

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 15 июня 2016 года № 32К (1107) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на выполнение работ по созданию, развитию и эксплуатации электронного правительства в 2014-2015 годах»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Направить письмо в Правительство Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ
о результатах контрольного мероприятия
«Проверка целевого и эффективного использования средств
федерального бюджета, выделенных на выполнение
работ по созданию, развитию и эксплуатации
электронного правительства в 2014-2015 годах»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 3.14.1, 3.14.1.1 и 3.14.1.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

Предмет контрольного мероприятия

Средства федерального бюджета и иные средства, выделенные на создание, развитие и эксплуатацию электронного правительства на территории Российской Федерации в рамках реализации мероприятий государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» (далее - электронное правительство);

нормативные правовые акты и распорядительные документы, регулирующие и определяющие деятельность объекта контроля в части обеспечения реализации мероприятий по выполнению работ по развитию и эксплуатации электронного правительства;

финансовая, статистическая, бухгалтерская отчетность, проектная, разрешительная, исполнительная, отчетная документация, справочные, информационно-аналитические материалы, договорные, платежные и иные первичные документы, связанные с использованием средств федерального бюджета на развитие и эксплуатацию электронного правительства;

договорные отношения, обуславливающие порядок расчетов за выполненные работы и предоставленные услуги: государственные контракты (договоры) с федеральными органами исполнительной власти, договоры подряда, договоры (контракты) о совместной деятельности, договоры по переуступке прав требования, агентские договоры, иные контракты и/или соглашения;

учредительные документы публичного акционерного общества между-городной и международной электрической связи «Ростелеком» (далее - ПАО «Ростелеком», Общество), лицензии на виды деятельности общества, программы деятельности, инвестиционные планы ПАО «Ростелеком»; материалы внешних и внутренних проверок объекта контроля.

Объекты контрольного мероприятия

ПАО «Ростелеком» (г. Москва), Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (г. Москва).

Сроки проведения контрольного мероприятия: январь-июнь 2016 года.

Цель контрольного мероприятия

Проверить обоснованность выделения средств федерального бюджета, направленных на выполнение работ по созданию, развитию и эксплуатации электронного правительства, а также оценить эффективность и результативность бюджетных расходов на указанные цели.

Проверяемый период деятельности: 2014-2015 годы (при необходимости более ранний период), истекший период 2016 года.

Используемые сокращения

ЭП - электронное правительство;

ИЭП - инфраструктура электронного правительства;

ГП ИО - государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)»;

ЕСПД (СПДОВ) - единая сеть передачи данных, с 2015 года - сеть передачи данных органов власти;

ФГИС - федеральная государственная информационная система;

АИС УВиРИ - автоматизированная информационная система «Управление ведомственной и региональной информатизацией», обеспечивающая процессы подготовки и оценки проектов планов информатизации.

Результаты контрольного мероприятия

1. Анализ соблюдения законодательных, нормативных правовых и иных распорядительных документов, регламентирующих порядок и условия предоставления и использования бюджетных средств и иных источников финансирования, направленных на создание, развитие и эксплуатацию электронного правительства

1.1. Создание электронного правительства изначально было обусловлено необходимостью создания в Российской Федерации инфраструктуры, обеспечивающей дистанционное взаимодействие граждан и бизнеса с государственными структурами.

Согласно Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 632-р, под электронным правительством понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

Основными задачами формирования электронного правительства являются переход к оказанию государственных и муниципальных услуг в электронном виде документооборота, а также обеспечение электронного межведомственного и внутриведомственного взаимодействия.

Инфраструктура электронного правительства представляет собой комплекс информационных систем, технологических и телекоммуникационных элементов и включает в себя более 20 подсистем.

К ключевым элементам ИЭП можно отнести:

- Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) (далее - ЕПГУ);

- Единая система межведомственного электронного взаимодействия, обеспечивающая обмен необходимыми для оказания услуг сведениями между государственными органами власти в электронном виде (далее - СМЭВ);

- Единая система идентификации и аутентификации, позволяющая упорядочить и централизовать процессы регистрации, идентификации, аутентификации и авторизации пользователей сервисов электронного правительства (далее - ЕСИА);

- информационно-телекоммуникационные сети и центры обработки данных, обеспечивающие функционирование инфраструктуры взаимодействия;
- центры телефонного обслуживания и центры общественного доступа, предназначенные для информирования о деятельности органов и организаций и о предоставляемых ими услугах (далее - ключевые элементы).

В процесс формирования ЭП вовлечены все субъекты Российской Федерации, число пользователей на уровне ведомств и учреждений превышает 8,5 тыс., а количество транзакций достигло 2,2 млрд в год. Возможностью обратиться за оказанием государственных услуг в электронном виде пользуются, по данным официального сайта Минкомсвязи России, более 30 % граждан.

В настоящее время затраты на эксплуатацию ИЭП составляют 2 млрд рублей в год за счет средств федерального бюджета.

Первоочередные мероприятия по формированию ЭП изначально осуществлялись в рамках федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 года № 65 (далее - ФЦП «Электронная Россия»).

По итогам реализации мероприятий ФЦП «Электронная Россия» были разработаны и функционировали в режиме опытной эксплуатации ключевые элементы центральной ИЭП на базе единого оператора:

- ЕПГУ;
- СМЭВ;
- единая вертикально-интегрированная государственная автоматизированная система управления «ГАС «Управление» (далее - ГАСУ);
- официальный сайт Российской Федерации в сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов на реализацию (продажу);
- программно-аппаратный комплекс, обеспечивающий независимую регистрацию (резервирование и хранение) истории проведения аукционов в электронной форме на электронных торговых площадках;
- информационная система поддержки ведения фонда планов и программ информатизации государственных органов в составе подсистем;
- программно-технический комплекс, обеспечивающий получение государственных услуг в электронном виде через инфраструктуру центров общественного доступа;
- информационная система удостоверяющих центров единого пространства доверия электронного правительства (далее - ГУЦ).

Эффективность реализации ФЦП «Электронная Россия» составила 98 % (на основании Методики оценки эффективности федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» (приложение № 7 к ФЦП «Электронная Россия») и характеризовалась 42 показателями, из которых достигнут 41.

При этом показатели ФЦП «Электронная Россия» отражали конкретные результаты, достижение которых было запланировано, например: «Количество государственных услуг, при предоставлении которых используется система межведомственного электронного взаимодействия» в количестве 15 штук (факт 15 штук), «Количество удостоверяющих центров, входящих в состав единой сети удостоверяющих центров» в количестве 12 штук (факт 12 штук).

С 2011 года развитие и эксплуатация ЭП осуществлялись в рамках государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 года № 1815-р, утратившим силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 313, утвердившего новую редакцию государственной программы, ответственным исполнителем которой является Минкомсвязь России (далее - Министерство).

В отличие от 42 показателей ФЦП «Электронная Россия» действующей редакцией ГП ИО предусмотрены всего 3 показателя, характеризующие эксплуатацию, создание и развитие ИЭП:

- «Доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме», которая к 2018 году должна составить не менее 70 % (показатель установлен в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»);

- «Доля электронного документооборота между органами государственной власти и местного самоуправления в общем объеме межведомственного документооборота»;

- «Доля органов государственной власти и местного самоуправления, использовавших средства электронной цифровой подписи».

При этом в проверяемом периоде из указанных 3 показателей, установленных ГП ИО, не достигнуты:

- в 2014 году - 2 показателя:

- «Доля электронного документооборота между органами государственной власти и местного самоуправления в общем объеме межведомственного документооборота» (план - 70 %, факт - 63,8 %);

- «Доля органов государственной власти и местного самоуправления, использовавших средства электронной цифровой подписи» (план - 88 %, факт - 85,9 %).

- в 2015 году - 1 показатель: «Доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме» (план - 40 %, факт - 39,6 процента).

По 2 другим показателям фактические данные за 2015 год отсутствуют - срок предоставления информации установлен ежегодно 30 июля (пункт 1.27.1 Федерального плана статистических работ, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 671-р).

Финансово-экономическими обоснованиями к планам информатизации Минкомсвязи России на 2014 и на 2015 год предусмотрены цели развития следующих систем ИЭП: автоматизированной информационной системы «Федеральный телефонный центр сбора мнений граждан о качестве государственных услуг» (АИС ФТЦ), ЕСИА, Информационно-платежного шлюза (ИПШ), информационной системы обеспечения взаимодействия мобильных устройств с ИЭП (СМУ), СМЭВ, Ситуационного центра (СЦ), федеральной государственной информационной системы досудебного обжалования (ФГИС ДО).

При этом анализ целей развития указанных систем ИЭП показал, что ни один из 3 показателей, предусмотренных ГП ИО, не характеризует достижение данных целей.

Например, работы по развитию СМЭВ в 2015 году направлены на следующие цели: повышение эффективности и надежности процессов электронного взаимодействия ИЭП, повышение качества и пропускной способности СМЭВ, снижение трудозатрат на подключение к СМЭВ, повышение качества и доступности исходных данных о функционировании СМЭВ, предоставляемых в Ситуационный центр ИЭП.

Ни один из показателей ГП ИО не характеризует достижение указанных целей развития СМЭВ.

В ходе сравнительного анализа показателей и индикаторов государственной программы в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 года № 1815-р и в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 313 установлено, что ГП ИО не содержит показатели, отражающие долю феде-

ральных и региональных государственных услуг, по которым обеспечена возможность получения результатов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в электронном виде, фактическое достижение которых по итогам 2013 года находилось на весьма низком уровне: по федеральным услугам при плановом значении 98 составило 3,3 (2,5 %), по региональным - при плановом значении 44 составило 1,1 (3,4 %). В 2013 году были предусмотрены 4 показателя, из которых не достигнуты только 2, указанные выше.

1.2. В рамках реализации мероприятий ФЦП «Электронная Россия» ПАО «Ростелеком» назначен единственным исполнителем по проектированию и созданию ИЭП (распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 августа 2009 года № 1231-р (далее - распоряжение № 1231-р).

Объем средств, направленных на выполнение мероприятий ФЦП «Электронная Россия» (согласно докладу о выполнении ФЦП «Электронная Россия»), составил 20775,2 млн рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 19395,2 млн рублей, средств субъектов Российской Федерации - 1380,0 млн рублей, внебюджетные источники не привлекались.

