

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 апреля 2001 года № 17 (253) “О результатах проверки использования средств федерального бюджета, выделенных в 2000 году на содержание морской охраны ФПС России”:*

*С учетом обсуждения утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Правительству Российской Федерации, ФПС России.*

*Направить информационные письма полномочным представителям Президента Российской Федерации в Южном, Дальневосточном, Северо-Западном федеральных округах.*

*Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу.*

*Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации.*

*При подготовке предусмотренных планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год аналитической записки “Эффективность деятельности рыбной отрасли, распределение и использование водных биологических ресурсов” и сводного аналитического доклада Счетной палаты Российской Федерации по вопросам формирования расходов и использования средств федерального бюджета, направляемых на развитие рыбной отрасли Российской Федерации, использовать материалы данной проверки.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах проверки использования средств федерального бюджета, выделенных в 2000 году на содержание морской охраны Федеральной пограничной службы Российской Федерации**

**Основание:** план работы Счетной палаты на 2001 год, утвержденный Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 22 декабря 2000 г. (протокол № 42 (234), пункт 1.6.16); распоряжение Счетной палаты от 9 января 2001 г. № 001-рк, удостоверения на право проведения проверки от 3 января 2001 г. №№ 08-409, 410-412, от 22 января 2001 г. №№ 08-21, 08-22, от 16 февраля 2001 г. № 08-71. Проверки проведены в объеме Программы, утвержденной аудитором Счетной палаты Российской Федерации М.С. Сурковым 28 декабря 2000 г.

#### **Цель проверки**

Проверить использование средств федерального бюджета и внебюджетных средств, выделенных на содержание государственных морских инспекций ФПС России, а также средств, взыскиваемых за нарушение законодательства Российской Федерации по охране морских биологических ресурсов, и эффективность деятельности государственных морских инспекций.

#### **Предмет проверки**

Финансово-экономическая деятельность государственных морских инспекций ФПС России за 1999-2001 гг.

#### **Объекты проверки**

1. Камчатская государственная морская инспекция Северо-Восточного регионального управления ФПС России (г. Петропавловск-Камчатский).
2. Охотская государственная морская инспекция Северо-Восточного регионального управления ФПС России (г. Магадан).
3. Мурманская государственная морская инспекция Арктического регионального управления ФПС России (г. Мурманск).
4. Северо-Каспийская государственная морская инспекция Северо-Кавказского регионального управления ФПС России (г. Астрахань).
5. Западно-Каспийская государственная морская инспекция Северо-Кавказского регионального управления ФПС России (г. Махачкала).

6. Лаганьская государственная морская инспекция Северо-Кавказского регионального управления ФПС России (г. Лагань).

7. Управление Тихоокеанского регионального управления ФПС России, отдел морской охраны (г. Владивосток).

Перечень изученных нормативных правовых актов прилагается (приложения в Бюллетене не публикуются).

По результатам контрольного мероприятия на каждом объекте проверки составлен акт. Возражений должностных лиц по содержанию актов не было.

### **В результате проверки установлено**

1. Мировой океан, занимающий 71 процент поверхности Земли, приобретает все более важное значение для жизни человечества и вызывает особое внимание международного сообщества.

Все основные вопросы человеческой деятельности в водах Мирового океана, на морском дне и его недрах регулирует принятая в 1982 г. Конвенция ООН по морскому праву, называемая “Хартией морей”. Ее участниками являются более 100 государств. Вступившая в силу в 1994 г., Конвенция с 1997 г. стала обязательной и для Российской Федерации.

В настоящее время общая протяженность Государственной границы Российской Федерации составляет 60932 км, в том числе: морской участок - 38807,5 км (63,7 процента), сухопутный участок - 14509,3 км (23,8 процента), речной участок - 7141,7 км (11,7 процента), озерный участок - 475,0 км (0,8 процента).

Одной из основных составляющих охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов является охрана морских биологических ресурсов (далее - морские биоресурсы).

Согласно Федеральному закону от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации”, под водными морскими биоресурсами подразумеваются обитающие в различных водоемах и морях рыбы, ракообразные, иглокожие, моллюски, млекопитающие и другие водные животные и растения.

В России ежегодно вылавливается 5 млн. тонн морепродуктов. Сфера добычи, транспортировки, переработки и реализации рыбы и морепродуктов характеризуется высокой доходностью, быстрой оборачиваемостью капитала.

Расхищение природных богатств Российской Федерации с каждым годом приобретает все более угрожающие для экономики страны масштабы. В этих условиях проблема охраны морских биоресурсов стала особенно актуальной и формулируется как общегосударственная задача.

Проведены проверки в 6 государственных морских инспекциях ФПС России из 14.

В целях совершенствования системы сохранения и рационального использования морских биоресурсов Указом Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950 “О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере” и постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 1998 г. № 90 “О реализации Указа Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950” на ФПС России возложена охрана морских биоресурсов территориального моря (12 морских миль), исключительной экономической зоны (200 морских миль), континентального шельфа Российской Федерации, запасов анадромных видов рыб, образующихся в реках Российской Федерации и за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации, а также временно переданы ФПС России функции по обеспечению охраны биологических ресурсов во внутренних морских водах, в Каспийском и Азовском морях до определения их правового статуса.

Указом Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации, поручено определить порядок и сроки передачи Минсельхозпродом России (в настоящее

время - Госкомрыболовство России) штатной численности и материально-технических ресурсов центрального аппарата и региональных управлений министерства, закрепленных за органами рыбоохраны, в ФПС России; определить механизм дополнительного финансирования ФПС России с учетом возложенных задач, а также привести свои нормативные правовые акты в соответствие с указом.

В целях реализации указа Президента Российской Федерации, Правительство Российской Федерации постановлением от 26 января 1998 г. № 90 возложило на Мингосимущество России, Минсельхозпрод России и ФПС России организацию передачи Минсельхозпродом России в ФПС России численности и основных фондов. Фактически передача в полном объеме не была осуществлена и не завершена до настоящего времени.

Должный контроль над ходом приема со стороны ФПС России не осуществлялся, о чем свидетельствуют результаты проверки Северо-Восточного регионального управления (далее - СВРУ) и Северо-Кавказского регионального управления (далее - СКРУ).

Так, например, акты приема-передачи основных средств, материальных ценностей и незавершенного строительства от управления "Охотскрыбвод" в СВРУ согласованы и утверждены председателем комитета по управлению государственным имуществом Магаданской области Н. Е. Сотниковым только 20 июля 2000 г., то есть на два года позже установленного срока. Разделительный бухгалтерский баланс по состоянию на 1 октября 1998 г., подписанный соответствующими должностными лицами, председателем комитета по управлению государственным имуществом Магаданской области Н. Е. Сотниковым, до настоящего времени не утвержден.

В СКРУ не была осуществлена передача регионального органа "Севкаспрыбвод". Распоряжением Министра сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации от 16 февраля 1998 г. № 1-43/210 управление "Севкаспрыбвод" было исключено из списка организаций, подпадающих под действие указа.

В СВРУ выявлена недостача переданного управлением "Камчатрыбвод" по разделительному балансу имущества на сумму 19,4 тыс. рублей.

*Для решения возложенных задач, на базе морских сил в системе органов пограничной службы ФПС России сформированы органы морской охраны, в структуре которых создана сеть государственных морских инспекций по охране морских биоресурсов, входящих в состав региональных управлений ФПС России.*

В связи с отсутствием до настоящего времени правового статуса Каспийского и Азовского морей ФПС России не может в полном объеме выполнять задачи по охране морских биоресурсов.

В акваториях Каспийского и Азовского морей (как внутреннего моря - озера) не действуют такие международные правовые институты, как внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона и континентальный шельф.

Таким образом, общепринятая практика установления Государственной границы по внешнему пределу территориального моря здесь неприемлема.

К побережью Каспийского моря имеют выход три субъекта Российской Федерации (Республики Дагестан, Калмыкия и Астраханская область) и четыре иностранных государства (Республики Казахстан, Азербайджан, Туркмения и Иран).

Федеральный закон от 29 ноября 1996 г. № 148-ФЗ "О Государственной границе Российской Федерации" (статья 16) определяет, что "Пределы пограничной зоны определяются ... решениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации", а также устанавливает предельную ширину пограничной зоны как "зону местности шириной до 5 километров".

Во исполнение данного закона, главами субъектов Российской Федерации Каспийского региона, были изданы соответствующие постановления, которые либо вообще не вводят пограничную зону, либо не соответствуют требованиям Федерального закона "О Государственной границе Российской Федерации".

Кроме того, в нарушение Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации”, Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ “О континентальном шельфе Российской Федерации”, Указа Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950 “О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере” и постановления Правительства Российской Федерации от 26 января 1998 г. № 90 о реализации Указа Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950, на территории Астраханской области и других субъектов Российской Федерации действуют управления милиции по охране рыбных запасов, которые осуществляют охрану биоресурсов в морской части.

Правительством Российской Федерации не определен порядок финансового и материального обеспечения должностных лиц органов охраны морских биоресурсов пограничной службы (наблюдателей) на иностранных судах, расчетов за их деятельность и использования иностранной валюты, а также представления отчетности о поступлении и расходовании инвалюты, полученной за работу наблюдателей, согласно статье 12 Федерального закона “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации”.

На инспекторов государственных морских инспекций ФПС России, в отличие от инспекторов органов рыбоохраны Госкомрыболовства России, не распространено действие Федерального закона “О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов”.

Региональные инспекции охраны морских биологических ресурсов ФПС России (далее - инспекции) были созданы в соответствии с приказом ФПС России от 28 июня 1998 г. № 41-ш и являются самостоятельными органами в составе региональных управлений ФПС России.

