подлежит реперофилитированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению (часть 5 статьи 50 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ).

Также между Фондом и Томской областью заключено соглашение от 22 декабря 2017 года № 06-22-28 о софинансировании расходов Томской области в целях реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в закрытом административно-территориальном образовании Северск Томской области, согласно которому Фонд обязуется софинансировать расходы в сумме 265096,81 тыс. рублей (95 %) на осуществление мероприятий, необходимых для реализации инвестиционного проекта ООО «Деревенское молочко - Сырный двор», а именно:

- «Строительство газопровода от ГРС-4 до котельной по адресу: Томская область, ЗАТО Северск, г. Северск, ул. Предзаводская, 14» (средства Фонда - 225594,73 тыс. рублей);

- «Строительство локальных очистных сооружений по адресу: Томская область, ЗАТО Северск, г. Северск, ул. Предзаводская, 14Б» (средства Фонда - 39502,08 тыс. рублей).

Из представленных к проверке документов следует, что объект «Строительство локальных очистных сооружений по адресу: Томская область, ЗАТО Северск, г. Северск, ул. Предзаводская, 14Б» также фактически является составной частью инвестиционного проекта, поскольку:

- предназначен для выполнения технического условия подключения инвестора к имеющейся в моногороде централизованной сети хозяйственно-бытовой канализации;

- является элементом технологической цепи, обеспечивающей санитарно-эпидемиологические требования к стокам предприятий пищевой промышленности, подключаемым к городской сети канализации, и будет использован только инвестором в рамках инвестиционного проекта;

- расположение было спроектировано на отведенной под инвестиционный проект территории действующего молокозавода ООО «Деревенское молочко» (учредителя ООО «Деревенское молочко - Сырный двор»).

Согласно техническим условиям от 28 июля 2017 года № 1294 одним из требований подключения инвестиционного проекта «Молокоперерабатывающее предприятие производительностью 280 тонн молока в сутки по адресу: Томская область, ЗАТО Северск, г. Северск, ул. Предзаводская, 14А» к централизованным системам указано: «предусмотреть проектом и построить локальные очистные сооружения сточных вод».

Во исполнение условий предоставления средств Фонда (приложение № 3 к соглашению от 22 декабря 2017 года № 06-22-28) земельный участок площадью 29761 кв. м с кадастровым номером 70:22:0010702:63 (ранее принадлежал ООО «Деревенское молочко») размежеван на 6 земельных участков. Спроектированные локальные очистные сооружения будут построены на одном из вновь образованных участков, которые в настоящий момент переданы в собственность ЗАТО Северск Томской области.

Следует отметить, что после окончания настоящего контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации правительством Томской области принято решение расторгнуть с Фондом данное соглашение.

По информации правительства Томской области, в НКО «Фонд развития моногородов» письмом от 8 июня 2018 года № ЮГ-20-02-170 направлены предложения о расторжении соглашения о финансировании

нии от 22 декабря 2017 года № 06-22-28. Основной причиной расторжения указанного соглашения является принятие ООО «Деревенское молочко - Сырный двор» в одностороннем порядке решения об изменении параметров инвестиционного проекта и о приостановке его реализации на неопределенный срок.

В обоих случаях отсутствие у инвесторов локальных очистных сооружений не является инфраструктурным ограничением моногородов, поскольку действующие предприятия уже были подключены к городской канализационной сети, и строительство объектов необходимо для обеспечения санитарно-эпидемиологических требований к стокам предприятий пищевой промышленности, подключаемым к городской сети канализации (СанПин 2.3.4.551-96. 2.3.4. «Предприятия пищевой и перерабатывающей промышленности (Технологические процессы. Сырье). Производство молока и молочных продуктов. Санитарные правила и нормы», утвержденные постановлением Госкомсанэпиднадзора России от 4 октября 1996 года № 23). То есть являются элементом технологической цепи производства, модернизируемого юридическими лицами.

5) Установлен факт расширения границ моногорода.

Так, между Фондом и Воронежской областью заключено соглашение от 22 декабря 2017 года № 06-22-29 о софинансировании расходов Воронежской области в целях реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в монопрофильном муниципальном образовании городское поселение - город Павловск Павловского муниципального района Воронежской области, согласно которому Фонд обязуется софинансировать расходы в сумме 1019102,09 тыс. рублей (95 %) на осуществление мероприятий, необходимых для реализации в моногороде нового инвестиционного проекта ООО «Агроэко-Юг».

Анализ проектной документации и документов предпроектных изысканий показал, что инвестиционный проект и все 5 объектов инженерной инфраструктуры, софинансирование строительства которых будет осуществляться Фондом в рамках соглашения от 22 декабря 2017 года № 06-22-29, спроектированы для предприятия, запланированного к строительству на участке с кадастровым номером 36:20:6000018:122, расположенном в Елизаветовском сельском поселении Павловского муниципального района Воронежской области, то есть за пределами моногорода - городского поселения - город Павловск Павловского му-

ниципального района Воронежской области, и находящемся на момент проектирования в частной собственности.

Согласно информации с сайта управления архитектуры и строительства Воронежской области (<http://uaig.ru/article/294-granitsy-gorodskogo-poseleniya-gorod-pavlovsk-i-elizavetovskogo-selskogo-poseleniya-budut-izmeneny>) 31 января 2017 года состоялось совещание по изменению границ городского поселения - город Павловск и Elizavetovskogo сельского поселения в целях привлечения средств Фонда в рамках реализации инвестиционного проекта компании «Агроэко». На совещании подведомственным управлением архитектуры и строительства Воронежской области бюджетным учреждением Воронежской области «Нормативно-проектный центр» были представлены для рассмотрения подготовленные материалы по изменению границ городского поселения - город Павловск и Elizavetovskogo сельского поселения.

Законом Воронежской области от 2 июня 2017 года № 41-ОЗ «О внесении изменений в закон Воронежской области «Об установлении границ, наделении соответствующим статусом, определении административных центров отдельных муниципальных образований Воронежской области» внесены изменения в границы городского поселения - город Павловск и в границы Elizavetovskogo сельского поселения. В результате указанных изменений в границы городского поселения - город Павловск включена часть территории Elizavetovskogo сельского поселения, а именно: земельный участок с кадастровым номером 36:20:6000018:122, на котором запланирована реализация инвестиционного проекта.

При этом расположение данного участка на местности в удаленности на более чем 5 км от городского поселения - город Павловск создало необходимость включения в границы моногорода также земельных участков под железнодорожными путями, ранее проходящими по территории Elizavetovskogo сельского поселения Павловского муниципального района Воронежской области до границ земельного участка с кадастровым номером 36:20:6000018:122. Иные земельные участки в границы моногорода указанным законом не были включены.

Кроме того, во исполнение условий предоставления средств Фонда (приложение № 3 к соглашению от 22 декабря 2017 года № 06-22-29) было произведено межевание данного участка на шесть земельных участков для передачи пяти из них в собственность Воронежской области для строительства объектов инфраструктуры.

Изменение границ муниципального образования может повлечь за собой потерю статуса монопрофильного муниципального образования и пересмотр обоснованности его нахождения в Перечне моногородов, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 1398-р.

б) Отсутствие в Правилах предоставления субсидии и в заключаемых Фондом соглашениях о софинансировании понятия объекта инфраструктуры и требований к составу работ по его созданию позволяет использовать условные наименования, включающие в себя различные виды работ, в отдельных случаях не относящиеся к непосредственному созданию объектов инфраструктуры.

Например, НКО «Фонд развития моногородов» в соответствии с дополнительным соглашением от 17 апреля 2018 года № 6 к соглашению о софинансировании от 11 августа 2016 года № 06-22-14, заключенному с Республикой Татарстан, приняла обязательства в сумме 114347,8 тыс. рублей по софинансированию мероприятий по вертикальной планировке земельных участков резидентов промышленной площадки «Зеленодольск» (объем насыпи участков резидентов - 846022 куб. м, объем выемки участков резидентов - 1055493 куб. м) в рамках объекта инфраструктуры «Создание промышленной площадки «Зеленодольск».

7) В связи с неисполнением субъектами Российской Федерации обязательств по достижению целевых значений показателей эффективности использования средств «Количество созданных рабочих мест» и «Объем привлеченных инвестиций» Фонд совместно с должностными лицами субъектов Российской Федерации неоднократно вносили изменения в условия соглашений о софинансировании в части необходимого уровня достижения данных целевых показателей по годам.

При неизменных итоговых значениях целевых показателей эффективности использования средств, предоставленных Фондом, в связи с неисполнением показателей за 2015-2017 годы неоднократно значительно изменено распределение данных показателей по годам.