Основными заказчиками ФЦП «Электронная Россия» стали: Минкомсвязь России в объеме 11218,0 млн рублей (58 %) ¹, из которых более 2291,0 млн рублей направлено ПАО «Ростелеком», ФСО России в объеме 2997,7 млн рублей (15,5 %), Минэкономразвития России в объеме 2578,3 млн рублей (13,3 %), Минпромторг России в объеме 2020,4 млн рублей (10,4 процента) ².

С 2011 года (в рамках ГП ИО) все государственные контракты на выполнение работ по созданию, развитию ИЭП фактически заключались с ПАО «Ростелеком», который определен единственным исполнителем:

по направлению создания, развития и модернизации ИЭП

- распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 марта 2011 года № 453-р;

- распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 года № 238-р (далее - распоряжение от 22 февраля 2012 года № 238-р);

- распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 мая 2015 года № 917-р (далее - распоряжение от 21 мая 2015 года № 917-р).

по направлению эксплуатации ИЭП

- распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 октября 2009 года № 1475-р, согласно которому ПАО «Ростелеком» определено

¹ Включая бюджетные ассигнования, предусмотренные Росинформтехнологии.

² Включая бюджетные ассигнования Федерального агентства по промышленности.

единым национальным оператором инфраструктуры электронного правительства (далее - распоряжение от 15 октября 2009 года № 1475-р).

1.3. В 2009 году ПАО «Ростелеком» разработан Системный проект на создание и эксплуатацию ИЭП, на основе которого в 2010 году Минкомсвязь России подготовила Системный проект формирования в Российской Федерации ИЭП (далее - Системный проект формирования ИЭП), который должен был послужить основой создания ГП ИО.

При этом в Системном проекте формирования ИЭП было отмечено, что правовые акты не определяют понятие «инфраструктура электронного правительства», не устанавливают ее состава, не содержат критериев отнесения к ней государственных информационных систем, не устанавливают полномочий и ответственности единого национального оператора и не определяют операторов иных объектов инфраструктуры электронного правительства (связанных с обеспечением режима государственной тайны, а также не включенных в перечень мероприятий, предусмотренных распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2009 года № 1231-р).

В 2011 году постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 2011 года № 451 было утверждено Положение об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме (далее - постановление № 451), согласно которому в единый комплекс информационно-технологических и телекоммуникационных элементов включена ФГИС «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее - ФРГУ).

В проверяемый период Минкомсвязью России осуществлялась фактическая эксплуатация ФРГУ.

При этом в нарушение пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 года № 723 «О порядке ввода в эксплуатацию отдельных государственных информационных систем» (утратило силу с 1 декабря 2015 года в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2015 года № 1235 «О федеральной государственной информационной системе координации информатизации») Минкомсвязью России не были приняты меры по регистрации ФРГУ в реестре федеральных государственных информаци-

онных систем до начала ее эксплуатации, а также не принят правовой акт, предусматривающий порядок и сроки ввода ее в эксплуатацию.

Поручением Президента Российской Федерации от 27 марта 2013 года № Пр-646 Минкомсвязи России дано указание скорректировать системный проект ЭП и нормативную правовую базу, а также вынести указанные документы на общественное обсуждение и согласование на межведомственном и экспертном уровнях.

Только в 2015 году Минкомсвязь России заключила государственный контракт с федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» от 20 ноября 2015 года № 0410/147 на разработку нового Системного проекта ЭП на сумму 24,7 млн рублей. В настоящее время в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 27 марта 2013 года № Пр-646 разработанный Системный проект ЭП находится на этапе общественного обсуждения.

2. Проверка обоснованности предоставления бюджетных ассигнований для выполнения работ по созданию, развитию и эксплуатации электронного правительства, в том числе анализ причин и обоснований изменений, вносимых в федеральный закон о федеральном бюджете и в сводную бюджетную роспись в проверяемый период в рамках мероприятий по развитию и эксплуатации электронного правительства

2.1. Выполнение работ по созданию, развитию и эксплуатации электронного правительства осуществляется в рамках основного мероприятия 4.2 «Развитие электронного правительства» подпрограммы «Информационное государство» государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» (далее - мероприятие 4.2).

Согласно ГП ИО объем бюджетных ассигнований, предусмотренный Минкомсвязи России на развитие и эксплуатацию электронного правительства в 2011-2020 годах, составляет 27,5 млрд рублей:

(млрд руб.)									
2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
2,1	2,1	2,2	2,8	3,5	3,5	2,6	2,8	2,9	3,0

В проверяемом периоде объем бюджетных ассигнований, предусмотренных Минкомсвязью России на реализацию мероприятия 4.2, составил 6288,0 млн рублей (средства субъектов Российской Федерации и внебюджетные источники не привлекались):

(млн руб.)

	2014 г.				2015 г.			
	бюджетные ассигнования на начало года	сводная бюджетная роспись на конец года	изменение сводной бюджетной росписи к бюджетным ассигнованиям, %	кассовое исполнение, %	бюджетные ассигнования на начало года	сводная бюджетная роспись на конец года	изменение сводной бюджетной росписи к бюджетным ассигнованиям, %	кассовое исполнение, %
Всего	2825,7	2776,0	98,2	100,0	3315,5	3512,0	105,9	99,8
					0,0	553,3*	-	98,7
Эксплуатация ИЭП	2095,2	2066,8	98,6	100,0	2278,0	2161,1	94,9	100,0

* В том числе бюджетные ассигнования, предусмотренные на ЕСПД.

Согласно данным таблицы объем бюджетных ассигнований Минкомсвязи России по мероприятию 4.2 в 2015 году увеличился по сравнению с 2014 годом на 182,8 млн рублей, или на 6,6 % (без учета расходов на ЕСПД).

В ходе проверки установлено, что в течение 2015 года Минкомсвязью России неоднократно вносились изменения в сводную бюджетную роспись по уменьшению расходов на эксплуатацию ИЭП (сократились на 242,8 млн рублей, что составляет 11,2 % к расходам на эксплуатацию ИЭП согласно сводной бюджетной росписи на конец 2015 года), в том числе в связи с повышением эффективности процессов эксплуатации ЭП (пояснительная записка к предложениям Минкомсвязи России по внесению изменений в сводную бюджетную роспись, направленным письмом от 12 марта 2015 года № П14-3-05-3868).

Между тем в конце 2015 года Министерство увеличило расходы на эксплуатацию ИЭП путем внесения изменений в сводную бюджетную роспись за счет экономии бюджетных ассигнований (код вида изменений 100) в связи с увеличением нагрузки на ИЭП на сумму 125,9 млн рублей, что составляет 5,8 % к расходам на эксплуатацию ИЭП. Согласно дополнительному соглашению от 14 декабря 2015 года № 2 к государственному контракту от 31 марта 2015 года № 0410/20, увеличение нагрузки произошло, в том числе, в связи с увеличением количества транзакций СМЭВ и РСМЭВ, общего количества платежей и успешных платежей посредством информационно-платежного шлюза.

2.2. Планы информатизации Минкомсвязи России на 2014 год (далее - ПИ на 2014 год), на 2015 год (далее - ПИ на 2015 год) и на 2016 год (далее - ПИ на 2016 год) утверждены приказами Министерства от 7 мая 2014 года № 122 (с изменениями - приказ от 19 декабря 2014 года № 484), от 2 марта

2015 года № 59 (с изменениями - приказ от 9 декабря 2015 года № 524) и от 29 января 2016 года № 25, соответственно.

Планами информатизации Минкомсвязи России (согласно данным АИС УВиРИ) предусмотрены мероприятия в рамках электронного правительства (Классификационная категория ИС или компонентов ИТКИ 50 «Компоненты электронного правительства») в сумме:

(млн руб.)

Код мероприятия	Тип мероприятия	Наименование	Объем бюджетных ассигнований		
			ПИ на 2014 г.	ПИ на 2015 г.	ПИ на 2016 г.
Всего в том числе:			2497,2	3353,9	6679,1
ДРЭП.1.1	Развитие	Единая система межведомственного электронного взаимодействия	70,0	131,0	110,0
ДРЭП.1.2	Развитие	Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)	180,0	245,3	193,1
ДРЭП.1.3	Развитие	Единая система нормативной справочной информации	30,0	-	19,0
ДРЭП.1.6 (ДРЭП.1.9)	Развитие	Информационная система головного удостоверяющего центра	32,0	25,0	23,0
ДРЭП.1.11	Развитие	Единая система идентификации и аутентификации	-	70,0	63,0
ДРЭП.1.12	Создание	Региональная система электронного правительства	-	129,2	-
ДРЭП.2.1 (ДРЭП.2.18)	Эксплуатация	Инфраструктура электронного правительства	2095,2	2161,1	2034,7
ДГПИОВ.2.1	Создание	Подсистема «Мониторинг единой сети передачи данных»	10,0	-	-
ДГПИОВ.2.3	Развитие		14,0	-	-
ДГПИОВ.2.6	Модернизация		-	20,1	-
ДПИ.2.6*	Создание	ДПИ Концентратор услуг	21,0	-	-
ДГПИОВ.2.7	Эксплуатация	Инфраструктура электронного правительства (сеть передачи данных органов власти)	-	552,2	4201,3

* Концентратору услуг присвоен идентификационный номер 10.0006093. Входит в ИЭП, так как является подсистемой ЕПГУ.

Согласно данным таблицы наблюдается тенденция увеличения расходов на ЭП: 2015 год к 2014 году - 134,3 %, 2016 год к 2015 году - 199,1 %, что обусловлено расходами на ЕСПД.

Без учета расходов на ЕСПД расходы на ЭП в 2015 году увеличились относительно 2014 года всего на 12,2 %, в 2016 году относительно 2015 года сократились на 11,6 процента.

2.3. В ходе проверки были проанализированы финансово-экономические обоснования мероприятий по созданию, развитию и эксплуатации электрон-

ного правительства, представленные к планам информатизации Минкомсвязи России.

По направлению эксплуатации ИЭП

Целью оказания услуг по эксплуатации ИЭП является поддержание оборудования и программного обеспечения ИЭП в работоспособном и исправном состоянии, предупреждение отказов и сбоев в функционировании информационных систем и сервисов, входящих в ИЭП, обеспечение постоянной готовности к их эффективному использованию по назначению, а также консультационную поддержку граждан, организаций и участников информационного взаимодействия ИЭП.

