

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 14 декабря 2001 года № 43 (279) “О проверке эффективности и целесообразности использования средств федерального бюджета, выделенных на содержание оперативных групп ФПС России”:*

*Утвердить отчет о результатах проверки с учетом состоявшегося обсуждения.*

*Направить представление Счетной палаты ФПС России.*

*Направить отчет по результатам проверки в Государственную Думу и Совет Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах проверки эффективности и целесообразности использования средств федерального бюджета, выделенных на содержание оперативных групп ФПС России**

**Основание:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год, утвержденный Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 22 декабря 2000 г. (протокол № 42 (234), пункт 1.6.18.); распоряжение Счетной палаты Российской Федерации от 6 августа 2001 г. № 153-рк, удостоверение на право проведения проверки от 8 августа 2001 г. № 08-523, № 08-524, № 08-525.

#### **Цель проверки**

Определение эффективности и целесообразности использования средств федерального бюджета, выделенных на содержание деятельности оперативных групп ФПС России.

#### **Предмет проверки**

Финансово-экономическая деятельность ФПС России и оперативных групп в 2000 году и январе - августе 2001 года.

#### **Объекты проверки**

1. Центральный аппарат ФПС России (Москва).
2. Оперативная группа ФПС России в Республике Армения (Ереван).
3. Оперативная группа ФПС России в Республике Беларусь (Минск).

*Перечень изученных нормативных правовых актов* прилагается (приложение № 1, приложение в Бюллетене не публикуется).

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

Проверки проведены в объеме Программы, утвержденной аудитором Счетной палаты Российской Федерации М.С. Сурковым 26 июля 2001 г.

#### **В результате проверки установлено**

**1.** В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 августа 1998 г. № 913с “Вопросы Федеральной пограничной службы Российской Федерации” в Федеральной пограничной службе Российской Федерации (далее - ФПС России) созданы следующие Пограничная и Оперативные группы:

- Пограничная группа в Республике Таджикистан;
- Оперативная группа в Республике Армения;
- Оперативная группа в Республике Беларусь;
- Оперативная группа в Республике Казахстан;

Оперативная группа в Киргизской Республике.

Правовую основу деятельности Пограничной и Оперативных групп ФПС России составляют 40 договоров, соглашений, протоколов и иных нормативных правовых актов между Российской Федерацией и государствами-участниками Содружества Независимых Государств, в той или иной степени затрагивающих вопросы, связанные со статусом Пограничных войск Российской Федерации, находящихся на их территории, государственной границей, ее охраной, пересечением границы лицами, транспортными средствами и грузами.

В ходе настоящей проверки установлено, что Положения о Пограничной и Оперативных группах ФПС России утверждены приказами ФПС России, кроме Оперативной группы в Республике Армения, а также не внесены изменения в ранее утвержденные Положения Оперативным группам ФПС России согласно Указу Президента Российской Федерации от 1 августа 1998 г. № 913с.

Оперативная группа ФПС России в Республике Беларусь является организационной структурой, созданной для реализации согласованных решений и обеспечения практического сотрудничества пограничных ведомств Российской Федерации и Республики Беларусь в охране Государственной границы Республики Беларусь.

Республики Армения и Таджикистан в интересах обеспечения собственной безопасности, безопасности Российской Федерации и коллективной безопасности государств-участников СНГ делегируют вопросы охраны государственной границы с Турецкой Республикой, Исламской Республикой Иран, Афганистаном и Китаем в пределах своей территории Пограничным войскам Российской Федерации.

Нормативная правовая база сотрудничества в области охраны внешних границ Таджикистана включает 10 двусторонних документов и подробно регламентирована. Однако Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о порядке комплектования и прохождения военной службы гражданами Республики Таджикистан в Пограничных войсках Российской Федерации, находящихся на территории Республики Таджикистан, не вступило в силу. Соглашение подписано 30 марта 1994 г. в г. Душанбе, ратифицировано только Российской Стороной.

Договорами Сторон предусмотрено участие в финансировании содержания Пограничных войск Российской Федерации в равных долях. Все возникающие вопросы, связанные с реализацией договоров, решаются в рабочем порядке в рамках его положений путем подписания дополнительных протоколов и соглашений. Сметы на содержание Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения ежегодно рассматриваются и утверждаются отдельным протоколом.

Республики СНГ обеспечивают расчетно-кассовое обслуживание военнослужащих Пограничных войск Российской Федерации, находящихся на их территории.

Согласно ст. 1 Протокола о порядке финансирования Оперативной группы в Республике Казахстан все расходы по содержанию и обеспечению личного состава Оперативной группы финансируются Российской Стороной.

Пограничные войска Российской Федерации, находящиеся на территории Республик СНГ, освобождены от платы за землю, использование воздушного пространства, аэродромов, железнодорожных подъездных путей, всех видов налогов, кроме подоходного налога с рабочих и служащих и налогов, связанных с хозяйственной деятельностью.

Материально-техническое обеспечение Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения осуществлялось по принципу выделения фондов на материальные средства обоими государствами в необходимых

объемах и номенклатуре. Договорами Сторон предусмотрено ежегодное рассмотрение и утверждение отдельным Протоколом плана материально-технического обеспечения. Настоящей проверкой установлено, что Сторонами ежегодный план материально-технического обеспечения не составлялся.

ФПС России не доведено до Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения для исполнения постановление Госкомстата России от 7 февраля 2001 г. № 13 “Об утверждении инструкций по заполнению форм федерального государственного статистического наблюдения за наличием и движением основных фондов”.

