

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 17 сентября 2015 года № 40К (1051) «О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной службе судебных приставов на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие материально-технической базы в 2011-2014 годах и истекшем периоде 2015 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральной службе судебных приставов.

Направить информационное 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 «Аудит эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной службе судебных приставов на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие материально-технической базы в 2011-2014 годах и истекшем периоде 2015 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.5.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, пункт 3.5.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативно-правовое регулирование деятельности Федеральной службы судебных приставов по реализации задач развития материально-технической базы в части внедрения современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем; деятельность объектов контрольного мероприятия по формированию и использованию государственных ресурсов, направленных на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная служба судебных приставов (г. Москва), Управление Федеральной службы судебных приставов по Камчатскому краю (г. Петропавловск-

Камчатский), Управление Федеральной службы судебных приставов по г. Москве (г. Москва), Управление Федеральной службы судебных приставов по Московской области (г. Красногорск).

Срок проведения контрольного мероприятия: с 18 ноября 2014 года по 17 сентября 2015 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 1. Дать оценку состояния нормативно-правового регулирования в сфере внедрения Федеральной службой судебных приставов (далее - ФССП России) современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем.

Критерии оценки эффективности:

Полнота и достаточность нормативно-правового регулирования, позволяющего ФССП России надлежащим образом осуществлять задачи по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем.

Цель 2. Установить обоснованность бюджетных ассигнований на реализацию ФССП России мероприятий по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем.

Критерии оценки эффективности:

Уровень обоснованности и достаточности бюджетных ассигнований для результативного решения ФССП России задач по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем.

Цель 3. Оценить эффективность использования средств федерального бюджета и федеральной собственности при реализации мероприятий, направленных на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем.

Критерии оценки эффективности:

Полнота соответствия требованиям законодательства Российской Федерации, степень экономности и результативности деятельности ФССП России в сфере осуществления закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем.

Степень экономности и результативности использования средств федерального бюджета и федеральной собственности в целях внедрения совре-

менных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем.

Достаточность принимаемых ФССП России мер и проводимых мероприятий по эффективному противодействию коррупции.

Проверяемый период деятельности: 2011-2014 годы и истекший период 2015 года.

Краткая информация о ФССП России

ФССП России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности.

ФССП России подведомственна Министерству юстиции Российской Федерации (далее - Минюст России) и осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением о Федеральной службе судебных приставов, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» (далее - Положение о ФССП России), непосредственно и (или) через территориальные органы и во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

Указом Президента Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 1877 директором Федеральной службы судебных приставов - главным судебным приставом Российской Федерации назначен А.О. Парфенчиков.

ФССП России осуществляет функции главного распорядителя средств федерального бюджета в отношении 86 участников бюджетного процесса.

Штатная численность ФССП России на 31 мая 2015 года составляет 77484 единицы, укомплектованность - 94,0 процента.

Расходы федерального бюджета в проверяемом периоде исполнены ФССП России в сумме:

2011 год - 37431615,4 тыс. рублей, или 99,2 % от утвержденных лимитов бюджетных обязательств (37748954,7 тыс. рублей);

2012 год - 41808646,3 тыс. рублей, или 99,2 % от утвержденных лимитов бюджетных обязательств (42125962,2 тыс. рублей);

2013 год - 44374454,0 тыс. рублей, или 99,5 % от утвержденных лимитов бюджетных обязательств (44582566,3 тыс. рублей);

2014 год - 49344659,2 тыс. рублей, или 99,6 % от утвержденных лимитов бюджетных обязательств (49551880,3 тыс. рублей).

На 2015 год лимиты бюджетных обязательств доведены ФССП России в объеме 40408908,2 тыс. рублей.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Дать оценку состояния нормативно-правового регулирования в сфере внедрения ФССП России современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем

В проверяемом периоде основные полномочия ФССП России по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем были определены следующими законодательными и иными нормативными правовыми актами.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 6 Положения о ФССП России до 11 февраля 2013 года полномочия ФССП России заключались в создании и ведении в установленном порядке банков данных о возбуждении исполнительного производства, в обеспечении методологического единообразия и согласованного функционирования информационных систем в установленной сфере деятельности. После 11 февраля 2013 года ФССП России осуществляет полномочия по формированию и ведению банков данных, содержащих сведения, необходимые для выполнения задач, возложенных на судебных приставов.

Статьей 6.1 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» установлено, что ФССП России создает и ведет, в том числе в электронном виде, банк данных, содержащий сведения, необходимые для осуществления задач по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, порядок формирования и ведения которого определяется главным судебным приставом Российской Федерации (статья введена Федеральным законом от 11 июля 2011 года № 196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и статью 8 Федерального закона «О судебных приставах» и вступила в силу с 1 января 2012 года).

В целях реализации данной нормы ФССП России был издан приказ от 12 мая 2012 года № 248 «Об утверждении Порядка создания и ведения банка данных в исполнительном производстве Федеральной службы судебных приставов в электронном виде».

Пунктом 8 Положения о ФССП России установлено, что ФССП России не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установ-

ленной сфере деятельности, кроме случаев, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации.

Функции по принятию нормативных правовых актов, относящихся к сфере деятельности ФССП России, в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 118-ФЗ «О судебных приставах» и пунктом 1 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1313, осуществляет Минюст России.

Функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий, в том числе в области использования информационных технологий при формировании государственных информационных ресурсов и обеспечения доступа к ним, были отнесены постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2004 года № 311 к компетенции Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации. После его преобразования в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти», постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 года № 418 функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий, обработке персональных данных и оказанию государственных услуг в сфере информационных технологий, в том числе в части использования информационных технологий для формирования государственных информационных ресурсов и обеспечения доступа к ним, отнесены к компетенции Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее - Минкомсвязь России). При этом нормативные правовые акты в целях регулирования внедрения ФССП России современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем Минкомсвязью России не принимались.

В период с 22 февраля 1995 года по 8 августа 2006 года отношения, возникавшие при формировании и использовании информационных ресурсов на основе создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и предоставления потребителю документированной информации, регулировались Федеральным законом от 20 февраля 1995 года № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации».

В соответствии со статьей 7 указанного закона государственные информационные ресурсы Российской Федерации формировались в соответ-

ствии со сферами ведения, в том числе как федеральные информационные ресурсы. При этом федеральные органы государственной власти формировали государственные информационные ресурсы, находившиеся в их ведении, и обеспечивали их использование в соответствии с установленной компетенцией.

С 9 августа 2006 года вступил в силу Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в соответствии со статьей 13 которого государственные информационные системы - федеральные информационные системы и региональные информационные системы, созданные на основании, соответственно, федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, на основании правовых актов государственных органов.

ФССП России в проверяемом периоде осуществляла деятельность по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем, руководствуясь положениями Концепции информатизации Федеральной службы судебных приставов (далее - Концепция), утвержденной приказом Минюста России от 13 декабря 2005 года № 239 «О вопросах информатизации Федеральной службы судебных приставов».

Необходимость в разработке Концепции была обусловлена сложившейся в службе ситуацией, когда работы по информатизации ФССП России и ее территориальных органов проводились при отсутствии целостной системной идеологии и единого направления действий. При этом пунктом 2.1 Концепции определена как первостепенная задача - необходимость формирования нормативно-правовой базы использования информационных и коммуникационных технологий, которая должна основываться на правовых актах прямого действия. Однако план мероприятий по реализации Концепции информатизации Федеральной службы судебных приставов до 2010 года, утвержденный приказом ФССП России от 20 января 2006 года № 6, мероприятий по разработке нормативных правовых актов не содержал.

ФССП России в 2006 году, не имея правовых актов, регламентирующих использование информационных и коммуникационных технологий в деятельности службы, разработала Системный проект создания автоматизированной информационной системы ФССП России (далее - Системный проект).

В содержательной части Системный проект в основном соответствует основным направлениям, целям и задачам Концепции, которые были сформированы с учетом государственной политики в области информатизации

в соответствии с требованиями федеральных законов и других нормативных правовых актов, действовавших в период ее формирования в 2005 году.

С момента утверждения Концепции нормативно-правовое регулирование, положенное в ее основу, существенно изменилось:

- приняты новые федеральные законы от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», от 6 апреля 2011 года № 63-ФЗ «Об электронной подписи», от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

- внесены существенные изменения в Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 118-ФЗ «О судебных приставах» и в Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов»;

- издано распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 года № 2299-р, которым утвержден план перехода федеральных органов исполнительной власти и федеральных бюджетных учреждений на использование свободного программного обеспечения на 2011-2015 годы.

Необходимо отметить, что Минюст России осуществляет функции по принятию нормативных правовых актов, относящихся только к сфере деятельности ФССП России, к которой создание, развитие и модернизация информационно-коммуникационных систем нормативными правовыми актами не отнесены, таким образом Минюстом России превышены установленные полномочия в части утверждения Концепции.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2006 года № 583 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2010 года № 703) была утверждена федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы.

В сфере деятельности ФССП России в целях повышения уровня принудительного исполнения судебных актов в ФЦП «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы предусматривалась необходимость внедрения единой информационной системы, охватывающей всю систему ФССП России и обеспечивающей ее взаимодействие с судебными органами. Как ожидаемый результат - увеличение объема исполнения судебных актов с 52 до 80 процентов.

Результаты аудита показали, что к 2013 году взаимодействие единой информационной системы ФССП России с судебными органами не реали-

зовано, ожидаемый конечный результат по увеличению объема исполнения судебных актов до 80 % не достигнут.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 года № 1406 утверждена федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы», одним из государственных заказчиков которой является ФССП России. Основные задачи данной программы в части компетенции ФССП России - построение эффективной системы исполнительного производства, повышение открытости и доступности системы принудительного исполнения.

По итогам реализации мероприятий программы в 2013 и 2014 годах установленные целевые показатели интенсивности исполнения требований исполнительных документов не достигнуты.

ФССП России в связи с включением мероприятий по информатизации в ФЦП «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы и разработкой в 2006 году Системного проекта приказом ФССП России от 16 февраля 2007 года № 55 утвержден новый план мероприятий по реализации Концепции информатизации Федеральной службы судебных приставов до 2010 года.

Данный план с учетом этапов разработки и внедрения автоматизированной информационной системы ФССП России (далее - АИС ФССП России), как и предыдущий, не содержал мероприятий по формированию нормативно-правовой базы, необходимой для внедрения и развития информационно-коммуникационных технологий.

В апреле 2009 года в целях реализации задач по организационному и методологическому обеспечению деятельности ФССП России в сфере информатизации в центральном аппарате ФССП России создано Управление информационных технологий, которым в мае 2009 года переработан Системный проект. Существенным изменением Системного проекта является отказ от использования программных продуктов Microsoft в пользу свободного программного обеспечения.