В структуру затрат по эксплуатации ИЭП входят:

- услуги по эксплуатации информационных систем ИЭП;
- операторские услуги по обеспечению функционирования информационных систем ИЭП;
- услуги связи (вошли в структуру затрат с конца 2013 года).

Обоснование затрат на эксплуатацию ИЭП в 2014 году (далее - ФЭО Эксплуатации ИЭП на 2014 год) представлено Минкомсвязью России в качестве ФЭО к ПИ на 2014 год (письмо Минкомсвязи России от 2 марта 2016 года № АК-П13-3802).

Стоимость услуг 2014 года рассчитана как 139,6 % к аналогичным затратам 2013 года, при этом в 2013 году применен метод трудозатрат в человеко-месяцах.

Информация о причинах данной «индексации» в Минкомсвязи России отсутствует.

Согласно ФЭО Эксплуатации ИЭП на 2014 год стоимость услуг по эксплуатации ИЭП составляет 2095,0 млн рублей, в том числе:

1. Услуги по эксплуатации информационных систем ИЭП - 589,9 млн рублей.

В данные услуги входят:

1.1. Информационные системы, входящие в ИЭП, - 449,3 млн рублей.

На 2014 год запланирована эксплуатация 18 информационных систем вместо 16 в 2013 году. Двумя новыми системами являются Федеральная государственная информационная система досудебного обжалования (ФГИС ДО) и Федеральный телефонный центр (ФТЦ).

1.2. Услуги по размещению и обеспечению функционирования (ФЦОД) - 52,9 млн рублей.

1.3. Размещение на программно-аппаратной платформе информационных систем Минкомсвязи России, предоставляемой как сервис (ПАИС), - 37,7 млн рублей.

2. Операторские услуги по обеспечению функционирования информационных систем ИЭП - 798,5 млн рублей.

В данные услуги входят:

2.1. Тестовый Центр обработки данных - 14,9 млн рублей.

2.2. АРМ выдачи кодов активации личного кабинета ЕПГУ центров продаж и обслуживания клиентов - 162,3 млн рублей.

2.3. Организация эксплуатации, управление функционированием ИЭП - 23,5 млн рублей.

Структура затрат данной услуги представляет собой обеспечение функционирования отдела организации эксплуатации Департамента федеральных программ проекта «Информационное общество» корпоративного центра ПАО «Ростелеком». В функции указанного отдела, в том числе, входит подготовка документов ПАО «Ростелеком» для участия в конкурсах на право заключения контрактов (договоров) в рамках реализации проекта.

2.4. Организация доступа субъектов Российской Федерации к инфраструктуре ЭП (РИЭП) - 259,8 млн рублей.

2.5. Услуги рассылки почтой ФГУП «Почта России» с кодами активации учетной записи на ЕПГУ - 234,1 млн рублей.

2.6. Услуги рассылки СМС-уведомлений пользователям ЕПГУ - 1,2 млн рублей.

3. Услуги связи - 706,6 млн рублей.

Стоимость услуг связи в 2014 году увеличилась более чем в 4 раза по сравнению с 2013 годом, что обусловлено периодом оказания услуги: в 2014 году - 12 месяцев, в 2013 году - 4 месяца.

На 2015 год финансово-экономическое обоснование по эксплуатации ИЭП разработано с учетом результатов эксплуатации ИЭП в 2014 году и утверждено 20 марта 2015 года (далее - ФЭО Эксплуатации ИЭП на 2015 год) на общую сумму 2035,2 млн рублей, в том числе:

- 558,1 млн рублей - эксплуатационные расходы;

- 822,1 млн рублей - операторские услуги;

- 655,0 млн рублей - услуги связи.

Согласно ФЭО Эксплуатации ИЭП на 2015 год при расчете стоимости услуг по эксплуатации информационных систем применялись следующие методы:

1. Затратный метод:

- при расчете стоимости выполнения работ по эксплуатации информационных систем, которая составила 558,1 млн рублей, в том числе прибыль в размере 43,0 млн рублей;

- при расчете стоимости оказания операторских услуг, которая составила 443,6 млн рублей, в том числе прибыль в размере 34,2 млн рублей;

- при расчете стоимости ведения контента, которая составила 64,4 млн рублей, в том числе прибыль в размере 5,0 млн рублей.

2. Тарифный метод:

- при расчете стоимости предоставления программно-аппаратной инфраструктуры ПАО «Ростелеком», предоставляемой как сервис, которая составила 149,0 млн рублей, в том числе прибыль в размере 11,5 млн рублей;

- при расчете стоимости размещения оборудования (в стойках с потребляемой мощностью до 4 и до 8 кВт/час), которая составила 58,4 млн рублей, в том числе прибыль в размере 4,5 млн рублей;

- при расчете стоимости услуги связи, которая составила 655,0 млн рублей;

- при расчете стоимости услуг сторонних организаций, которая составила 106,7 млн рублей, в том числе прибыль в размере 8,2 млн рублей.

В целях расчета тарифным методом использовались следующие коммерческие тарифы, установленные ПАО «Ростелеком», на:

- программно-аппаратную инфраструктуру, предоставляемую как сервис (рассчитаны на основании приказа ПАО «Ростелеком» от 16 апреля 2013 года № 01/01/307-13 «Об утверждении тарифов ПАО «Ростелеком» на услуги, предоставляемые на основе облачной платформы ПАО «Ростелеком» (в редакции приказа ПАО «Ростелеком» от 2 октября 2013 года № 01/01/905-13);

- размещение оборудования (в стойках с потребляемой мощностью до 4 и до 8 кВт/час) (рассчитаны на основании приказа ПАО «Ростелеком» от 10 августа 2010 года № 452 «Об утверждении тарифов на услуги и иные виды деятельности, предоставляемые в Центрах обработки данных ПАО «Ростелеком» в зоне ответственности Макрорегионального филиала «Москва» ПАО «Ростелеком»);

- оказание услуг связи (рассчитаны на основании приказа ПАО «Ростелеком» от 21 мая 2010 года № 284 «Тарифы ПАО «Ростелеком» на услуги по предоставлению частной виртуальной сети с использованием технологии многопротокольной коммутации меток сети на основе сети передачи данных ПАО «Ростелеком»).

Согласно финансово-экономическому обоснованию на 2016-2018 годы на выполнение работ (оказание услуг) по обеспечению функционирования информационных систем, входящих в инфраструктуру электронного правительства, в рамках реализации мероприятий государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)», составленному ПАО «Ростелеком» в соответствии с запросом Минкомсвязи России (письмо Министерства от 26 августа 2015 года № П13-1-15526) и направленному в Минкомсвязь России письмом Общества от 27 августа 2015 года № 01/05/18352-15, был применен тарифный метод при расчете:

- стоимости предоставления программно-аппаратной инфраструктуры ПАО «Ростелеком», предоставляемой как сервис, которая составила 223,1 млн рублей, в том числе прибыль в размере 117,2 млн рублей;
- стоимости размещения оборудования (в стойках с потребляемой мощностью до 4 и до 8 кВт/час), которая составила 60,5 млн рублей, в том числе прибыль в размере 4,6 млн рублей;
- стоимости услуг связи, которая составила 655,0 млн рублей;
- стоимости услуг сторонних организаций, которая составила 287,8 млн рублей.

Учитывая, что план информатизации и положенное в его основу финансово-экономическое обоснование являются документами, в соответствии с которыми в последующем осуществляются закупки товаров, работ и услуг, применение тарифного метода, предусмотренного финансово-экономическим обоснованием при расчете стоимости услуг по эксплуатации ИЭП, предусматривающей в том числе услуги связи, представляется необоснованным.

В соответствии с требованиями части 8 статьи 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ), тарифный метод применяется заказчиком, если в соответствии с законодательством Российской Федерации цены закупаемых товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами.

Вместе с тем услуги связи, предусмотренные в плане информатизации, стоимость которых определена по тарифному методу в соответствии с финансово-экономическим обоснованием, не включены в Перечень услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке Российской

Федерации осуществляет Федеральная антимонопольная служба, утвержденное постановление Правительства Российской Федерации от 24 октября 2005 года № 637 «О государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи».

Таким образом, применение Минкомсвязью России тарифного метода при формировании финансово-экономического обоснования привело к завышению стоимости вышеуказанных услуг, оказываемых в рамках эксплуатации ИЭП, что в последующем отразилось на цене государственных контрактов от 28 декабря 2015 года № 0410/195 и от 31 марта 2015 года № 0410/20. Стоимость услуг, рассчитанная тарифным методом, составила в 2015 году 963,4 млн рублей, в 2016 году - 1220,5 млн рублей (расчетно, без учета затрат на электроэнергию в целях функционирования инфоматов).

Кроме того, в расчет стоимости услуг по предоставлению в аренду программно-аппаратных мощностей и по размещению аппаратного обеспечения информационных систем ИЭП в соответствии с коммерческими тарифами ПАО «Ростелеком», в которые включена соответствующая норма прибыли Общества, заложена дополнительная прибыль в размере 10 процентов.

Таким образом, стоимость государственного контракта от 31 марта 2015 года № 0410/20 по эксплуатации ИЭП в 2015 году завышена в части стоимости услуг по предоставлению в аренду программно-аппаратных мощностей и по размещению аппаратного обеспечения ИС на 16,0 млн рублей (расчетно).

Аналогично стоимость государственного контракта от 28 декабря 2015 года № 0410/195 по эксплуатации ИЭП в 2016 году завышена в части стоимости услуг по предоставлению в аренду программно-аппаратных мощностей и по размещению аппаратного обеспечения ИС на 21,4 млн рублей.

Согласно ФЭО на эксплуатацию ИЭП стоимость услуг в 2013 году составила 1128,5 млн рублей, в 2014 году - 2095,0 млн рублей, что на 85,6 % больше, чем в 2013 году, в 2015 году - 2035,2 млн рублей, что на 2,9 % меньше, чем в 2014 году.