НКО «Фонд развития моногородов» и субъектами Российской Федерации подобные изменения внесены в 11 (из 29) соглашений о софинансировании, а именно в соглашения:

- от 20 апреля 2015 года № 06-22-01, подписанное со стороны Кемеровской области действовавшим на тот момент губернатором Кемеровской области Тулеевым А.М.;

- от 26 июня 2015 года № 06-22-03/56, подписанное со стороны Свердловской области губернатором Свердловской области Куйвашевым Е.В.;
- от 26 июня 2015 года № 06-22-04, подписанное со стороны Республики Карелия действовавшим на тот момент Главой Республики Карелия Худилайненым А.П.;
- от 26 сентября 2015 года № 06-22-05 и от 11 августа 2016 года № 06-22-14, подписанные со стороны Республики Татарстан Президентом Республики Татарстан Миннихановым Р.Н.;
- от 17 ноября 2015 года № 06-22-06, подписанное со стороны Владимирской области губернатором Владимирской области Орловой С.Ю.;
- от 18 ноября 2015 года № 06-22-07 и от 17 июня 2016 года № 06-22-11, подписанные со стороны Кировской области действующим на тот момент губернатором Кировской области Белых Н.Ю.;
- от 10 декабря 2015 года № 06-22-08, подписанное со стороны Вологодской области губернатором Вологодской области Кувшинниковым О.А.;
- от 9 июля 2016 года № 06-22-12, подписанное со стороны Республики Дагестан действовавшим на тот момент Главой Республики Дагестан Абдулатиповым Р.Г.;
- от 23 сентября 2016 года № 06-22-15, подписанное со стороны Чувашской Республики Главой Чувашской Республики Игнатьевым М.В.

При этом по ряду соглашений распределение показателей по годам изменялось неоднократно (например, соглашение с Кемеровской областью по г. Анжеро-Судженск - 4 раза, соглашение с Республикой Карелия по пгт Надвоицы - 3 раза, соглашение с Кировской областью по г. Луза - 2 раза, соглашение со Свердловской областью по г. Краснотурьинск - 2 раза).

Ненадлежащее исполнение субъектами Российской Федерации принятых обязательств создает предпосылки для расторжения соглашений о софинансировании и применения к регионам финансовых санкций в виде возврата средств, предоставленных Фондом.

Так, после завершения проверки, в адрес Правительства Республики Карелия НКО «Фонд развития моногородов» направила письмо от 2 августа 2018 года № 01-1679 о расторжении соглашения от 23 сентября 2015 года № 06-22-04 в целях реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции «Объекты инженерно-технического обеспечения промышленного парка в пгт Надвоицы Сегежского района Республики Карелия (строительство)».

Общая сумма расходов по строительству данных объектов составила 255105,50 тыс. рублей, из них за счет средств Фонда (источник финансово-

го обеспечения - субсидия из федерального бюджета) - 225482,69 тыс. рублей. Объекты введены в эксплуатацию в декабре 2017 года.

С учетом информации об инвестиционных проектах¹², планируемых к реализации на территории промышленного парка «Надвоицы», возможность достижения Республикой Карелия целевых показателей эффективности «Количество созданных рабочих мест» и «Объем привлеченных инвестиций» в 2018 году не подтверждена.

В соответствии с подпунктом 10.1 пункта 10 приложения 8 к соглашению от 23 сентября 2015 года № 06-22-04 средства в сумме 225482,69 тыс. рублей подлежат возврату на счет Фонда, открытый в УФК по г. Москве, в срок до 3 августа 2018 года.

1.2.2. По направлению «содействие в подготовке и (или) участие в реализации инвестиционных проектов в моногородах в форме предоставления займа юридическим лицам и (или) осуществления взноса в уставный (складочный) капитал юридических лиц, которые реализуют инвестиционные проекты в моногородах»

1) В 2016-2017 годах Фондом с целью финансирования инвестиционных проектов заключено 7 соглашений с юридическими лицами о предоставлении займов на сумму 3998310,0 тыс. рублей. По состоянию на 1 июня 2018 года Фондом предоставлено займов юридическим лицам в сумме 2964457,0 тыс. рублей:

(тыс. руб.)

Заемщик	Сумма займа по соглашениям	Предоставлено		
		всего	в том числе:	
			2016 г.	2017 г.
ЗАО «Белорецкий завод рессор и пружин»	112356,0	6376,0		6376,0
ООО «Кама-Трейд Татарстан»	228000,0	216000,0		216000,0
АО «Камский индустриальный парк «Мастер»	898081,0	898081,0	810000,0	88081,0
ООО «Русская кожа Алтай»	640000,0	270000,0		270000,0
ООО «Фиброплит»	945873,0	400000,0		400000,0
ООО «Хольц Хаус»	174000,0	174000,0		174000,0
ООО «Элеватор»	1000000,0	1000000,0	1000000,0	
Итого	3998310,0	2964457,0	1810000,0	1154457,0

¹² Письмо Министерства экономического развития и промышленности Республики Карелия от 1 июня 2018 года № 4493/13.1-25/МЭРи, письмо Правительства Республики Карелия от 5 июня 2018 года № 5157/02-19/Аи.

По состоянию на 1 июня 2018 года Фондом получены проценты в сумме 158717,17 тыс. рублей, из них Фондом в качестве налога на прибыль организаций в консолидированный бюджет Российской Федерации перечислено 29498,34 тыс. рублей.

Пунктом 10 Правил предоставления субсидии установлен порядок предоставления и возврата займа юридическим лицам на содействие в подготовке и (или) участие в финансировании инвестиционных проектов в моногородах, а также порядок использования доходов от предоставления займов, которые вызывают неоднозначное толкование при применении.

Так, в соответствии с пунктом 28 постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2016 года № 1551 платежным поручением от 9 июня 2017 года № 1 перечислено в доход федерального бюджета (код классификации доходов 13921801030010000180) 9994,2 тыс. рублей в связи с отсутствием подтвержденной потребности в использовании процентов за пользование предоставленными Фондом займами юридическим лицам.

Как показала проверка, за счет суммы полученных процентов от предоставления займов Фондом на предоставление нового займа ООО «Кама-Трейд Татарстан» направлено 47565,68 тыс. рублей.

В то же время согласно разъяснениям Минфина России (письма от 4 июля 2017 года № 09-07-10/41995, от 1 марта 2018 года № 09-07-09/13207) проценты, полученные Фондом по выданным займам, не могут относиться к суммам возврата дебиторской задолженности прошлых лет.

При наличии установленного Правилами предоставления субсидии права Фонда направлять средства федерального бюджета на предоставление займа юридическим лицам, нормативно не регламентированы порядок отражения в бюджетном учете операций по предоставлению займов, операций со средствами, полученными в виде процентов по договорам займа, а также операций со средствами, полученными Фондом от возврата денежных средств по договорам займа.

2) Соглашениями от 10 декабря 2015 года № С-712-АЦ/Д14, от 14 декабря 2016 года № С-782-АЦ/Д14, от 15 декабря 2017 года № С-202-СШ/Д14, заключенными между Минэкономразвития России и Фондом, в рамках направления расходов «содействие в подготовке и (или) участие в реализации инвестиционных проектов в моногородах в форме предоставления займа юридическим лицам и (или) осуществления взноса в уставный (складочный) капитал юридических лиц, которые реализуют инвестицион-

ные проекты в моногородах» предусмотрено поднаправление расходования субсидии, а именно: финансирование проведения комплексной оценки эффективности и рисков реализации инфраструктурных и инвестиционных проектов в сумме 23350,0 тыс. рублей.

Следует отметить, что пунктом 4 Правил предоставления субсидии установлен закрытый перечень направлений расходования субсидии, и не содержащий каких-либо поднаправлений расходов.

В ходе проверки установлено, что Фондом заключено 8 договоров на оказание услуг по комплексной оценке инвестиционных проектов, реализуемых в моногородах на сумму 17880,0 тыс. рублей. Предметом указанных договоров является предоставление услуги по финансово-техническому мониторингу (надзору) за реализацией инвестиционных проектов в моногородах, по проведению строительно-технической экспертизы хода реализации мероприятий по строительству объектов инфраструктуры и итогов строительства.

За 2017 год кассовые расходы Фонда (за счет субсидии) на оплату данных договоров составили 7696,0 тыс. рублей. В мае 2018 года за счет субсидии Фондом произведены расходы на оплату услуг ООО «Эверест Консалтинг» и ООО «АЛЬТХАУС Консалтинг» по комплексной оценке инвестиционных проектов на сумму 900,0 тыс. рублей.

1.2.3. По направлению «формирование команд, управляющих проектами развития моногородов, и организация их обучения»

Организация подготовки команд, управляющих проектами развития моногородов, в том числе организация обучения и повышения квалификации членов проектных команд, осуществлялась Фондом по договорам от 25 сентября 2015 года № 06-25-01, от 17 мая 2016 года № 06-16-51, заключенным с негосударственным образовательным учреждением «Московская школа управления «Сколково», и договору от 9 ноября 2016 года № 303/05-16, заключенному с федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (далее - РАНХиГС).

В рамках заключенных договоров на обучение 1546 слушателей Фонд израсходовал 1401460,0 тыс. рублей.

