

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 ноября 2011 года № 58К (825) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных Министерству юстиции Российской Федерации в 2009 и 2010 годах на государственную регистрацию актов гражданского состояния»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Министерству юстиции Российской Федерации и правительству Иркутской области.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Контрольно-счетную палату Иркутской области.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных Министерству юстиции Российской Федерации в 2009 и 2010 годах на государственную регистрацию актов гражданского состояния»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.5.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации; ведомственные правовые акты, методические рекомендации и иные документы, регламентирующие деятельность Министерства юстиции Российской Федерации, его территориальных органов и органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния; эффективность и целевое использование средств федерального бюджета и имущества, выделенных Министерству юстиции Российской Федерации, его территориальным органам и органам, осуществляющим государственную регистрацию актов гражданского состояния.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Министерство юстиции Российской Федерации (г. Москва), главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Москве и управление ЗАГС Москвы (г. Москва), управление Министерства юстиции Российской Федерации по Краснодарскому краю и управление ЗАГС Краснодарского края (г. Краснодар), управление Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области и служба ЗАГС Иркутской области совместно с Контрольно-счетной палатой Иркутской области (г. Иркутск).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 12 сентября по 25 ноября 2011 года.

### **Цели контрольного мероприятия**

Цель 1. Проверить исполнение законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регламентирующих деятельность учреждений, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния.

Цель 2. Проверить полноту и периодичность финансирования, целевое и эффективное использование средств федерального бюджета, выделенных для осуществления государственной регистрации актов гражданского состояния, использование имущества, закрепленного за учреждениями, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния.

Цель 3. Определить полноту осуществления контроля за использованием средств федерального бюджета и имущества.

**Проверяемый период деятельности:** 2009 и 2010 годы.

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

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» (далее - Указ) Министерство юстиции Российской Федерации (далее - Минюст России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, в том числе государственной регистрации актов гражданского состояния.

Минюст России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через свои территориальные органы.

Указом определена структура Минюста России и установлена предельная численность работников центрального аппарата и территориальных органов Минюста России (без персонала по охране и обслуживанию зданий) в количестве 749 и 3320 единиц, соответственно.

Юридический и фактический адрес: 664011, г. Москва, ул. Житная, д. 14.

Полномочия на государственную регистрацию актов гражданского состояния являются полномочиями Российской Федерации, которые передаются органам государственной власти субъектов Российской Федерации (с возможностью делегирования органам местного самоуправления), финансирование которых осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета.

Государственная регистрация актов гражданского состояния производится органами записи актов гражданского состояния, образованными органами го-

сударственной власти субъектов Российской Федерации (далее - органы ЗАГС) и органами местного самоуправления сельских поселений.

Средства на реализацию передаваемых полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния предусматриваются в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в составе Федерального фонда компенсаций, образованного в федеральном бюджете, в виде субвенций.

По вопросам государственной регистрации актов гражданского состояния в Минюсте России образован отдел, который является структурным подразделением департамента по вопросам правовой помощи и взаимодействия с судебной системой Минюста России.

Доведение субвенций, предусмотренных на реализацию федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния, до финансовых органов субъектов Российской Федерации через свои территориальные органы обеспечивает департамент управления делами Минюста России.

Контроль за расходованием субвенций, предусмотренных на реализацию функций в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния, возложен на департамент управления делами и департамент организации и контроля Минюста России.

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **Цель 1. Проверить исполнение законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регламентирующих деятельность учреждений, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния**

Деятельность Минюста России и органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния, организована в соответствии с Конституцией Российской Федерации, положениями Гражданского кодекса Российской Федерации и Семейного кодекса Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В установленной сфере деятельности Минюст России и органы, осуществляющие государственную регистрацию актов гражданского состояния, руководствуются:

- Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»;
- Федеральным законом от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (далее - Федеральный закон № 143-ФЗ);
- постановлениями Правительства Российской Федерации:
  - от 6 июля 1998 года № 709 «О мерах по реализации Федерального закона «Об актах гражданского состояния»;

от 28 марта 2005 года № 159 «Об утверждении Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния»;

от 21 августа 2006 года № 513 «Об утверждении методики распределения субвенций из федерального бюджета между субъектами Российской Федерации на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния»;

- приказом Минфина России от 13 июля 2006 года № 93н «Об отчетности о расходовании субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выполнение федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния за отчетный период».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 1998 года № 709 «О мерах по реализации Федерального закона «Об актах гражданского состояния» определено, что уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния, является Минюст России, который осуществляет функции по контролю и надзору в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния, регламентированные Федеральным законом № 143-ФЗ, а именно:

- координирует деятельность по государственной регистрации актов гражданского состояния и осуществляет ее методическое обеспечение;

- осуществляет контроль за осуществлением полномочий Российской Федерации по государственной регистрации актов гражданского состояния;

- осуществляет надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации при государственной регистрации актов гражданского состояния, в том числе: проводит проверки деятельности органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния; истребует документы и вносит предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации.