В Северо-Кавказском региональном управлении ФПС России региональные инспекции охраны морских биоресурсов и их районные инспекции, согласно приказу начальника регионального управления от 28 октября 1998 г. № 29, наделены правами юридических лиц.

Вместе с тем, в нарушение статьи 51 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), инспекции в органах юстиции не зарегистрированы.

В связи с реформированием инспекций и переходом на новый штат с 1 апреля 2000 г. приказами ФПС России от 9 августа 1999 г. №№ 447-455 они определены в качестве филиалов Управлений региональных управлений и переименованы в государственные морские инспекции ФПС России.

Согласно статье 55 ГК РФ, филиалы юридическими лицами не являются. Однако данными приказами не определен порядок и способ преобразования юридического лица в филиал, не обозначен правопреемник юридического лица, что противоречит ГК РФ (статьи 57, 58).

Порядок регистрации органов военного управления в качестве юридических лиц до настоящего времени федеральным законодательством не определен.

Вместе с тем, ФПС России своими приказами от 9 августа 1999 г. №№ 447-455 утвердила Уставы Управлений региональных управлений (орган военного управления), наделив их статусом юридического лица (государственного учреждения), включив в них филиалами государственные морские инспекции.

Порядок создания органов военного управления не регулируется главой 4 ГК РФ, а также статьей 34 Федерального закона “О предприятиях и предпринимательской деятельности”, Указом Президента Российской Федерации от 8 июля 1994 г. № 1482 “Об упорядочении государственной регистрации предприятий и предпринимателей на территории Российской Федерации”, в соответствии с которыми производится регистрация юридических лиц.

Приказом ФПС России от 29 февраля 2000 г. № 021-ш утверждены новые штаты государственных морских инспекций. По новому штату все должности государственных инспекторов именуется как “государственный инспектор рыбоохраны”, тогда как, согласно

Кодексу об административных правонарушениях Российской Федерации (статья 224<sup>9</sup>), наименование должности определено как “государственный инспектор органов морской охраны Пограничной службы Российской Федерации”. Несоответствие названия должности в штате инспекций влечет необоснованность в вынесении постановлений об административных правонарушениях государственными инспекторами рыбоохраны.

Таким образом, все вышеперечисленные приказы ФПС России по утверждению Уставов Управлений региональных управлений, переименованию инспекций, утверждению новых штатов и наделению инспекций статусом филиалов не в полной мере отвечают действующему законодательству Российской Федерации.

2. В соответствии со штатами государственные морские инспекции (на правах бассейнового управления органов рыбоохраны 1 или 2 группы) состоят из следующих структурных подразделений:

а) Управление: руководство, информационно-аналитическая группа (отдел), организационно-плановая группа (отдел), группа дознания и производства по делам об административных правонарушениях, бухгалтерия, делопроизводство;

б) основные подразделения: инспекция контроля промысла, инспекции (на правах областных или районных) от 1 до 10 единиц;

в) подразделения обеспечения: административно-хозяйственная группа.

Штатная численность проверенных государственных морских инспекций составляет от 25 до 182 человек.

Укомплектованность кадрами составляет: по военнослужащим - 100 процентов, по гражданскому персоналу - 70-90 процентов.

Для качественного подбора, расстановки кадров и определения соответствия работника занимаемой должности в инспекциях отсутствуют тарифно-квалификационные характеристики на старших государственных инспекторов рыбоохраны, старших государственных инспекторов-ихтиологов, государственных инспекторов рыбоохраны, которые должны быть введены в действие приказом ФПС России. Аналогичные нормативы по данным должностям в системе Госкомрыболовства России согласованы и утверждены 20 декабря 1996 г.

До настоящего времени региональными управлениями ФПС России совместно с инспекциями не разработан расчет потребности сил и средств для выполнения задач по охране морских биоресурсов во внутренних морских водах, территориальном море, в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации с учетом межправительственных соглашений и коммерческих контрактов в области рыболовства и квот, выделяемых на промысел морских биоресурсов иностранным и российским рыбопромысловым фирмам.

В результате этого, существующая в настоящее время структура, штаты и численность инспекций не позволяют в полном объеме организовать охрану морских биоресурсов как в прибрежной зоне, так и в территориальном море, в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации охрана морских биоресурсов возложена:

на Федеральную пограничную службу Российской Федерации - в территориальном море, в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации, а также ФПС временно переданы функции по обеспечению охраны биологических ресурсов во внутренних морских водах, в Каспийском и Азовском морях до определения их правового статуса;

на Госкомрыболовство России - в реках и связанных с ними пресноводных водоемах Российской Федерации.

В то же время, охрана континентального шельфа, исключительной экономической зоны, объектов животного мира и среды их обитания, окружающей природной среды осуществляется рядом министерств и ведомств, определенных федеральными законами и постановлениями Правительства Российской Федерации о специальных уполномоченных государственных органах по охране.

Так, согласно ст. 42 Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ “О континентальном шельфе Российской Федерации” (с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 10 февраля 1999 г. № 32-ФЗ), охрана континентального шельфа, его минеральных и живых ресурсов в целях их сохранения и оптимального использования, защиты экономических и иных законных интересов Российской Федерации осуществляется, в пределах своей компетенции, федеральными органами пограничной службы, по геологии и использованию недр, государственного горного надзора, по рыболовству, охране окружающей среды и природных ресурсов.

Координация использования сил органов охраны, указанных в статье 42, осуществляется федеральным органом по пограничной службе.

В соответствии со статьей 35 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации” охрану исключительной экономической зоны, ее живых и неживых ресурсов в целях их сохранения и рационального использования, защиты морской среды, экономических и иных законных интересов Российской Федерации осуществляют, в пределах своей компетенции, специально уполномоченные федеральные исполнительные органы власти пограничной службы, по охране окружающей среды и таможенному делу.

Координация использования сил органов морской охраны, указанных в статье 35, осуществляется федеральным органом исполнительной власти по пограничной службе в пределах своих полномочий. Указанный федеральный закон не предусматривает участие федерального органа по рыболовству в охране морских биоресурсов исключительной экономической зоны Российской Федерации.

Совместный приказ ФПС России и Госкомрыболовства России от 12 января 1999 г. № 9/7 не в полной мере соответствует постановлению Правительства Российской Федерации от 26 января 1998 г. № 90 в части распространения полномочий Госкомрыболовства России на участие в охране рыбных запасов в территориальном море, исключительной экономической зоне и континентальном шельфе Российской Федерации, а также Федеральному закону от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ “О животном мире” (статья 12).

Введенный в действие совместный приказ от 14 ноября 2000 года № 319/827/30613/Гс/БГ-3-11/325/172/97н /1/223/785/465/278/ОД-212 “Об утверждении Положения о взаимодействии и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны водных биологических ресурсов и контроля за внешнеторговыми операциями с продукцией рыбного промысла” также не в полной мере отвечает действующему законодательству.

Этим ФПС России еще более усугубила сложившуюся ситуацию в сфере охраны морских биоресурсов, поскольку не решила на федеральном уровне вопрос о правовом статусе существования и полномочий по охране морских биоресурсов на Каспийском море управления милиции по охране рыбных запасов при УВД Астраханской области, управлений охраны рыбных запасов при МВД Республик Дагестан и Калмыкии, а также других структур МВД России.

Работа государственных морских инспекций ФПС России заставляет браконьеров и других нарушителей российского законодательства выработать системные скоординированные меры активного противодействия пограничникам.

Участились случаи провокационных действий и вооруженного сопротивления браконьеров и других нарушителей. Распространены факты открытого неподчинения пограничникам. Силовое противодействие деятельности ФПС России по охране морских биологических ресурсов возрастает. Только по данным Северо-Кавказского

регионального управления ФПС России за 1999-2000 гг., в отношении пограничников допущен 41 случай противоправных действий в ходе выполнения ими задач по охране морских биоресурсов, из них: на Каспийском море - 25, на Азовском море - 16.

Промысловая деятельность российских рыбохозяйственных организаций и граждан в Каспийском море регулируется "Правилами рыболовства в Каспийском море с впадающими реками", утвержденными приказом Минрыбхоза СССР от 6 апреля 1984 г. № 179. Указанные правила не учитывают изменений в нормативно-правовой базе за последние 10 лет, в частности, передачу функций органов охраны морских биологических ресурсов Пограничной службе, изменений статуса хозяйствующих субъектов, осуществляющих рыбопромысловую деятельность в Каспийском море, и других реалий.

В связи с отсутствием на Каспийском море исключительной экономической зоны и континентального шельфа, на основании Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ "Об исключительной экономической зоне Российской Федерации" (пункт 3 статьи 12) "осуществление промысла живых ресурсов в присутствии должностного лица специально уполномоченного Федерального органа исполнительной власти по пограничной службе и под контролем указанного лица" не представляется возможным.

*3. Согласно статьи 15 Федерального закона от 4 мая 2000 г. № 55-ФЗ "О Пограничной службе Российской Федерации" и ранее действовавшему законодательству, финансовое обеспечение Пограничной службы, включая государственные морские инспекции, осуществлялось за счет средств федерального бюджета, а также внебюджетных средств.*

Финансово-экономические отделы (далее - ФЭО) региональных управлений ФПС России осуществляли финансирование бюджетных средств инспекций только по статьям на оплату труда гражданскому персоналу (код бюджетной классификации 110100), начислений на оплату труда (код 110200), выплату пособий и компенсаций (130360). Остальные расходы (код бюджетной классификации 110400, 110600, 110700, 240300) производились за счет поступающих внебюджетных средств.