С июня 2009 года организация работ по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий ФССП России проводилась в соответствии с Положением об информатизации Федеральной службы судебных приставов (далее - Положение об информатизации), утвержденным приказом ФССП России от 10 июня 2009 года № 228, которым был определен порядок организации, этапы и содержание работ по информатизации, дано определение АИС ФССП России.

Дальнейшие работы по созданию, развитию и модернизации АИС ФССП России осуществлялись в соответствии с планами работ по информатизации, которые были утверждены директором ФССП России: на 2011 год - 5 октября 2010 года, на 2012 год - 28 сентября 2011 года, на 2013 год - 9 декабря 2012 года, на 2014 год - 19 ноября 2013 года, на 2015 год - 5 ноября 2014 года.

В планах работы по информатизации ФССП России учтены требования Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», а также требования, предусмотренные Планом перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 года № 1555-р, в соответствии с которым ФССП России оказывает в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее - ЕПГУ) две государственные услуги:

- предоставление информации по находящимся на исполнении исполнительным производствам в отношении физического и юридического лица;

- рассмотрение заявлений в рамках исполнительного производства об исправлении допущенных в постановлении судебного пристава описок или явных арифметических ошибок, о продлении сроков в исполнительном производстве, об отложении исполнительных действий и об отложении применения мер принудительного исполнения, о приостановлении или прекращении исполнительного производства, об отмене постановления судебного пристава об окончании исполнительного производства, о проведении проверки правильности удержания и перечисления денежных средств по судебному акту, акту другого органа или должностного лица, о розыске должника, его имущества или розыске ребенка, о временном ограничении на выезд должника из Российской Федерации.

В соответствии с Положением о координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов и Правилами подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении (далее - Правила), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 (с учетом изменений), с 2013 года ФССП России проекты планов информатизации направляла для рассмотрения

и подготовки заключения в Минкомсвязь России посредством автоматизированной информационной системы управления ведомственной и региональной информатизацией (далее - АИС УВиРИ).

Так как постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2012 года № 1050 действие Правил до 1 марта 2013 года было приостановлено, оценка проекта плана информатизации ФССП России на 2013 год и плановые периоды 2014 и 2015 годов Минкомсвязью России не проводилась. На момент проведения контрольного мероприятия статус данного проекта плана в АИС УВиРИ был указан как «на экспертизе».

На проект плана информатизации ФССП России на 2014 год и плановые периоды 2015 и 2016 годов положительное заключение Минкомсвязи России получено только 19 августа 2014 года (№ ОП-П8-14867), то есть через 7,5 месяца после начала года, а его утверждение приказом ФССП России от 28 ноября 2014 года № 668 в согласованной с Минкомсвязи России редакции состоялось через 11 месяцев после начала года. При этом заключение Минкомсвязи России содержит существенные замечания, касающиеся отсутствия в ФССП России системы проектного управления мероприятиями по информатизации и оформленной сдачи эксплуатируемых систем в промышленную (постоянную) эксплуатацию.

В феврале 2015 года, после окончания срока действия плана информатизации ФССП России на 2014 год, в него были включены три мероприятия, реализованные вне рамок утвержденного плана. При этом по одному из мероприятий - «Создание Центра телефонного обслуживания» - отсутствуют показатели и индикаторы, не сформулирована цель проведения мероприятия, по другому - «Развитие Федерального центра обработки данных» - приведен единственный показатель, который не имеет динамики по результатам проведения мероприятия.

По указанным мероприятиям Минкомсвязи России было выдано отрицательное заключение, план информатизации на 2014 год направлен на уточнение в ФССП России. При этом в части указанных мероприятий ФССП России были заключены и реализовывались в 2014 году 3 государственных контракта на общую сумму 63649,9 тыс. рублей, что является нарушением требований пункта 29 Правил, которым установлено, что финансированию за счет средств бюджетов подлежат только те мероприятия по информатизации, которые включены в утвержденный план информатизации.

Проект плана информатизации ФССП России на 2015 год направлялся в Минкомсвязь России в течение 2014 года трижды. Последний результат -

отрицательное заключение Минкомсвязи России от 25 февраля 2015 года. Необходимо отметить, что, как и в предыдущие периоды, при отсутствии положительного заключения Минкомсвязи России ФССП России были заключены государственные контракты, в рамках которых реализовывались мероприятия проекта плана информатизации ФССП России на 2015 год.

В настоящее время основные мероприятия по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем осуществляются ФССП России в рамках подпрограммы 4 «Повышение качества принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц и обеспечение установленного порядка деятельности судов» государственной программы Российской Федерации «Юстиция», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 312 (далее - госпрограмма «Юстиция»).

Одной из задач данной подпрограммы является внедрение современных технологий в систему исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, при этом для оценки степени реализации данной задачи целевые показатели и индикаторы не установлены.

Необходимо отметить, что по четырем показателям подпрограммы 4, функционально связанным с выполнением вышеуказанной задачи, положительная динамика на весь период реализации госпрограммы «Юстиция» до 2020 года не запланирована, а достигнутые значения по этим показателям в 2013 году уже превысили планируемые.