В соответствии с положениями о Главном управлении (управлении) Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденными приказами Минюста России от 21 мая 2009 года № 146 и № 147, основными задачами территориальных управлений в разрезе предмета контрольного мероприятия являются:

- участие в согласовании Минюстом России кандидатуры для назначения на должность руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в компетенцию которого входит организация деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния на территории субъекта Российской Федерации;

- внесение в Минюст России предложений о подготовке представления о временном изъятии полномочий по государственной регистрации актов граждан-

данского состояния, переданным органам государственной власти субъекта Российской Федерации, в случае ненадлежащего их осуществления;

- осуществление контроля и надзора в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния, в том числе:

контроль деятельности органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории субъекта (субъектов) Российской Федерации;

надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации при государственной регистрации актов гражданского состояния на территории субъекта (субъектов) Российской Федерации, в том числе: проверки деятельности органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния; истребование документов и внесение предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации;

осуществление функции в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния на территории субъекта (субъектов) Российской Федерации в случае их временного изъятия Правительством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

обеспечение доведения субвенций, предусмотренных на реализацию федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния, до финансовых органов субъекта (субъектов) Российской Федерации;

принятие решения о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) средств от платежей в федеральный бюджет, администрирование которых возложено на Минюст России, в том числе за государственную регистрацию актов гражданского состояния во взаимодействии с органами, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Административный регламент предоставления государственной услуги по государственной регистрации актов гражданского состояния, принимаемый в соответствии с пунктом 2.1 статьи 4 Федерального закона № 143-ФЗ, на момент проверки находится в стадии разработки и согласования.

Административные регламенты, принимаемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в проверенных органах, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния, также отсутствовали.

Полномочия по осуществлению регистрационных действий переданы 83 субъектам Российской Федерации.

Количество органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния по итогам 2009-2010 годов, согласно сведениям о государственной регистрации актов гражданского состояния и органах, ее осуществляющих (ф. № 26, приложение № 2 к приказу Минюста России от 28 августа 2008 года № 189), приведены в таблице:

	Количество органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния	В том числе					Установлено должностей по штату на конец отчетного периода			
		органов ЗАГС					органов местного самоуправления сельских поселений	в том числе		
		всего	исполнительной власти субъекта Российской Федерации	входящих в структуру органа ЗАГС исполнительской власти субъекта Российской Федерации	входящих в структуру органов местного самоуправления	всего		по органу ЗАГС исполнительной власти субъекта Российской Федерации	по иным органам ЗАГС	по органам местного самоуправления сельских поселений
2009 г.										
Россия, всего	9585	2624	83	1431	1110	6961	19900	1722	11217	6961
в том числе:										
Москва	33	33	1	0	26	0	577	38	539	0
Краснодарский край	73	73	1	72	0	0	375	40	335	0
Иркутская область	42	42	1	41	0	0	251	51	200	0
2010 г.										
Россия, всего	9286	2652	83	1468	1101	6634	19739	1775	11330	6634
в том числе:										
Москва	34	34	1	33	0	0	597	39	558	0
Краснодарский край	53	53	1	52	0	0	375	41	334	0
Иркутская область	43	43	1	42	0	0	251	50	201	0

В целом по Российской Федерации в 2010 году государственную регистрацию актов гражданского состояния осуществляли 9286 органов, по отношению к аналогичному периоду прошлого года общее количество сократилось на 299 единиц, или на 3 %, за счет сокращения органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния в органах местного самоуправления сельских поселений.

Количество органов ЗАГС, входящих в структуру органа ЗАГС исполнительной власти субъекта Российской Федерации, возросло на 37 единиц, а входящих в структуру органов местного самоуправления, сократилось на 9 единиц. В проверенных субъектах Российской Федерации количество органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния, по отношению к 2009 году осталось на прежнем уровне.

Согласно отчету о расходовании субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, утвержденному приказом Минфина России от 13 июля 2006 года № 93н, по результатам 2009 года произведено 13497568 юридически значимых действий, в том числе: зарегистрировано 6112925 актов гражданского состояния, совершено 7384643 иных юридически значимых действий.

По итогам 2010 года общее количество юридически значимых действий составило 13374458 единиц, в том числе зарегистрировано 6098809 актов гражданского состояния, что на 14116 регистрационных действий меньше 2009 года. Количество иных юридически значимых действий, совершенных органами, уполномоченными производить государственную регистрацию актов граждан-

ского состояния, на конец отчетного периода составило 7275649, что на 108994 действия меньше уровня прошлого периода.