Основной причиной увеличения расходов на эксплуатацию ИЭП в 2014 году относительно расходов 2013 года стали услуги связи, включенные в структуру затрат с конца 2013 года, стоимость которых за 4 месяца в 2013 году составила 228,7 млн рублей, в 2014 году (за 12 месяцев) - 706,6 млн рублей, в 2015 году - 655,0 млн рублей.

По направлению создания, развития
и модернизации инфраструктуры ЭП

В проверяемый период Минкомсвязью России осуществлялся расчет стоимости услуг по эксплуатации, созданию, развитию и модернизации ИЭП затратным методом, в который, в том числе, входят накладные расходы в размере 65 % от фонда оплаты труда, а также норма прибыли в размере 15 % от себестоимости.

Указанные ставки, по информации Минкомсвязи России, установлены ПАО «Ростелеком».

2.4 Как указано выше, в проверяемом периоде ПАО «Ростелеком» является единственным исполнителем работ по эксплуатации и развитию ИЭП на основании решений Правительства Российской Федерации.

По направлению эксплуатации ИЭП

Эксплуатация ИЭП осуществляется ПАО «Ростелеком» на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 октября 2009 года № 1475-р.

С 2015 года в соответствии с указанным решением Правительства Российской Федерации Минкомсвязь России заключает с ПАО «Ростелеком» как с единственным исполнителем государственные контракты на выполнение работ по эксплуатации ИЭП в части обеспечения функционирования и возможности использования федеральными государственными органами СПДОВ.

При этом согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2014 года № 1240 «О некоторых вопросах по обеспечению использования сети передачи данных органов власти» органы государственной власти в целях возможности использования СПДОВ перераспределяют бюджетные ассигнования, предусмотренные им на услуги связи, Минкомсвязи России.

В соответствии с ПИ на 2015 и ПИ на 2016 расходы на СПДОВ составляют 552,2 млн рублей и 4201,3 млн рублей, или 16,5 % и 62,9 % к расходам на ЭП, соответственно.

По направлению создания, развития
и модернизации инфраструктуры ЭП

В проверяемом периоде создание, развитие и модернизация ИЭП осуществлялись в 2012-2014 годах в соответствии с распоряжением от 22 февраля 2012 года № 238-р, в 2015-2016 годах - в соответствии с распоряже-

нием от 21 мая 2015 года № 917-р. В 2012-2013 годах государственные контракты на выполнение работ заключались на основании пункта 17.1 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 94-ФЗ), в 2014-2016 годах - на основании пункта 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Согласно пункту 17.1 части 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если заказ на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд размещается в установленных решениями или поручениями Президента Российской Федерации случаях у поставщика (исполнителя, подрядчика), определяемого распоряжением Правительства Российской Федерации. При подготовке соответствующего проекта распоряжения Правительства Российской Федерации к такому проекту прилагаются документы и сведения, содержащие обоснование цены контракта в соответствии с положениями статьи 19.1 Федерального закона № 94-ФЗ.

На основании распоряжения от 22 февраля 2012 года № 238-р были заключены государственные контракты по созданию и развитию ИЭП на общую сумму 271,1 млн рублей (№ 0410/38 от 4 июля 2014 года, № 0410/35 от 4 июля 2014 года, № 0410/39 от 4 июля 2014 года, № 0410/37 от 4 июля 2014 года, № 0410/36 от 4 июля 2014 года, № 0410/48 от 25 июля 2014 года, № 0410/57 от 15 сентября 2014 года, № 0410/74 от 6 ноября 2014 года, № 0410/91 от 28 ноября 2014 года).

При этом в ходе проведения поверки Минкомсвязью России не было представлено обоснование цены контракта в соответствии с положениями статьи 19.1 Федерального закона № 94-ФЗ, прилагаемое к проекту вышеуказанного распоряжения об определении ПАО «Ростелеком» единственным исполнителем работ по созданию и развитию ИЭП, направленного в Правительство Российской Федерации.

Кроме того, ПАО «Ростелеком» в соответствии с распоряжением от 21 мая 2015 года № 917-р определено единственным исполнителем работ по развитию ИЭП на 2015-2016 годы.

В ходе проверки были проанализированы материалы к проекту распоряжения от 21 мая 2015 года № 917-р (письмо Минкомсвязи России от 12 февраля 2016 года № НН-П13-2506).

Согласно представленным материалам начальная (максимальная) цена государственных контрактов на создание и развитие ИЭП на период 2015-2016 годов составляет 1249822,9 тыс. рублей.

Стоимость работ в рамках каждой ИС рассчитана затратным методом с использованием человеко-месяцев с указанием наименования работ, трудоемкости и объема финансирования.

Выборочная проверка показала, что перечень работ, предусмотренных в обосновании цены контрактов к распоряжению от 21 мая 2015 года № 917-р, не сопоставим с перечнем работ в заключенных государственных контрактах. Кроме того, в заключенных государственных контрактах Минкомсвязи России и ПАО «Ростелеком» отсутствует распределение стоимости контракта в разрезе видов работ. Так, в части мероприятия по развитию ЕСИА:

(млн руб.)

№	Обоснования цены контрактов к распоряжению от 21 мая 2015 года № 917-р		№	Государственный контракт от 22 июля 2015 года № 0410/70
	наименование работ	объем финансирования		наименование работ
1	Разработка частного технического задания	8,2	1	Общие требования к проводимым работам, в том числе:
1.1	Требования к механизмам корректировки данных в источниках сведений	1,4	1.1	Требования к модернизации структуры ЕСИА
1.2	Требования к программным интерфейсам для ФОИВ	0,8	1.2	Требования к надежности
1.3	Требования к дизайну интерфейса, пользовательскому опыту и эргономике системы	2,2	1.3	Требования к эргономике и технической эстетике
1.4	Требования к средствам ведения регистров	1,6	1.4	Требования к сохранности информации при авариях
			2	Требования к развитию функций, выполняемых ЕСИА
1.5	Требования к технологическому порталу ЕСИА	1,0	2.1	Требования к развитию механизмов регистрации пользователей в центрах обслуживания
			2.2	Требования к развитию функций ведения профиля учетной записи пользователя
1.6	Требования к возможностям регистрации и редактирования данных профиля ЕСИА в сторонних системах	1,2
			2.10	Требования к оптимизации и повышению удобства пользовательского интерфейса
2	Техническое проектирование и разработка и предварительные комплексные испытания	43,4	3	Требования к видам обеспечения
			3.1	Требования к математическому обеспечению
3	Опытная эксплуатация и приемочные испытания. Разработка документации	18,2
			3.5	Требования к техническому обеспечению
	Итого	69,8		69,8

Таким образом, установить соответствие работ, выполнение которых было предусмотрено документами и сведениями, содержащими обоснования цены контракта, подготовленными к проекту распоряжения от 21 мая 2015 года № 917-р, с работами, предусмотренными государственными контрактами, заключенными на основании указанного решения Правительства Российской Федерации, не представляется возможным.

3. Проверка своевременности и полноты предоставления бюджетных ассигнований на выполнение работ по созданию, развитию и эксплуатации электронного правительства

Выборочной проверкой порядка расчетов Минкомсвязи России в рамках заключенных государственных контрактов по развитию ЕСИА от 22 июля 2015 года № 0410/70, по развитию СМЭВ от 7 сентября 2015 года № 0410/87 и № 0410/89 и по развитию ЕПГУ от 2 декабря 2015 года № 0410/160 установлено, что в соответствии с условиями контрактов оплата работ производится после выполнения каждого из этапов работ, предусмотренных государственными контрактами, за фактически выполненные работы после подписания акта сдачи-приемки этапа выполненных работ. Перечисление денежных средств осуществляется в течение 10 рабочих дней с даты предоставления счета и счета-фактуры. Счет и счет-фактура, в свою очередь, выставляются в течение 5 рабочих дней с даты подписания акта сдачи-приемки этапа выполненных работ.

В ходе проверки выявлены нарушения условий государственных контрактов Минкомсвязью России в части сроков оплаты выполненных работ от 2 до 22 дней. В соответствии с условиями указанных контрактов, нарушение сроков оплаты дает основание для направления Минкомсвязи России претензии на оплату пени.

Также был проведен анализ расчетов ПАО «Ростелеком» с подрядчиками, который показал, что значительная часть договоров, заключаемых во исполнение государственных контрактов по ЭП, подлежит оплате Обществом по истечении отчетного периода (год), несмотря на то, что отчетность по государственным контрактам с Минкомсвязью России уже сдана и оплата Обществу произведена.

Например, государственный контракт на выполнение работ по развитию ЕПГУ от 22 сентября 2015 года № 0410/98 (далее - ГК № 0410/98) заключен Минкомсвязью России с ПАО «Ростелеком» на сумму 29,2 млн рублей.

Аванс в размере 30,0 % - 8,8 млн рублей - перечислен 23 ноября 2015 года.

Согласно календарному плану (приложение № 2 к ГК № 0410/98) выполнение работ осуществляется в 2 этапа: I этап - в течение 30 календарных дней с момента заключения ГК № 0410/98 (22 октября 2015 года), II этап - до 30 ноября 2015 года.

Акт сдачи-приемки выполненных работ I этапа подписан 24 ноября 2015 года, II этапа - 25 декабря 2015 года. Оплата выполненных работ осуществлена Минкомсвязью России 25 декабря 2015 года и 30 декабря 2015 года, соответственно.

Между тем, договор субподряда № 01/25/1733-15 заключен ПАО «Ростелеком» с АО «РТ Лабс» только 11 декабря 2015 года.

Акты сдачи-приемки работ подписаны АО «РТ Лабс» с ПАО «Ростелеком» до даты заключения договора субподряда: по I этапу - 19 октября 2015 года, по II этапу - 27 ноября 2015 года.

Сложившаяся ситуация влечет за собой образование кредиторской задолженности ПАО «Ростелеком» по договорам с субподрядчиками, сумма которой составила в 2014 году 462,2 млн рублей (25 % к общей сумме договоров), в 2015 году - 24,2 млн рублей.