В нарушение Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 (статья 56) и Указа Президента Российской Федерации от 8 сентября 1996 г. № 852 в 1998-1999 гг. в инспекциях СВРУ ФПС России из федерального бюджета не производились компенсации расходов по оплате проезда к месту отпуска и обратно гражданскому персоналу как лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям.

В общем объеме финансирования Северо-Каспийской государственной морской инспекции СКРУ только в 2000 году расходы на выплату заработной платы и начислений на нее составили 94,3 процента, то есть, практически, по остальным статьям сметы расходов инспекция за счет средств федерального бюджета не финансировалась. В результате образовалась задолженность бюджетных средств на выплату суточных денег (код 110400) инспекторскому составу, выполнявшему задачи по охране морских биоресурсов. На 1 января 2001 г. она составила 53,5 тыс. рублей.

Кроме того, Счетной палатой Российской Федерации в ходе проверки выявлен факт некачественного проведения ревизии финансово-хозяйственной деятельности инспекции контрольно-ревизионным отделом СКРУ в сентябре 1999 г. Вследствие чего, в нарушение требований приказа Министерства безопасности РФ от 15 июля 1993 г. № 274 (с последующими дополнениями и изменениями), ежемесячно не доплачивалась премия гражданскому персоналу инспекции. Всего, с 1999 по 2000 г. и за январь 2001 г., недоплачено 17,0 тыс. рублей.

Финансирование инспекций осуществлялось за счет внебюджетных средств, которые формировались путем поступления средств, взыскиваемых за нарушения законодательства Российской Федерации о рыболовстве и охране водных биоресурсов; средств от реализации имущества, конфискованного за указанные нарушения, а также средств от нахождения наблюдателей на борту иностранных судов, осуществляющих

контроль за рыбным промыслом в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Фактические расходы на содержание инспекций в 2000 г. характеризуются следующими данными:

(млн. руб.)

Наименование инспекции	Всего израсходовано на содержание инспекции	В том числе:			
		бюджетные средства	в процентах	внебюджетные средства	в процентах
<u>СВРУ</u>					
Камчатская	65,6	13,7	20,9	51,9	79,0
Охотская	10,7	8,6	79,9	2,2	20,1
<u>СКРУ</u>					
Северо-Каспийская	3,6	0,9	24,7	2,7	75,3
Западно-Каспийская	2,1	1,7	81,5	0,38	18,5
Лаганьская	1,2	0,6	48,5	0,6	51,5
<u>АРУ</u>					
Мурманская	5,9	3,7	62,7	2,2	37,3

Таким образом, на основании проведенного анализа о поступлении и расходовании бюджетных средств, полученных инспекциями в 2000 году, можно сделать вывод, что фактическое финансирование инспекций из федерального бюджета не соответствовало возложенным на нее задачам.

Федеральным законом от 27 декабря 2000 г. № 150-ФЗ “О федеральном бюджете на 2001 год” создание Фонда биоресурсов в 2001 году не предусмотрено, то есть государственная финансовая поддержка охраны морских биоресурсов производиться не будет.

Кроме того, все 100 процентов сумм, взыскиваемых ФПС России за нарушение законодательства Российской Федерации о рыболовстве и охране водных биоресурсов и средств, поступивших от реализации имущества, конфискованного за указанные нарушения, сдаются в доход федерального бюджета. В результате все расходы по содержанию государственных морских инспекций ФПС России должны будут производиться за счет средств федерального бюджета.

4. По состоянию на 1 января 2001 г. укомплектованность 6 проверенных инспекций штатным вооружением, военной и специальной техникой характеризуется следующими данными: рыбоохранные катера (катера типа “Амур”) - 10 процентов (в Камчатской, Западно-Каспийской, Лаганьской и Мурманской инспекциях полностью отсутствуют), лодки с подвесными моторами - 38 процентов, автомобили (всего) - 44 процента.

Анализ обеспеченности инспекций штатной техникой свидетельствует о том, что участковые инспектора не могут эффективно и в полном объеме выполнять возложенные задачи по охране морских биоресурсов на побережье и в прибрежной зоне.

В тоже время, по разрешению ФПС России, начальником СВРУ за счет внебюджетных средств инспекций приобретено 6 легковых автомобилей для комендантуры обеспечения регионального управления.

Лимиты централизованных поставок ГСМ по службе горючего региональными управлениями ФПС России в 1999-2000 гг. для инспекций не планировались. Только в СКРУ на 2001 г. из заявленных горюче-смазочных материалов Северо-Каспийской и Лаганьской государственным морским инспекциям выделены лимиты на 8 тонн бензина АИ-76, что составляет 5 процентов от заявленного количества. Кроме того, выделенный

бензин марки АИ-76 не пригоден для эксплуатации имеющихся в инспекциях катеров, лодок и автотехники, так как для их эксплуатации заводом-изготовителем предусмотрено использование бензина марок АИ-93, АИ-95, АИ-98.

Обеспечение инспекций шкиперо-техническим имуществом, оргтехникой и имуществом по службам связи, инженерной, ракетно-артиллерийского вооружения за счет бюджетных средств не производилось.

В СКРУ государственные инспекторы инспекций не вооружаются табельным оружием при решении задач в одиночном или групповом порядке. Им не установлен лимит времени ведения телефонных переговоров и не определен порядок содержания и оплаты служебных радиотелефонов сотовой связи. Вся оплата стоимости услуг связи производится инспекциями за счет внебюджетных средств.

Вещевым имуществом личный состав инспекций, по нормам приказа ФПС России от 29 февраля 2000 г. № 107 “Об обеспечении гражданского персонала органов морской охраны Федеральной пограничной службы Российской Федерации форменной одеждой со знаками различия”, не обеспечен.

Департаментом тыла ФПС России, тылом СКРУ и СВРУ не проработан вопрос обеспечения продовольствием инспекторского состава инспекций в период проведения ими рейдов, при работе на отдаленных участках зон ответственности районных инспекций. Данный вопрос в Госкомрыболовстве России отработан и доведен до бассейновых управлений приказом от 2 июля 1992 г. № 161 “О котловом довольствии госинспекторов рыбоохраны”.

Не разработаны нормы снабжения отдаленных стационарных постов, катеров и лодок государственных морских инспекций средствами связи, средствами обеспечения безопасности службы, средствами борьбы за живучесть.

Не решены вопросы размещения районных инспекций в инспекциях СКРУ ФПС России.

*5. Статьей 76 Федерального закона от 22 февраля 1999 г. № 36-ФЗ “О федеральном бюджете на 1999 год” установлено, что средства, взыскиваемые в 1999 году ФПС России при охране морских биоресурсов континентального шельфа и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также средства, поступившие от реализации имущества, конфискованного за указанные нарушения, зачисляются в федеральный бюджет и направляются в размере 50 процентов в доход целевого бюджетного Фонда управления, изучения, сохранения и воспроизводства водных биологических ресурсов (далее - Фонд биоресурсов).*

Подзаконные нормативные правовые акты, разработка которых была предусмотрена законодательством в 1999 году в целях определения механизма формирования и использования средств Фонда биоресурсов, Правительством Российской Федерации своевременно не были приняты.

Не был утвержден порядок учета и использования штрафных санкций, взыскиваемых и получаемых структурными подразделениями ФПС России в соответствии с законодательством Российской Федерации, направления их на материально-техническое обеспечение и развитие ФПС России.

Департаментом морской охраны ФПС России дано указание от 12 апреля 1999 г. № 11/3/603 до разработки механизма использования средств, взысканных инспекциями при охране морских биоресурсов, руководствоваться указанием Департамента от 3 февраля 1999 г. № 11/3/171.

Этим распоряжением выслан типовый договор для оформления обязательств между филиалами Федерального экологического фонда Российской Федерации (далее - Фонд) и инспекциями, в соответствии с Соглашением между Госкомитетом Российской Федерации по охране окружающей среды и ФПС России в области охраны и государственного контроля за морской средой и природными ресурсами от 27 июля 1998 г.

По этому Соглашению инспекции обязаны 10 процентов денежных средств (в том числе валютных), полученных в виде штрафов, возмещения ущерба и сумм, поступивших от реализации конфискованных морепродуктов и объектов шельфа, перечислять на расчетный счет Фонда. Территориальный фонд из поступивших денежных средств производит отчисления в размере 10 процентов в Федеральный экологический фонд России, а 90 процентов оставляет у себя для финансирования мероприятий по охране морских биоресурсов, проводимых инспекциями.

Счетной палатой Российской Федерации в ходе проверки Охотской инспекции СВРУ выявлено, что Межрегиональный филиал «Дальневосточный морской фонд» оставлял у себя 15 процентов средств, а инспекции перечислял 85 процентов.

Указанный ФПС России порядок использования средств, взысканных в 1999 году при охране морских биоресурсов, противоречил статье 76 Федерального закона от 22 февраля 1999 г. № 36-ФЗ «О федеральном бюджете на 1999 год».

Только 18 октября 1999 года ФПС России, на основании письма Минфина России от 7 октября 1999 г. № 3-06-55, сообщила реквизиты для перечисления 50 процентов сумм штрафов, взысканных в 1999 году за нарушение законодательства о рыболовстве и об охране водных биоресурсов, а также 50 процентов сумм, поступивших от реализации конфискованного имущества в целевой бюджетной Фонд биоресурсов.

Реквизиты специальных валютных счетов Минфина России доведены до инспекций не в 1999 году, а лишь 2 февраля 2000 г. телеграммой директора ФПС России.

Федеральным законом от 31 декабря 1999 г. № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год» (статья 94) порядок использования штрафных санкций, полученных инспекциями при охране морских биоресурсов, сохранен.