За период с 14 ноября 2016 года по 28 ноября 2017 года прошли обучение, аттестованы и получили диплом установленного образца 1392 человека из утвержденных 1435 человек (287 управленческих команд из 292 моногородов).

Из 43 неаттестованных слушателей 19 человек не приступали к обучению, 24 слушателя прошли обучение не по всем 5 модулям программы обучения (на некоторых модулях указанные слушатели отсутствовали), в результате они не были допущены к итоговой аттестации, не защитили дипломные проекты по развитию своего моногорода и не получили дипломы о профессиональной переподготовке. В связи с этим субсидия из федерального бюджета в сумме 16380,0 тыс. рублей израсходована Фондом без достижения требуемого результата, направленного на подготовку по программе профессиональной переподготовки проектных команд, способных реализовывать проекты, направленные на развитие моногородов, и получение документа установленного образца о профессиональной переподготовке.

С учетом тенденции выбытия обученных слушателей из состава команд мероприятия Фонда по подготовке проектных команд, управляющих проектами развития моногородов, в том числе организации обучения и повышения квалификации членов проектных команд, не являются эффективными, продуманными и обоснованными для целей развития моногородов.

Например, на момент проверки, по информации Фонда, из 66 команд, прошедших обучение, в полном составе функционируют только 53 команды.

В рамках соглашений о формировании команд, управляющих проектами развития моногородов, и организации их обучения субъектами Российской Федерации принимались обязательства по обеспечению деятельности команд в моногороде на протяжении не менее 3 лет после обучения. При этом субъекты Российской Федерации фактически не могут обеспечить выполнение данных обязательств, поскольку непосредственно со слушателями обязательства по осуществлению ими деятельности в моногороде не оформлялись.

1.2.4. По направлению «выполнение функций проектного офиса по проектам развития моногородов, в том числе обеспечение деятельности работников Фонда, выполняющих эти функции»

Выполнение функций проектного офиса осуществляется Фондом посредством института кураторов («линейных менеджеров») моногородов, созданного во исполнение пункта 7 перечня поручений Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Шувалова И.И. по итогам конференции по вопросам поддержки и развития моногородов (29-30 января 2016 года) от 12 февраля 2016 года № ИШ-П13-774.

Всего за 2016-2017 годы расходы Фонда на выполнение функций проектного офиса за счет субсидии составили 114837,2 тыс. рублей.

Перечень статей расходов на выполнение функций проектного офиса аналогичен перечню статей расходов на текущую деятельность НКО «Фонд развития моногородов», финансовое обеспечение которой осуществляется в рамках административно-хозяйственных расходов. Перечень затрат на финансовое обеспечение административно-хозяйственных расходов проектного офиса Правилами предоставления субсидии не определен.

В связи с тем, что понятие «проектный офис по проектам развития моногородов» Правилами предоставления субсидии не определено, оценить целевой характер и результативность данных расходов не представляется возможным.

1.2.5. По направлению «финансовое обеспечение административно-хозяйственных расходов»

Финансовые планы доходов и расходов Фонда (бюджет) на 2015, 2016, 2017 и 2018 годы утверждены наблюдательным советом НКО «Фонд развития моногородов», согласно которым административно-хозяйственные расходы на 2015-2018 годы составили 1184938,0 тыс. рублей.

(тыс. руб.)

Статьи расходов	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Расходы на персонал	201109,0	216570,0	202655,0	237815,0
Добровольное медицинское страхование	353,0	2000,0	1833,0	2040,0
Командировочные расходы	6878,0	10242,0	4931,0	6588,0
Хозяйственные расходы	40593,0	34187,0	30820,0	31689,0
Технологические расходы	2383,0	6151,0	5383,0	6603,0
Расходы на консультационные, маркетинговые, информационные услуги	0,0	34853,0	19374,0	12165,0
Расходы в представительских целях	552,0	2760,0	965,0	1970,0
Прочие расходы	22326,0	34441,0	689,0	831,0
Резерв на непредвиденные расходы	0,0	3190,0	0,0	0,0
Всего	274193,0	344394,0	266650,0	299701,0

В структуре расходов Фонда наибольшую статью расходов составляли расходы на оплату труда (2015 год - 57,5 %, 2016 год - 47,1 %, 2017 год - 66,1 процента).

По итогам 2017 года среднемесячная заработная плата составила 174,79 тыс. рублей при среднесписочной численности 84 человека. За 5 месяцев 2018 года среднемесячная заработная плата составила 190,44 тыс. рублей при среднесписочной численности 93 человека.

Как показала проверка, заработная плата сотрудников Фонда не зависела от результатов деятельности Фонда.

За счет субсидии Фонд осуществляет внедрение информационной системы управления проектной деятельностью (далее - ИСУПД ФРМ, Система).

Договор на выполнение работ по созданию Системы заключен с ЗАО «Центр Внедрения» 22 ноября 2016 года № 06-16-65 на сумму 14800,0 тыс. рублей.

Основным предназначением ИСУПД ФРМ является мониторинг хода реализации программ развития моногородов.

Предполагается, что ключевыми пользователями Системы будут руководители программ развития моногородов (главы администраций моногородов), администраторы данных программ (работники администраций моногородов), работники НКО «Фонд развития моногородов».

На момент окончания проверки Система находится на этапе опытной эксплуатации, предоставление доступа ограничено до завершения данного этапа.

Аппарат Правительства Российской Федерации письмом от 12 сентября 2017 года № П6-47469 сообщил о целесообразности проведения работ по интеграции ИСУПД ФРМ после завершения работ по созданию и развитию основного функционала прототипа с автоматизированной информационной системой проектной деятельностью (АИСПД), окончание которых планируется в 2018 году.

До настоящего времени единая информационная база, содержащая объективную информацию для оценки реализации Приоритетной программы, в том числе оценки социально-экономического состояния муниципальных образований и потенциалов их развития, не создана, что снижает возможность принятия эффективных управленческих решений и определения целесообразности осуществления государственной поддержки муниципальных образований.

2. Оценка полноты и эффективности реализации исполнительными органами государственной власти Кировской области и органами местного самоуправления мероприятий по развитию монопрофильных муниципальных образований (моногородов) на территории Кировской области

2.1. На территории Кировской области расположено 11 монопрофильных муниципальных образований, включенных в Перечень моногородов, в том числе 4 моногорода (г. Вятские Поляны, г. Белая Холуница, г. Луза

и пос. Мурыгино) 1-й категории (с наиболее сложным социально-экономическим положением), 3 моногорода (г. Кирс, г. Уржум и пос. Демьяново) 2-й категории (в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения) и 4 моногорода (г. Кирово-Чепецк, г. Омутнинск, пгт Красная Поляна и пгт Стрижи) 3-й категории (со стабильной социально-экономической ситуацией).

В отраслевой структуре градообразующих предприятий моногородов региона преобладает деревообрабатывающая промышленность (25 %), химическая промышленность (16,7 %), машиностроение и металлообработка (16,7 процента).

Основными факторами развития кризисных ситуаций в моногородах Кировской области являются:

- прекращение предприятием хозяйственной деятельности (ООО «Лузский лесопромышленный комплекс», ООО «Эликон»);
- предприятие проходит процедуру банкротства (ОАО «Белохолуницкий машиностроительный завод», ОАО «Вятско-Полянский машиностроительный завод «Молот», ООО «ССЗ Силворлд», ООО «Демьяновские мануфактуры») и не играет решающей роли в экономике.

Деятельность градообразующего предприятия ООО «Лузский лесопромышленный комплекс» (г. Луза) прекращена в связи с его ликвидацией на основании определения Арбитражного суда о завершении конкурсного производства 30 октября 2013 года. С 2014 года по настоящее время градообразующее предприятие (организация) в городском поселении отсутствует.

2.2. В целях реализации на территории Кировской области мероприятий Приоритетной программы «Комплексное развитие моногорода» в декабре 2016 года в каждом моногороде Кировской области разработан и утвержден паспорт муниципальной программы «Комплексное развитие моногорода» (далее - муниципальная комплексная программа).

Срок реализации муниципальных комплексных программ: декабрь 2016 года - декабрь 2025 года.

Основными целями муниципальных комплексных программ являются: создание к концу 2018 года 4424 рабочих мест (совокупно); привлечение к концу 2018 года 13421,1 млн. рублей инвестиций в основной капитал (совокупно); улучшение качества городской среды во всех моногородах Кировской области.

В рамках муниципальных комплексных программ предусмотрена реализация инвестиционных проектов, инфраструктурных мероприятий

(благоустройство территории моногородов и развитие транспортной инфраструктуры, мероприятия социальной направленности в сфере образования, здравоохранения, культуры), мероприятий по развитию туризма, физической культуры и спорта, поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства.

С 2018 года на территории Кировской области реализуется программа «Комплексное развитие моногородов Кировской области» (далее - региональная программа).