В нарушение п.1г распоряжения Минимущества России от 30 июля 1998 г. № 802-р “О составе имеющегося у юридических лиц федерального движимого имущества, подлежащего учету в реестре федерального имущества” ФПС России не определен и не доведен до Пограничной группы в Республике Таджикистан, Оперативной группы в Республике Армения и региональных управлений ФПС России перечень федерального движимого имущества государственного унитарного предприятия или государственного учреждения, балансовая стоимость которого превышает тысячекратный размер установленной законом минимальной заработной платы.

ФПС России не доведено до региональных управлений, Пограничной и Оперативных групп ФПС России Постановление Госкомстата России от 20 июня 2000 г. № 51 “Об утверждении Инструкции по заполнению формы федерального государственного статического наблюдения № 1-БЗ (поставки) “Сведения об использовании средств из бюджетных и внебюджетных источников финансирования на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд”. Обобщенные данные по этой форме ФПС России в Госкомстат России не представлялись.

В соответствии с Законами Российской Федерации от 28 июня 1991 г. № 1499-1 “О медицинском страховании граждан в РСФСР”, от 2 апреля 1993 г. № 4741-1 “О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О медицинском страховании граждан в РСФСР” не определен порядок обязательного медицинского страхования членов семей военнослужащих Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения и выдачи им медицинских страховых полисов.

Отмеченные недостатки в нормативной правовой деятельности Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения свидетельствуют о несвоевременном внесении в действующие договоры дополнений и изменений Международно-договорным департаментом, Управлением правового обеспечения и Центральной инспекцией ФПС России в связи с выходом новых законодательных правовых актов Российской Федерации.

2. Проведенным анализом организационно-штатной структуры Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения установлено, что исходя из стоящих перед ними задач, определены функциональные обязанности структурных подразделений и личного состава по направлениям служебной деятельности (пограничная служба, оперативно-розыскная деятельность, тыловое и техническое обеспечение, правовое обеспечение, подготовка войск и органов, международно-договорная деятельность).

На момент проверки из пяти групп ФПС России, находящихся за пределами Российской Федерации, только Пограничная группа в Республике Таджикистан и Оперативная группа в Республике Армения выполняют задачи по охране границы. Оперативная группа в Республике Армения охраняет государственную границу с

Турецкой Республикой и Исламской Республикой Иран протяженностью 353,7 км. Пограничная группа в Республике Таджикистан охраняет государственную таджикско-афганскую и таджикско-китайскую границу общей протяженностью 1909 км.

Анализом штатной и списочной численности групп ФПС России установлено, что укомплектованность, по решению ФПС России, в связи с особенностями выполняемых задач на 1 июля 2001 г., составляет:

Пограничной группы в Республике Таджикистан - 113,0 процента;

Оперативной группы в Республике Армения - 95,7 процента;

Оперативной группы в Республике Казахстан - 97,1 процента;

Оперативной группы в Республике Беларусь - 109,6 процента;

Оперативной группы в Киргизской Республике - 92,0 процента.

Основными задачами Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения являются:

- обеспечение охраны государственной границы республик;

- ведение оперативной и розыскной работы, дознания по делам о нарушении границы, неотложных следственных действий во взаимодействии с государственными и другими правоохранительными органами в соответствии с действующим законодательством этих государств;

- осуществление пропуска физических лиц, транспортных средств, товаров и иных предметов через существующие пункты пропуска, расположенные на границе республик, в соответствии с действующими законодательными актами, регламентирующими порядок пересечения границы.

Задачами Оперативных групп в Республиках Казахстан, Беларусь и Киргизской Республике являются:

- обеспечение в пределах своих полномочий выполнения договоренностей по пограничным вопросам;

- координация действий с Пограничными войсками республик по охране внешних границ, изучение состояния и выработка предложений по охране внешних границ;

- участие в организации и осуществлении действий по охране государственной границы республик в качестве советников.

**3.** Отдельными соглашениями предусматривалось долевое участие Сторон в финансировании содержания войск и органов Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения:

- в соответствии со ст.10 Договора между Российской Федерацией и Республикой Армения от 30 сентября 1992 г. и ст. 6 Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан от 25 мая 1993 г. финансовое и материально-техническое обеспечение осуществляются на долевом участии, о чем Стороны ежегодно заключают отдельное соглашение, Российской Стороной - 50 %, Армянской и Таджикской Сторонами - 50 % с последующим перерасчетом в соответствии с уровнем индексации цен. Финансово-хозяйственная деятельность Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами, принятыми в Российской Федерации.

Содержание и финансирование Оперативных групп ФПС России в Республиках Белоруссия, Казахстан и Киргизской Республике осуществляется ФПС России в одностороннем порядке в размере 100 процентов.

В соответствии с указанием ФЭУ ФПС России от 17 ноября 2000 г. № 10/1/2662 на 2001 год составлялись сметы расходов на содержание Пограничной и Оперативных групп ФПС России с поквартальной разбивкой, в разрезе бюджетной классификации,

введенной в действие с 1 января 2001 г. Федеральным законом от 5 августа 2000 г. № 115-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О бюджетной классификации Российской Федерации”. Сметы расходов составлялись без представления расчетов, подтверждающих истребование сумм, за исключением денежного довольствия военнослужащих.

При формировании сметы расходов на 2000-2001 годы ФПС России расчеты (заявки) от Пограничной и Оперативных групп ФПС России не истребовала, и они не принимали участия в формировании сметы расходов.