В ходе сравнительного анализа вышеуказанных показателей с данными статистической отчетности (ф. № 26) за проверяемый период установлены значительные отклонения по количеству иных юридически значимых действий, совершенных органами, уполномоченными производить государственную регистрацию актов гражданского состояния. Их значения в 2009 году меньше на 4387626 действий, в 2010 году - на 4587870 действий.

Причиной сложившейся ситуации является то, что в графе 7 отчета о расходовании субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, утвержденного приказом Минфина России от 13 июля 2006 года № 93н, отражено количество юридически значимых действий только по 4 пунктам из 11: выданы повторные свидетельства о государственной регистрации актов гражданского состояния, выданы справки из архива, рассмотрены заявления о внесении исправлений и изменений в записи актов гражданского состояния, проставлены штампы «апостиль».

Вместе с тем данные вышеуказанной формы принимаются для расчета субвенций субъектам Российской Федерации на выполнение федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния.

При расчете размера среднего коэффициента сложности актов гражданского состояния и юридически значимых действий, совершаемых органами ЗАГС субъектов Российской Федерации в соответствии с приказом Минюста России от 12 октября 2009 года № 345 «Об утверждении Порядка определения среднего коэффициента сложности актов гражданского состояния и юридически значимых действий, совершаемых органами записи актов гражданского состояния в субъекте Российской Федерации», используются данные статистической отчетности.

**Цель 2. Проверить полноту и периодичность финансирования, целевое и эффективное использование средств федерального бюджета, выделенных для осуществления государственной регистрации актов гражданского состояния, использование имущества, закрепленного за учреждениями, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния**

Бюджетные ассигнования из федерального бюджета для выполнения федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» согласно Правилам предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 года № 159 (с изменениями от 5 августа 2010 года № 606) (далее - Правила), в 2009-

2010 годах предусматривались Минюсту России как главному распорядителю средств федерального бюджета по разделу 11 «Межбюджетные трансферты», подразделу 03 «Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», целевой статье «Государственная регистрация актов гражданского состояния», виду расходов 009 «Фонд компенсаций».

Формирование потребности и распределение субвенций субъектам Российской Федерации на выполнение федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния в проверяемом периоде осуществлялось в соответствии с Методическими указаниями по распределению бюджетных ассигнований и Методикой распределения субвенций из федерального бюджета между субъектами Российской Федерации на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2006 года № 513.

Порядок определения среднего коэффициента сложности актов гражданского состояния и юридически значимых действий, совершаемых органами записи актов гражданского состояния в субъекте Российской Федерации, утвержден приказом Минюста России от 12 октября 2009 года № 345. Порядок проведения сверки исходных данных для расчетов распределения субвенций на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния утвержден приказом Минюста России от 10 ноября 2010 года № 330.

На момент проверки в нарушение пункта 4 Методики распределения субвенций из федерального бюджета между субъектами Российской Федерации на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния не установлен порядок определения среднего норматива финансовых затрат (в расчете на одно юридически значимое действие) на выполнение федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния для субъекта Российской Федерации.

При расчете размера субвенций из федерального бюджета Минюстом России не в полной мере учтены положения пункта 4 статьи 133 «Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета» Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которым субвенции субъектам Российской Федерации из федерального бюджета распределяются между всеми субъектами Российской Федерации по единой для соответствующего вида субвенций методике пропорционально численности населения, потребителей соответствующих государственных услуг, другим показателям с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных услуг в субъектах Российской Федерации.

В соответствии с приложением 19 (таблица 21) к Федеральному закону от 24 ноября 2008 года № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» и приложением 17 (таблица 27) к Федераль-



ному закону от 2 декабря 2009 года № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния бюджетам субъектов Российской Федерации в 2009 и 2010 годах распределены субвенции в сумме 6122159,1 тыс. рублей ежегодно.

Доведение лимитов бюджетных обязательств осуществлялось расходными расписаниями до территориальных органов Минюста России в 2009 году в 2 этапа, в 2010 году - в 3 этапа.

В нарушение пункта 5.1 Правил решения о выделении субъектам Российской Федерации дополнительных средств нераспределенного резерва субвенций на финансовое обеспечение федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния в 2009 и 2010 годах принимались Минюстом России после 1 октября текущего финансового года.

По результатам проверок в субъектах Российской Федерации установлен случай несвоевременного доведения Минюстом России уведомления по расчетам между бюджетами по межбюджетным трансфертам (ф. 0504817) до департамента финансов города Москвы, в связи с чем лимиты бюджетных обязательств до управления ЗАГС Москвы доведены уведомлением только 16 февраля 2010 года № 04 01-139.