В проверяемом периоде обеспечение центрального аппарата и территориальных органов ФССП России средствами компьютерной и оргтехники осуществлялось в соответствии с нормами, утвержденными приказами ФССП России от 12 октября 2007 года № 542 «Об утверждении норм обеспечения компьютерной, организационной техникой и средствами связи территориальных органов Федеральной службы судебных приставов» и от 25 ноября 2009 года № 493 «Об утверждении норм оснащения служебных и вспомогательных помещений центрального аппарата Федеральной службы судебных приставов», при этом оборудование для обеспечения функционирования АИС ФССП России в указанных нормах не предусмотрено.

Созданная АИС ФССП России включает 17 компонентов и подсистем, при этом создание большинства из них нормативными правовыми актами Российской Федерации не предусмотрено, а в части создания системы в целом и отдельных ее компонентов - правомерно не определен порядок их создания.

АИС ФССП России состоит из следующих компонентов:

- мультисервисная система телекоммуникаций ФССП России и созданные на ее базе:

ведомственная сеть передачи данных;

ведомственная телефонная сеть;

ведомственная система видеоконференцсвязи;

- федеральный центр обработки данных ФССП России;

- удостоверяющий центр ФССП России;

- подсистема централизованного ведения и распространения нормативно-справочной информации;

- подсистема технологического мониторинга и администрирования;

- подсистема гарантированной доставки;

- программный комплекс отдела судебных приставов;

- подсистема ведомственного статистического учета;

- подсистема оперативного мониторинга и анализа информации на базе центральной и региональных баз данных;

- подсистема межведомственного взаимодействия;

- подсистема кадрового учета;

- ведомственная система электронной почты;

- подсистема электронного документооборота;

- ведомственный служебный портал;

- официальный Интернет-сайт ФССП России.

29 апреля 2011 года приказом ФССП России № 215 АИС ФССП России введена в опытную эксплуатацию. В настоящее время из 17 компонентов и подсистем АИС ФССП России 8 введены в промышленную эксплуатацию, 9 находятся в стадии опытной эксплуатации.

АИС ФССП России зарегистрирована Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций 8 сентября 2011 года как федеральная государственная информационная система № 0133 в реестре федеральных государственных информационных систем (паспорт серии ФС-7711).

Технологическая платформа подсистем АИС ФССП России реализована на базе свободного программного обеспечения с открытым кодом, что в целом соответствует требованиям плана перехода федеральных органов исполнительной власти и федеральных бюджетных учреждений на использование свободного программного обеспечения на 2011-2015 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 года № 2299-р.

Таким образом, результаты проведенного аудита показали, что внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем ФССП России осуществляла с 2007 по 2015 годы при отсутствии необходимого нормативного правового регулирования, устанавливающего порядок их разработки, внедрения, развития, модернизации и использования, определяющего состав и структуру систем и подсистем АИС ФССП России, а также порядок межведомственного электронного взаимодействия ФССП России с судебной системой, иными государственными органами и банковской системой.

Цель 2. Установить обоснованность бюджетных ассигнований на реализацию ФССП России мероприятий по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий и развитию информационных систем

Расходы ФССП России на осуществление внедрения современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем в проверяемом периоде осуществлялись за счет средств федерального бюджета, предусмотренных в рамках ФЦП «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы, ФЦП «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы», и за счет средств, предусмотренных федеральным бюджетом для осуществления текущего финансирования ФССП России на соответствующий финансовый год и плановый период.

Общий объем лимитов бюджетных обязательств, доведенных в проверяемом периоде ФССП России на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем, составил 10418129,6 тыс. рублей, в том числе:

на 2011 год - 2004293,5 тыс. рублей, или 5,3 % от общего объема лимитов бюджетных обязательств, доведенных ФССП России;

на 2012 год - 2352795,0 тыс. рублей, или 5,6 %;

на 2013 год - 2179582,9 тыс. рублей, или 4,9 %;

на 2014 год - 1975747,6 тыс. рублей, или 4,0 %;

на 2015 год - 1905710,6 тыс. рублей, или 4,7 процента.

Кассовые расходы средств федерального бюджета на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем в проверяемом периоде составили 8009289,4 тыс. рублей, в том числе:

в 2011 году - 1256658,2 тыс. рублей, или 62,7 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств на указанные цели;

в 2012 году - 2333672,4 тыс. рублей, или 99,2 %;
 в 2013 году - 2162887,5 тыс. рублей, или 99,2 %;
 в 2014 году - 1939240,9 тыс. рублей, или 98,2 %;
 в I квартале 2015 года - 316830,4 тыс. рублей, или 16,6 % от доведенных лимитов на 2015 год на указанные цели.

Согласно разделу V приложения 3 к ФЦП «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы объемы финансирования на информатизацию ФССП России были предусмотрены в общей сумме 1682638,9 тыс. рублей на весь период реализации программы, при этом на 2011 год было предусмотрено 313986,2 тыс. рублей (18,7 % от общего объема финансирования ФЦП на информатизацию ФССП России), на 2012 год - 451112,7 тыс. рублей (26,8 процента).

В действовавшей на момент проведения аудита редакции раздела III приложения 7 к ФЦП «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы» объемы финансирования на информатизацию ФССП России были предусмотрены в общей сумме 1615180,0 тыс. рублей, из которых: на 2013 год - 170150,0 тыс. рублей (10,5 % от общего объема финансирования ФЦП на информатизацию ФССП России), на 2014 год - 189690,0 тыс. рублей (11,7 %), на 2015 год - 171460,0 тыс. рублей (10,6 процента).