Перечисление в федеральный бюджет 50 процентов поступивших сумм штрафных санкций в рублях для зачисления в Фонд биоресурсов в 1999 году инспекции начали производить с октября, с момента поступления указаний от Минфина России.

Перечисление 50 процентов штрафных санкций в инвалюте с транзитного счета не производилось. Сбербанк России не пропускал такие платежи в связи с тем, что в соответствии с валютным законодательством 75 процентов поступающей валюты подлежат обязательной продаже государству.

Сбербанк России письмом от 19 декабря 2000 г. (исх. № 20/6499) сообщил об уведомлении Департамента валютного регулирования Банка России о том, что штрафные санкции, поступающие от нерезидентов в инвалюте, не считаются валютной выручкой и не подлежат обязательной продаже на валютном рынке.

Инспекции от суммы инвалюты, поступившей в октябре - декабре 1999 г. за штрафные санкции, начислили 50 процентов рублевого эквивалента по состоянию на 1 января 2000 г. и перечислили в Фонд биоресурсов.

Кроме того, инспекциями за январь - октябрь 1999 года перечислены в филиалы Федерального экологического фонда все причитающиеся суммы платежей.

Методические рекомендации о порядке учета и использования денежных средств, полученных инспекциями от оперативно-служебной деятельности при охране водных биоресурсов, даны Департаментом морской охраны и ФЭУ ФПС России от 15 февраля 2000 г. № 11/3/3677.

В соответствии с этими рекомендациями, инспекциями составлены в рублях приходно-расходные сметы внебюджетных средств, полученных от штрафов, конфиската и возмещения ущерба на 2000 год, приходно-расходные сметы внебюджетных средств, полученных за нахождение госинспекторов на иностранных судах за 2000 год.

Значительные внебюджетные средства, полученные этими инспекциями в виде штрафных санкций и за работу наблюдателей на иностранных судах при охране морских биоресурсов, по указаниям руководства СВРУ, расходовались на оплату материально-технических средств, которые безвозмездно передавались воинским частям регионального управления.

В нарушение статьи 12 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации” в 1999-2000 гг. СВРУ приобрело за счет средств, полученных за работу наблюдателей, имущества на 166,5 млн. руб., что составило 74,6 процента от общей суммы расходов (223,2 млн. руб.), предназначенной для наблюдателей.

В нарушение указания ФПС России от 15 февраля 2000 г. № 11/3/3677 производились расходы по статьям экономической классификации, не относящиеся к содержанию и эксплуатации корабельного состава, непосредственно участвовавшего в охране биоресурсов.

Так, по распоряжениям СВРУ Охотской инспекцией, в 2000 г. перечислено войсковой части 2439 (военный склад регионального управления) внебюджетных средств на сумму 23,7 млн. руб., в том числе для расчетов с коммерческими структурами (обществами с ограниченной ответственностью), оплаты перевозок, премирования личного состава, за различные материально-технические ценности без указания их наименования.

Согласно приказу ФПС России от 29 октября 2000 г. № 569, предусмотрено премирование военнослужащих и гражданского персонала патрульных судов, соединений и воинских частей, принимавших непосредственное участие в охране морских биоресурсов. В нарушение данного приказа, по распоряжениям начальника СВРУ генерал-лейтенанта Н. П. Лисинского (от 19 и 27 декабря 2000 г., исх. № 11/8693, № 11/8956), Охотской инспекцией перечислено военному складу (войсковая часть 2439) для премирования личного состава 356,2 тыс. рублей.

Счетной палатой Российской Федерации в ходе проверки выявлена задолженность инспекций в федеральный бюджет в размере 17,75 млн. рублей.

В ходе проверки правильности расходования внебюджетных средств Западно-Каспийской инспекцией СКРУ установлено, что постановлением Правительства Республики Дагестан от 2 апреля 1999 г. № 78 “Вопросы природоохранной морской службы Республики Дагестан” определено, что финансовые средства от реализации конфискованных по суду плавучих и других транспортных средств, орудий лова, штрафов, взысканных в административном и судебном порядке, реализации изъятой рыбы, сумм, взысканных в возмещение ущерба, причиненного гражданами незаконным выловом, добычей или уничтожением ценных видов рыб, морских млекопитающих в рыбохозяйственных водоемах Республики Дагестан, направляются в республиканский экологический фонд.

31 августа 1999 г. между Дагестанским отделением Федерального экологического фонда Российской Федерации (“Каспийский морской фонд”) и инспекцией заключен договор о перечислении и использовании денежных средств, образованных в результате природоохранных мероприятий в системе морской охраны ФПС России.

В соответствии с указанным договором инспекция обязана 100 процентов денежных средств, полученных в виде штрафов, возмещения ущерба и сумм от реализации конфискованных морепродуктов, перечислять на расчетный счет Фонда. Фонд из поступивших денежных средств производит отчисления в размере 10 процентов в Федеральный экологический фонд России и 90 процентов оставляет у себя, из которых 60 процентов используются для финансирования мероприятий по охране морских биоресурсов, проводимых инспекцией в соответствии с ежеквартально представляемой постатейной приходно-расходной сметой.

Аналогичная ситуация сложилась в Лаганьской инспекции СКРУ: 30 процентов денежных средств, полученных от реализации конфискованных орудий лова и рыбопродукции, а также средств, поступивших в виде штрафов за нарушение правил рыболовства, направляется в экологический фонд Республики Калмыкия.

Данный договор не соответствовал типовому договору между ФПС России и Федеральным экологическим фондом (типовой договор доведен Департаментом морской охраны ФПС России до региональных управлений ФПС России, исх. № 11/3/171 от 3

февраля 1999 г.). Однако должных мер по приведению в соответствие указанного договора со стороны ФПС России и руководства СКРУ не принято.

Проверкой Счетной палаты Российской Федерации установлены отдельные факты нарушения требований нормативных документов руководством СКРУ ФПС России, территориального отдела "Махачкала", погранотряда и бригады пограничных сторожевых кораблей.

Договора с предприятиями и организациями на сданную продукцию войсковой частью 2062 в 1998-1999 гг. не составлялись, и сверка взаиморасчетов не проводилась, бухгалтерский учет по сданной рыбе и рыбопродукции финансовой службой части не велся.

При встречной проверке поступления, учета и расходования внебюджетных средств войсковой частью 2062 был выявлен ряд серьезных нарушений нецелевого использования средств при реализации изъятой рыбы и рыбопродукции.

В связи с нецелевым использованием рыбы осетровых пород федеральный бюджет недополучил 241,6 тыс. рублей.

В нарушение существующего законодательства использовалась икра осетровых пород, в количестве 635 кг, на питание личного состава, в результате чего ущерб составил 285,7 тыс. рублей.

В ходе проверки войсковой части 2372 установлено незаконное образование и использование внебюджетных средств по виду 30 (дома офицерского состава). Так, смета доходов и расходов части по внебюджетным средствам не составлялась. Взимаемая плата с жильцов ДОС по оказанным коммунальным услугам учитывалась по виду 30, а следовало данные доходы перечислять (или восстанавливать) на соответствующие статьи бюджетной классификации.

В результате неправильного отнесения доходов не перечислено в государственный бюджет 35,7 тыс. рублей.

*6. Исключительная экономическая зона Российской Федерации представляет собой морские пространства площадью свыше 8,5 млн. квадратных километров. Промысел в исключительной экономической зоне Российской Федерации ведется в 10 промысловых районах, двух конвенционных районах в Беринговом и Баренцевом морях, а также в Азовском и Каспийском морях.*

Ежедневно на промысле находится около 800 российских и 100 иностранных судов. Вход и выход из исключительной экономической зоны Российской Федерации промысловыми судами должен осуществляться через 28 морских контрольных пунктов (точек), независимо от нахождения в контрольных пунктах (точках) патрульных кораблей (судов).

Количество иностранных судов, осуществляющих промысел морских биоресурсов в исключительной экономической зоне Российской Федерации в 2000 году, составило 1449 единиц (в т. ч. из Японии 1268 единиц), из них: по межправительственным контрактам - 1173 единицы, коммерческим контрактам - 276 единиц.

Государственными морскими инспекциями ФПС России проводилась работа по организации охраны морских биоресурсов и осуществлению государственного контроля в этой сфере. Помимо морских сил, в охране биоресурсов принимали участие другие войска и органы региональных управлений ФПС России.

За 2000 г. пограничные корабли и суда находились на охране морских пограничных пространств 12437 суток.

Результаты оперативно-служебной деятельности органов морской охраны ФПС России приведены в таблице:

Осмотрено	Всего	в том числе предъявлено		
		штрафов	исков за	изъято

суда	количество (ед.)	штрафных санкций (млн. руб., млн. долл. США)	количество (ед.)	сумма (млн. руб., млн. долл. США)	ущерб на сумму (млн. руб., млн. долл. США)	морепродуктов (млн. руб., млн. долл. США)
Российские	13443	131,3	2495	1999 год 10,6	58,6	62,1
Иностранные	1838	2,2	185	1,3	0,7	0,2
Российские	16210	206,1	2552	2000 год 18,2	84,9	103,0
Иностранные	1769	5,7	191	0,6	4,7	0,4

По отчетным данным задолженность российских нарушителей на 1 января 2001 г. составила 65,5 млн. рублей, или 31,7 процента от суммы, подлежащей взысканию. Задолженность иностранных нарушителей на 1 января 2001 г. составила 1,0 млн. долларов США, или 17,5 процента от наложенных взысканий.

Таким образом, наличие большой задолженности по штрафным санкциям свидетельствует о несовершенстве законодательства Российской Федерации по вопросу исполнения решений о привлечении к ответственности нарушителей законодательства Российской Федерации о рыболовстве и охране морских биоресурсов, что привело к несвоевременности и неполноте перечисления в федеральный бюджет 50 процентов, причитающихся от суммы штрафных санкций.