Комплексная региональная программа разработана во исполнение поручения Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 20 октября 2017 года № 11) и утверждена губернатором - председателем правительства Кировской области 26 января 2018 года. Срок реализации: январь 2018 года - декабрь 2025 года.

Куратором региональной программы является губернатор - председатель правительства Кировской области, заказчиком - министр экономического развития и поддержки предпринимательства Кировской области, руководителем - первый заместитель председателя правительства Кировской области.

Исполнители региональной программы - органы исполнительной власти Кировской области межотраслевой компетенции, проводящие государственную политику и осуществляющие управление в соответствующей сфере деятельности, областное государственное казенное учреждение «Агентство по развитию моногородов Кировской области», ОАО «Корпорация развития Кировской области», Кировский областной фонд поддержки малого и среднего предпринимательства (микрокредитная компания), соисполнитель - НКО «Фонд развития моногородов».

В ходе реализации программы планируется достичь следующие цели:

- снизить зависимость моногородов региона от деятельности градообразующих предприятий;
- создать к концу 2020 года не менее 3,49 тыс. новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующих предприятий;
- привлечь к концу 2020 года не менее 15943,9 млн. рублей инвестиций в основной капитал;
- улучшить качество городской среды во всех моногородах Кировской области.

Достижение указанных целей планируется посредством реализации следующих основных мероприятий: создание территорий опережающего

развития в моногородах Кировской области; строительство и (или) реконструкция объектов инфраструктуры, необходимых для реализации новых инвестиционных проектов в моногородах региона; ремонт центральных улиц моногородов; качественное изменение объектов городской среды в моногородах; оказание содействия органами местного самоуправления в развитии малого предпринимательства; реализация инвестиционных проектов в моногородах Кировской области.

Финансовое обеспечение мероприятий комплексной программы предусмотрено на 2018-2020 годы в сумме 1039,41 млн. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 240,29 млн. рублей, бюджета Кировской области - 650,99 млн. рублей, бюджетов моногородов - 137,13 млн. рублей, внебюджетных источников - 11,0 млн. рублей.

Финансовое обеспечение реализации муниципальных комплексных программ и программы «Комплексное развитие моногородов Кировской области» планируется осуществить в рамках государственных программ Российской Федерации: «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717, «Развитие образования на 2013-2020 годы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 295, «Содействие занятости населения», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 298, «Информационное общество (2011-2020)», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 313, «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 316, «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 328, «Развитие внешнеэкономической деятельности», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 330; а также соответствующих государственных программ Кировской области и муниципальных программ.

Таким образом, в целях преодоления в моногородах Кировской области зависимости экономики и социальной сферы от градообразующих предприятий органами государственной власти Кировской области и органами местного самоуправления реализуются 11 муниципальных ком-

плексных программ и региональная программа «Комплексное развитие моногородов Кировской области».

Целевые ориентиры указанных программ Кировской области, также как целеполагание Приоритетной программы, не отвечают целям и задачам основных стратегических документов Российской Федерации, при этом предусмотренные показатели результативности не способствуют объективной оценке реализуемых мер государственной поддержки.

2.3. Анализ реализации мероприятий Приоритетной программы на территории Кировской области

2.3.1. В рамках реализации на территории Кировской области мероприятий Приоритетной программы ГК Внешэкономбанк письмом от 6 февраля 2017 года № 480/390200-ИМ доведены до правительства Кировской области целевые значения показателей «Количество созданных рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующего предприятия» для каждого моногорода и ключевые показатели «Пять шагов благоустройства повседневности» с указанием количества реализуемых проектов.

По информации правительства Кировской области, на 1 января 2018 года привлечено 8,87 млрд. рублей инвестиций в основной капитал, в том числе внебюджетных (плановое значение до правительства Кировской области в 2017 году не доводилось).

Создано 4186 рабочих мест, что составляет 147 % планового значения 2017 год.

В структуре созданных рабочих мест преобладают рабочие места, созданные через центр занятости населения (40,1 %), главным образом через формы временного трудоустройства несовершеннолетних граждан.

Несмотря на значительное перевыполнение планового значения показателя «Количество созданных рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующего предприятия» в рамках Приоритетной программы, официальная статистика о ситуации на рынке труда моногородов Кировской области свидетельствует о негативной ситуации.

По состоянию на 1 апреля 2018 года в 5 моногородах (г. Белая Холуница, г. Кирс, пгт Красная Поляна, г. Луза, пгт Стрижи) уровень регистрируемой безработицы превышает среднероссийский показатель и аналогичный показатель Кировской области в два раза и более.

При проведении контрольного мероприятия установлено, что органами местного самоуправления моногородов Кировской области не ведется надлежащий учет данных, на основании которых формируется отчетность

о достижении целевых показателей Приоритетной программы. Проверить достоверность сведений о количестве созданных рабочих мест не представилось возможным.

На 1 января 2018 года общая численность населения моногородов Кировской области сократилась на 4,4 % к уровню 1 января 2014 года и составила 192,3 тыс. человек, экономически активное население (с 2017 года население в трудоспособном возрасте) сократилось на 6,2 % и составило 104,4 тыс. человек.

За январь-март 2018 года население в трудоспособном возрасте к уровню на 1 января 2018 года сократилось на 4,4 % и составило 96,98 тыс. человек.

За период 2014-2017 годов численность населения, выбывшего с территории моногородов Кировской области, на 7,2 тыс. человек превышает численность прибывших.

2.3.2. Согласно информации консалтинговой компании «КБ «Стрелка» по итогам рассмотрения отчета о реализации программы повышения качества в 2017 году¹³ проект «Пять шагов благоустройства повседневности» реализован во всех 11 моногородах Кировской области. На территории моногородов выполнено 33 проекта.

В ходе настоящего контрольного мероприятия группой инспекторов Счетной палаты Российской Федерации был осуществлен визуальный осмотр результатов проведенных мероприятий в г. Белая Холуница и г. Луза.

Визуальный осмотр 21 мая 2018 года в моногороде г. Белая Холуница результатов 2 мероприятий, реализованных в рамках указанного проекта («Благоустройство детского парка развлечений «Швили-парк» и «Надежная крыша - стабильность работы, успеха и престижа библиотеки!» (капитальный ремонт кровли), показал следующее.

Детский парк развлечений «Швили-парк» (далее - детский парк, парк) расположен на прибрежной полосе водохранилища Белая Холуница, защитные ограждения территории детского парка, в том числе у воды, отсутствуют. На качелях частично отсутствуют сидения, карусель находится в нерабочем состоянии. Также на территории парка установлено наличие мусора, в игровой зоне парка расположены травмоопасные элементы деревянных конструкций от предыдущей детской площадки, непригодные к эксплуатации (качели, столбы, игровой домик и т.п.).

¹³ Заключение от 12 декабря 2017 года № 062, от 12 декабря 2017 года № 064, от 18 декабря 2017 года № 149, от 18 декабря 2017 года № 150, от 18 декабря 2017 года № 151, от 6 февраля 2018 года № 230, от 12 февраля 2018 года № 234, от 16 февраля 2018 года № 246, от 20 февраля 2018 года № 254, от 22 февраля 2018 года № 272, от 28 февраля 2018 года № 317.

По мероприятию «Надежная крыша - стабильность работы, успеха и престижа библиотеки!» результатом работ по капитальному ремонту основного здания библиотеки стала надстройка строительных конструкций - монтаж двухскатной крыши в деревянном исполнении с покрытием из профилированного листового оцинкованного листа (профнастила) на существующую односкатную железобетонную крышу. Визуальный осмотр здания библиотеки показал, что кроме ремонта крыши здание нуждается в капитальном ремонте пола и электросетей, а также в текущем ремонте на всех этажах.

2.3.3. Оснащение медицинских учреждений автомобилями скорой медицинской помощи

В соответствии с письмом министерства здравоохранения Кировской области от 25 мая 2018 года № 20354-41-01-02-л в рамках мероприятий по реализации распоряжений Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2017 года № 1922-р «О закупке автомобилей скорой медицинской помощи» и от 17 ноября 2017 года № 2543-р «О выделении дополнительных бюджетных ассигнований на закупку автомобилей скорой медицинской помощи российского производства» в Кировскую область распределено 28 автомобилей скорой медицинской помощи, из них 11 автомобилей распределены по подстанциям скорой медицинской помощи в моногородах Кировской области.

В ходе контрольного мероприятия установлено наличие в полной комплектации машин «Скорая помощь», поставленных в г. Белая Холуница и г. Луза по программе закупки автомобилей скорой медицинской помощи и числящихся на балансе КОГБУЗ «Станция скорой медицинской помощи г. Кирова».

2.3.4. Модернизация (ремонт) зон регистрации и ожидания приема в медицинских учреждениях моногородов

Правительство Кировской области письмом от 29 декабря 2017 года № 11201-02-09 в адрес руководителя приоритетной программы Макиевой И.В. направило утвержденные губернатором Кировской области отчеты глав моногородов о модернизации (ремонте) зон регистрации и ожидания приема в медицинских учреждениях в 11 моногородах с указанием информации о местонахождении зон регистрации и ожидания приема в медицинских учреждениях, видах проведенных работ, источниках и объеме их финансирования, реквизитах документа, подтверждающего выполнение работ, а также с приложением фото до и после ремонта.