Согласно сводной бюджетной отчетности Минюста России как главного распорядителя средств федерального бюджета за 2009 и 2010 годы (ф. 0503127) расходы федерального бюджета исполнены в полном объеме утвержденных бюджетных ассигнований и составили 6122159,1 тыс. рублей, или 52,9 % от расходов федерального бюджета Минюста России за 2009 год в сумме 11572355,5 тыс. рублей и 55,4 % от расходов федерального бюджета Минюста России за 2010 год в сумме 11055448,1 тыс. рублей.

По данным справки по консолидируемым расчетам (ф. 0503125), по состоянию на 1 января 2010 года расходы составили 6127272,7 тыс. рублей, а неиспользованные остатки - 222056,3 тыс. рублей (с учетом прошлых лет); по состоянию на 1 января 2011 года расходы составили 6173858,2 тыс. рублей, а неиспользованные остатки - 123348,9 тыс. рублей (с учетом прошлых лет). По счету 206 12 000 «Расчеты по выданным авансам по перечислениям другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» на вышеуказанную сумму на отчетную дату числилась дебиторская задолженность.

Согласно отчету о расходовании субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, утвержденному приказом Минфина России от 13 июля 2006 года № 93н, расходы составили:

2009 год - 5970317,3 тыс. рублей, или 97,5 % от суммы полученных средств из федерального бюджета. Неиспользованный остаток средств федерального бюджета субъектами Российской Федерации составляет 151841,8 тыс. рублей;

2010 год - 6037068,0 тыс. рублей, или 98,6 % от суммы полученных средств из федерального бюджета. Неиспользованный остаток средств федерального бюджета субъектами Российской Федерации составляет 85091,1 тыс. рублей.

Структура расходов согласно отчету о расходовании субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, представлена в таблице:

(тыс. руб.)

Структура расходов федерального бюджета	2009 г.		2010 г.	
	сумма	удельный вес, %	сумма	удельный вес, %
Поступило средств из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации	6122159,1	100,0	6122159,1	100,0
Произведено расходов из бюджетов субъектов Российской Федерации, всего	5970317,3	97,5	6037068,0	98,6
в том числе:				
оплата труда и начисления на оплату труда	3874773,0	64,9	4027655,1	66,7
оплата услуг связи	102512,1	1,7	102046,3	1,7
оплата транспортных услуг	28581,9	0,5	32264,5	0,5
оплата коммунальных услуг	148735,4	2,5	178184,8	3,0
арендная плата за пользование имуществом	81159,4	1,4	87784,0	1,5
услуги по содержанию имущества	579723,5	9,7	529779,5	8,8
прочие расходы	1154832,0	19,3	1079353,8	17,8
Остаток неиспользованных средств	151841,8	2,5	85091,1	1,4

Наибольший удельный вес составляют расходы на оплату труда и начисления на оплату труда: 2009 год - 64,9 %, 2010 год - 66,7 %. Прочие расходы в проверяемом периоде составили 19,3 % и 17,8 %, соответственно.

В ходе проверки организации бюджетного учета, бюджетной и иной отчетности в Минюсте России установлено следующее.

Отклонения данных справок по консолидируемым расчетам (ф. 0503125) и отчетов о расходовании субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, утвержденных приказом Минфина России от 13 июля 2006 года № 93н, связано с тем, что в отчетности по форме 0503125 расходы и неиспользованные остатки средств указаны с учетом остатков средств прошлых лет.

Данные бюджетной отчетности Минюста России (ф. 0503125) за проверяемый период и информация об использовании межбюджетных трансфертов консолидированными бюджетами субъектов Российской Федерации по главе 318 на 1 января 2011 года отчета об использовании межбюджетных трансфертов Федерального казначейства (ф. 0503324) сопоставимы.

В результате контрольного мероприятия в органах ЗАГС выявлены финансовые нарушения и недостатки на сумму 40718,4 тыс. рублей.

Службой ЗАГС Иркутской области в 2009 и 2010 годах производилась оплата добровольного страхования ответственности владельцев транспортных средств (КАСКО), не предусмотренного законодательством, на сумму 162,8 тыс. рублей, в том числе: в 2009 году - 79,8 тыс. рублей, в 2010 году - 83,0 тыс. рублей.

Распоряжением Совета Министров РСФСР от 13 июня 1988 года разрешено обеспечивать ритуальной одеждой должностных лиц органов ЗАГС, осуществ-

ляющих проведение ритуалов бракосочетаний за счет бюджетов субъектов Российской Федерации, из расчета 1 раз в 3 года в сумме 150 рублей на 1 работника. За время его действия изменения в распоряжение не вносились. В проверенных органах ЗАГС указанные расходы произведены за счет субвенций, выделенных из федерального бюджета, в сумме 913,9 тыс. рублей, в том числе: службой ЗАГС Иркутской области - на сумму 714,9 тыс. рублей, управлением ЗАГС Москвы - на сумму 199,0 тыс. рублей. Не определено понятие ритуальной одежды. Так, в службе ЗАГС Иркутской области к ритуальной одежде отнесены костюм или платье строгого классического покроя, туфли и нагрудный знак с изображением герба Российской Федерации, сроки их носки установлены от 2 до 4 лет (в зависимости от количества актов регистрации браков), стоимость комплекта установлена от 9 до 11 тыс. рублей (в зависимости от места нахождения органа ЗАГС). В управлении ЗАГС Москвы работники обеспечивались только костюмами или платьями, по стоимости определенной по результатам конкурсов, сроки носки не определены.