Из-за крайне недостаточного выделения бюджетных средств, низкого уровня материально-технического и тылового обеспечения большинство частей и подразделений АРУ, СВРУ и СКРУ ФПС России имеют такую степень боеспособности и боеготовности, которая не позволяет решать задачи по охране морских биологических ресурсов в полном объеме, и они выполняются с минимально возможной эффективностью, что противоречит принятым в этой сфере государственным решениям.

Система освещения надводной обстановки, являющаяся стержнем всей системы охраны госграницы на морском участке и охраны морских биоресурсов, в дальней морской зоне, фактически, отсутствует.

В ближней зоне система наблюдения имеет многочисленные неконтролируемые участки и зоны, особенно по малым целям.

Особую озабоченность вызывает состояние пунктов технического наблюдения в СВРУ. Коэффициент радиолокационного прикрития по малым целям составляет 5,5 процента, по средним целям - 14,7 процента, по большим целям - 23,5 процента. В связи с этим на многих из них ведется только зрительное наблюдение. Значительная часть информации об обстановке передается с опозданием и по открытым каналам связи, что дает возможность браконьерам получать информацию о действиях пограничников путем радиоперехвата.

В целом по ФПС России 20 процентов кораблей и 30 процентов катеров выслужили установленные сроки эксплуатации. Ежегодно продлеваются межремонтные сроки 30-40 кораблям, и практически останавливаются работы более чем на 30 кораблях из 50, находящихся в ремонте.

Списание кораблей и катеров по срокам эксплуатации приведены в таблице:

(шт.)

Наименование	Список	Выслужат сроки службы					
		Всего	В том числе по годам:				
			2001	2002	2003	2005	2010
Корабли сторожевые	191	150	61	10	12	18	49

Корабли обеспечения	23	12	2	3	1	1	5
Патрульные суда	25	6	4	1	1	-	-
Катера сторожевые	189	149	47	22	17	21	42
Катера патрульные	17	6	-	-	-	-	6
Катера обеспечения	56	35	20	7	-	2	6
Малые катера	237	219	123	7	33	26	30
Всего	728	577	257	50	64	68	138
Остаток кораблей	728	-	320	270	206	138	-
Процент обеспеченности	-	79,2	44,0	37,1	28,3	19,0	0

Анализ списания кораблей по срокам эксплуатации свидетельствует о том, что к концу 2005 г. обеспеченность органов морской охраны ФПС России составит 19 процентов от штатной численности.

Из ежегодно необходимых для плановой замены 10-13 кораблей и 50 катеров поступило: в 1999 г. - 1 корабль и 10 катеров, а в 2000 г. - 1 корабль и 8 катеров.

Причалами и пирсами для кораблей органы морской охраны ФПС России обеспечены на 70 процентов, из них около 20 процентов приходится на плавучие причалы с ограниченным сроком службы. По своему техническому состоянию 42 процента пирсов в настоящее время нуждаются в капитальном ремонте и реконструкции.

Крайне низкой остается роль пограничной авиации ФПС России в охране морских биоресурсов. Самолеты и вертолеты из-за ограниченного обеспечения авиатопливом и низкой технической готовности патрулирование для выявления морских целей в плановом порядке осуществляют недостаточно.

Техническое состояние авиационной техники ФПС России характеризуется:

(единицы)

Наименование	В наличии	Исправны	Неисправны	Процент неисправных
Самолеты Ан-72	10	5	5	50
Самолеты Ан-24	4	0	4	100
Самолеты Ан-26	24	16	8	33
Вертолеты Ми-8	121	33	88	72
Вертолеты Ми-26	4	1	3	75
Вертолеты Ка-27	24	4	20	83,3

В этих условиях, в течение последних 5 лет, фактически идет невосполнимая выработка летного ресурса авиатехники, расходования оборотного фонда. Практически остановлено поступление новой авиатехники.

Большая часть выловленных морепродуктов в Дальневосточном регионе вывозится за границу. Подтверждением этому служат данные о заходах российских промысловых судов в иностранные порты. За год в порты Японии осуществлено 7800 заходов российских судов, в результате чего реализовано 320,0 тыс. тонн морепродуктов (в том числе 70,0 тыс. тонн краба) на сумму около 2 млрд. долларов США.

В исключительной экономической зоне, охраняемой СВРУ, находятся 4 морских контрольных пункта (точки). Однако региональное управление, исходя из наличия сил и средств (без учета арендованных судов), может обеспечить контроль только в 2 пунктах. Пользуясь этим, как российские, так и иностранные суда в зоне ответственности СВРУ осуществляют акции по браконьерскому промыслу морепродуктов и их бесконтрольному вывозу за рубеж. Низкая эффективность охраны морских биологических ресурсов ФПС России на Дальнем Востоке не в полной мере обеспечивает сохранность стратегических

запасов России, а также соблюдение национальных интересов Российской Федерации в этой сфере.

Существующая система берегового наблюдения на Каспийском море не обеспечивает 100 процентное покрытие и эффективна только в средней части моря, выше острова Чечень и вдоль северного побережья до границы с Республикой Казахстан посты технического наблюдения отсутствуют полностью.

Учитывая техническое состояние корабельно-катерного состава войсковых частей СКРУ, базирующихся на Каспийском море (осадка кораблей не позволяет решать задачи в прибрежной и северной части Каспийского моря), недостаточное обеспечение горюче-смазочными материалами, неуккомплектованность органов морской охраны государственными инспекторами, возможности выполнения возложенных на инспекции задач и функций сведены до минимума.

В Республиках Дагестан и Калмыкия инспекции приступили к выполнению возложенных на них задач в условиях сложной экономической и политической жизни. Усиление роли криминальных группировок привело к массовому браконьерству, практически, на всем побережье Каспийского моря.

Постановлением правительства Республики Дагестан от 7 июля 1999 г. № 165 разрешен выход в море всех плавсредств без ограничения, грузоподъемности, мощности двигателей и юридической принадлежности на удаление двух миль от берега, без установки временного режима.

В результате проделанной работы почти ликвидировано браконьерство с использованием разноглубинных тралов крупнотоннажными судами, численность которых (в 1991-1996 гг.) доходила до 45-60 единиц. О масштабах нанесенного ущерба запасам осетровых пород можно судить на примере задержания 6 января 2000 г. ЗРС "Руслан", который находился в море в течение трех суток, незаконно выловил 38 тонн рыбы осетровых видов и изъяс 144 кг икры.

С ликвидацией браконьерства промысловыми судами перед инспекцией встала задача не менее сложная и требующая применения значительных сил и средств. Это борьба с организованными браконьерскими группировками, занимающимися незаконным промыслом, заготовкой и сбытом осетровых видов рыб, с применением маломерных деревянных плавсредств (байд), оснащенных, в основном, подвесными двигателями импортного производства мощностью до 200 л/с. и более (как правило, на одну байду устанавливают до двух таких двигателей).

Устанавливая многокилометровые порядки ставных сетей на удалении от берега до 20-30 км, используя при этом современные средства навигации и связи, браконьеры наносят серьезный ущерб запасам осетровых на Каспийском море.

На эффективность деятельности инспекций также влияет несовершенство законодательной базы в борьбе с нарушителями природоохранного законодательства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1999 г. № 226 "О создании отраслевой системы мониторинга водных биоресурсов, наблюдения и контроля за деятельностью промысловых судов" поручено Госкомрыболовству России создать отраслевую систему мониторинга водных биологических ресурсов, наблюдения и контроля за деятельностью промысловых судов - российских и иностранных, ведущих промысел (поиск и вылов (добычу) водных биологических ресурсов, приемку, обработку, транспортирование, хранение продукции, ее перегрузку, снабжение промысловых судов и установок топливом, водой, продовольствием, тарой и другими материалами) и морские ресурсные исследования во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, в Каспийском и Азовском морях, а также российских судов, осуществляющих промысел водных биологических ресурсов и морские ресурсные исследования в открытой части Мирового океана и в экономических зонах иностранных государств.

Первая очередь региональных центров этой системы создана в 1999 году в Мурманске и Петропавловске-Камчатском. Мурманский региональный центр эффективно осуществляет контроль за рыболовными судами, работающими в Атлантическом и Индийском океанах (и примыкающих к ним морях), при этом тесно взаимодействует с органами морской охраны ФПС России. Второй региональный центр работает в настоящее время не в полном объеме своих возможностей и взаимодействие с органами морской охраны ФПС России в Дальневосточном регионе осуществляет не в полной мере, что в значительной степени влияет на эффективность контроля за промысловой деятельностью судов.

Недостаточное бюджетное финансирование, крайне низкое техническое состояние корабельно-катерного состава, авиационной техники и постов технического наблюдения, отсутствие постоянного несения службы кораблями (судами) в морских контрольных пунктах (точках) на выходе из исключительной экономической зоны Российской Федерации (зоны ответственности СВРУ и ТОРУ ФПС России) и сложная гидрометеорологическая обстановка позволяют бесконтрольно вывозить значительную часть морепродукции за рубеж, таким образом, создается угроза экономической безопасности Российской Федерации, и значительно сокращаются поступления доходов в бюджет государства.