Смета расходов Оперативной группы в Республике Армения в российских рублях, в 2000 г., профинансирована на 85,2 %, за 9 месяцев 2001 г. - на 77,4 процента. В армянских драмах смета расходов в 2000 г. исполнена на 100,0 %, за 9 месяцев 2001 г. на 119,8 процента.

Смета расходов по содержанию Пограничной группы в Республике Таджикистан в 2000 году профинансирована на 56,7 %, за 9 месяцев 2001 года на 67,9 процента.

Протоколы об утверждении смет на содержание группы подписывались только до 1996 года. В дальнейшем сметы расходов Сторонами не утверждались, что привело практически к одностороннему финансированию со стороны ФПС России.

Сметы расходов Оперативных групп в Республиках Беларусь, Казахстан и Киргизской Республике в 2000-2001 годах удовлетворены на 100,0 процентов.

4. Финансирование Пограничной и Оперативных групп ФПС России, находящихся на территории стран СНГ, осуществлялось путем перевода бюджетных средств реестрами через Главное управление федерального казначейства Минфина России на лицевой счет ФПС России, открытого в спецотделении Федерального казначейства по г. Москве. ФЭУ ФПС России платежными поручениями переводило денежные средства на счета Пограничной и Оперативных групп ФПС России, открытые в полевых учреждениях Центрального банка России (Армения, Киргизия, Казахстан, Таджикистан) и в Национальном банке Республики Беларусь.

На основании международных соглашений производится доленое финансирование Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения, денежные средства на их содержание выделяются Минфином соответствующей республики непосредственно получателям средств в национальной валюте страны пребывания.

Объемы финансирования, кассовые и фактические расходы Пограничной и Оперативных групп ФПС России за 2000 и 9 месяцев 2001 года характеризуются следующими показателями:

Наименование групп	Профинансировано	Кассовые расходы	Фактические расходы	Профинансировано	Кассовые расходы	(тыс. руб.)
						Факт. расходы
	2000 год			9 месяцев 2001 года		
Армения	87961,1	87961,1	85373,5	81063,7	80760,7	77198,8
Белоруссия	3443,5	3443,5	2479,5	3058,2	2631,6	2184,5
Киргизия	31923,9	32150,6	26094,4	33256,6	29875,2	36507,1
Казахстан	2300,8	2260,1	2248,1	2120,2	1700,2	1708,8
Таджикистан	355169,7	352127,2	350735,5	324533,2	325280,5	318670,1
<b>Всего:</b>	<b>480799,0</b>	<b>477942,6</b>	<b>466931,0</b>	<b>444031,9</b>	<b>433922,8</b>	<b>437799,7</b>

Из приведенных данных следует, что Пограничная и Оперативные группы ФПС России в странах СНГ в 2000 году профинансированы на сумму 480799,0 тыс. рублей, кассовые расходы составили 477942,6 тыс. рублей, фактические расходы - 466931,0 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года профинансировано - 444031,9 тыс. рублей, кассовые расходы - 433922,8 тыс. рублей, фактические расходы - 437799,7 тыс. рублей.

Материально-техническое обеспечение Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения осуществлялось централизованно.

Так, за 2000 г. в Пограничную группу в Республике Таджикистан поставлено и оплачено товаро-материальных ценностей на сумму 138958,5 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 г. - 113532,3 тыс. рублей. Общие расходы по содержанию Пограничной группы в Республике Таджикистан с учетом финансирования и централизованных поставок в 2000 году составили 494128,2 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 г. - 438065,5 тыс. рублей.

Централизованные расходы, связанные с содержанием Оперативной группы в Республике Армения, в 2000 году составили 6220,1 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года - 5882,6 тыс. рублей. Общие расходы по содержанию Оперативной группы в Республике Армения, с учетом финансирования и централизованных поставок, в 2000 году составили 94181,2 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года - 86946,3 тыс. рублей.

В соответствии со ст. 11, 207, 208 Налогового кодекса Российской Федерации военнослужащие Пограничной и Оперативных групп ФПС России, фактически находящиеся на территории Российской Федерации менее 183 дней в календарном году, не являются налоговыми резидентами Российской Федерации, получают доходы от источников за пределами Российской Федерации и поэтому их денежное содержание не подлежит налогообложению.

В то же время финансово-экономические органы групп ФПС России производили удержание налога на доходы физических лиц с денежного довольствия и заработной платы, а также, в соответствии со статьей 133 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год", выплачивали военнослужащим ежемесячную денежную компенсацию в размере удерживаемого налога на доходы физических лиц.

Так, согласно отчетам за 9 месяцев 2001 г., Пограничная и Оперативные группы ФПС России, находящиеся в странах СНГ, профинансированы из федерального бюджета по экономической классификации 110150 (компенсация на налог с физических лиц) - 31184,2 тыс. рублей, по экономической классификации 110200 (единый социальный налог) - 13551,9 тыс. рублей. Общая сумма финансирования расходов по указанным статьям экономической классификации по Пограничной и Оперативным группам ФПС России составила 44736,1 тыс. рублей. Кроме того, поскольку вопрос о постановке на учет в налоговых органах Российской Федерации групп ФПС России законодательно не определен, суммы удержанных налогов накапливались на текущих счетах групп (за исключением Оперативной группы в Республике Армения, где они восстанавливались на соответствующие предметные статьи экономической классификации - заработная плата). Всего восстановлено и израсходовано 3560,2 тыс. рублей.