4. Проверка полноты обеспечения функций ПАО «Ростелеком» как единственного исполнителя работ по созданию и развитию комплекса информационно-технологических и телекоммуникационных элементов инфраструктуры и систем электронного правительства согласно утвержденному Правительством Российской Федерации перечню мер государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)»

В проверяемый период перечни направлений создания и развития ИЭП, по которым единственным исполнителем установлен ПАО «Ростелеком», утверждены распоряжением от 22 февраля 2012 года № 238-р и распоряжением от 21 мая 2015 года № 917-р:

Распоряжение от 22 февраля 2012 г. № 238-р	Распоряжение от 21 мая 2015 г. № 917-р
1. Развитие федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»	1. Развитие федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»
2. Развитие механизмов, позволяющих использовать мобильные устройства для доступа к сервисам электронного правительства.	-
3. Развитие сервисов взаимодействия граждан и юридических лиц с органами государственной власти при помощи электронной почты, созданной на базе ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»	-
4. Формирование единого пространства доверия электронной подписи	2. Формирование единого пространства доверия электронной подписи

Распоряжение от 22 февраля 2012 г. № 238-р	Распоряжение от 21 мая 2015 г. № 917-р
5. Развитие системы межведомственного электронного взаимодействия	3. Развитие системы межведомственного электронного взаимодействия
6. Создание единой системы справочников и классификаторов, используемых в государственных и муниципальных информационных системах	4. Развитие единой системы справочников и классификаторов, используемых в государственных (муниципальных) информационных системах
7. Создание единой системы учета записей актов гражданского состояния (электронный загс)	-
8. Реализация мероприятия «Электронный регион»	-
9. Создание и развитие государственной информационной системы учета информационных систем, разрабатываемых и приобретаемых за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	-
10. Реализация мероприятий по координации расходования средств органов государственной власти на использование информационных технологий	5. Развитие системы координации, обеспечивающей формирование единого информационного пространства в сфере управления информационно-коммуникационными технологиями в государственном секторе
11. Создание национальной платформы для распределенной обработки данных, в которой компьютерные ресурсы и мощности предоставляются пользователю как интернет-сервис	6. Развитие национальной платформы предоставления сервисов по удаленной обработке и хранению данных
12. Развитие средств поиска информации по различным видам контента	-
-	7. Развитие федеральной государственной информационной системы «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме»

Анализ государственных контрактов с ПАО «Ростелеком» на предмет соответствия указанным выше перечням показал, что работы, предусмотренные заключенными государственными контрактами, не предусмотрены указанными выше перечнями, утвержденными соответствующими распоряжениями Правительства Российской Федерации.

На основании распоряжения от 22 февраля 2012 года № 238-р были заключены государственные контракты № 1661-13-15/0410/117 от 29 ноября 2013 года (далее - ГК № 0410/117) на выполнение в 2013 и 2014 годах работ по созданию и развитию подсистемы «Мониторинг единой сети передачи данных» (далее - ПМ ЕСПД) в рамках развития СМЭВ на сумму 44,0 млн рублей и от 4 июля 2014 года № 0410/36 (далее - ГК № 0410/36) на выполнение работ по развитию ЕПГУ на сумму 50,0 млн рублей.

В соответствии с условиями ГК № 0410/117 в рамках этапов III и IV осуществлялись работы по эксплуатации ПМ ЕСПД.

Согласно ГК № 0410/117 создание и развитие ПМ ЕСПД осуществляется в рамках реализации меры по развитию СМЭВ. Однако в соответствии

с условиями ГК № 0410/117 ПМ ЕСПД предназначена для независимого, объективного контроля работоспособности и соблюдения уровня предоставления услуг связи, оказываемых оператором магистральной сети ЕСПД.

Также частью 4 технического задания (приложение № 1 к государственному контракту по эксплуатации ИЭП в 2015 году от 31 марта 2015 года № 0410/20) установлено, что услуги по предоставлению и мониторингу качества ЕСПД (СПДОВ) включают в себя услуги по предоставлению ЕСПД (СПДОВ) и услуги мониторинга качества ЕСПД (СПДОВ). Мониторинг качества ЕСПД (СПДОВ) осуществляется с помощью ПМ ЕСПД.

Таким образом, эксплуатация подсистемы «Мониторинг сети передачи данных органов государственной власти» относится к обеспечению функционирования сети передачи данных, а не к обеспечению функционирования СМЭВ.

Перечнем мер государственной программы «Информационное общество (2011-2020 годы)», в рамках которых единственным исполнителем работ по дальнейшему созданию и развитию комплекса информационно-технологических и телекоммуникационных элементов инфраструктуры электронного правительства на территории Российской Федерации определено на 2012-2014 годы открытое акционерное общество междугородной и международной электрической связи «Ростелеком», утвержденным распоряжением от 22 февраля 2012 года № 238-р, ни развитие ПМ ЕСПД, ни развитие самой сети передачи данных не предусмотрены.

Таким образом, в нарушение статьи 10 Федерального закона № 94-ФЗ Минкомсвязью России без проведения торгов размещен заказ у единственного исполнителя ПАО «Ростелеком», с которым заключен государственный контракт от 29 ноября 2013 года № 1661-13-15/0410/117 на сумму 44,0 млн рублей на основании пункта 17.1 части 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ.

В рамках ГК № 0410/36 по развитию ЕПГУ фактически осуществлялось развитие ЕСИА, которая является самостоятельной информационной системой, входящей в состав ИЭП согласно постановлению № 451.

Перечнем мер государственной программы «Информационное общество (2011-2020 годы)», в рамках которых единственным исполнителем работ по дальнейшему созданию и развитию комплекса информационно-технологических и телекоммуникационных элементов инфраструктуры электронного правительства на территории Российской Федерации определено на 2012-2014 годы открытое акционерное общество междугород-

ной и международной электрической связи «Ростелеком», утвержденным распоряжением от 22 февраля 2012 года № 238-р, развитие ЕСИА не предусмотрено.

Вместе с тем только с 2015 года ЕСИА включена в перечень выполняемых в рамках реализации государственной программы «Информационное общество (2011-2020 годы)» работ (услуг) по развитию инфраструктуры электронного правительства на территории Российской Федерации, единственным подрядчиком (исполнителем) которых определено открытое акционерное общество междугородной и международной электрической связи «Ростелеком», утвержденный распоряжением от 21 мая 2015 года № 917-р.

Таким образом, в нарушение статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ Минкомсвязью России без применения конкурентных способов определения исполнителя осуществлена закупка у единственного исполнителя ПАО «Ростелеком», с которым заключен государственный контракт от 4 июля 2014 года № 0410/36 на сумму 50,0 млн рублей на основании пункта 2 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

Проверкой также установлено, что согласно обоснованию цены контракта к проекту распоряжения от 21 мая 2015 года № 917-р запланировано развитие ЕПГУ в 2015 году на сумму 269,8 млн рублей. В рамках данного мероприятия предполагалась работа по интеграции ЕПГУ с ГИС ЖКХ (отдельная стоимость данной работы не определена).

В 2015 году Минкомсвязью России и ПАО «Ростелеком» заключены 4 государственных контракта (от 7 сентября 2015 года № 84 и № 88, от 22 сентября 2015 года № 98 и от 2 декабря 2015 года № 160) по развитию ЕПГУ на общую сумму 244,9 млн рублей. Между тем ни одним из государственных контрактов указанная работа не предусмотрена.

По информации Минкомсвязи России, интеграция ЕПГУ с ГИС ЖКХ выполнена не была.

5. Проверка полноты и своевременности выполнения государственных контрактов (договоров)

5.1. В рамках эксплуатации ИЭП в 2011-2015 годах единственным исполнителем является ПАО «Ростелеком» на основании распоряжения от 15 октября 2009 года № 1475-р, с которым заключены государственные контракты на общую сумму 7536,5³ млн рублей:

³ С учетом государственных контрактов в 2015 году на СПДОВ на сумму 552,2 млн рублей.

(млн руб.)

Год реализации ГК	Всего	Техобслуживание	Функционирование	Услуги связи
2011 г.	619,3	Нет информации	Нет информации	Нет информации
2012 г.	924,8	Нет информации	Нет информации	Нет информации
2013 г.	1212,3	382,8	600,9	228,7
2014 г.	2066,8	527,1	833,2	706,6
2015 г.	2161,1	558,1	948,0	655,0
2016 г.	2034,7	632,7	652,4	749,6
Всего	9019,1	2100,7	3034,5	2339,9

По созданию и развитию ЭП Минкомсвязью России в 2011-2015 годах заключены государственные контракты на сумму 3678,0 млн рублей (расчетно):

(млн руб.)

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Всего в том числе	936,2	710,0	755,5	590,4	685,9
ПАО «Ростелеком»	936,2	710,0	755,5	524,4	550,7
иные исполнители	0,00	0,00	0,00	66,0	135,2
ЕПГУ			169,2	151,0	244,9
СМЭВ			291,7	70,0	131,0
Организация СМЭВ в Республике Крым и в городе федерального значения Севастополе					90,5
ГУЦ				32,0	25,0
ЕСНСИ	60,0		84,0	30,1	0,00
ЕСИА			35,0	50,0	69,8
ИС ФТЦ				14,9	
ФГИС ДО				28,0	20,0
Мониторинг ЕСПД			20,0	24,0	20,1

В ходе выборочной проверки государственных контрактов, заключенных на реализацию мероприятий по эксплуатации и развитию ИЭП, установлено следующее.

В рамках государственного контракта от 27 декабря 2013 года № 0410/163 на выполнение в 2014 году работ по развитию ЕПГУ отчетная документация (протокол предварительных комплексных испытаний, акт проведения предварительных испытаний, акт приемки в опытную эксплуатацию, журнал опытной эксплуатации, акт о завершении опытной эксплуатации и допуске системы к приемочным испытаниям, акт о готовности к вводу в промышленную эксплуатацию) подписывалась и утверждалась только представителями ПАО «Ростелеком» (за исключением III этапа выполне-

ния работ), информация об утверждении или согласовании, а также какие-либо визы представителей Минкомсвязи России как заказчика указанных работ на представленной отчетной документации отсутствуют.

Государственным контрактом от 22 сентября 2015 года № 0410/98 на выполнение работ по развитию ЕПГУ предусмотрена разработка плана мероприятий по запуску части ЕПГУ, реализованной в новом пользовательском интерфейсе, в качестве основной версии ЕПГУ по адресу gosuslugi.ru, также в плане мероприятий должен быть отражен перенос части ЕПГУ с текущим пользовательским интерфейсом на домен old.gosuslugi.ru.