*7. В соответствии с пунктом 3 статьи 12 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации”, иностранные суда должны осуществлять промысел живых ресурсов в присутствии должностного лица специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти по пограничной службе (далее - наблюдателя). Иностранные суда обязаны обеспечивать бесплатно доставку наблюдателей к месту промысла и обратно, средствами связи, а также нести все расходы на содержание, размещение и полное обеспечение наблюдателей наравне с собственным командным составом на основании заключенных международных договоров (контрактов).*

Погрузка, выгрузка или перегрузка живых ресурсов, предусмотренные в лицензии (разрешении) на промысел живых ресурсов, должны осуществляться в присутствии должностного лица специально уполномоченного (наблюдателя) ФПС России.

На всех иностранных добывающих судах, работающих в зоне ответственности инспекций, находятся российские наблюдатели, осуществляющие контроль за промыслом, который ведется данным судном. Исключение составляют иностранные транспортные суда Южной Кореи, Китая и Латвии, на которых нахождение инспектора не предусмотрено ни одним межправительственным соглашением или контрактом.

Кроме того, на японских судах, работающих на основе межправительственного соглашения, нахождение должностных лиц охраны на постоянной основе не предусматривалась. Предложенный в соглашении вариант контроля за выловом японской флотилии (численностью до тысячи ста единиц), допускал посадку максимум 25 человек, которые должны были садиться на японское судно при его входе в исключительную экономическую зону Российской Федерации и покидать его, когда судно уходит на сдачу улова в японский порт (приложение 15-1 к межправительственному соглашению в области рыболовства между Россией и Японией). Так как в районе Курильских островов порты отсутствуют и погодные условия крайне неблагоприятные, посадка инспекторов для осуществления контроля практически исключалась, что приводило к отсутствию государственного контроля за этим видом промысла.

В соответствии с заключенными контрактами, компенсируемые расходы российской стороне японскими фирмами в 1998-2000 гг. составляли 250 долларов США на одного

наблюдателя в сутки, в том числе командировочные расходы - 12150 японских иен (или 115-120 долларов США) на человека в сутки.

В ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации установлено, что Охотская и Камчатская инспекции для работы наблюдателей на иностранных судах привлекали инспекторов из других инспекций ФПС России, Спецморинспекции Минприроды России и других организаций.

Так, из Приморской инспекции Тихоокеанского регионального управления ФПС России (г. Владивосток), по данным Охотской инспекции, привлекались в 1999 году 18 инспекторов, из них 12 инспекторов по приказам Охотской инспекции были прикомандированы к инспекции и направлены для контроля промысла на иностранные суда. Охотская инспекция за работу 12 прикомандированных инспекторов к Приморской инспекции предъявила счета иностранным судам из расчета: 250 долл. США в сутки за каждого наблюдателя за период работы в течение 1173 судосудок. Причитающаяся за работу этих инспекторов сумма - 293250 долл. США - полностью поступила на транзитный валютный счет Охотской инспекции. Выплата суточных прикомандированным инспекторам производилась в кассе Охотской инспекции.

В ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации был направлен запрос в японские фирмы о взаиморасчетах с 6 наблюдателями. Согласно ответа компании "Анье Фишериз" от 5 февраля 2001 г. № 413-22-3-63-04, находившийся на судне "Анье Мару 8" госинспектор Е.Е. Ляхин получил на руки, по его требованию, причитающуюся инспекции сумму за работу наблюдателя в размере 14250 долл. США. Таким образом, госинспектор Е.Е. Ляхин не сдал в кассу инспекции установленным порядком 7400 долл. США.

По информации Охотской инспекции, инспектор Е.Е. Ляхин в инспекцию не прибывал и приказом о прикомандировании не отдавался. Иностранная валюта за работу Е.Е. Ляхина наблюдателем на судне от компании в указанный период не поступала.

Однако проведенная ревизия финансово-хозяйственной деятельности Охотской инспекции за период с 1 сентября 1998 г. по 31 марта 2000 г. комиссией СВРУ (председатель - заместитель начальника СВРУ - начальник отдела морской охраны контр-адмирал А.А. Ремез, в составе ревизионной группы: начальник инспекторского отдела СВРУ полковник юстиции Ф.В. Конда, майор С.Н. Берзин и Б.А. Румянцев) вышеперечисленных нарушений не выявила.

Согласно учетным данным информационно-аналитического отдела Охотской инспекции состояние расчетов с иностранными компаниями характеризуется следующими данными:

(тыс. долл. США)

Страна	Задолженность на 1.01.99 г.	За 1999 год			За 2000 год		
		Предъявлено к оплате	Оплачено, включая за прошлый год	Задолженность на 1.01. 2000 г.	Предъявлено к оплате	Оплачено, включая за прошлый год	Задолженность на 1.01. 2001 г.
Южная Корея	283,7	2117,1	2068,6	332,2	1787,0	1698,3	420,9
Япония	19,6	506,9	358,5	168,0	375,0	444,8	98,2
Польша	290,4	860,4	391,9	758,9	220,0	537,3	441,6
Китай	557,5	732,2	557,5	732,2	946,7	1083,9	595,0
Итого	1151,2	4216,6	3376,5	1991,3	3328,6	3764,2	1555,7

Анализ оплаты инофирмами работы наблюдателей показал, что ежегодно оплачивалось 52–56 процентов от предъявленных за год счетов. Переходящая задолженность инофирм на следующий год составляла от 1 до 2 млн. долл. США.

Одной из причин образования задолженности за инофирмами является несвоевременное заключение инспекцией соглашений с инофирмами о порядке расчетов, предусмотренных контрактами, и установление длительных периодов расчетов за работу наблюдателей. Так, инспекцией в соглашении с Китаем предусмотрен срок расчетов по оплате счетов один раз в полугодие, с Польшей - один раз в квартал, тогда как с Японией и Южной Кореей такие расчеты предусмотрено производить ежемесячно.

Таможенным кодексом Российской Федерации, Федеральными законами “О государственном регулировании внешнеторговой деятельности” и “О таможенном тарифе” на продукцию морского природопользования, произведенную за пределами территориального моря Российской Федерации, не распространено понятие “экспорт”. На морские суда Российской Федерации, находящиеся за пределами территориального моря Российской Федерации, не распространено понятие “таможенная территория”.

*8. Приказом ФПС России от 9 августа 1999 г. № 457 утверждено примерное Положение о государственной морской инспекции регионального управления. Согласно разделу 3, ст. ст. 17 и 19, на инспекции возложено ведение фонда данных о состоянии морских биоресурсов.*

В ходе проверки установлено, что согласно пункта 1 статьи 3 Федерального закона от 4 мая 2000 г. № 55-ФЗ “О Пограничной службе Российской Федерации”, а также пункта 5 статьи 1 “Положения о Федеральной пограничной службе Российской Федерации”, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 2 марта 1995 г. № 232, функция по ведению фонда данных о состоянии морских биоресурсов на ФПС России не возложена.

Таким образом, ФПС России неправомерно возложила на себя полномочия по ведению фонда данных о состоянии морских биоресурсов, не имея в своем составе научно-исследовательских институтов рыбного хозяйства.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 11 января 1999 г. № 46-р, от 22 февраля 2000 г. № 277-р, 1 сентября 2000 г. № 1076-р и от 21 декабря 2000 г. № 1827-р утверждены квоты вылова водных биоресурсов для рыбохозяйственных организаций с распределением по субъектам Российской Федерации на 1999-2001 гг. Распределение квот вылова биоресурсов производилось рыбохозяйственными советами.

В нарушение требований статей 8, 11 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации”, статьи 13 Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ “О континентальном шельфе”, а также постановления Правительства Российской Федерации от 26 января 1998 г. № 90 о реализации Указа Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950 подпункта 2 пункта 2, Госкомрыболовство Российской Федерации из года в год совершает противозаконные действия, своевременно не представляя в Правительство Российской Федерации квоты на вылов (добычу) водных биоресурсов на очередной год для их утверждения. Не получив утвержденные Правительством Российской Федерации квоты, Госкомрыболовство продлевает действие Разрешений (Лицензий) на ведение рыбного промысла, выданных на текущий год, на январь следующего года. Например, в 1997 году срок действия Разрешений продлен до 20 января 1998 года, в 1998 году - до 25 января 1999 года, в 1999 году - до 31 января 2000 года, в 2000 году - до 31 января 2001 года.

Таким образом, не имея утвержденных Правительством Российской Федерации квот на вылов (добычу) водных биоресурсов, управление “Камчатрыбвод” и другие бассейновые управления Госкомрыболовства России выдают Разрешения (Лицензии) на

основании заявок судовладельцев и постановлений глав администраций соответствующих регионов на ведение рыбного промысла в зоне ответственности инспекции. Управление “Камчатрыбвод” в 2001 г. выдало 521 разрешение на ведение рыбного промысла на основании постановления главы администрации Камчатской области от 27 декабря 2000 г. № 314 “Об утверждении материалов рыбохозяйственного совета по распределению промышленных квот вылова между пользователями всех форм собственности Камчатской области на 2001 год”. Это привело к тому, что в нарушение установленного порядка, по состоянию на 31 января 2001 г. российскими промысловыми судами выловлено 24 тысячи тонн водных биологических ресурсов.

Кроме того, до утверждения квот Правительством Российской Федерации Главрыбводом Госкомрыболовства России выданы Разрешения (Лицензии) на ведение рыбного промысла 8 судам Польши и 19 судам Южной Кореи на основании Протоколов совместных комиссий по рыболовству, что является нарушением статьи 8 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации”, постановления Правительства Российской Федерации от 26 января 1998 г. № 90 о реализации Указа Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950 (подпункт 2 пункт 2) и постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2000 г. № 1010 “О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации” (пункт 1).