Дополнительные бюджетные ассигнования, выделенные из федерального бюджета решением Минюста России на обеспечение противопожарной безопасности, в сумме 8260 тыс. рублей фактически были использованы службой ЗАГС Иркутской области по назначению только в сумме 206,1 тыс. рублей, или 2,5 %. Остальные средства в сумме 8053,9 тыс. рублей освоены на иные цели в нарушение принципа адресности и целевого характера бюджетных средств, установленных статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации, условий предоставления субвенций.

В результате применения единого расчетного коэффициента в размере 1,72 к фонду оплаты труда работников службы ЗАГС Иркутской области вместо районных коэффициентов и процентных надбавок, установленных федеральным и областным законодательством, излишне запланированы и использованы в полном объеме бюджетные средства по коду КОСГУ 211 «Оплата труда» в сумме 3483,6 тыс. рублей, в том числе: в 2009 году - 1736,3 тыс. рублей, в 2010 году - 1747,3 тыс. рублей.

В проверяемом периоде с нарушением действующего законодательства в службе ЗАГС Иркутской области произведена выплата работникам повышенного районного коэффициента с начислениями из средств субвенций, переданных из федерального бюджета, в сумме 18204,5 тыс. рублей. Указанные расходы должны возмещаться за счет областного бюджета. В нарушение положений Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в части заключения служебных контрактов при отсутствии проведения конкурсов на замещение должности службой ЗАГС Иркутской области начислена заработная плата государственным гражданским служащим в 2009-2010 годах на общую сумму 2255,8 тыс. рублей.

В результате самостоятельного решения руководителя службы ЗАГС Иркутской области об установлении ежемесячного денежного поощрения в размере 5,5 должностного оклада (превышение минимального размера на 1,5 должност-

ного оклада) излишне начислена и выплачена заработная плата в 2010 году в сумме 41,6 тыс. рублей, которая подлежит возврату в федеральный бюджет.

В нарушение положений Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» и Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 года № 4730-1 «О государственной границе Российской Федерации» неправомерно использованы бюджетные средства в сумме 121,7 тыс. рублей при оплате проезда работникам в отпуск и подлежат возврату в федеральный бюджет.

Службой ЗАГС Иркутской области выплачена материальная помощь неработающим пенсионерам в сумме 50,0 тыс. рублей за счет федерального бюджета, которая является незаконной.

Управлением ЗАГС Москвы приобретен рояль стоимостью 245,0 тыс. рублей для Дворца бракосочетания № 1. В штате управления ЗАГС Москвы музыкальные работники не предусмотрены, услуги по музыкальному сопровождению регистрации брака оказывают сторонние коммерческие организации.

Управлением ЗАГС Краснодарского края у филиала ФГУП «Почта России» в декабре 2009 года приобретены знаки почтовой оплаты и конверты на общую сумму 6000,0 тыс. рублей. Остаток данной продукции на 1 января 2009 года составлял 436,0 тыс. рублей. Кроме этого, до декабря 2009 года приобретена аналогичная продукция на общую сумму 824,4 тыс. рублей. Годовой расход данной продукции в 2009 году составил 912,8 тыс. рублей. Таким образом, остаток знаков почтовой оплаты и конвертов на начало 2009 года и закупки, осуществленные до декабря 2009 года, обеспечивали годовую потребность 2009 года. Расход денежных средств в сумме 6000,0 тыс. рублей является неэффективным.

Анализ информации об использовании бланков свидетельств в проверенных органах ЗАГС в 2009-2010 годах показывает, что их остатки на конец отчетного года превышают годовую потребность в них в 1,5 и более раз, в то же время в конце года при отсутствии потребности заключаются контракты на их поставку, что является неэффективным использованием средств федерального бюджета, в том числе: управлением ЗАГС Москвы - на сумму 2546,4 тыс. рублей, службой ЗАГС Иркутской области - на сумму 1140,0 тыс. рублей.

При размещении отдельных заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд заключены контракты с нарушением пункта 2 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, службой ЗАГС Иркутской области заключены 2 государственных контракта в 2009-2010 годах, исполнение по которым предусмотрено условиями государственных контрактов в очередном финансовом году в отсутствие лимитов бюджетных обязательств, доведенных министерством финансов Иркутской области.