В период контрольного мероприятия был предоставлен указанный выше план, информация о согласовании или утверждении которого отсутствовала.

Учитывая изложенное, осуществление предварительных испытаний, а также опытной эксплуатации только ПАО «Ростелеком» без участия Минкомсвязи России создает риски некачественного исполнения работ, предусмотренных государственными контрактами.

5.2. В ходе выполнения государственных контрактов на эксплуатацию ИЭП ПАО «Ростелеком» были привлечены соисполнители:

1. В 2014 году на сумму 1472,4 млн рублей, или 71,2 % от суммы государственного контракта от 27 декабря 2013 года № 0410/164, из них:

- дочерние предприятия ПАО «Ростелеком» - акционерное общество «Московский центр новых технологий телекоммуникаций» (далее - АО «МЦ НТТ») и акционерное общество «РТ Лабс» - на сумму 888,9 млн рублей;

- подведомственные Минкомсвязи России предприятия - ФГУП «Научно-исследовательский институт «Восход» (далее - ФГУП «НИИ Восход») и ФГУП «Почта России» - на сумму 399,0 млн рублей;

- иные организации - на сумму 184,5 млн рублей;

2. В 2015 году на сумму 1690,7 млн рублей, или 78,2 % от суммы государственного контракта от 31 марта 2015 года № 0410/20, из них:

- дочерние предприятия ПАО «Ростелеком» - АО «МЦ НТТ» и АО «РТ Лабс» - на сумму 1500,8 млн рублей;

- подведомственное Минкомсвязи России предприятие - ФГУП «Почта России» - на сумму 86,7 млн рублей;

- иные организации - на сумму 103,1 млн рублей.

Проверкой установлено, что основной объем работ по обеспечению функционирования в штатном режиме информационных систем, органи-

зационно-технических и инженерных элементов, входящих в ИЭП, а также по обработке обращений пользователей второй и последующими линиями поддержки в период 2014-2015 годов выполнялся в рамках договоров с АО «РТ Лабс» и с ФГУП «НИИ Восход», сумма которых составляет 64,7 % к общей сумме договоров субподряда, в том числе: АО «РТ Лабс» - 55,1 % и ФГУП «НИИ Восход» - 9,6 процента.

При этом в 2014 году ПАО «Ростелеком» заключало договоры с ФГУП «НИИ Восход» на эксплуатацию ряда информационных систем ИЭП напрямую, в 2015 году обеспечение функционирования тех же информационных систем ИЭП было осуществлено через посредничество АО «РТ Лабс».

В ходе проверки установлено, что во исполнение государственного контракта на оказание услуг по эксплуатации ИЭП от 27 декабря 2013 года № 0410/164 ПАО «Ростелеком» заключен договор с ФГУП «Почта России» от 4 декабря 2014 года № 01/25/1257-14 на оказание услуг по проверке заявок на подтверждение учетной записи пользователя в ЕСИА с максимальной ценой договора 9,6 млн рублей.

При этом в отличие от условий государственного контракта оплата по договору субподряда производится за фактически оказанные услуги ФГУП «Почта России», стоимость которых составила 0,9 млн рублей. Высвободившиеся средства в объеме 8,7 млн рублей, или 90,9 % от суммы договора, были направлены ПАО «Ростелеком» на осуществление работ по развертыванию в июне 2014 года новой версии ФРГУ 4.0 на собственных мощностях ПАО «Ростелеком», а также на предоставление Минкомсвязи России услуг Центра поддержки пользователей по совершению в 2014 году исходящих звонков в целях опроса граждан о качестве предоставления государственных услуг.

5.3. ПАО «Ростелеком» привлечены исполнители в целях реализации государственных контрактов на создание, развитие и модернизацию ИЭП:

- в 2014 году - на сумму 478,8 млн рублей, или 91,3 % от суммы государственных контрактов;

- в 2015 году - на сумму 461,3 млн рублей, или 83,8 % от суммы государственных контрактов.

В 2014 году более 50 % сумм подрядных договоров приходится на 2 организации, одна из которых является дочерней организацией ПАО «Ростелеком» - АО «РТ Лабс» (27,4 %), другая - подведомственное Минкомсвязи России предприятие - ФГУП «НИИ Восход» (33,0 %). В 2015 году единственным субподрядчиком по выполнению всех работ по созданию и развитию инфраструктуры ЭП являлось АО «РТ Лабс».

Все субподрядные договоры ПАО «Ростелеком» с АО «РТ Лабс» и ФГУП «НИИ Восход» заключены путем закупки у единственного поставщика на основании пункта 24.2.5 Положения о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Ростелеком», утвержденного решениями Совета директоров Общества (протокол от 30 декабря 2013 года № 26, протокол от 11 июня 2015 года № 50, протокол от 27 ноября 2015 года № 12).

В 2015 году в части развития электронного правительства установлены идентичные перечни работ (согласно календарным планам) в следующих государственных контрактах и заключенных договорах в целях их реализации:

- в целях реализации государственного контракта от 7 сентября 2015 года № 0410/85 с ПАО «Ростелеком» на сумму 25,0 млн рублей Обществом заключен договор с АО «РТ Лабс» от 30 сентября 2015 года № 01/25-1403-15 на сумму 22,2 млн рублей, далее АО «РТ Лабс» заключен договор субподряда с ФГУП НИИ «Восход» от 23 октября 2015 года № EX-W-231015/1 на сумму 21,2 млн рублей;

- в целях реализации государственного контракта от 7 сентября 2015 года № 0410/87 с ПАО «Ростелеком» на сумму 25,0 млн рублей Обществом заключен договор с АО «РТ Лабс» от 30 сентября 2015 года № 01/25-1402-15 на сумму 23,0 млн рублей, далее АО «РТ Лабс» заключен договор субподряда с ФГУП НИИ «Восход» от 23 октября 2015 года № EX-W-231015/3 на сумму 20,0 млн.

Учитывая изложенное, ПАО «Ростелеком» не осуществляло работы в рамках указанных государственных контрактов, кроме того, заключение подрядных договоров осуществлялось через посредничество дочернего предприятия АО «РТ Лабс».

Таким образом, посреднические услуги ПАО «Ростелеком» и АО «РТ Лабс» в 2015 году только по этим 2 государственным контрактам составили 8,8 млн рублей.

Несмотря на то, что ПАО «Ростелеком» определен единственным исполнителем работ по созданию, развитию и эксплуатации ИЭП соответствующими решениями Правительства Российской Федерации, фактически работы выполняются субподрядными организациями. При этом, если в части эксплуатации ИЭП стоимость работ, выполняемых непосредственно ПАО «Ростелеком», составляет порядка 25 % от сумм государственных контрактов (в 2014 году - 28,8 %, в 2015 году - 21,8 %), то в части развития ИЭП всего около 10 % (в 2014 году - 8,7 %, в 2015 году - 16,2 процента).

6. Анализ и оценка эффективности использования бюджетных средств, направленных на создание, развитие и эксплуатацию электронного правительства, включая оценку достижения целей предоставления бюджетных инвестиций

В ходе анализа эффективности использования бюджетных средств, направленных на создание, развитие и эксплуатацию ЭП, отмечается отсутствие взаимосвязки показателей, установленных планами информатизации и показателями ГП ИО.

Согласно отчету о выполнении плана информатизации Минкомсвязи России на 2014 год в целом показатели и индикаторы в рамках эксплуатации, создания и развития электронного правительства достигнуты.

В части показателей ГП ИО, как было описано выше, в 2013 году не достигнуты 2 показателя из 4, в 2014 году - 2 показателя из 3. В 2015 году по 2 показателям информация будет представлена 30 июля 2016 года.

При этом средства федерального бюджета, предусмотренные в 2014 году на эксплуатацию и развитие электронного правительства, в объеме 2,8 млрд рублей использованы в полном объеме (кассовое исполнение 100 %) без достижения планируемого результата.

6.1. Финансово-экономическим обоснованием к ПИ на 2015 год по мероприятию по эксплуатации ИЭП предусмотрены 10 показателей.

Между тем в самом ПИ на 2015 году установлены всего 4 показателя, из которых только один показатель совпадает с ФЭО - «Количество транзакций СМЭВ», при этом плановые значения данного показателя в ФЭО и в ПИ на 2015 год различны:

	2014 г.	2015 г.
ФЭО к ПИ на 2015 год	7500000000	11500000000
ПИ на 2015 год	15900000000	15900000000

(шт.)

6.2. В ходе проверки установлено, что в течение 2014-2015 годов Минкомсвязью России осуществляется параллельная эксплуатация СМЭВ и СМЭВ 3.0 за счет средств федерального бюджета.

Внедрение СМЭВ 3.0 осуществляется в соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2014 года № 1222 «О дальнейшем развитии единой системы межведомственного электронного взаимодействия», согласно которому межведомственное электронное взаимодействие между федеральными органами исполнительной власти и государственными внебюджетными фондами осуществляется с использованием:

- электронного сервиса до 1 января 2015 года;
- единого электронного сервиса и (или) электронных сервисов с 1 января 2015 года.

При этом в СМЭВ применяется только электронный сервис, а в СМЭВ 3.0 - только единый электронный сервис.

Отличие СМЭВ 3.0 от СМЭВ заключается в способе взаимодействия информационных систем посредством технологии очередей электронных сообщений, обеспечивающей взаимодействие программ в асинхронном режиме, не требующей установки между ними прямой связи и гарантирующей получение передаваемых электронных сообщений.

По информации, предоставленной ПАО «Ростелеком», стоимость эксплуатации СМЭВ 3.0 соизмерима со стоимостью эксплуатации СМЭВ в 2015 году и составляет порядка 73,4 млн рублей и 57,8 млн рублей, соответственно.

Согласно Плану перехода на предоставление сведений с использованием единого электронного сервиса СМЭВ в соответствии с Методическими рекомендациями по работе со СМЭВ версии 3.xx (приложение № 9 к протоколу заседания подкомиссии по использованию информационных технологий при предоставлении государственных и муниципальных услуг Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 14 октября 2015 года № 406пр) окончательный переход на предоставление сведений федеральными органами исполнительной власти с использованием СМЭВ 3.0 запланирован к середине 2017 года.