По мероприятию «Модернизация (ремонт) зон регистрации и ожидания приема в поликлинике моногорода Белая Холуница» в 2017 году в рамках ремонта зоны регистрации в Кировском областном государственном бюджетном учреждении здравоохранения «Белохолуницкая центральная районная больница» (г. Белая Холуница, ул. Чапаева 1) (далее - КОГБУЗ БЦРБ) были проведены работы по ремонту входной группы (со стороны улицы, 1 этаж, регистратура), переносу регистратуры детской консультации, ремонту помещений и коридора детской консультации, приобретен чековый регистратор, центральное табло и кронштейн для центрального табло (расходы составили 408,5 тыс. рублей, из них 167,3 тыс. рублей - за счет средств обязательного медицинского страхования, 241,2 тыс. рублей - за счет приносящей доход деятельности).

На момент осмотра при проведении контрольного мероприятия (21 мая 2018 года) в зоне регистрации и ожидания приема в КОГБУЗ БЦРБ отмечен частичный залив угловой части зоны регистрации (причиной залива является неудовлетворительное состояние кровли медицинского учреждения), мебель и документы из зоны регистрации вынесены. При наличии чекового регистратора медицинские сотрудники осуществляли регистрацию в коридоре здания поликлиники в ручном режиме (за двумя столами).

2.3.5. Ремонт основной (центральной) улицы в каждом моногороде

В соответствии с письмом правительства Кировской области от 10 января 2018 года № 93-02-09 в адрес руководителя Приоритетной программы Макиевой И.В. ремонт основной (центральной) улицы в 2017 году проведен во всех моногородах региона в виде ямочного ремонта за счет средств местных бюджетов на общую сумму 5,3 млн. рублей.

Выявленные в результате проверки факты свидетельствуют о низкой эффективности «точечных» мер государственной поддержки отдельных аспектов развития моногородов.

2.3.6. Создание территории опережающего социально-экономического развития

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 года № 1239 на территории муниципального образования городского округа город Вятские Поляны создана территория опережающего социально-экономического развития (далее - ТОСЭР) Вятские Поляны.

На момент проверки в реестр резидентов ТОСЭР моногородов включены 3 резидента, зарегистрированные на территории моногорода Вятские Поляны (ООО «ВЫСОТА 43», ООО «НУР», ООО «Стиплекс»).

ООО «СМЦ Маркетинг-Бюро», включенное в заявку о создании ТОСЭР Вятские Поляны в качестве потенциального резидента, не вошло в реестр резидентов ТОСЭР моногородов. В настоящее время ООО «СМЦ «Маркетинг-Бюро» находится в процессе подготовки заявки на заключение соглашения об осуществлении деятельности на ТОСЭР. Окончательный срок подготовки документов - IV квартал 2018 года.

Все указанные общества также являются резидентами промышленного парка «Вятские Поляны», созданного распоряжением правительства Кировской области от 6 июня 2013 года № 160. Всего на территории промышленного парка с момента создания зарегистрировано 4 резидента.

По состоянию на 1 июня 2018 года иные резиденты на территории ТОСЭР отсутствуют. Ранее в заявке о создании ТОСЭР Вятские Поляны были заявлены 4 иных (дополнительных) резидента без указания наименований юридических лиц.

В радиусе 100 км от ТОСЭР Вятские Поляны расположены 12 промышленных зон, в том числе особая экономическая зона «Алабуга», 6 промышленных и индустриальных парков в г. Набережные Челны, Республика Татарстан. Ближайший промышленный парк в пгт Кукмор, Республика Татарстан, находится в 12 км от ТОСЭР Вятские Поляны. В 160 км от ТОСЭР Вятские Поляны находится ТОСЭР «Набережные Челны».

Создание ТОСЭР Вятские Поляны в непосредственной близости от муниципальных образований, расположенных на территории Республики Татарстан, входящей в тройку лидеров национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации¹⁴, увеличивает риск отсутствия новых резидентов на территории моногорода Вятские Поляны.

Правительством Кировской области письмом от 18 мая 2018 года № 4003-01-02 в Минэкономразвития России направлена заявка о создании ТОСЭР на территории г. Белая Холуница.

Потенциальными резидентами ТОСЭР Белая Холуница являются ООО «Белохолуницкий машиностроительный завод металлоконструкций», ООО «Белохолуницкий лесопитомник «РОСТОК», ООО «Пилот», ООО «Вятская угольная компания».

Согласно паспортам проектов, представленным потенциальными резидентами в составе заявки о создании ТОСЭР Белая Холуница, в период 2018-2027 годов общий объем выручки от реализации планируемой продукции оценивается в сумме 3690,5 млн. рублей, прибыль - в сумме 1090,7 млн.

¹⁴ Рейтинг составлен на основании данных автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (<https://archive.asi.ru/investclimate/rating>).

рублей только от резидентов ООО «Белохолуницкий машиностроительный завод металлоконструкций» и ООО «Белохолуницкий лесопитомник «РОСТОК». Получение прибыли от реализации инвестиционных проектов иных резидентов не предусмотрено.

Отсутствие планируемой прибыли от реализации инвестиционных проектов ставит под сомнение экономическую эффективность создания ТЭСР Белая Холуница.

2.3.7. Реализация инвестиционных проектов за счет субсидии НКО «Фонд развития моногородов»

1) Между Фондом и правительством Кировской области заключено соглашение от 18 ноября 2015 года № 06-22-07 о софинансировании расходов Кировской области и муниципальных образований, в том числе по объекту «Реконструкция канализационно-очистных сооружений производительностью 6000 куб. м/сутки в г. Луза Кировской области».

В соответствии с соглашением от 18 ноября 2015 года № 06-22-07 (с изменениями) правительство Кировской области приняло обязательства до 2020 года (включительно) создать 576 рабочих мест, привлечь инвестиции в объеме 638,048 млн. рублей и обеспечить загрузку инфраструктуры «Реконструкция канализационно-очистных сооружений производительностью 6000 куб. м/сутки в г. Луза Кировской области» за счет подключения к нему новых инвестиционных проектов в объеме не менее чем на 90 % от его проектной мощности. Расходы на реконструкцию данного объекта составили 113493,7 тыс. рублей, из них: 107770,49 тыс. рублей - за счет средств Фонда, источником финансового обеспечения которых являлась субсидия из федерального бюджета; 5105,29 тыс. рублей - за счет бюджета Кировской области; 617,95 тыс. рублей - за счет бюджетов Лузского муниципального района и Лузского городского поселения.

Разрешение на ввод в эксплуатацию объекта получено в декабре 2016 года, однако до настоящего времени объект не используется ни населением, ни производственными предприятиями.

Согласно письму главы администрации Лузского городского поселения Тетерина С.В. от 27 апреля 2018 года № 889 в адрес аудитора Контрольно-счетной палаты Кировской области Сунцова Е.В. в настоящее время потребностей для присоединения производственных объектов не имеется.

В ходе проверки в результате выезда 24 мая 2018 года в Лузское городское поселение Лузского района Кировской области установлено, что ни один инвестор моногорода не подключен к городской канализационной сети.

Осмотр канализационно-очистных сооружений показал, что фактически произведена не реконструкция, а строительство новых очистных сооружений (возведены три новых объекта недвижимости: административно-бытовой корпус, производственный корпус, сооружение стационарной комплексной трансформаторной подстанции). Реконструированы лишь отдельно стоящее здание - склад реагентов и узел подключения очистных сооружений к канализационному коллектору.

Таким образом, соглашение от 18 ноября 2015 года № 06-22-07 в части выполнения обязательств со стороны Кировской области исполнено частично.

Учитывая сложившуюся ситуацию правительство Кировской области письмом от 22 марта 2018 года № 2310-01-02 направило в Фонд предложения об изменении условий указанного соглашения, в том числе о возврате части предоставленных средств (88494,95 тыс. рублей) тремя траншами в течение трех лет (до 31 августа 2020 года), путем заключения дополнительного соглашения (от 24 апреля 2018 года № 3).

Законом Кировской области от 12 июля 2018 года № 169-ЗО «О внесении изменений в закон Кировской области «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» в бюджете Кировской области на 2018 год предусмотрен возврат средств НКО «Фонд развития моногородов» в сумме 10000,0 тыс. рублей. Платежным поручением от 9 августа 2018 года № 479 правительство Кировской области вернуло 10000,0 тыс. рублей на счет Фонда в УФК по г. Москве.