**5.** Общая сумма дебиторской задолженности Пограничной и Оперативных групп ФПС России по состоянию на 1 января 2001 г. составляла 13658,9 тыс. рублей, на 1 октября 2001 г. - 4714,0 тыс. рублей, то есть уменьшилась в 2,9 раза. Наибольшие суммы дебиторской задолженности на 1 октября 2001 г. имелись в Пограничной группе в Республике Таджикистан - 3778,2 тыс. рублей (на 1 января 2001 г. - 5469,3 тыс. рублей), Оперативной группе в Киргизской Республике - 894,6 тыс. рублей (на 1 января 2001 г. - 8189,5 тыс. рублей).

Кредиторская задолженность на 1 января 2001 г. составляла 4507,1 тыс. рублей, на 1 октября 2001 г. - 4955,1 тыс. рублей, то есть увеличилась в 1,1 раза. Наибольшие суммы кредиторской задолженности на 1 октября 2001 г. имелись в Пограничной группе в Республике Таджикистан - 4690,9 тыс. рублей (на 1 января 2001 г. - 4390,5 тыс. рублей),

Оперативной группе в Киргизской Республике - 261,5 тыс. рублей (на 1 января 2001 года - 113,7 тыс. рублей).

Потребности Пограничной и Оперативных групп ФПС России в товарах, работах и услугах, обеспечиваемые согласно утвержденным сметам за счет средств государственных бюджетов стран пребывания, а также за счет средств федерального бюджета Российской Федерации, в соответствии с требованиями ст. 1 Федерального закона от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, являются федеральными государственными нуждами. Соответственно, согласно п. 5 ст. 3 указанного закона, заказы на поставку продукции размещаются на конкурсной основе.

Размещение заказов на поставку продукции и заключение договоров (контрактов) в Пограничной и Оперативных группах ФПС России производилось, в основном, в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов ФПС России. Вместе с тем в организации проведения торгов (конкурсов) на закупку товаров (работ), услуг для государственных нужд допускались нарушения отдельных положений законодательных актов.

В Республике Армения установлены факты заключения договоров без проведения конкурсов и оформления протоколов заседаний конкурсной комиссии управления Оперативной группы в Республике Армения.

В нарушение ст. 12 Федерального закона от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ извещения о проведении открытых конкурсов не публиковались в средствах массовой информации, в том числе в официальном издании уполномоченного федерального органа исполнительной власти (информационно-аналитическом бюллетене “Конкурсные торги” Министрства экономического развития и торговли Российской Федерации).

В нарушение ст. 13 указанного закона конкурсная документация не разрабатывалась и поставщикам (исполнителям) не представлялась. Соответственно, в нарушение требований ст. 14 закона, должностными лицами управления Оперативной группы в Республике Армения не установлены требования к участникам открытых конкурсов и требования к заявкам на участие в открытых конкурсах, условия государственных контрактов (договоров поставки для государственных нужд) и требования к составу технической документации на поставляемые товары, работы и услуги, а также к описанию участниками открытого конкурса поставляемых товаров (работ, услуг), критерии, на основании которых организаторы открытых конкурсов оценивают заявки на участие в открытом конкурсе, сроки действия заявок на участие в открытом конкурсе.

В нарушение ст. 5 закона конкурсной комиссией управления Оперативной группы в Республике Армения у участников конкурсов не проверялось наличие производственных мощностей, оборудования и трудовых ресурсов, необходимых для производства товаров (работ, услуг).

Аналогичные нарушения допускались в деятельности управления Пограничной группы в Республике Таджикистан.

При организации закупок материально-технических средств для государственных нужд управлениями Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения в нарушение требований ст. 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации не велся реестр закупок. От ФПС России установленной формы реестра закупок не поступало.

Правовая экспертиза проектов заключаемых договоров в ряде случаев не проводилась. Так, в 2000 году служба правового обеспечения управления Оперативной группы в

Республике Армения принимала непосредственное участие в подготовке только 12 договоров из 59 (20,3 процента).

В управлении Оперативной группы в Республике Беларусь за период с января 2000 года по август 2001 года договоры с государственным Комитетом Пограничных войск Республики Беларусь на поставку материальных средств, а также ремонт и обслуживание техники, приобретение горюче-смазочных материалов, предоставление коммунальных и других услуг не заключались.

**6.** В 2000-2001 годах финансирование Пограничной и Оперативных групп ФПС России производилось, в основном, на выплату денежного довольствия военнослужащим, заработной платы гражданскому персоналу и другие выплаты.

Согласно отчетным данным, в 2000 г. расходы на выплату денежного довольствия и заработной платы Пограничной и Оперативных групп ФПС России составили 356897,5 тыс. рублей, или 74,2 % от общей суммы финансирования (480799,0 тыс. рублей), в том числе по Оперативным группам в республиках: Армения - 82168,1 тыс. рублей (93,4 %), Беларусь - 3495,4 тыс. рублей (69,6 %), Казахстан - 1356,8 тыс. рублей (59,0 %), Киргизской Республике - 13072,3 тыс. рублей (40,9 %) и Пограничной группе - 257895,0 тыс. рублей (72,6 %).

На 1 октября 2001 г. расходы на эти цели составили 295197,8 тыс. рублей, или 66,5 % от общей суммы финансирования (444031,9 тыс. рублей), в том числе по Оперативным группам в республиках: Армения - 66107,7 тыс. рублей (81,5 %), Беларусь - 2285,6 тыс. рублей (74,7 %), Казахстан - 1253,2 тыс. рублей (59,1 %), Киргизской Республике - 13766,6 тыс. рублей (41,4 %) и Пограничной группе в Республике Таджикистан - 211784,7 тыс. рублей (65,3 %).