Управлением ЗАГС Москвы в нарушение пункта 2.1 статьи 22 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муници-

пальных нужд» в извещении о проведении запроса котировок среди субъектов малого предпринимательства на право заключения государственного контракта на приобретение и установку кондиционеров в характеристике параметры указаны подробно и точно, в форме требования.

Нормативными правовыми документами в проверенных органах ЗАГС не установлены нормы обеспечения мебелью, компьютерной, организационной и бытовой техникой, в то же время в 2009-2010 годах ими закуплено вышеуказанное имущество на общую сумму 36168,9 тыс. рублей, в том числе: мебель - на сумму 6536,9 тыс. рублей, компьютерная и организационная техника - на сумму 25820,9 тыс. рублей, бытовая техника - на сумму 3811,1 тыс. рублей.

Проверенные органы ЗАГС субъектов Российской Федерации для организации своей деятельности используют объекты недвижимости, переданные им в оперативное управление, в безвозмездное пользование в соответствии с заключенными договорами, а также арендуемые. Оплата коммунальных услуг, капитальный и текущий ремонт, арендная плата и другие расходы по их содержанию производились за счет субвенций, выделенных из федерального бюджета на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния, за исключением управления ЗАГС Москвы, где указанные расходы оплачиваются из бюджета г. Москвы.

Управление ЗАГС Москвы и его отделы располагаются на 33 объектах недвижимости в г. Москве, в том числе 31 объект передан в оперативное управление и 2 объекта находятся в безвозмездном пользовании в соответствии с заключенными договорами.

Служба ЗАГС Иркутской области и его отделы располагаются на 49 объектах недвижимости, в том числе: 19 объектов областной государственной собственности, находящихся на праве оперативного управления; 6 объектов областной государственной собственности находились в безвозмездном пользовании в соответствии с заключенными договорами; 24 объекта недвижимости муниципальной собственности (из них 13 объектов предоставлялись безвозмездно, 11 объектов арендовались).

Управление ЗАГС Краснодарского края и его отделы располагаются на 56 объектах недвижимости, в том числе: 9 объектов переданы в оперативное управление, 39 объектов находятся в безвозмездном пользовании в соответствии с заключенными договорами и 8 объектов арендуются.

В нарушение статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» в результате наличия неточностей в распорядительных документах министерств имущественных отношений на момент проверки не обеспечена государственная регистрация прав на недвижимое имущество областной государственной собственности службой ЗАГС Иркутской области по 7 объектам, аналогично в управлении ЗАГС Москвы - по 5 объектам.

Нормативными актами не определены нормы обеспечения органов ЗАГС служебными площадями, а также порядок определения размера площадей для тор-

жественной регистрации браков, в том числе и дворцов бракосочетаний. В то же время в проверенных органах ЗАГС за счет субвенции оплачивается для дворцов бракосочетания мебель, бытовая техника и другие материальные ценности.

В соответствии с требованиями писем Минфина России от 11 декабря 2009 года № 02-03-05/5624 и Федерального казначейства № 42-7.1-15/5.4-715 приказом от 11 августа 2009 года № 253 Минюст России закрепил за подведомственными администраторами доходов полномочия администраторов доходов по коду 1 18 01010 01 0000 151 «Доходы федерального бюджета от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение прошлых лет, из бюджетов субъектов Российской Федерации».

Доходы по вышеуказанному коду составили:

2009 год - 47008,3 тыс. рублей;

2010 год - 27357,0 тыс. рублей;

2011 год (по состоянию на 1 июля 2011 года) - 5111,3 тыс. рублей.

В ходе структурного анализа отчетных данных субъектов Российской Федерации при осуществлении государственной регистрации актов гражданского состояния установлено:

Субъект Российской Федерации	2009 г.			2010 г.		
	количество действий	численность	на 1 человека	количество действий	численность	на 1 человека
Россия, всего	13497568	18000	749,9	13374458	17823,5	750,4
из них:						
Москва	656197	422	1555,0	663334	441	1504,2
Московская область	660031	463	1425,6	623023	468	1331,2
Санкт-Петербург	344332	224	1537,2	339791	224	1516,9
Краснодарский край	483479	375	1289,3	486709	375	1297,9
Иркутская область	287838	174	1654,2	282264	174	1624,3
Республика Дагестан	172108	805	213,8	169585	818	207,3
Республика Татарстан	259354	1122	231,2	272439	1121	243,0

(ед.)

Количество осуществленных записей актов гражданского состояния и иных юридически значимых действий на одного работающего в субъектах Российской Федерации имеют разные значения.

Так, по Москве эти значения в 2009 году превышают средний показатель по Российской Федерации в 1,9 раза, в 2010 году - в 2 раза.