Таким образом, в течение 3,5 лет осуществляется параллельная эксплуатация 2 систем за счет средств федерального бюджета.

6.3. В ходе проверки установлено, что значительная часть оборудования и программного обеспечения, необходимых для функционирования ИЭП, является собственностью Минкомсвязи России и согласно договорам на эксплуатацию ИЭП, ежегодно заключаемым указанным ведомством с ПАО «Ростелеком», ежегодно передается последнему по акту приема-передачи в целях выполнения условий договоров на эксплуатацию ИЭП.

По окончании срока оказания услуг в рамках эксплуатации ЭП Минкомсвязь России принимает от ПАО «Ростелеком» оборудование и программное обеспечение ИЭП обратно.

Данная приемка-передача не является передачей оборудования от Министерства к ПАО «Ростелеком» на ответственное хранение и, по информации ПАО «Ростелеком», Общество не отражает наличие на своей

территории эксплуатируемого оборудования Министерства ни на балансе, ни на забалансовых счетах. Стоимость эксплуатируемого оборудования Минкомсвязи России в актах приема-передачи также не отражается.

В связи с тем, что оборудования Минкомсвязи России недостаточно для обеспечения функционирования ИЭП, ПАО «Ростелеком» предоставляет свое оборудование в аренду Министерству в виде услуги по предоставлению программно-аппаратной инфраструктуры как сервис.

Стоимость приобретения оборудования, обеспечивающего функционирование ЭП, которое предоставляется ПАО «Ростелеком» в аренду Минкомсвязи России, составляла 1139,0 млн рублей, остаточная стоимость по состоянию на 31 декабря 2015 года - 832,4 млн рублей. Сумма накопленной амортизации - 750,1 млн рублей, в том числе: амортизация за период 2014 года - 225,1 млн рублей, за период 2015 года - 258,2 млн рублей.

Стоимость аренды оборудования ПАО «Ростелеком» заложена в цену государственных контрактов на эксплуатацию ИЭП и основывается на тарифах ПАО «Ростелеком» на программно-аппаратную инфраструктуру, предоставляемую как сервис (приказ ПАО «Ростелеком» от 16 апреля 2013 года № 01/01/307-13 (в редакции приказа ПАО «Ростелеком» от 2 октября 2013 года № 01/01/905-13).

Затраты на программно-аппаратную инфраструктуру, предоставляемую как сервис, составили в 2014 году 33,5 млн рублей, в 2015 году - 114,8 млн рублей. Затраты на комплексный сервис по предоставлению региональной инфраструктуры электронного правительства - 320,6 млн рублей в 2014 году, 468,7 млн рублей - в 2015 году.

Таким образом, услуги ПАО «Ростелеком», предоставляемые как сервис, составили 32,3 % стоимости государственного контракта на эксплуатацию инфраструктуры ЭП в 2014 году и 36,5 % - в 2015 году.

В проверяемом периоде в соответствии с дополнительным соглашением от 28 мая 2014 года № 2 к государственному контракту от 27 декабря 2013 года № 0410/164 по эксплуатации ИЭП из состава обслуживаемого ПАО «Ростелеком» оборудования ИЭП было выведено оборудование ГАСУ, принадлежащее Минкомсвязи России.

Однако, как показала проверка, в течение 2014 года данное оборудование территориально находилось на прежних местах предоставления услуг по эксплуатации ЭП.

Только 25 декабря 2014 года Минкомсвязь России обратилась к ПАО «Ростелеком» (письмо исх. № П13-1-23291) с просьбой обеспечить отключение и демонтаж оборудования программно-аппаратного комплекса ин-

формационной системы ГАСУ, а также его временное хранение «до принятия окончательного решения о дальнейших действиях».

ПАО «Ростелеком» в январе 2015 года осуществлены демонтаж оборудования ГАСУ по адресу: г. Москва, ул. Сущевский вал, д. 26, к. 2-9ТК, и его размещение по адресу: г. Красногорск, ул. Комсомольская, д. 4 (письмо ПАО «Ростелеком» в Минкомсвязь России от 16 февраля 2015 года № 01/05/3529-15).

Проверкой установлено, что в настоящее время оборудование Минкомсвязи России в г. Красногорске, ул. Комсомольская, д. 4, не размещается и в части объемов ГАСУ находится по другому адресу: на складе ПАО «Ростелеком» в поселке Бекасово (Московская область). При этом документы на перемещение оборудования из г. Красногорска, ул. Комсомольская, д. 4, в поселок Бекасово в ПАО «Ростелеком» отсутствуют.

Указанные факты свидетельствуют о неэффективном использовании Минкомсвязью России оборудования, стоимость приобретения которого составила 316,1 млн рублей (расчетно).

Учитывая то обстоятельство, что у Общества отсутствуют какие-либо юридические обязательства по обеспечению хранения оборудования ГАСУ, в том числе в связи с тем, что указанный программно-аппаратный комплекс не передавался Министерством Обществу на ответственное хранение и не поставлен на забалансовый учет ПАО «Ростелеком», существует риск утраты работоспособного оборудования и программного обеспечения, затраты федерального бюджета на приобретение и содержание которого в период 2009-2013 годов составили более 440,0 млн рублей (расчетно).

Вместе с тем Минкомсвязью России в рамках исполнения поручений Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 21 мая 2015 года № ДК-П16-3328 и от 8 февраля 2016 года № ДК-П16-627 планируется передать оборудование ГАСУ правительству Республики Крым и правительству г. Севастополя в целях внедрения и развития в указанных субъектах Российской Федерации систем электронного документооборота (далее - субъекты). Письмом от 30 декабря 2015 года № ОП-П9-25107 Минкомсвязью России в субъекты направлен предварительный перечень оборудования ГАСУ, возможного для передачи, сформированный на основе итогов инвентаризации данного оборудования, проведенной Минкомсвязью России.

Инвентаризация имущества ИЭП проведена Минкомсвязью России в соответствии с приказом Министерства от 18 декабря 2015 года № 596 «О создании рабочей комиссии по проведению инвентаризации имущества Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Феде-

рации», по результатам которой расхождений не обнаружено (инвентаризационные описи (сличительные ведомости) от 22 февраля 2016 года № 1, № 2, № 3, от 18 февраля 2016 года № 4). Письмом от 29 января 2016 года № 16/1622/01-10/4/3/1 Министерство внутренней политики, информации и связи Республики Крым подтвердило готовность принять оборудование ГАСУ.

Письмом от 26 февраля 2016 года № 2352/10/1-16/815 правительство г. Севастополя в Минкомсвязь России направило информацию о нецелесообразности использования высвобождаемого оборудования ГАСУ в целях внедрения и развития в правительстве г. Севастополя системы электронного документооборота.

На момент проведения проверки Минкомсвязью России ведется работа по подготовке передачи оборудования ГАСУ правительству Республики Крым.

Следует отметить, что оператором ГАСУ (за исключением центральной информационной подсистемы «Контур») с 2015 года определено Федеральное казначейство (постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2009 года № 1088 «О государственной автоматизированной информационной системе «Управление» с учетом изменений, внесенных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 1506).

Согласно информации Федерального казначейства (письма от 26 февраля 2016 года № 10-01-05/29 и от 25 марта 2016 года № 10-01-01/1) закупка оборудования и программного обеспечения в целях эксплуатации ГАСУ не проводилась, функционирование системы осуществляется на имеющихся мощностях, расположенных по адресу: г. Москва, просп. Мира, д. 105, балансовая стоимость которого по состоянию на 1 марта 2016 года составляет 91,9 млн рублей.

7. Анализ деятельности Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации по реализации мероприятий по противодействию коррупции и выполнению программ, мер и мероприятий, принимаемых в реализации Национальной стратегии противодействия коррупции, результативности организации контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств, выделенных на создание, развитие и эксплуатацию электронного правительства

В рамках осуществления мероприятий по профилактике коррупционных правонарушений Минкомсвязью России разработан и утвержден при-

казом Министерства от 19 мая 2014 года № 130 План противодействия коррупции Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, отчеты об исполнении которого направляются в Минэкономразвития России, а также публикуются на официальном сайте Министерства.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 года № 10 «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации» в Минкомсвязи России создана комиссия по приемке подарков, полученных лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и федеральными государственными служащими в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями (приказ Министерства от 23 мая 2014 года № 134). В соответствии с приказом Минкомсвязи России от 5 октября 2015 года № 377 утвержден Порядок приема подарков, полученных государственными гражданскими служащими Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, их оценки для принятия к бухгалтерскому учету, а также осуществляются мероприятия по ведению журнала регистрации уведомлений федеральных государственных гражданских служащих Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации о получении подарков в связи с должностным положением или исполнением должностных обязанностей.

В разделе «Антикоррупционная деятельность» на официальном сайте Минкомсвязи России размещаются сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера федеральных государственных гражданских служащих Минкомсвязи России, подведомственных Министерству федеральной службы, ее территориальных органов и федеральных агентств, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера их супругов и несовершеннолетних детей. Перечень должностей, предоставляющих указанные выше сведения, утвержден приказом Минкомсвязи России от 16 июля 2014 года № 199.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на выполнение работ по созданию, развитию и эксплуатации электронного правительства в 2014-2015 годах» представлены замечания президента ПАО «Ростелеком» С.Б. Калугина (исх. от 16 марта 2016 года № 01/05/4790-16, заключение на замечания утверждено от 21 марта 2016 года № 02-657вн), заместителя Министра связи и массовых коммуникаций А.О. Козырева (исх. от 11 мая 2016 года № АК-П13-8865, заключение на замечания утверждено от 19 мая 2016 года № 02-1286вн).

Выводы

1. Ключевые элементы электронного правительства созданы и функционируют в рамках мероприятий ФЦП «Электронная Россия», затраты на которую за весь период ее реализации (2002-2010 годы) составили 20775,2 млн рублей, включая средства федерального бюджета - 19395,2 млн рублей, средства субъектов Российской Федерации - 1380,0 млн рублей. Внебюджетные источники не привлекались.

2. С 2011 года развитие и эксплуатация ЭП осуществляются в рамках государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)». В 2011-2015 годах на эксплуатацию ИЭП были направлены 7536,6 млн рублей, на создание и развитие ЭП - 3678,0 млн рублей.