На трансферты населению в 2000 г. на Пограничную и Оперативные группы ФПС России выделено 9147,3 тыс. руб. (1,9 %). В 2001 г. (за 9 месяцев) - 9322,5 тыс. рублей (2,1 %).

Анализ материалов проведенных ревизий и проверок финансово-хозяйственной деятельности воинских частей, отчетные данные, а также материалы настоящей проверки свидетельствуют, что переплаты и неположенные выплаты в 2000 году составили 1570,8 тыс. рублей (за 9 месяцев 2001 года - 168,2 тыс. рублей). Принято решение о взыскании переplat за счет виновных на сумму 1629,5 тыс. рублей, о списании по инспекторским свидетельствам за счет государства 1,0 тыс. рублей. Не принято решения о возмещении ущерба, причиненного государству нарушением штатно-тарифной дисциплины в войсковой части 2012 (Оперативная группа в Республике Армения) на сумму 108,5 тыс. рублей. Только в ходе настоящей проверки в войсковой части 2392 Оперативной группы в Республике Армения выявлено переplat денежного довольствия военнослужащим на сумму 8,0 тыс. рублей.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 1 декабря 1993 г. № 1261 "О размере и порядке выплаты суточных при краткосрочных командировках на территории иностранных государств" ФПС России издан приказ от 26 апреля 2001 г. № 248 "О выплате суточных денег и возмещении расходов по найму жилого помещения при командировках на территории иностранных государств". Этим приказом определено выплачивать военнослужащим и гражданскому персоналу Пограничной службы Российской Федерации, направленным в краткосрочные командировки на территории иностранных государств, а также военнослужащим и гражданскому персоналу воинских частей, дислоцированным на территории иностранных государств, направленным в командировки в пределах страны пребывания, суточные деньги и возмещать расходы по найму жилых помещений в стране пребывания в размерах, установленных Министерством финансов Российской Федерации по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации. ФЭУ ФПС

России определено обеспечить своевременное доведение до войск, органов и организаций Пограничной службы нормы суточных денег и возмещения расходов по найму жилых помещений в служебных командировках на территории иностранных государств. Эти нормы установлены письмом Минфина России от 27 декабря 1996 г. № 110 “О размерах выплаты суточных при краткосрочных командировках на территории ряда зарубежных стран”, то есть направленным из Российской Федерации в командировки в эти страны суточные деньги подлежат выплате из расчета 20 долл. США в день, а при командировках в пределах страны пребывания - 14 долл. США в день.

Финансово-экономическим управлением ФПС России эти нормы до войск, органов и организаций Пограничной службы не доводились, а велась безрезультатная переписка с Минфином России.

Согласно “Протоколу рассмотрения несогласованных вопросов по предельным объемам бюджетного финансирования на 2002 год ФПС России”, утвержденному заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Министром финансов Российской Федерации А.Л. Кудриным 31 июля 2001 г., Валютно-экономическому департаменту с участием Юридического департамента Минфина России поручено подготовить предложения по внесению уточнений в письмо Минфина России от 27 декабря 1996 г. № 110 о нераспространении положений данного письма в отношении военнослужащих, проходящих службу на территории стран СНГ в составе Оперативных групп (войск). Однако решение по этому вопросу до настоящего времени не принято, и ответы на письма ФПС России не даны.

Задолженности по выплатам денежного довольствия военнослужащим, заработной платы гражданскому персоналу в Пограничной и Оперативных группах ФПС России не имелось.

7. Обеспечение вооружением и материально-техническими средствами Пограничной группы ФПС России в Республике Таджикистан осуществляется непосредственно ФПС России по схеме: Центр (промышленность) - 1-я база снабжения и хранения (войсковая часть 2445 Пограничной группы ФПС России в Республике Таджикистан) на Душанбинском направлении и 11-я база снабжения и хранения (войсковая часть 3333 Оперативной группы ФПС России в Киргизской Республике) на Памирском направлении - пограничный отряд (войсковая часть) - пограничная застава.

Подвоз материально-технических средств до баз снабжения осуществляется в основном, железнодорожным транспортом и в исключительных случаях воздушным транспортом.

Обеспечение вооружением и материально-техническими средствами Оперативной группы в Республике Армения осуществляется довольствующими службами Северо-Кавказского регионального управления ФПС России только воздушным транспортом, ввиду отказа Республики Грузия пропускать через свою территорию автомобильный и железнодорожный транспорт на территорию Республики Армения.

Обеспеченность вооружением, с учетом проведенного в 1998-2000 годах сокращения общей численности военнослужащих, составляет в Пограничной группе в Республике Таджикистан и Оперативной группе в Республике Армения от 100 до 250 процентов.

Проблемными вопросами в организации артиллерийско-технического обеспечения служебно-боевой деятельности Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения являются:

- отсутствие практической возможности отправки вооружения в капитальный ремонт на предприятия промышленности в Российскую Федерацию;

- недостаточное обеспечение ЗИПами и предметами снаряжения к образцам имеющегося вооружения (в 2000 году в среднем на 40 %, в 2001 году обеспечение ЗИПами не запланировано);

- отсутствие возможности их дообеспечения вооружением и имуществом ввиду принятия странами СНГ (Республики Казахстан, Грузия, Узбекистан) самостоятельных решений по ограничению транзита вооружения и боеприпасов.