Таким образом, на 2011-2015 годы на информатизацию ФССП России вышеназванными федеральными целевыми программами по развитию судебной системы России по состоянию на 1 июля 2015 года были предусмотрены объемы финансирования в общей сумме 1296398,9 тыс. рублей.

В соответствии с бюджетной отчетностью ФССП России бюджетные ассигнования на информатизацию ФССП России в рамках ФЦП «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы и ФЦП «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы» доведены в объеме 1276441,4 тыс. рублей. Исполнение расходов составило 1248397,7 тыс. рублей, или 97,8 % от доведенных бюджетных ассигнований. Информация об исполнении расходов в рамках указанных ФЦП для обеспечения функционирования АИС ФССП России приведена в таблице:

(тыс. руб.)

	Предусмотренные бюджетные ассигнования	Исполнено	% исполнения
2011 г.	313986,2	313986,2	100,0
2012 г.	451112,7	451112,7	100,0
2013 г.	170150,0	170150,0	100,0

	Предусмотренные бюджетные ассигнования	Исполнено	% исполнения
2014 г.	161642,5	161642,5	100,0
I кв. 2015 г.	179550,0	151506,3	84,3
Итого	1276441,4	1248397,7	97,8

Информация об обеспеченности заявленной ФССП России потребности в бюджетных ассигнованиях на осуществление внедрения современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем за счет средств, предусмотренных федеральным бюджетом на соответствующий финансовый год и плановый период, в том числе в рамках реализации ФЦП «Развитие судебной системы» на 2007-2012 годы и ФЦП «Развитие судебной системы на 2013-2020 годы», приведена в таблице:

(тыс. руб.)

	Заявленная потребность	Предельные объемы бюджетных ассигнований	Дополнительная потребность	Выделено дополнительно при формировании бюджета	Предусмотрено законом о бюджете	% обеспеченности (гр.6/гр.2)
1	2	3	4	5	6	7
2011 г.	2258362,5	1422293,9	836068,6	504500,0	1926793,9	85,3
2012 г.	2576095,5	1343881,2	1232214,3	515176,7	1859057,9	72,2
2013 г.	2578380,0	1849881,8	728498,2	403400,0	2253281,8	87,4
2014 г.	2357005,1	2049409,5	307595,6	0,0	2049409,5	86,9
I кв. 2015 г.	2375582,9	2117456,3	258126,6	0,0	2117456,3	89,1
Всего	12145426,0	8782922,7	3362503,3	1423076,7	10205999,4	84,0

Заявленная дополнительная потребность ФССП России относительно предельных объемов бюджетных ассигнований, доведенных до ФССП России Минфином России, составила:

на 2011 год - 836068,6 тыс. рублей, или дополнительно 58,7 % к доведенным предельным объемам бюджетных ассигнований на 2011 год;

на 2012 год - 1232214,3 тыс. рублей, или дополнительно 91,7 %;

на 2013 год - 728498,2 тыс. рублей, или дополнительно 39,3 %;

на 2014 год - 307595,6 тыс. рублей, или дополнительно 15,0 %;

на 2015 год - 258126,6 тыс. рублей, или дополнительно 12,2 процента.

С учетом дополнительных ассигнований, выделенных ФССП России при защите бюджета, потребность в бюджетных ассигнованиях ФССП России на закупку товаров, работ и услуг в сфере информационно-коммуникационных услуг удовлетворена в 2011 году на 85,3 %, в 2012 год - на 72,2 %, в 2013 году - на 87,4 %, в 2014 году - на 86,9 %, в 2015 год - на 89,1 процента.

Информация о предусмотренных ФССП России бюджетных ассигнованиях, изменении лимитов бюджетных обязательств и произведенных кассовых расходах на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем в проверяемом периоде приведена в таблице:

(тыс. руб.)

	Предусмотрено законом о бюджете	ЛБО (на 1 января соответствующего года)	Суммарный объем изменения ЛБО (+/-)	ЛБО (на 31 декабря соответствующего года)	% изменения ЛБО	Кассовый расход	
						факт	% от ЛБО
2011 г.	1926793,9	1926793,9	77499,6	2004293,5	104,0	1256658,2	62,7
2012 г.	1859057,9	1816819,7	535975,3	2352795,0	129,5	2333672,4	99,2
2013 г.	2253281,8	2083131,8	96451,1	2179582,9	104,6	2162887,5	99,2
2014 г.	2049409,5	2049409,5	-73661,9	1975747,6	96,4	1939240,9	98,2
I кв. 2015 г.	2117456,3	1905710,6	0,0	1905710,6	100,0	316830,4	16,6
Всего	10205999,4	9781865,5	636264,1	10418129,6 8512419,0*	106,5	8009289,4 7692459,0*	90,4*

* Без учета расходов I квартала 2015 года.

В 2011 году лимиты бюджетных обязательств на указанные цели увеличены на 77499,6 тыс. рублей, или на 4 %, и составили 2004293,5 тыс. рублей, кассовое исполнение расходов по итогам года согласно бюджетной отчетности составило 62,7 %. Изменение лимитов бюджетных обязательств произведено как за счет их увеличения на сумму 99166,5 тыс. рублей, так и за счет уменьшения на сумму 21666,9 тыс. рублей. Основное увеличение лимитов бюджетных обязательств произведено по КОСГУ 340 «Увеличение стоимости материальных запасов» на 56229,1 тыс. рублей, или на 47,2 %, и КОСГУ 221 «Услуги связи» - на 38554,9 тыс. рублей, или на 7,4 %, уменьшение по КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» - на 19357,9 тыс. рублей, или на 5,5 процента.