По республикам Дагестан и Татарстан на одного работающего приходилось в 2009 году меньше, чем средний показатель по Российской Федерации, в 3,5 и 3,1 раза, соответственно. В 2010 году по Республике Дагестан - меньше в 3,6 раза, по Республике Татарстан - меньше в 3,1 раза.

### **Цель 3. Определить полноту осуществления контроля за использованием средств федерального бюджета и имущества**

Согласно пункту 7 статьи 4 Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (с изменениями и дополнениями) контроль за расходованием субвенций из Федерального фонда компенсаций, образованного в федеральном бюджете, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору

в финансово-бюджетной сфере (Росфиннадзором), уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния (Минюстом России) и Счетной палатой Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 года №159 «Об утверждении Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния» контроль за осуществлением расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, связанных с выполнением переданных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, источником финансового обеспечения которых являются субвенции, возложен на Федеральную службу финансово-бюджетного надзора и Министерство юстиции Российской Федерации.

Проверки целевого и эффективного использования субвенций, выделенных из федерального бюджета в 2008-2011 годах для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния бюджетам г. Москвы и Краснодарского края, органами Росфиннадзора и Минюста России не проводились.

Территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Иркутской области производило в службе ЗАГС Иркутской области проверку использования субвенций, выделенных Иркутской области в 2009 году из федерального бюджета на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния, нарушений не установлено (акт от 21 мая 2010 года). Однако настоящим контрольным мероприятием, проведенным Счетной палатой Российской Федерации совместно с Контрольно-счетной палатой Иркутской области, установлены существенные нарушения законодательства Российской Федерации при использовании субвенций, выделенных бюджету Иркутской области.

Территориальные органы Минюста России в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляли контроль за правильностью исчисления и своевременностью уплаты государственной пошлины за государственную регистрацию актов гражданского состояния и другие юридически значимые действия, совершаемые органами записи актов гражданского состояния и иными уполномоченными органами, являющейся доходом бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также принимали решения о возврате излишне уплаченной государственной пошлины.

Возражений или замечаний руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия нет.

## **Выводы**

**1.** Исполнение законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регламентирующих

деятельность по государственной регистрации актов гражданского состояния, в основном соответствует целям и задачам, возложенным законодательством Российской Федерации на Минюст России и органы ЗАГС.

**2.** В нарушение пункта 4 Методики распределения субвенций из федерального бюджета, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2006 года № 513, не установлен порядок определения среднего норматива финансовых затрат (в расчете на одно юридически значимое действие) на выполнение федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния для субъекта Российской Федерации.

При расчете размера субвенций из федерального бюджета Минюстом России не в полной мере учтены положения пункта 4 статьи 133 «Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета» Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которым субвенции субъектам Российской Федерации из федерального бюджета распределяются между всеми субъектами Российской Федерации по единой для соответствующего вида субвенций методике пропорционально численности населения, потребителей соответствующих государственных услуг, другим показателям с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных услуг в субъектах Российской Федерации.

**3.** Решения о выделении субъектам Российской Федерации дополнительных средств нераспределенного резерва субвенций в проверяемом периоде принимались Минюстом России в ноябре текущего финансового года, чем нарушены требования пункта 5.1 Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 года № 159. Правилами срок принятия решений установлен до 1 октября текущего финансового года.

**4.** По результатам проверок в субъектах Российской Федерации установлен случай несвоевременного доведения Минюстом России уведомления по расчетам между бюджетами по межбюджетным трансфертам (ф. 0504817) до департамента финансов города Москвы, в связи с чем лимиты бюджетных обязательств до управления ЗАГС Москвы доведены уведомлением только 16 февраля 2010 года № 04 01-139.

**5.** Из-за отсутствия единого подхода по учету количества иных юридически значимых действий, совершенных органами, уполномоченными производить государственную регистрацию актов гражданского состояния, за проверяемый период установлены значительные отклонения данных статистической отчетности (ф. № 26, приложение № 2 к приказу Минюста России от 28 августа 2008 года № 189) и отчета о расходовании субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федераль-



ных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, утвержденного приказом Минфина России от 13 июля 2006 года № 93н.

Их значения в 2009 году меньше статистических данных на 4387626 действий, в 2010 году - на 4587870 действий.

**6.** Количество осуществленных записей актов гражданского состояния и иных юридически значимых действий на одного работающего в субъектах Российской Федерации имеют разные значения.

Так, по Москве эти значения превышают средний показатель по Российской Федерации в 2 раза. По республикам Дагестан и Татарстан на одного работающего приходилось в 2009-2010 годах меньше в 3-3,5 раза, чем средний показатель по Российской Федерации.

**7.** Административный регламент предоставления государственной услуги по государственной регистрации актов гражданского состояния, принимаемый в соответствии с пунктом 2.1 статьи 4 Федерального закона № 143-ФЗ, на момент проверки находился в стадии разработки и согласования. Административные регламенты, принимаемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в проверенных органах, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния, также отсутствовали.