По этой причине ФПС России вынуждено организовать обеспечение только воздушным транспортом, что при существующих условиях финансирования служебно-боевой деятельности является весьма дорогостоящим мероприятием.

Так, в 2000 г. в Пограничную группу в Республике Таджикистан авиацией было совершено 28 авиарейсов, на что израсходовано 749 т авиационного топлива стоимостью 6750,0 тыс. рублей. При этом перевезено имущества по службе ракетно-артиллерийского обеспечения на сумму 419,4 тыс. рублей. В 2001 г. совершено 34 авиарейса, на что израсходовано 1397 т авиационного топлива стоимостью 12773,0 тыс. рублей. При этом перевезено имущества ракетно-артиллерийского обеспечения на сумму 766,0 тыс. рублей. Данная сумма расходов на перевозку имущества не учитывалась ФПС России в смете расходов на содержание Пограничной группы в Республике Таджикистан.

Обеспеченность автомобильной техникой и имуществом составила:

- Пограничной группы в Республике Таджикистан - 96 %, из которых 40 % выслужили установленный срок эксплуатации. Централизованные поставки автомобильного имущества и запасных частей по государственным контрактам в 2000 г. составили 3670,0 тыс. рублей и по состоянию на 1 сентября 2001 года - 3716,0 тыс. рублей;

- Оперативной группы в Республике Армения - 95 %, из них 74 % выслужили установленный срок эксплуатации.

В 2000 году в Пограничную группу в Республике Таджикистан по государственным контрактам поставлено инженерного имущества и выполнено работ по ремонту аппаратуры (блоков) на сумму 1699,5 тыс. рублей, в 2001 году (по состоянию на 1 сентября) - на сумму 1369,3 тыс. рублей.

Обеспечение горюче-смазочными материалами Пограничной группы в Республике Таджикистан производилось на основании ежегодно утверждаемого ФПС России лимита расходов (до 25 % от потребности).

Централизованные поставки ГСМ по государственным контрактам в 2000 году составили 78750,1 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года - 40721,2 тыс. рублей. Поставки ГСМ и технических средств по нарядам ФПС России с баз и складов составили в 2000 году 335,17 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года - 376,39 тыс. рублей.

В Пограничной группе в Республике Таджикистан и Оперативной группе в Республике Армения обеспеченность продовольствием, техническими средствами и столово-кухонным инвентарем составляла:

- продовольствием по основной номенклатуре - на квартальную потребность;

- техническими средствами - от 70 % до 80 % от потребности (из них 80 % процентов требует капитального ремонта).

Поставки продовольствия по государственным контрактам ФПС России в Пограничную группу в Республике Таджикистан составили в 2000 году 40828,9 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года - 18644,6 тыс. рублей.

Вещевым имуществом личный состав Пограничной и Оперативных групп ФПС России обеспечен: офицеры и прапорщики повседневным обмундированием на 60 %, военнотру-

жащие-женщины на 50 %, военнослужащие по контракту на 30 процентов. Полевой формой одежды все категории военнослужащих обеспечены на 100 процентов.

Поставки вещевого имущества составили:

- в Пограничную группу в Республике Таджикистан в 2000 году на сумму 1599,7 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года на сумму 32584,0 тыс. рублей;

- в Оперативную группу в Республике Армения в 2000 году на сумму 294,4 тыс. рублей. Кроме того, вещевой службой Северо-Кавказского регионального управления ФПС России в 2000 году поставлено вещевого имущества на сумму 5925,7 тыс. рублей и за 9 месяцев 2001 года - на сумму 5879,1 тыс. рублей.

Потребность Пограничной группы в Республике Таджикистан в твердом топливе ежегодно обеспечивалась на 100 % за счет централизованных поставок ФПС России по государственным контрактам. В 2000 году поставлено имущества и твердого топлива на сумму 7287,4 тыс. рублей и за 9 месяцев 2001 года - на сумму 6123,2 тыс. рублей.

Остро стоит проблема обеспечения жильем военнослужащих управления Оперативной группы в Республике Армения, 13-го военного склада и отдельного контрольно-пропускного пункта "Армения", проживающих в г. Ереване. По учету нуждающихся в улучшении жилищных условий числилось 44 военнослужащих.

В 2000 г. было приобретено 25 квартир на сумму 14973,7 тыс. рублей, в 2001 году - 21 квартира в г. Ереване на сумму 14880,0 тыс. рублей и 40 квартир в г. Гюмри на сумму 15000,0 тыс. рублей, оплаченных за счет бюджетных средств Республики Армения, которые оформлены в собственность Российской Федерации согласно п. 3 ст. 15 Договора между Российской Федерацией и Республикой Армения от 30 сентября 1992 года.

В ходе настоящей проверки установлено, что Управлением расквартирования и строительства Департамента тыла ФПС России, в нарушение Постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 г. № 626 "Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества" не заведен учет этой федеральной собственности за рубежом на общую сумму 44853,7 тыс. рублей.

Медицинское обеспечение военнослужащих и членов их семей в Пограничной группе в Республике Таджикистан организовано в окружном военном госпитале и медпунктах соединений и воинских частей. В 2000 г. ФПС России централизованно поставлено имущества и медикаментов на 592,3 тыс. рублей, за 10 месяцев 2001 г. - на 323,6 тыс. рублей.

Потребность в медикаментах Оперативной группы в Республике Армения ежегодно обеспечивалась на 30-40 процентов.