2) Между Фондом и правительством Кировской области заключено соглашение от 17 июня 2016 года № 06-22-11 о софинансировании расходов Кировской области, в том числе по объектам «Реконструкция канализационной насосной станции по ул. Западная, г. Белая Холуница Кировской области», «Реконструкция канализационного напорного коллектора протяженностью 1840 м в г. Белая Холуница Кировской области», «Реконструкция насосной станции с резервуаром питьевой воды на 600 куб. м и ТП по ул. Коммунаров, г. Белая Холуница Кировской области, и водопровода по ул. Коммунаров - ул. Юбилейная, г. Белая Холуница Кировской области, протяженностью 2 км» в связи с низкой загрузкой реконструированных объектов (менее 3 %) инвестиционными проектами.

В результате проверки установлено, что правительством Кировской области в различные периоды в различных отчетных документах представлялась противоречивая информация об использовании объектов инфраструктуры, реконструированных за счет средств НКО «Фонд развития

моногородов», и о достижении целевых показателей, предусмотренных соглашением от 17 июня 2016 года № 06-22-11. Данная информация не нашла подтверждения в ходе контрольного мероприятия.

На реконструкцию пяти объектов инфраструктуры моногорода Белая Холуница было профинансировано 277823,06 тыс. рублей, из них: 241840,9 тыс. рублей - средства Фонда, источником финансового обеспечения которых являлась субсидия из федерального бюджета; 33440,49 тыс. рублей - средства бюджета Кировской области; 2541,7 тыс. рублей - средства бюджетов Белохолуницкого муниципального района и Белохолуницкого городского поселения.

Все пять объектов инфраструктуры, предусмотренные соглашением, введены в эксплуатацию.

В направленных в Фонд отчетных документах за 2016 и 2017 годы (письма министерства экономического развития и поддержки предпринимательства Кировской области от 18 января 2017 года № 47-67-01-04, от 10 января 2018 года № 5-67-01-04) указаны достигнутые показатели по инвестициям и рабочим местам по 4 инвесторам промпарка «Конвейер» (ООО «Комета-Плюс», ООО «Белохолуницкий литейный завод», ООО «Управляющая компания группы предприятий ЗУМК», индивидуальный предприниматель Новиков В.С.).

На момент выезда и осмотра территории промпарка «Конвейер» (21 мая 2018 года) группой инспекторов Счетной палаты Российской Федерации совместно с аудитором и инспекторами Контрольно-счетной палаты Кировской области главой администрации Белохолуницкого городского поселения и главой администрации Белохолуницкого муниципального района была представлена устная информация об отсутствии деятельности на территории промпарка и продемонстрированы закрытые ворота.

Со слов главы администрации Белохолуницкого муниципального района Телициной Т.А., реконструированные объекты водообеспечения и водоотведения используются фактически только населением моногорода, в связи с отсутствием хозяйственной деятельности на территории промпарка «Конвейер» (правобережная часть моногорода).

Иные сведения были представлены в составе пояснений правительства Кировской области к акту контрольного мероприятия (письмо от 5 июня 2018 года № 4517-02-16). Согласно данным пояснениям по состоянию на 5 июня 2018 года загрузка объекта инфраструктуры «Насосная станция» обеспечена на 2,67 % по трем инвестиционным проектам: на 2,35 % - расположенные в промпарке ООО «Вятская угольная компания»

и ООО «Белохолуницкий машиностроительный завод металлоконструкций», на 0,32 % - находящееся вне границ промпарка ООО «Пилот».

Загрузка реконструированных канализационной насосной станции и коллектора обеспечена на 1,7 % за счет 6 инвестиционных проектов, реализуемых ООО «Вятская угольная компания», ООО «Белохолуницкий машиностроительный завод металлоконструкций», а также находящихся вне границ промпарка - ООО «ДОК», ООО «Белохолуницкие конвейеры», ООО «Пилот», индивидуальных предпринимателей Ереминой Е.С. и Огнева А.Н.

Кроме того, в результате проверки установлено, что по мероприятию «Реконструкция канализационной насосной станции по ул. Западная, г. Белая Холуница Кировской области» фактически возведен новый объект недвижимости - канализационная насосная станция (получен новый кадастровый номер 43:03:310245:121). Старое здание канализационной насосной станции отключено от канализационного коллектора и используется как хозяйственное сооружение (склад).

Таким образом, построенные и реконструированные за счет средств Фонда, источником финансового обеспечения которых являлась субсидия из федерального бюджета, за счет бюджета Кировской области и бюджетов муниципальных образований объекты водообеспечения и водоотведения в г. Белая Холуница Кировской области в настоящий момент востребованы, прежде всего, населением моногорода, а не хозяйствующими субъектами (индивидуальными предпринимателями).

Учитывая низкую востребованность со стороны хозяйствующих субъектов в созданных (реконструированных) инфраструктурных объектах на территории г. Белая Холуница существует риск применения к правительству Кировской области со стороны Фонда финансовых санкций в виде возврата средств за неисполнение обязательств по созданию рабочих мест, привлечению инвестиций и обеспечению загрузки указанных объектов, предусмотренных соглашением от 17 июня 2016 года № 06-22-11.

Возражения к акту по результатам контрольного мероприятия от НКО «Фонд развития моногородов» поступили в Счетную палату Российской Федерации 18 июня 2018 года (вх. № А-5440).

Заключение на них утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Агапцовым С.А. 4 июля 2018 года (№ 08-01-870/08-01вн).

Пояснения по результатам контрольного мероприятия от правительства Кировской области в Счетную палату Российской Федерации поступили 6 июня 2018 года (вх. № А-5210).

Заключение на них утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Агапцовым С.А. 14 июня 2018 года (№ 08-822/08-01вн).

Выводы

1. Действующий перечень моногородов включает 319 муниципальных образований (на территории 61 субъекта Российской Федерации), из которых 100 относятся к моногородам с наиболее сложным социально-экономическим положением.

Несмотря на меры государственной поддержки в моногородах по-прежнему наблюдается ухудшение как демографической ситуации, так и ситуации на рынке труда.

По данным, размещенным в ГИС «Управление», в 2016-2017 годах общая численность населения моногородов сократилась на 123,1 тыс. человек и на 1 января 2018 года составила 13384,4 тыс. человек.

В наибольшей степени отток населения моногородов осуществляется за счет трудоспособных граждан. Так, численность трудоспособного населения в моногородах на 1 января 2018 года сократилась по сравнению с 1 января 2016 года на 365,6 тыс. человек и составила 7324,2 тыс. человек.

2. Существующие критерии отнесения муниципальных образований к моногородам не учитывают возможных социально-экономических аспектов моногорода и нуждаются в пересмотре.

Перечень моногородов, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 1398-р, на сегодняшний день не актуален с точки зрения целесообразности предоставления государственной поддержки и результативности использования бюджетных средств.

По оценке Минэкономразвития России, 107 городов не соответствуют критериям монопрофильных муниципальных образований.

Большинство из них потеряли признаки монопрофильности в связи с уменьшением численности работающих на градообразующих предприятиях, оттоком населения и сжатием населенного пункта.

Минэкономразвития России целесообразно рассмотреть вопрос о формировании объективного перечня монопрофильных муниципальных образований, включающего моногорода, в наибольшей степени нуждающиеся в государственной поддержке.

3. На заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 13 июля 2016 года № 1) одобрено 11 направлений стратегического разви-

тия Российской Федерации до 2018 года и на период до 2025 года для формирования «пилотного» портфеля приоритетных проектов и программ, в том числе направление «Моногорода».

Паспорт приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» утвержден Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам 30 ноября 2016 года.

Анализ приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» в части соответствия основным документам стратегического планирования на предмет целеполагания показал, что ее целевые ориентиры не в полной мере отвечали целям и задачам основных документов стратегического планирования Российской Федерации, а именно: Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, Основным направлениям деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, государственной программе Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

Кроме того, цель Приоритетной программы не нашла своего отражения в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Минэкономразвития России как функциональному заказчику Приоритетной программы целесообразно рассмотреть вопросы об актуальности мероприятий Приоритетной программы, об их соответствии документам стратегического планирования Российской Федерации, а также о необходимости ее реализации до 2025 года в действующем формате.

4. В 2016-2017 годах реализация Приоритетной программы осуществлялась в условиях многочисленных изменений как параметров, содержащихся в паспорте программы, так и показателей сводного плана.

Корректировка производилась в части изменения результатов, этапов и контрольных точек, перечня проектов и мероприятий, а также бюджета программы, что в результате может привести к формальному достижению запланированных результатов.

5. В соответствии с отчетом об итогах реализации Приоритетной программы в 2017 году фактические значения отдельных показателей эффективности программы значительно превысили плановые.

Так, по состоянию на 1 января 2018 года создано 253,4 тыс. рабочих мест при плановом значении 85 тыс. рабочих мест.

Исходя из представленных в отчете данных, цель Приоритетной программы (создать к концу 2018 года 230 тыс. новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующих предприятий) уже достигнута к началу 2018 года.

Общий объем привлеченных инвестиций в основной капитал по состоянию на 1 января 2018 года составил порядка 1539,3 млрд. рублей, что более чем в 30 раз превышает установленное паспортом Приоритетной программы плановое значение на 2017 год (50 млрд. рублей).