В 2012 году лимиты бюджетных обязательств увеличены на 535975,3 тыс. рублей, или на 29,5 %, и составили 2352795,0 тыс. рублей, кассовое исполнение расходов составило 99,2 %. Основное увеличение лимитов бюджетных обязательств - на 336245,9 тыс. рублей, или 100,3 %, произведено по КОСГУ 221 «Услуги связи», кассовое исполнение расходов по которому в 2012 году составило 98,6 процента.

В 2013 году лимиты бюджетных обязательств увеличены на 96451,1 тыс. рублей, или на 4,6 %, и составили 2179582,9 тыс. рублей, кассовое исполнение расходов составило 99,2 %. Изменение лимитов бюджетных обязательств произведено как за счет их увеличения на сумму 311571,9 тыс. рублей, так и

за счет уменьшения на сумму 215120,8 тыс. рублей. Основное увеличение лимитов бюджетных обязательств произведено по КОСГУ 225 «Работы, услуги по содержанию имущества» на 213949,2 тыс. рублей, или на 61,6 %, уменьшение по КОСГУ 221 «Услуги связи» - на 125068,4 тыс. рублей, или на 11,6 процента.

В 2014 году лимиты бюджетных обязательств уменьшены на 73661,9 тыс. рублей, или на 3,6 %, и составили 1975747,6 тыс. рублей, кассовое исполнение расходов составило 98,2 %. Изменение лимитов бюджетных обязательств произведено как за счет их увеличения на сумму 58321,5 тыс. рублей, так и за счет уменьшения на сумму 131983,4 тыс. рублей. Увеличение лимитов произведено по КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств» на сумму 33424,1 тыс. рублей, или 7,6 %, и КОСГУ 320 «Увеличение стоимости нематериальных активов» на сумму 24897,4 тыс. рублей.

В I квартале 2015 года изменения в лимиты бюджетных обязательств не вносились. ФССП России в рамках доведенных лимитов бюджетных обязательств перераспределено 24381,3 тыс. рублей с расходов по КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» на расходы по КОСГУ 320 «Увеличение стоимости нематериальных активов». Кассовое исполнение расходов за I квартал 2015 года составило 316830,4 тыс. рублей, или 16,6 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств на 2015 год.

Общий объем лимитов бюджетных обязательств на закупку товаров, работ и услуг в сфере информационно-коммуникационных услуг в проверяемом периоде ежегодно снижался и составил: в 2012 году - 2352795,0 тыс. рублей, в 2013 году - 2179582,9 тыс. рублей, в 2014 году - 1975747,6 тыс. рублей, в 2015 году - 1905710,6 тыс. рублей.

Аудитом установлено, что в проверяемом периоде предусмотренные ФССП России бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем в полном объеме не использовались - общие кассовые расходы на эти цели (без учета I квартала 2015 года) составили 90,4 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств, однако при формировании проектов федерального бюджета ФССП России ежегодно запрашивалась дополнительная потребность в средствах федерального бюджета в среднем более 27 % от доведенных предельных объемов бюджетных ассигнований на планируемый финансовый год.

Так, в 2011 году кассовые расходы ФССП России на указанные цели составили 1256658,2 тыс. рублей (62,7 % от лимитов бюджетных обязательств),

что меньше первоначально доведенных предельных объемов бюджетных ассигнований на 2011 год (1422293,9 тыс. рублей) на 165635,7 тыс. рублей, при этом при формировании проекта федерального бюджета ФССП России была заявлена дополнительная потребность в бюджетных ассигнованиях на 2011 год в объеме 836068,6 тыс. рублей, дополнительно к предельным объемам ФССП России было выделено 504500,0 тыс. рублей, которые по результатам 2011 года не использованы.

Анализ обоснованности бюджетных ассигнований, предусмотренных ФССП России на внедрение и сопровождение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем, показал, что в проверяемом периоде отсутствовали нормативные правовые основания для выделения ФССП России средств федерального бюджета на эти цели в предусмотренных объемах.

**Цель 3. Оценить эффективность использования средств
федерального бюджета и федеральной собственности при реализации
мероприятий, направленных на внедрение современных
информационно-коммуникационных технологий и развитие
информационных систем**

В проверяемом периоде размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд в части внедрения современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем осуществлялось ФССП России в соответствии с федеральными законами от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 94-ФЗ), от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон № 135-ФЗ) и от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ), иными нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок размещения заказов для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Функции государственных заказчиков в ФССП России реализуют центральный аппарат и территориальные органы ФССП России.

В проверяемом периоде извещения о проведении торгов в форме конкурса, открытого аукциона в электронной форме, путем проведения запроса котировок размещались на официальном сайте Российской Федерации

в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru).

Проведение торгов в форме аукциона в электронной форме осуществлялось на электронных торговых площадках, операторами которых являлись: ОАО «Единая электронная торговая площадка» (www.roseltorg.ru); ЗАО «Сбербанк - Автоматизированная система торгов» (www.sberbank-ast.ru).

По результатам аудита установлено, что в 2012 году в нарушение части 5.1 статьи 16 Закона № 94-ФЗ и пункта 2 Порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, утвержденного приказом Минэкономразвития России и Казначейства России от 27 декабря 2011 года № 761/20н, центральным аппаратом ФССП России заключены 4 государственных контракта на общую сумму 122735,0 тыс. рублей, не включенные в план-график размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг на 2012 год.