3. В отличие от 42 показателей ФЦП «Электронная Россия» в ГП ИО предусмотрены всего 3 показателя в части ИЭП. В ходе сравнительного анализа показателей и индикаторов государственной программы в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 года № 1815-р и в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 313 установлено, что ГП ИО не содержит показателей, которые не были достигнуты в 2013 году. Кроме того, действующие показатели ГП ИО не характеризуют достижение целей развития систем, входящих в ИЭП.

4. Из предусмотренных ГП ИО 3 показателей в части ИЭП Минкомсвязью России в 2014 году не достигнуты 2 показателя: «Доля электронного документооборота между органами государственной власти в общем объеме межведомственного документооборота» (план - 70 %, факт - 63,8 %)

и «Доля органов государственной власти и местного самоуправления, использовавших средства электронной цифровой подписи» (план - 88 %, факт - 85,9 процента).

При этом средства федерального бюджета, предусмотренные в 2014 году на эксплуатацию и развитие электронного правительства в объеме 2,8 млрд рублей, использованы в полном объеме (кассовое исполнение 100 %), без достижения планируемого результата.

5. ПАО «Ростелеком» определен единственным исполнителем работ по созданию, развитию и эксплуатации ИЭП соответствующими решениями Правительства Российской Федерации. При этом фактически работы выполняются субподрядными организациями. Так, если в части эксплуатации ИЭП стоимость работ, выполняемых непосредственно ПАО «Ростелеком», составляет порядка 25 % от сумм государственных контрактов, то в части развития ИЭП всего около 10 %. ПАО «Ростелеком» привлечены соисполнители по эксплуатации ИЭП в 2014 году на сумму 1472,4 млн рублей (71,2 %), в 2015 году - 1690,7 млн рублей (78,2 %); по созданию и развитию ИЭП в 2014 году - 478,8 млн рублей (91,3 %), в 2015 году - 461,3 млн рублей (83,8 процента).

6. Большая часть субподрядных договоров заключается ПАО «Ростелеком» с дочерним предприятием АО «РТ Лабс» (55,1 % от суммы субподрядных договоров в 2014-2015 годах), а АО «РТ Лабс», в свою очередь, с ФГУП НИИ «Восход». Посреднические услуги ПАО «Ростелеком» и АО «РТ Лабс» в 2015 году только по 2 государственным контрактам (от 7 сентября 2015 года № 0410/85 и от 7 сентября 2015 года № 0410/87) составили 8,8 млн рублей.

7. Применение Минкомсвязью России тарифного метода при формировании финансово-экономического обоснования привело к завышению стоимости услуг, оказываемых в рамках эксплуатации ИЭП, что в последующем отразилось на цене государственных контрактов от 28 декабря 2015 года № 0410/195 и от 31 марта 2015 года № 0410/20. Стоимость услуг, рассчитанная тарифным методом, составила в 2015 году 963,4 млн рублей, в 2016 году - 1220,5 млн рублей (расчетно, без учета затрат на электроэнергию в целях функционирования инфоматов).

8. Согласно финансово-экономическим обоснованиям по эксплуатации ИЭП на 2015 год и на 2016 год в стоимость услуг по предоставлению в аренду программно-аппаратных мощностей и по размещению аппаратного обеспечения, рассчитываемую на основании коммерческих тарифов

ПАО «Ростелеком», заложена дополнительная прибыль Общества в размере 10 процентов.

Таким образом, стоимость государственных контрактов по эксплуатации ИЭП от 31 марта 2015 года № 0410/20 и от 28 декабря 2015 года № 0410/195 завышена на 16,0 млн рублей и на 21,4 млн рублей, соответственно.

Кроме того, прибыль ПАО «Ростелеком» в размере 10 % заложена на все оказываемые работы и услуги, при том, что подрядчиками выполняются работы по эксплуатации ИЭП на сумму более 70 % и по созданию и развитию ИЭП более 80 % от цены государственных контрактов.

9. Во исполнение государственного контракта по эксплуатации ИЭП от 27 декабря 2013 года № 0410/164 ПАО «Ростелеком» заключен договор с ФГУП «Почта России» от 4 декабря 2014 года № 01/25/1257-14 на оказание услуг по проверке заявок на подтверждение учетной записи пользователя в ЕСИА с максимальной ценой договора 9,6 млн рублей. Стоимость фактически оказанных услуг по договору субподряда составила 0,9 млн рублей. Высвободившиеся средства в сумме 8,7 млн рублей (90,9 % от суммы договора) по договору субподряда были направлены ПАО «Ростелеком» на осуществление работ по развертыванию в июне 2014 года новой версии ФРГУ 4.0 на собственных мощностях ПАО «Ростелеком», а также на предоставление Минкомсвязи России услуг Центра поддержки пользователей по совершению в 2014 году исходящих звонков в целях опроса граждан о качестве предоставления государственных услуг.

10. Позднее заключение ПАО «Ростелеком» договоров с подрядчиками (после выполнения последними работ, а зачастую после подписания актов выполненных работ) приводит к образованию кредиторской задолженности Общества по договорам субподряда.

Так, в целях реализации государственного контракта от 22 сентября 2015 года № 0410/98, где срок завершения работ установлен 30 ноября 2015 года, договор субподряда № 01/25/1733-15 заключен 11 декабря 2015 года. При этом акты сдачи-приемки работ составлены 18 октября 2015 года и 27 ноября 2015 года.

Таким образом, кредиторская задолженность ПАО «Ростелеком» по договорам субподряда составила в 2014 году 462,2 млн рублей (25 % к общей сумме договоров), в 2015 году - 24,2 млн рублей.

11. На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 года № 238-р Министерством были заключены госу-

дарственные контракты по созданию и развитию ИЭП в 2014 году на общую сумму 271,1 млн рублей. При этом в ходе проведения поверки Минкомсвязью России не было представлено обоснование цены контракта в соответствии с положениями статьи 19.1 Федерального закона № 94-ФЗ, прилагаемое к проекту вышеуказанного распоряжения об определении ПАО «Ростелеком» единственным исполнителем работ по созданию и развитию ИЭП, направленного в Правительство Российской Федерации. В связи с этим оценить обоснованность расчетов при формировании начальной (максимальной) цены государственных контрактов не представляется возможным.

12. В нарушение статьи 10 Федерального закона № 94-ФЗ Минкомсвязью России без проведения торгов размещен заказ у единственного исполнителя ПАО «Ростелеком», с которым заключен государственный контракт от 29 ноября 2013 года № 1661-13-15/0410/117 на сумму 44,0 млн рублей, на основании пункта 17.1 части 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ.

13. В нарушение статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ Минкомсвязью России без применения конкурентных способов определения исполнителя осуществлена закупка у единственного исполнителя ПАО «Ростелеком», с которым заключен государственный контракт от 4 июля 2014 года № 0410/36 на сумму 50,0 млн рублей, на основании пункта 2 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

14. В течение 3,5 лет осуществляется параллельная эксплуатация 2 систем - СМЭВ 3.0 и СМЭВ - за счет средств федерального бюджета, которые в 2015 году составили 73,4 млн рублей и 57,8 млн рублей, соответственно (по данным ПАО «Ростелеком»).

15. В соответствии с дополнительным соглашением от 28 мая 2014 года № 2 к государственному контракту по эксплуатации ИЭП от 27 декабря 2013 года № 0410/164 из состава обслуживаемого ПАО «Ростелеком» оборудования ИЭП было выведено оборудование ГАСУ. Только 25 декабря 2014 года Минкомсвязь России обратилась к ПАО «Ростелеком» с просьбой демонтировать оборудование ГАСУ, а также обеспечить его временное хранение «до принятия окончательного решения о дальнейших действиях». В январе 2015 года Обществом оборудование размещено в г. Красногорске.

В ходе проверки установлено, что в настоящее время оборудование ГАСУ в г. Красногорске не размещается, а находится на складе ПАО «Ростелеком» в пос. Бекасово (Московская область). При этом документы на перемещение оборудования из г. Красногорска, ул. Комсомольская, д. 4,

в пос. Бекасово в ПАО «Ростелеком» отсутствуют. Указанные факты свидетельствуют о неэффективном использовании Минкомсвязью России оборудования, стоимость приобретения которого составила 316,1 млн рублей (расчетно). В связи с отсутствием юридических обязательств по обеспечению хранения оборудования ГАСУ, в том числе в связи с тем, что указанный программно-аппаратный комплекс не передавался Минкомсвязью России Обществу на ответственное хранение и не поставлен на забалансовый учет ПАО «Ростелеком», существует риск утраты работоспособного оборудования и программного обеспечения, затраты федерального бюджета на приобретение и содержание которого в период 2009-2013 годов составили более 440,0 млн рублей.

Оператором ГАСУ (за исключением центральной информационной подсистемы «Контур») с 2015 года определено Федеральное казначейство в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2009 года № 1088 «О государственной автоматизированной информационной системе «Управление» с учетом изменений, внесенных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 1506.

При этом Федеральному казначейству было передано только программное обеспечение ГАСУ. Оборудование Минкомсвязи России, обеспечивающее функционирование ГАСУ, Казначейству России не передавалось.

По информации Федерального казначейства, функционирование ГАСУ было организовано на имевшихся в тот момент мощностях Казначейства России, балансовая стоимость которого по состоянию на 1 марта 2016 года составляет 91,9 млн рублей. Дополнительная закупка оборудования в целях ГАСУ Федеральным казначейством не осуществлялась.

Вместе с тем, в настоящее время Минкомсвязью России в рамках исполнения поручений Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 21 мая 2015 года № ДК-П16-3328 и от 8 февраля 2016 года № ДК-П16-627 осуществляется процесс передачи оборудования ГАСУ правительству Республики Крым.

16. В нарушение пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 года № 723 «О порядке ввода в эксплуатацию отдельных государственных информационных систем» (утратило силу с 1 декабря 2015 года в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2015 года № 1235 «О федеральной государственной информационной системе координации информатиза-

ции») Минкомсвязью России не были приняты меры по регистрации ФРГУ до начала ее эксплуатации, а также не принят правовой акт, предусматривающий порядок и сроки ввода ее в эксплуатацию.

Предложения

1. Направить представление в Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

3. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Заместитель Председателя
Счетной палаты
Российской Федерации**

В.Е. ЧИСТОВА