Значительная часть денежных средств расходуется на оплату военнослужащим и членам их семей стоимости услуг медицинского обеспечения на территории Российской Федерации по причине отсутствия у них медицинских страховых полисов, выдача которых длительное время не решается ФПС России.

Поставки вооружения и материально-технических средств по государственным контрактам из промышленности и со складов региональных управлений в Пограничную группу в Республике Таджикистан и Оперативную группу в Киргизской Республике осуществлялись железнодорожным транспортом. В 2000 году на эти цели использовано 353 железнодорожных вагона, общая стоимость перевозок составила 11747,1 тыс. рублей. За 9 месяцев 2001 года использовано 409 железнодорожных вагонов, общая стоимость перевозок составляет 16863,1 тыс. рублей, которые не учтены в смете расходов и не отражены по бухгалтерскому учету ФПС России на содержание Пограничной группы в Республике Таджикистан.

8. В Пограничной и Оперативных группах ФПС России не в полной мере проводилась работа по обеспечению сохранности денежных и материальных средств.

Так, в ходе проверок в Оперативной группе в Республике Беларусь и Оперативной группе в Республике Армения (войсковая часть 2012) установлено, что в нарушение требований “Инструкции по ведению кассовых операций в Российской Федерации”, утвержденной Советом директоров Центрального банка Российской Федерации от 4 октября 1993 г. № 40, не выделены отдельные помещения для выдачи денег (касс), которые в свою очередь не оснащены сигнализационными системами. В войсковой части 2392 (Оперативная группа в Республике Армения) деньги хранились в железном шкафу, не предусмотренном для их хранения.

По фактам хищений, недостач и незаконного расходования материальных и денежных средств решениями начальников Пограничной группы в Республике Таджикистан и Оперативной группы в Республике Армения проводились административные расследования, виновные должностные лица привлекались к ответственности.

В 2000 году и в I полугодии 2001 года привлечены к судебной ответственности 11 человек в Пограничной группе в Республике Таджикистан. К дисциплинарной ответственности - 220 человек, в том числе: в Пограничной группе в Республике Таджикистан - 163 человека, в Оперативной группе в Республике Армения - 55 человек, Оперативной группе в Республике Казахстан - 2 человека. К материальной ответственности - 654 человека, в том числе: в Пограничной группе в Республике Таджикистан - 484 человека, в Оперативных группах в Республике Армения и Киргизской Республике - 166 человек и 4 человека соответственно.

Согласно сводному “Отчету о недостачах и хищениях денежных средств и материальных ценностей в бюджетных учреждениях” (форма 15), представляемому ФЭУ ФПС России в Минфин России, сумма недостач и хищений денежных средств и материальных ценностей за 2000 год в Пограничной и Оперативных группах ФПС России составляла 120,2 тыс. рублей. Остаток не взысканной задолженности на конец отчетного периода с учетом переходящего остатка и взысканных сумм в 2000 году составлял 43,3 тыс. рублей.

По отчетным данным, по состоянию на 1 июля 2001 г. не приняты решения о возмещении материального ущерба, выявленного в 2000-2001 годах, на сумму 627,7 тыс. рублей, в том числе: в Пограничной группе в Республике Таджикистан - 605,9 тыс. рублей и Оперативной группе в Республике Армения - 21,8 тыс. рублей.

9. В нарушение требований “Инструкции по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете”, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 1999 г. № 107н и объявленной приказом ФПС России от 11 июня 2000 г. № 276, Пограничная и Оперативные группы ФПС России, кроме Оперативной группы в Республике Беларусь, до настоящего времени не перешли на ведение бухгалтерского учета имущества и материально-технических средств.

В результате чего стоимость материальных средств, поставляемых ФПС России централизованно в Пограничную и Оперативные группы ФПС России, по бухгалтерскому учету ими не учитывалась, что привело к искажению отчетных данных:

- по содержанию Пограничной группы в Республике Таджикистан на сумму 138958,5 тыс. рублей в 2000 году и на 113532,3 тыс. рублей за 9 месяцев 2001 года;

- по Оперативной группе в Республике Армения в 2000 году в сумме 6220,1 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года - 5882,6 тыс. рублей.

В нарушение Постановления Госкомстата России от 7 февраля 2001 г. № 13 “Об утверждении инструкций по заполнению форм федерального государственного статистического наблюдения за наличием и движением основных фондов” Пограничной и

Оперативными группами ФПС России, начиная с отчета за 2000 год, не составлялась и не представлялась в ФЭУ ФПС России форма № 11 (краткая) “Сведения о наличии и движении основных фондов (средств) некоммерческих организаций” по причине недоведения до них данной инструкции ФЭУ ФПС России.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 1999 г. № 1354 утверждены Правила урегулирования операций по межведомственным расчетам между Минобороны России и федеральными органами исполнительной власти на 2000 и 2001 годы. Однако эти Правила на ФПС России не распространены.

В соответствии со ст. 94 Инструкции по бухгалтерскому учету восстановление кассовых расходов производится по тем кодам экономической классификации расходов бюджета Российской Федерации, по которым был ранее произведен расход. Однако поступающие денежные средства в ФПС России от ФСБ России, МВД России за обучение, содержание и подготовку военных кадров и другие оказываемые услуги зачислялись и учитывались на текущем счете по предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, а не восстанавливались на кассовые расходы по соответствующим кодам экономической классификации. Финансирование и кассовые расходы отражались по смете расходов федерального бюджета дважды, как по смете ФПС России, так и по сметам расходов ФСБ и МВД России. Всего на этот вид внебюджетных средств поступило и учтено в 2000 году 60974,4 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года - 86058,2 тыс. рублей. Указанные внебюджетные средства были израсходованы по указанию руководства ФПС России необоснованно на материально-техническое обеспечение региональных управлений ФПС России. Остаток внебюджетных средств на текущих счетах ФПС России на 1 ноября 2001 г. составил 30000,0 тыс. рублей.