В 2013 году в утвержденный план-график размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг ФССП России внесены изменения, при этом обоснования внесения изменений не отражались в столбце 14 формы плана-графика, что является нарушением части 5.1 статьи 16 Закона № 94-ФЗ и пункта 12 формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, утвержденного приказом Минэкономразвития России и Казначейства России от 27 декабря 2011 года № 761/20н.

В нарушение части 2 статьи 112 Закона № 44-ФЗ и пункта 2 Особенности размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы, утвержденных приказом Минэкономразвития России и Казначейства России от 20 сентября 2013 года № 544/18н, ФССП России разместила план-график на 2014 год с нарушением установленных сроков (позднее одного календарного месяца после принятия закона (решения) о бюджете).

В проверяемом периоде центральным аппаратом ФССП России для реализации мероприятий, направленных на внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем, заключено 250 государственных контрактов и договоров на общую

сумму 4758636,3 тыс. рублей, кассовое исполнение по состоянию на 1 апреля 2015 года составило 3935576,8 тыс. рублей, или 82,7 % от принятых обязательств по заключенным государственным контрактам и договорам.

Основная часть оборудования, необходимого для организации АИС ФССП России, в том числе устанавливаемого в территориальных органах ФССП России и отделах судебных приставов, а также услуги по его монтажу и пусконаладочным работам закупались и оплачивались центральным аппаратом ФССП России, и согласно условиям государственных контрактов поставлялись непосредственно в территориальные органы и отделы.

В целях создания, внедрения, развития и сопровождения АИС ФССП России в 2011-2015 годах из указанных 250 государственных контрактов и договоров заключено 108 государственных контрактов и договоров на общую сумму 4636547,4 тыс. рублей, или 97,4 % от общих расходов центрального аппарата ФССП России в сфере информационно-коммуникационных технологий, в том числе в 2011 году заключено 18 государственных контрактов и договоров на общую сумму 615751,9 тыс. рублей, в 2012 году - 18 на общую сумму 1512914,2 тыс. рублей, в 2013 году - 24 на общую сумму 1208447,0 тыс. рублей, в 2014 году - 35 на общую сумму 1103827,9 тыс. рублей, в 2015 году - 13 государственных контрактов и договоров на общую сумму 195606,4 тыс. рублей. Данные о заключенных центральным аппаратом ФССП России государственных контрактах и договорах в целях создания АИС ФССП России представлены в таблице:

(тыс. руб.)

	Количество государственных контрактов и договоров	Сумма обязательств	Исполнение	
			сумма	%
2011 г.	18	615751,9	613501,9	99,6
2012 г.	18	1512914,2	1484031,8	98,1
2013 г.	24	1208447,0	1177550,1	97,4
2014 г.*	35	1103827,9	481015,2	43,6
01.07.2015 г.*	13	195606,4	382,5	0,2
Итого	108	4636547,4	3756481,5	81,0

* Срок исполнения государственных контрактов - декабрь 2015 года.

Анализ 39 наиболее крупных государственных контрактов, заключенных в проверяемом периоде центральным аппаратом ФССП России для осуществления централизованных поставок в целях создания, развития и сопровождения АИС ФССП России, показал, что экономия средств федерального бюджета, как разница между начальной (максимальной) ценой кон-

трактов (лотов), выставленных на торги, и общей стоимостью заключенных контрактов, составила 133283,7 тыс. рублей, или 3,0 % от начальной (максимальной) цены контрактов (лотов), выставленных на торги.

(тыс. руб.)

	Количество	Начальная (максимальная) цена лотов по заключенным государственным контрактам	Общая стоимость заключенных контрактов	Экономия средств при проведении конкурсных процедур (гр.3 - гр.4)
1	2	3	4	5
2011 г.	8	643795,8	612401,8	31394,0
2012 г.	7	1378374,6	1314418,9	63955,7
2013 г.	13	1141285,2	1129593,7	11691,5
2014 г.	5	1052002,0	1032782,5	19219,5
01.07.2015 г.	6	198623,8	191600,8	7023,0
Итого	39	44414081,4	4280797,7	133283,7

Основная экономия средств получена при размещении заказов путем проведения открытых аукционов в электронной форме - 117895,3 тыс. рублей (88,5 %) и открытых конкурсов - 15388,4 тыс. рублей (11,5 процента).

Результатами аудита установлено, что в целях развития комплексной инфраструктурной системы АИС ФССП России заключен государственный контракт от 27 августа 2014 года № 0173100012614000051-0003936 и приобретено оборудование, в том числе «Комплект дооснащения серверов организации центральной базы данных» (далее - Комплект ОЦБД) стоимостью 20937,6 тыс. рублей. Оплата указанного оборудования произведена по коду бюджетной классификации 32203044240019242310 «Увеличение стоимости основных средств».

При этом часть включенных в Комплект ОЦБД компонентов, стоимостью 3053,4 тыс. рублей, представляет собой услуги по технической поддержке и сопровождению приобретенного оборудования, а также неисключительные права на программное обеспечение системы управления базой данных. В соответствии с разделом V Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н, расходы на оплату указанных услуг и программного обеспечения должны производиться по коду бюджетной классификации 32203044240019242226 «Прочие работы, услуги».