Анализ методик, устанавливающих системы расчета показателей «Создание рабочих мест, не связанных с градообразующей организацией» и «Прирост рабочих мест, не связанных с градообразующей организацией», а также «Привлечение инвестиций в основной капитал, в том числе внебюджетных», выявил, что мероприятия, проводимые в рамках Приоритетной программы, не оказывали влияния или влияли в незначительной степени на достижение плановых значений указанных показателей.

С целью объективной оценки результатов Приоритетной программы Минэкономразвития России целесообразно внести изменения в Методики расчета показателей, предусматривающие установление соотношения показателей с реализуемыми мероприятиями и источниками их финансового обеспечения.

6. Финансовое обеспечение Приоритетной программы осуществляется из федерального бюджета в виде субсидии некоммерческой организации «Фонд развития моногородов» в рамках подпрограммы «Инвестиционный климат» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика». Иных источников финансирования Приоритетная программа не предусматривает.

На фоне значительного перевыполнения плановых значений наблюдается низкий уровень освоения средств федерального бюджета на реализацию мероприятий Приоритетной программы.

В 2017 году расходы на реализацию Приоритетной программы исполнены в сумме 4,4 млрд. рублей, или 39,1 % показателя сводной бюджетной росписи.

7. С целью диверсификации экономики моногородов и создания новых рабочих мест в 2014 году создана некоммерческая организация «Фонд развития моногородов».

Правовой основой финансирования Фонда является постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2014 года № 1186 «О предоставлении из федерального бюджета субсидии некоммерческой организации «Фонд развития моногородов», которым утверждены Правила предоставления из федерального бюджета субсидии некоммерческой организации «Фонд развития моногородов».

За период 2015-2018 годов в указанное постановление Правительства Российской Федерации шесть раз внесены изменения, в результате чего существенным образом изменены цель субсидии, условия предоставления, порядок и оценка результативности предоставленной субсидии.

При этом понятия «объект инфраструктуры», «городская среда», «инициатор инвестиционного проекта», «проектный офис», «управляющие проектами развития моногородов», «команды, управляющие проектами развития моногородов» нормативно не установлены, что дает возможность широкого их толкования как при предоставлении субсидии, так и при ее использовании.

Неопределенность используемой терминологии не позволяет осуществлять контроль за соблюдением условий и порядка предоставления субсидии Фонду, создает предпосылки для неисполнения либо неэффективного исполнения принятых субъектами Российской Федерации обязательств в рамках соглашений о софинансировании и не исключает коррупционные риски на всех этапах использования средств, направленных на развитие моногородов.

Целевые показатели результативности предоставления субсидии не в полной мере соответствуют показателям государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

Минэкономразвития России целесообразно принять меры по внесению изменений в Правила предоставления субсидии в части определения используемых терминов, а также рассмотреть вопрос о пересмотре целевых показателей результативности предоставления субсидии.

8. За 2014-2017 годы исполнение расходов федерального бюджета на предоставление субсидии Фонду составило 11,9 млрд. рублей (56,1 %) при плановых назначениях 21,2 млрд. рублей.

Возвращено в федеральный бюджет 3,3 млрд. рублей в связи с отсутствием подтвержденной потребности в использовании субсидии.

Остаток неиспользованной субсидии по состоянию на 1 января 2018 года составлял 6,0 млрд. рублей, из них, по оперативным данным, за январь-август 2018 года израсходовано 1,9 млрд. рублей.

Федеральным законом от 5 декабря 2017 года № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (с изменениями) на 2018 год Минэкономразвития России предусмотрены бюджетные ассигнования для предоставления субсидии Фонду в сумме 3,6 млрд. рублей.

В то же время по состоянию на 1 сентября 2018 года между Минэкономразвития России и Фондом соглашение о предоставлении субсидии не заключено, что свидетельствует о нерациональном планировании Минэкономразвития России бюджетных средств, а также проводимых Фондом мероприятий в рамках Приоритетной программы.

Представляется целесообразным Минэкономразвития России рассмотреть вопрос о подготовке предложений по внесению изменений в Федеральный закон от 5 декабря 2017 года № 362-ФЗ в части уменьшения в 2018 году бюджетных ассигнований на предоставление субсидии Фонду с учетом реальной потребности в них до конца текущего года и наличия неиспользованных остатков субсидии 2017 года.

9. Деятельность Фонда по поддержке моногородов нельзя назвать успешной. Среди реализуемых Фондом мер отсутствуют мероприятия, способные значительно повлиять на социально-экономическое положение моногородов.

Всего Фондом заключено 29 соглашений о софинансировании расходов субъектов Российской Федерации по реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в муниципальных образованиях, с 19 субъектами Российской Федерации на сумму 14,3 млрд. рублей, из них: софинансирование за счет средств Фонда - 11,5 млрд. рублей, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных бюджетов - 2,8 млрд. рублей.

Анализ данных соглашений и их реализации показал следующее:

9.1. По состоянию на 1 января 2018 года введено в эксплуатацию 30 объектов инфраструктуры (получено разрешение на эксплуатацию) в 13 моногородах.

Анализ показателей состояния социально-экономического положения моногородов позволяет сделать вывод о том, что созданные объекты инфраструктуры не оказывают значительного влияния на динамику развития большинства моногородов. Из 13 моногородов численность населения сократилась в 7 городах, численность трудоспособного населения сократи-

лась в 9 городах, в 8 городах наблюдается сокращение численности занятого населения.

9.2. Не в полной мере обеспечена синхронизация реализации инвестиционных проектов и строительства объектов инфраструктуры. Из 30 объектов инфраструктуры, в отношении которых получено разрешение на ввод в эксплуатацию, на момент проверки не эксплуатировались 16 объектов в 10 моногородах.

В ходе проверки установлены факты не востребованности со стороны инвесторов инфраструктурных объектов, созданных при участии Фонда.

Так, Фондом и Правительством Республики Карелия в рамках соглашения от 23 сентября 2015 года № 06-22-04 было осуществлено строительство объектов инженерно-технического обеспечения промышленного парка в пгт Надвоицы Сегежского района Республики Карелия.

Общая сумма расходов по строительству инфраструктурных объектов составила 255105,50 тыс. рублей, из них за счет средств Фонда - 225482,69 тыс. рублей (источник финансового обеспечения - субсидия из федерального бюджета). Объекты введены в эксплуатацию еще в декабре 2017 года, однако хозяйствующими субъектами данные объекты на момент проверки были не востребованы, новые рабочие места не создавались, инвестиции в пгт Надвоицы не привлекались.

9.3. Отсутствие нормативно установленного понятия «объект инфраструктуры» и требований к составу работ по его созданию при заключении соглашений о софинансировании позволяет использовать условные наименования, включающие в себя различные виды работ, в отдельных случаях не относящиеся к непосредственному созданию объектов инфраструктуры моногорода (например, вертикальная планировка участков резидентов - выемка грунта, укладка грунта и т.п.), а также осуществлять за счет субсидии из федерального бюджета софинансирование расходов по строительству объектов инфраструктуры, являющихся составной частью инвестиционных проектов, технологических схем (локальные очистные сооружения, газопровод) юридических лиц.

После завершения строительства указанные объекты инфраструктуры будут переданы в собственность муниципальных образований. Таким образом, за счет средств местного бюджета будет содержаться имущество (локальные очистные сооружения), обеспечивающее потребность исключительно отдельного юридического лица.

Часть 1 статьи 50 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит перечень видов имущества, которое может находиться в собственности муниципального образования. Имущество, обеспечивающее потребность отдельного юридического лица, для решения вопросов местного значения не предназначено. В случае возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, которое не может входить в состав имущества муниципальных образований, такое имущество подлежит репрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению (часть 5 статьи 50 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ).

9.4. С целью получения финансирования из Фонда установлен факт расширения границы моногорода городского поселения - город Павловск Воронежской области.

Изменение границ муниципального образования может повлечь за собой потерю статуса монопрофильного муниципального образования и исключения его из Перечня моногородов, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года № 1398-р, и, как следствие, пересмотр обоснованности предоставления субсидии из федерального бюджета на поддержку городского поселения - город Павловск Воронежской области.

9.5. В связи с неисполнением субъектами Российской Федерации обязательств по достижению целевых значений показателей эффективности использования средств «Количество созданных рабочих мест» и «Объем привлеченных инвестиций» Фонд совместно с должностными лицами субъектов Российской Федерации неоднократно вносил изменения в условия соглашений о софинансировании в части необходимого уровня достижения данных целевых показателей по годам.

За 2015-2017 годы и истекший период 2018 года Фондом и субъектами Российской Федерации подобные изменения внесены в 11 (из 29) соглашений о софинансировании, в некоторые из них неоднократно.

Ненадлежащее исполнение субъектами Российской Федерации принятых обязательств создает предпосылки для расторжения соглашений о софинансировании и применения к регионам финансовых санкций в виде возврата средств, предоставленных Фондом.