### **Выводы**

В ходе настоящей проверки установлено, что ФПС России не утверждено Положение об Управлении Оперативной группы ФПС России в Республике Армения и не внесены изменения в ранее утвержденные Положения Оперативным группам согласно Указу Президента Российской Федерации от 1 августа 1998 г. № 913с.

В нарушение п. 7 и 8 Постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 г. № 696 “Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества” ФПС России не организована работа по представлению в Минимущество России сведений о государственных унитарных предприятиях и учреждениях, находящихся в их ведении, а также сведений о закрепленных за указанными юридическими лицами земельных участках.

В соответствии с Законами Российской Федерации от 28 июня 1991 г. № 1499-1 “О медицинском страховании граждан в РСФСР”, от 2 апреля 1993 г. № 4741-1 “О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О медицинском страховании граждан в РСФСР” не определен порядок обязательного медицинского страхования членов семей военнослужащих Пограничной группы и Оперативных групп ФПС России и выдачи им медицинских страховых полисов.

В соответствии со ст. ст. 11, 207, 208 Налогового кодекса Российской Федерации военнослужащие Пограничной и Оперативных групп ФПС России, фактически находящиеся на территории Российской Федерации менее 183 дней в календарном году, не являются налоговыми резидентами Российской Федерации, получают доходы от источников за пределами Российской Федерации, и поэтому их денежное содержание не подлежит налогообложению.

В то же время финансово-экономические органы групп ФПС России производили удержание налога на доходы физических лиц с денежного довольствия и заработной платы, а также в соответствии со ст. 133 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” выплачивали военнослужащим ежемесячную денежную компенсацию в размере удерживаемого налога на доходы физических лиц. В результате чего профинансированы, удержаны и не перечислены в федеральный бюджет денежные средства в сумме 31184,2 тыс. рублей и государственные внебюджетные фонды Российской Федерации в сумме 13551,9 тыс. рублей.

Пограничной и Оперативными группами ФПС России при организации закупки материально-технических средств для государственных нужд допускались нарушения Федерального закона от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд”, Указа Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 г. № 305 “О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд”.

Недостаточно принималось мер к погашению дебиторской и кредиторской задолженности. Общая сумма дебиторской задолженности Пограничной и Оперативных групп ФПС России на 1 октября 2001 г. составила 4714,0 тыс. рублей. Наибольшая сумма дебиторской задолженности имела в Пограничной группе в Республике Таджикистан - 3778,2 тыс. рублей. Кредиторская задолженность на этот период составила 4955,1 тыс. рублей.

Не принято решение о возмещении ущерба, причиненного государству нарушением штатно-тарифной дисциплины (Оперативная группа в Республике Армения), на сумму 108,5 тыс. рублей.

До настоящего времени ФЭУ ФПС России не доведены до войск, органов и организаций Пограничной службы нормы суточных денег и возмещения расходов по найму жилых помещений в служебных командировках на территории иностранных государств, вследствие чего не исполняется Приказ ФПС России от 26 апреля 2001 г. № 248 “О выплате суточных денег и возмещении расходов по найму жилого помещения при командировках на территории иностранных государств”.

В нарушение требований “Инструкции по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете”, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 1999 г. № 107н, Пограничная и Оперативные группы ФПС России, кроме Оперативной группы в Республике Беларусь, до настоящего времени не перешли на ведение бухгалтерского учета имущества и материально-технических средств. Стоимость материальных средств, поставляемых централизованно ФПС России в Пограничную группу в Республике Таджикистан и Оперативную группу в Республике Армения по бухгалтерскому учету в этих группах не учитывались, что привело к искажению отчетных данных:

- по содержанию Пограничной группы в Республике Таджикистан в 2000 г. на сумму 138958,5 тыс. рублей, за девять месяцев 2001 года на сумму 113532,3 тыс. рублей;

- по Оперативной группе в Республике Армения в 2000 году на сумму 6220,1 тыс. рублей, за девять месяцев 2001 года на сумму 5882,6 тыс. рублей.

Поступающие денежные средства в ФПС России от ФСБ России, МВД России за обучение, содержание, подготовку военных кадров и другие оказываемые услуги зачислялись и учитывались на текущем счете по предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, а не восстанавливались на кассовые расходы по соответствующим кодам экономической классификации. Финансирование и кассовые расходы отражались по смете расходов федерального бюджета дважды, как по смете

ФПС России, так и по сметам расходов ФСБ и МВД России. Всего на этот вид внебюджетных средств поступило и учтено в 2000 году 60974,4 тыс. рублей, за 9 месяцев 2001 года - 86058,2 тыс. рублей. Указанные внебюджетные средства были израсходованы по указанию руководства ФПС России необоснованно на материально-техническое обеспечение региональных управлений ФПС России. Остаток внебюджетных средств на текущих счетах ФПС России на 1 ноября 2001 г. составил 30000,0 тыс. рублей.

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” от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ предлагается направить:

- письма председателям палат Федерального Собрания Российской Федерации с приложением отчета о проверке;
- представления Директору Федеральной пограничной службы Российской Федерации для принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков в финансово-хозяйственной деятельности.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**М. С. СУРКОВ**