*Ситуация, складывающаяся ежегодно в январе месяце, свидетельствует о систематических противозаконных действиях Госкомрыболовства России и его бассейновых управлений рыбоохраны. По этой причине госинспектора при проверке судов, ведущих промысел, не могут остановить промысловые действия, ведущиеся добывающим судном по оформленному надлежащим образом Разрешению на ведение рыбного промысла, но выданному бассейновым управлением и Главрыбводом без законных на то оснований.*

Требуется ускорить процесс согласования межгосударственного соглашения по охране и использованию морских биоресурсов Каспия.

В последние годы, в результате антропогенного воздействия, нерестово-выростные водоемы Астраханской области неуклонно теряют свое рыбохозяйственное значение.

Промысел частиковых видов рыб в последнее десятилетие постепенно переносится на прибрежные районы северной и средней части Каспийского моря. Объемы квот вылова осетровых рыб, выделенных субъектам Российской Федерации по Каспийскому региону на 2000 год, характеризуются следующими данными:

	(тонны)				
Предназначение квот	Астраханская область	Республика Дагестан	Республика Калмыкия	Волгоградская область	Всего
Промышленный лов	220	30,14	14,93	16,62	281,69
Воспроизводство	136,5	5,12	-	4,69	146,31
Контрольный лов	67,98	3,5	-	0,5	71,98
Всего:	424,48	38,76	14,93	21,81	499,98

В 1999-2000 годах руководством Северо-Каспийской инспекции СКРУ в адрес управления Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, государственный таможенный комитет по Астраханской области регулярно направлялась информация о

лимитах и фактической добыче рыбы рыбодобывающими организациями. На запрос инспекции о предоставлении сведений о предприятиях-должниках, от управления по налогам и сборам по Республике Дагестан получен ответ (6 марта 2000 г. № 15-13), что платежи за пользование природными ресурсами с хозяйствующих субъектов, занимающихся добычей морских биоресурсов, на территории Астраханской области не взимались и не взимаются. Причиной является то, что в перечень объектов морских биоресурсов, за которые предусмотрена плата (согласно постановления Правительства Российской Федерации от 14 декабря 1998 г. № 1490), не вошли (за исключением осетровых) объекты водного промысла Каспийского бассейна.

Представляется необходимым, в целях увеличения доходной части федерального бюджета, внести соответствующие изменения в действующую нормативную правовую базу в области налогообложения рыбодобывающих предприятий Каспийского бассейна.

Анализ выделяемых квот и стоимости объемов вылова по видам биоресурсов Каспийского моря показывает, что наиболее стоимостной вид - каспийская килька. Прогноз промысловой обстановки по Каспийскому морю определял, что в 1999 году оценочная стоимость объемов вылова каспийской кильки составляла 793,8 млн. руб., рыбы осетровых пород - 39,5 млн. рублей. Оценочная стоимость объема вылова каспийской кильки в 2000 г. составляла 1092 млн. руб., рыбы осетровых пород - 21,2 млн. рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 1998 г. № 1490 "О мерах по усилению государственного управления водными биологическими ресурсами" определен перечень видов водных биоресурсов, за пользование которыми взимается плата, и установлен предельный размер этой платы. Однако каспийская килька в этот перечень не попала, и промысел ее в Каспийском море налогом не облагается.

На 2001 г. государством определена квота на промышленный вылов каспийской кильки в размере 120,7 тыс. тонн. В интересах пополнения федерального бюджета, целесообразно включить каспийскую кильку в перечень видов биоресурсов, за пользование которыми устанавливается плата.

Освоение квот основных видов морских биоресурсов российскими судами в 1999-2000 гг. по Камчатской инспекции СВРУ характеризуется следующими данными:

Объекты промысла	1999 год (в тоннах)			2000 год (в тоннах)		
	Всего по районам:		процент освоения	Всего по районам:		процент освоения
	лимиты	вылов		лимиты	вылов	
Минтай	16780	1403329	83,6	1478005	1134332	76,7
Треска	11508	93702	81,4	124408.2	81696	65,6
Камбала	12291	83602	68	176227.3	89681	50,9
Палтус	10834	9654	89,1	28176.9	21793	77,3
Терпуг	27090	30519	112,6	37890	38695	102,1
Морской	1335	633	47,4	1507.4	813	53,9
Сельдь	474600	337291	71	459230	335059	73,0
Навага	43049	5711	82,9	28350	25719	90,7
<i>Крабы:</i>						
Камчатский	23630	22894	96,8	29870	26080	87,3
Синий	1990	2089	104,9	4320	4143	95,9
Стригун	-	-	-	-	-	0
Опилио	5265	5195	98,6	14128	11554	81,7
Берди	1440	1380	95,8	2540	2584	101,7
Волосатый	-	9	-	440	-	0
Колючий	200	9	34,5	225	239	106,2
Равношипый	1780	947	53,2	701	681	97,1
<i>Креветки:</i>						
Северная	2250	1391	61,8	7950	4359	54,8

Объекты промысла	1999 год (в тоннах)			2000 год (в тоннах)		
	Всего по районам:		процент освоения	Всего по районам:		процент освоения
	лимиты	вылов		лимиты	вылов	
Углохвостая	850	284	33,4	1600	1190	74,3
Трубач	700	650	92,8	3970	3416	86,04
Гребешок	4280	5277	123,2	5725	5419	94,6

9. В ходе проведенных в инспекциях проверок установлено, что, в большинстве заключаемых договоров на поставку и оказание услуг должной правовой и финансовой оценки не проводилось, постоянный контроль за исполнением условий договоров не был организован.

Так, например, в Охотской инспекции СВРУ ФПС России в 1998-2000 годах капитальный ремонт объектов производился на основании заключенных 39 договоров с 10 фирмами и двумя индивидуальными предпринимателями. Заключенные инспекцией договоры юридическую и финансовую экспертизу не проходили. Не всегда составлялись дефектные акты и сметы расходов при заключении договоров. Имело место несвоевременное составление актов приема выполненных работ (форма 2). Так, ООО "Тона" за изготовление и монтаж алюминиевой перегородки и столярных изделий в июле и ноябре 1999 года перечислено инспекцией 400,0 тыс. рублей. Акт приема выполненных работ утвержден 8 февраля 2000 г., при сроке выполнения работ по договору - 15 октября 1999 года. По отдельным объектам учет затрат в инспекции не велся (в ходе настоящей проверки составлена справка такого учета затрат). Проектно-сметная документация составлена под фактически выполненный объем работ.

Возведение объектов незавершенного строительства базы флота для управления "Охотскрыбвод", до передачи их Охотской инспекции, вело ООО "Дальвострыбвод". Согласно акту сверки выполненных и оплаченных работ между инспекцией и ООО "Дальвострыбвод", по состоянию на 1 января 1998 г. кредиторская задолженность управления "Охотскрыбвод" составляла 9478 тыс. руб. и была включена в разделительный баланс. По этой причине он до настоящего времени не утвержден.

Бывшим начальником СВРУ генерал-лейтенантом В.И. Прохода 10 сентября 1999 г., без ведома инспекции, подписан новый договор за № 4/м в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1999 г. № 459, в котором оговаривалось, что, кроме отчислений в размере 5 процентов стоимости реализованного имущества, необходимо отчислять суммы представленных расходов ЗАО "Александрия", связанных с совершением исполнительных действий по реализации имущества в размере фактических затрат, которые на 1 января 2001 г. составили 6362,7 тыс. рублей. Следовательно, федеральным бюджетом недополучено 3181,35 тыс. рублей.

На запрос Счетной палаты Российской Федерации в СВРУ, заключившее договор с ФДЦ и ЗАО "Александрия", не были представлены отчеты о реализованной продукции и первичные учетные документы, подтверждающие их.

Начальнику СВРУ генерал-лейтенанту В.И. Проходе 15 февраля 2000 г. начальником инспекции был направлен письменный анализ с выводами и предложениями об экономической нецелесообразности для ФПС России заключения договора с ЗАО "Александрия" на кабальных условиях, предложенных в договоре от 10 сентября 1999 г. На поступившие тревожные сигналы о незаконно взимаемых с СВРУ денежных средствах должностные лица СВРУ меры не приняли.

Кроме того, начальником СВРУ и ЗАО "Александрия" подписаны два дополнительных соглашения (приложение № 10 и приложение № 11 к Договору от 10 сентября 2000 г. № 4/м, без даты и места подписания данных приложений), которые ухудшили положение СВРУ, так как, изменив редакцию пункта 3.3., стороны не

исключили пункт 3.4., то есть состав затрат, возмещаемых ЗАО “Александрия” остался фактически прежним, да еще без ограничения размера этих затрат.

Проведенный анализ двух договоров показал, что первый договор отвечал требованиям действующего законодательства и позволял СВРУ осуществлять контроль за финансовыми затратами ЗАО “Александрия” на реализацию переданного имущества. Второй договор (ныне действующий) лишил СВРУ возможности контролировать фактические затраты продавца на реализацию, что противоречит ГК РФ.

Проведенными ранее проверками финансово-хозяйственной деятельности инспекции заместителем начальника контрольно-ревизионной инспекции Центральной инспекции ФПС России полковником Ф.Ф. Котяш и начальником ревизионного отдела СВРУ полковником Ф.В. Конда эти и другие нарушения, отраженные в отчете, выявлены не были.

Претензионно-исковая работа в инспекциях организована и ведется, в основном, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

В ходе проверки материалов по претензионно-исковой работе в Камчатской инспекции было установлено, что по иску ЗАО “Камчатсктрансрыба” к инспекции, в результате совместной работы инспекции и УФСБ по Камчатской области, было возбуждено административное дело по факту нарушения природоохранительного законодательства капитаном ПТР “Крымский” В.П. Пилипенко (судовладелец - ЗАО “Камчатсктрансрыба”).