10. В период 2016-2017 годов Фондом с целью финансирования инвестиционных проектов заключено семь соглашений с юридическими лица-

ми о предоставлении займов на общую сумму 3998,3 млн. рублей, в рамках которых по состоянию на 1 июня 2018 года предоставлено займов в сумме 2964,5 млн. рублей.

При наличии установленного Правилами предоставления субсидии права Фонда направлять средства федерального бюджета на предоставление займа юридическим лицам нормативно не регламентирован порядок отражения в бюджетном учете операций по предоставлению займов, операций со средствами, полученными в виде процентов по договорам займа, а также операций со средствами, полученными Фондом от возврата денежных средств по договорам займа.

11. В ходе проверки установлено, что в период с декабря 2016 года по 26 января 2018 года Фондом заключено восемь договоров на оказание услуг по комплексной оценке инвестиционных проектов, реализуемых в семи моногородах на общую сумму 17880,0 тыс. рублей. При этом оплата указанных услуг не предусмотрена перечнем направления расходов, установленным пунктом 4 Правил предоставления субсидии.

12. В целях формирования команд, управляющих проектами развития моногородов, и организации их обучения Фондом по договору от 9 ноября 2016 года № 303/05-16 с федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» за счет субсидии из федерального бюджета оплачено обучение 1392 слушателей.

В ходе проверки установлено, что 24 человека прошли обучение не по всем 5 модулям программы обучения (на некоторых модулях указанные слушатели отсутствовали), в результате они не были допущены к итоговой аттестации, не защитили дипломные проекты по развитию своего моногорода и не получили дипломы о профессиональной переподготовке. В связи с этим субсидия из федерального бюджета, направленная на обучение данных слушателей, в сумме 16380,0 тыс. рублей израсходована Фондом без достижения требуемого результата.

В рамках соглашений о формировании команд, управляющих проектами развития моногородов, и организации их обучения субъектами Российской Федерации принимались обязательства по обеспечению деятельности команд в моногороде на протяжении не менее 3 лет после обучения. При этом субъекты Российской Федерации фактически не могут обеспечить выполнение данных обязательств, поскольку непосредственно со

слушателями обязательства по осуществлению ими деятельности в моногороде не оформлялись.

13. Всего за 2016-2017 годы расходы НКО «Фонд развития моногородов» на выполнение функций проектного офиса развития моногородов за счет субсидии составили 114837,2 тыс. рублей.

В связи с тем, что понятие «проектный офис по проектам развития моногородов» Правилами предоставления субсидии не определено, оценить целевой характер и результативность данных расходов не представляется возможным.

14. Согласно финансовым планам доходов и расходов НКО «Фонд развития моногородов» (бюджет) на 2015-2018 годы административно-хозяйственные расходы Фонда составили 1184938,0 тыс. рублей.

В структуре административно-хозяйственных расходов НКО «Фонд развития моногородов» наибольшую статью расходов составляли расходы на оплату труда и не зависели от результатов деятельности Фонда.

15. Оценка полноты и эффективности реализации мероприятий по развитию монопрофильных муниципальных образований (моногородов) на территории Кировской области показала следующее.

15.1. На территории Кировской области расположено 11 монопрофильных муниципальных образований, включенных в Перечень моногородов.

Большая часть моногородов Кировской области - это населенные пункты с небольшой численностью населения с отсутствием значительных перспектив развития. Для них характерно низкое качество и количество трудовых ресурсов, что затрудняет на их территории реализацию инвестиционных проектов, развитие малого и среднего предпринимательства.

В целях реализации на территории Кировской области мероприятий Приоритетной программы в каждом моногороде разработана и утверждена муниципальная программа «Комплексное развитие моногорода».

С 2018 года реализуется региональная программа «Комплексное развитие моногородов Кировской области».

Целевые ориентиры указанных программ Кировской области, также как целеполагание Приоритетной программы, не отвечают целям и задачам основных стратегических документов Российской Федерации, при этом предусмотренные показатели результативности не способствуют объективной оценке реализуемых мер государственной поддержки.

15.2. Анализ реализации мероприятий приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» на территории Кировской области показал следующее.

Правительство Кировской области отчитало о положительных результатах мероприятий Приоритетной программы, проводимых на территории 11 монопрофильных муниципальных образований, в частности, о создании в 2017 году 4186 рабочих мест (147 % планового значения). При этом в структуре созданных рабочих мест преобладают рабочие места, созданные через центр занятости населения (40,1 %), главным образом через формы временного трудоустройства несовершеннолетних граждан.

Однако официальная статистика о ситуации на рынке труда в моногородах Кировской области свидетельствует о негативной ситуации.

По состоянию на 1 апреля 2018 года в 5 моногородах (г. Белая Холуница, г. Кирс, пгт Красная Поляна, г. Луза, пгт Стрижи) уровень регистрируемой безработицы превышает среднероссийский показатель и аналогичный показатель Кировской области в два раза и более. За период 2014-2017 годов численность населения, выбывшего с территории моногородов Кировской области, на 7,2 тыс. человек превышает численность прибывших.

Согласно информации консалтинговой компании «КБ «Стрелка» в 2017 году в рамках Приоритетной программы во всех 11 моногородах Кировской области реализован проект «Пять шагов благоустройства повседневности».

В ходе проверки установлено, что ряд мероприятий в г. Луза и г. Белая Холуница Кировской области были осуществлены ненадлежащего качества и существенно не повлиял на качество городской среды.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 года № 1239 на территории муниципального образования городского округа город Вятские Поляны создана территория опережающего социально-экономического развития Вятские Поляны.

На момент проверки в реестр резидентов ТОСЭР включены всего 3 резидента.

При этом создание ТОСЭР Вятские Поляны в непосредственной близости от муниципальных образований, расположенных на территории Республики Татарстан, входящей в тройку лидеров национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, увеличивает риск отсутствия новых резидентов на территории моногорода Вятские Поляны.

Фондом по соглашению от 18 ноября 2015 года № 06-22-07 о софинансировании расходов Кировской области по объекту «Реконструкция канализа-

ционно-очистных сооружений производительностью 6000 куб. м/сутки в г. Луза Кировской области», заключенному с правительством Кировской области, предоставлены средства, источником финансового обеспечения которых являлись субсидии из федерального бюджета.

В соответствии с указанным соглашением правительство Кировской области приняло обязательства обеспечить загрузку указанного объекта инфраструктуры за счет подключения к нему новых инвестиционных проектов.

В результате проверки установлено, что разрешение на ввод в эксплуатацию объекта получено в декабре 2016 года, однако до настоящего времени объект не используется ни населением, ни производственными предприятиями.

Согласно письму главы администрации Лузского городского поселения Тетерина С.В. от 27 апреля 2018 года № 889 в настоящее время потребностей для присоединения производственных объектов не имеется.

Учитывая сложившуюся ситуацию, правительство Кировской области письмом от 22 марта 2018 года № 2310-01-02 направило в Фонд предложения об изменении условий указанного соглашения, в том числе о возврате части предоставленных средств (88494,95 тыс. рублей) тремя траншами в течение трех лет (до 31 августа 2020 года).

Таким образом, субсидия из федерального бюджета в сумме 88494,95 тыс. рублей израсходована Фондом без достижения результата, направленного на создание рабочих мест и привлечение инвестиций в моногород за счет реализации мероприятий по реконструкции объектов инфраструктуры.

Между Фондом и правительством Кировской области заключено соглашение от 17 июня 2016 года № 06-22-11 о софинансировании расходов Кировской области по реализации мероприятий по реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в г. Белая Холуница.

На реконструкцию 5 объектов инфраструктуры в г. Белая Холуница профинансировано 277823,06 тыс. рублей, из них 241840,9 тыс. рублей - средства Фонда, источником финансового обеспечения которых являлась субсидия из федерального бюджета.

Все объекты инфраструктуры, предусмотренные соглашением, введены в эксплуатацию, однако загрузка ряда реконструированных объектов обеспечена менее чем на 2 процента.

Учитывая низкую востребованность со стороны хозяйствующих субъектов в созданных (реконструированных) инфраструктурных объектах на территории г. Белая Холуница, существует риск применения к правитель-

ству Кировской области со стороны Фонда финансовых санкций в виде возврата средств.

Предложения

1. Направить информационное письмо в некоммерческую организацию «Фонд развития моногородов».

2. Направить информационное письмо в Министерство экономического развития Российской Федерации с приложением копии отчета о результатах совместного контрольного мероприятия.

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

4. Направить копии отчета о результатах совместного контрольного мероприятия в Контрольное управление Президента Российской Федерации и Контрольно-счетную палату Кировской области.

5. Учесть итоги совместного контрольного мероприятия в отчете о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг и оценка хода реализации приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов».

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.А. АГАПЦОВ

**Председатель
Контрольно-счетной палаты
Кировской области**

Ю.Н. ЛАПТЕВ