**8.** В результате контрольного мероприятия, проведенного в 3 органах ЗАГС (общий объем расходов - 1309800,7 тыс. рублей), выявлены финансовые нарушения и недостатки на сумму 40718,4 тыс. рублей, в том числе:

- неправомерные расходы - 1076,7 тыс. рублей;
- нарушение принципа адресности и целевого характера использования бюджетных средств, установленного статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации, - 8053,9 тыс. рублей;
- нарушения по расходам на оплату труда - 21901,4 тыс. рублей;
- неэффективные расходы - 9686,4 тыс. рублей.

**9.** При размещении отдельных заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд заключены договоры с нарушением статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункта 2.1 статьи 22 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

**10.** В проверенных органах ЗАГС не установлены нормы обеспечения мебели, компьютерной, организационной и бытовой техникой, в то же время в 2009-2010 годах ими закуплено вышеуказанное имущество на общую сумму 36168,9 тыс. рублей.

**11.** Не определены нормы обеспечения органов ЗАГС служебными площадями, а также порядок определения размера площадей для торжественной регистрации браков, порядок их содержания и возмещения расходов. В то же время в проверенных органах ЗАГС за счет субвенции оплачивается мебель, бытовая техника и другие материальные ценности.

**12.** В нарушение статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» в результате наличия неточностей в распорядительных документах министерств имущественных отношений на момент проверки не обеспечена государственная регистрация прав на недвижимое имущество областной государственной собственности службой ЗАГС Иркутской области по 7 объектам, аналогично в управлении ЗАГС Москвы - по 5 объектам.

**13.** Минюстом России контроль за расходованием субвенций осуществлялся только на уровне отчетных данных финансовых органов субъектов Российской Федерации. Фактическое использование субвенций территориальными органами ЗАГС в проверяемом периоде не проверялось.

### **Предложения**

В целях устранения выявленных нарушений и недостатков обеспечения контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, выделенных на государственную регистрацию актов гражданского состояния, предлагается:

Минюсту России:

**1.** Установить порядок определения среднего норматива финансовых затрат (в расчете на одно юридически значимое действие) на выполнение федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния для субъекта Российской Федерации согласно Методике распределения субвенций из федерального бюджета, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2006 года № 513.

При расчете размера субвенций из федерального бюджета Минюсту России в полной мере учитывать положения пункта 4 статьи 133 «Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета» Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**2.** Решения о выделении субъектам Российской Федерации дополнительных средств нераспределенного резерва субвенций и доведение Минюстом России уведомлений по расчетам между бюджетами по межбюджетным трансфертам принимать и осуществлять в установленные сроки.

**3.** Разработать единый подход по учету количества иных юридически значимых действий, совершенных органами, уполномоченными производить государственную регистрацию актов гражданского состояния, для данных статистической отчетности (ф. № 26, приложение № 2 к приказу Минюста России от 28 августа 2008 года № 189) и отчета о расходовании субвенций, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, утвержденного приказом Минфина России от 13 июля 2006 года № 93н.

**4.** Принять Административный регламент предоставления государственной услуги по государственной регистрации актов гражданского состояния органа-

ми, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории Российской Федерации в соответствии с требованиями статьи 13 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

**5.** Принять необходимые меры по определению нормативов по обеспечению органов ЗАГС мебелью, компьютерной, организационной и бытовой техникой, а также норм обеспечения органов ЗАГС служебными площадями и площадями для торжественной регистрации браков и определить порядок их содержания и возмещения расходов.

**6.** Как уполномоченному федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по контролю и надзору в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния, контроль за расходованием субвенций из Федерального фонда компенсаций, образованного в федеральном бюджете, осуществлять в соответствии с требованиями пункта 7 статьи 4 Федерального закона «Об актах гражданского состояния».

**7.** Принять меры по устранению иных нарушений и недостатков, указанных в акте проверки.

Правительству Иркутской области:

**1.** Принять меры по восстановлению расходов субвенций, выделенных из федерального бюджета для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, которые в соответствии с действующим законодательством должны были возмещаться за счет средств бюджета области, и использованных с нарушением принципа адресности и целевого характера использования бюджетных средств, установленного статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**2.** Обеспечить контроль за целевым и эффективным использованием субвенций, выделенных из федерального бюджета для выполнения федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния.

**3.** Принять меры по устранению иных нарушений и недостатков, указанных в акте проверки.

По результатам контрольного мероприятия предлагается направить:

**1.** Информацию и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Контрольно-счетную палату Иркутской области.

**2.** Представления Счетной палаты Российской Федерации в Министерство юстиции Российской Федерации и правительство Иркутской области с предложениями по устранению выявленных недостатков.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С.Н. МОВЧАН**