О нарушении было составлено два протокола по факту незаконного вывоза за пределы исключительной экономической зоны Российской Федерации крабовой продукции общим объемом более 90 тонн.

По жалобе генерального директора ЗАО “Камчатсктрансрыба” природоохранной прокуратурой Камчатской области направлено письмо в адрес военного прокурора СВРУ. Военной прокуратурой был внесен протест на протоколы инспекции, в котором предлагалось прекратить производство по делу и снять все ограничения, связанные с осуществлением промысла ПТР “Крымский”. Однако административным законодательством не предусмотрена процедура опротестования протокола, и, следовательно, протест прокурора не подлежал удовлетворению. Могло быть опротестовано только Постановление по делу, которое выносится должностными лицами ФПС России.

Попытка должностных лиц инспекции отклонить протест прокурора, как это предусмотрено действующим законодательством, повлекла письменное распоряжение временно исполняющего обязанности начальника СВРУ генерал-майора С.Н. Казакова (телеграмма 11/3501 от 5 июня 2000 г.) об удовлетворении протеста военного прокурора СВРУ, прекращении административного производства в отношении ПТР “Крымский”.

С 14 июля 2000 г. по 18 января 2001 г. УФСБ по Камчатской области рассматривало материалы дела и в связи с отсутствием необходимых доказательств 19 января 2001 г. вынесло Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Выполнив данный приказ, инспекция была лишена возможности вынести в установленные законом сроки постановление по делу, что дало возможность ЗАО “Камчатсктрансрыба” предъявить инспекции иск о возмещении убытков в размере 63,6 тыс. долларов США и 12,7 тыс. рублей.

Вмешательство в служебную деятельность начальника штаба СВРУ генерал-майора С. Н. Казакова не дало возможности инспекции своевременно рассмотреть протест прокурора и дать мотивированный отказ в удовлетворении протеста, что привело к уходу от наказания нарушителя - капитана ПТР “Крымский” В. П. Пилипенко.

Кроме того, в ходе проверки Охотской инспекции СВРУ установлено 8 случаев вмешательства военной прокуратуры СВРУ в служебную деятельность инспекции.

По всем составленным материалам, передаваемым в правоохранительные органы для принятия решения в порядке статьи 109 УПК РФ (обязательность рассмотрения заявлений и сообщений о преступлении), к правонарушителям предъявлялись гражданские иски с целью возмещения ущерба, нанесенного государству.

В ходе проверки Западно-Каспийской инспекции СКРУ установлено, что со стороны правоохранительных структур (органов дознания МВД Республики Дагестан), Махачкалинской межрайонной природоохранной прокуратуры Республики Дагестан, осуществляющей надзор за органами внутренних дел при производстве дознания по уголовным делам по статье 256 УК РФ (незаконная добыча водных растений и животных) и статье 175 УК РФ (приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем) допускаются нарушения как действующего законодательства, так и совместных указаний Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, ФПС России, регулирующих взаимодействие между указанными структурами.

Согласно пункту 4 совместного указания Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, ФПС России и Госкомрыболовства России № 11/Ш/3156 от 26 ноября 1996 г. "Об усилении координации и взаимодействия в борьбе с посягательствами на рыбные запасы, о порядке оформления и передачи материалов о нарушениях правил охраны рыбных запасов и незаконной добыче водных животных и растений в правоохранительные органы", о принятом по материалам процессуальном решении прокурор, следователь, дознаватель обязан в 10-дневный срок уведомлять руководство территориальных органов рыбоохраны.

Однако такой важный пункт указания не выполнялся. За 1998-2000 гг. инспекция не получала от правоохранительных структур (органов МВД, прокуратуры) ни одного письменного уведомления о принятии решений в установленные законом сроки по переданным им материалам, содержащим уголовно наказуемые деяния, что мешало принятию своевременных мер для обжалования в установленные законом сроки принятых ими решений.

**10.** Учет материальных средств в бухгалтерии инспекций осуществлялся по мемориально-ордерной форме системы учета в соответствии с Федеральным законом "О бухгалтерском учете" от 21 ноября 1996 г. № 129 (до 31 декабря 1999 г. - в соответствии с "Инструкцией по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете", утвержденной приказом Минфина России от 3 ноября 1993 г. № 122; а с 1 января 2000 г. - в соответствии с "Инструкцией по бухгалтерскому учету в бюджетных учреждениях", утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 1999 г. № 107н).

В нарушение инструкций по бухгалтерскому учету, утвержденных приказами Минфина России от 29 июля 1998 г. № 34н и от 30 декабря 1999 г. № 107н, финансово-экономические отделы (далее - ФЭО) региональных управлений ФПС России не организовали в 1998-2000 гг. в региональных управлениях и инспекциях бухгалтерский учет сумм задолженности, подлежащих перечислению нарушителями законодательства Российской Федерации по рыболовству и охране биоресурсов, а также покупателей - должников за полученный конфискат, эти суммы дебиторской задолженности не отражались в бухгалтерской отчетности. В результате в бухгалтерии инспекций, а также в ФЭО региональных управлений велся учет только фактически поступивших сумм и их расход.

Департамент морской охраны ФПС России со дня основания и до 1 декабря 2000 г. не организовал и не контролировал погашение задолженности российскими и иностранными фирмами по предъявленным штрафным санкциям к нарушителям законодательства о рыболовстве и охране биоресурсов, а также расчеты в инвалюте за работу инспекторов-наблюдателей на иностранных судах. Департамент морской охраны ФПС России не в полной мере располагал сведениями о суммах, подлежащих поступлению по контрактам от инофирм, фактически поступивших средствах и их расходовании, в том числе на выплату суточных наблюдателям. До 1999 года выплата суточных в иностранной валюте производилась инофирмами (судами), а не перечислялась в инспекции.

ФЭО региональных управлений не контролировали и не располагали сведениями о поступлении, расходовании и остатках на начало и конец года иностранной валюты (в долларах США и японских йенах), поступившей в инспекции от оперативно-служебной

деятельности при охране морских биоресурсов. В расшифровке к отчетам по внебюджетным средствам (форма 4) отражались указанные сведения только в рублевом эквиваленте.

Иностранная валюта отражалась в учете в рублях, путем пересчета иностранной валюты по курсу Центрального банка Российской Федерации на дату совершения операции.

В 1999-2000 годах инспекции и ФЭО региональных управлений отчеты по иностранной валюте (в долларах США и японских йенах) в ФЭУ и Департамент морской охраны ФПС России не представляли.

*11. План устранения недостатков в деятельности Тихоокеанского регионального управления ФПС России (далее - ТОРУ), отмеченных в акте Счетной палаты Российской Федерации, составлен в полном объеме указанных в акте недостатков и вынесенных предложений.*

Мероприятия, предусмотренные Планом по устранению недостатков, в основном выполнены, за исключением отдельных вопросов, по которым ТОРУ направило ходатайство на имя директора ФПС России для принятия решения.

Ответ директора ФПС России доведен до ТОРУ телеграммой от 21 ноября 2000 г. № 31/2/654. Данное решение не в полной мере отвечает требованиям действующих приказов ФПС России от 9 августа 1999 г. № 455, от 29 февраля 2000 г. № 021-ш и федерального законодательства.

*ФПС России приказом от 9 августа 1999 г. № 455 утвердила устав Государственного учреждения Управления ТОРУ ФПС России, в котором две существующие региональные инспекции охраны морских биологических ресурсов (РИ ОМБИР в городах Владивосток и Южно-Сахалинск) определила как три филиала ТОРУ ФПС России, с переименованием их в Сахалинскую, Приморскую и Дальневосточную государственные морские инспекции, однако сам порядок и способ преобразования юридических лиц (РИ ОМБИР) в филиалы не определила.*

#### **Выводы**

Значительный пространственный размах морских и океанских акваторий, относящихся к полной или частичной юрисдикции России, наличие многочисленного добывающего и транспортного флота российских и иностранных судов, осуществляющих круглогодичную промысловую деятельность в отношении видов морских биологических ресурсов, пользующихся устойчивым спросом на рынках иностранных государств, определяют первоочередное значение проблемы их охраны и государственного контроля в этой сфере.

Из-за крайне недостаточного бюджетного финансирования войска и органы ФПС России в настоящее время по своему корабельно-катерному составу, составу авиации, состоянию береговых постов технического наблюдения, штатной численности государственных морских инспекций, состоянию тылового и технического обеспечения ограничено способны выполнять задачи, возложенные на ФПС России Указом Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950 "О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере".

Мингосимущество России, Минсельхозпрод России и ФПС России не обеспечили своевременное и полное выполнение Указа Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950 и постановления Правительства Российской Федерации от 26 января 1998 г. № 90 о реализации Указа.

Существующая нормативная правовая база, регламентирующая вопросы охраны морских биологических ресурсов, не позволяет органам и силам морской охраны ФПС России в полной мере противодействовать нарушениям в сфере промысла и реализации морских биологических ресурсов.

*По результатам проверок в акты внесены предложения для принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков.*

**С учетом изложенного и на основании Федерального закона  
“О Счетной палате Российской Федерации” предлагается  
направить информацию:**

*полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе,*

*полномочному представителю Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе,*

*полномочному представителю Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе.*

*Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

**Направить представления**

*Председателю Правительства Российской Федерации для принятия дополнительных мер по выполнению Указа Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950 “О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере” и приведения решений Правительства Российской Федерации в соответствие с федеральными законами об исключительной экономической зоне и континентальном шельфе Российской Федерации;*

*Директору Федеральной пограничной службы Российской Федерации для принятия мер по усилению охраны морских биоресурсов, устранению нарушений в финансово-хозяйственной деятельности и выполнению предложений.*

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**М. С. СУРКОВ**