Фактически в акт приема-передачи оборудования от 22 октября 2014 года № б/н включены и приняты невзаимосвязанные с Комплектом ОЦБД услуги и программное обеспечение, которые оплачены по коду

бюджетной классификации 32203044240019242310 и, как следствие, необоснованно отнесены на увеличение стоимости основных средств.

Таким образом, ФССП России произведены расходы средств федерального бюджета на сумму 3053,4 тыс. рублей с нарушением порядка применения бюджетной классификации, установленного Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н.

Кроме централизованных поставок, закупки товаров, работ и услуг в целях внедрения современных информационно-коммуникационных технологий и развития информационных систем осуществлялись непосредственно территориальными органами ФССП России.

Территориальными органами ФССП России в проверяемом периоде на закупку товаров, работ и услуг в целях внедрения современных информационно-коммуникационных технологий произведены расходы средств федерального бюджета в общей сумме 3372742,0 тыс. рублей, или 42,1 % от общих расходов в данной сфере.

В ходе проведения аудита на объектах Управления ФССП России по г. Москве и Управления ФССП России по Московской области установлено, что ряд государственных контрактов и договоров на общую сумму 37295,2 тыс. рублей был заключен должностными лицами этих территориальных органов с нарушением требований пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которым установлено, что принятие бюджетных обязательств осуществляется в пределах доведенных до получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств.

На момент заключения указанных в таблице государственных контрактов и договоров, лимиты бюджетных обязательств по соответствующим кодам бюджетной классификации в необходимых объемах до территориальных органов доведены не были.

			(тыс. руб.)
№ п/п	Территориальный орган	Номер и дата государственного контракта/договора	Сумма
1.	УФССП России по Москве	№ 24/МТО-2011 от 27.01.2011 г.	3720,0
2.		№ 74/МТО-2011 от 09.03.2011 г.	785,5
3.		№ 0173100012311000028-0004028-02 от 29.08.2011 г.	4852,0
4.		№ 0173100012311000042-0004028-01 от 17.11.2011 г.	319,0
5.		№ 0173100012312000003-0004028-02 от 28.02.2012 г.	1990,6
6.		№ 27/МТО-2012 от 21.03.2012 г.	312,0
7.		№ 0173100012312000016-0004028-01 от 17.04.2012 г.	1869,7
8.		№ 0173100012312000017-0004028-01 от 23.04.2012 г.	629,2

№ п/п	Территориальный орган	Номер и дата государственного контракта/договора	Сумма
9.		№ 0173100012312000025-0004028-02 от 04.07.2012 г.	1690,0
10.		№ 0173100012312000026-0004028-05 от 25.09.2012 г.	14022,6
11.		№ 0173100012313000063-0004028-01 от 08.11.2013 г.	3650,0
12.		№ 0173100012313000071-0004028-01 от 05.12.2013 г.	1574,0
13.		№ 0173100012314000018-0004028-01 от 19.06.2014 г.	932,6
14.		№ 0173100012314000024-0004028-01 от 10.09.2014 г.	914,9
15.		УФССП России по Московской области	№ 0348100080413000057/13 от 07.11.2013 г.
16.	№ 34 от 21.02.2014 г.		11,6
Итого			37295,2

Федеральным законом от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) был дополнен статьей 15.15.10 «Нарушение порядка принятия бюджетных обязательств», на основании чего по шести фактам заключения государственных контрактов и договоров на общую сумму 7104,6 тыс. рублей сверх доведенных лимитов бюджетных обязательств (пункты 11-16 таблицы) в отношении виновных должностных лиц составлены протоколы об административном правонарушении, по которым управлениями Росфиннадзора в г. Москве и Московской области вынесены постановления о назначении наказания в виде административных штрафов на общую сумму 120,0 тыс. рублей.

Результатами аудита установлено, что АИС ФССП России на сегодняшний день позволяет решать в установленной сфере следующие задачи:

- формирование и ведение банка данных в исполнительном производстве с последующим опубликованием его общедоступной части на официальном сайте ФССП России в целях предоставления гражданам возможности в интерактивном режиме получать информацию о наличии задолженности по исполнительным производствам (по итогам мониторинга Минэкономразвития России, в 2014 году сайт ФССП России занял второе место из 78 официальных сайтов ведомств). Посещаемость Интернет-сайта ФССП России и Банка данных в исполнительном производстве представлена в таблице:

	(млн. просмотров)			
	2012 г.	2013 г.	2014 г.	I полугодие 2015 г.
Посещаемость Интернет-сайта ФССП России	74	97	129	74
Посещаемость Банка данных в исполнительном производстве	19	29	44	25

- автоматизация процессов сбора статистической информации и ведения исполнительных производств в отделах судебных приставов с последующей консолидацией информации о каждом исполнительном производстве в центре обработки данных ФССП России (в ежедневном режиме);

- оказание двух государственных услуг в ЕПГУ - предоставление информации о ходе исполнительного производства и подача заявлений в рамках исполнительного производства (услуга по предоставлению информации по исполнительному производству на ЕПГУ с 2014 года признана приоритетной и оказывается в соответствии с административными регламентами ФССП России, утвержденными приказами Минюста России от 23 апреля 2014 года № 86 и от 28 апреля 2014 года № 92).

Официальный сайт ФССП России и ЕПГУ предоставляют гражданам возможность в добровольном порядке погашать задолженность через электронные платежные системы.

В соответствии с данными ФССП России за 2014 год таким способом погашена задолженность на сумму более 657 млн. рублей, или 0,01 % от суммы, подлежащей взысканию по всем исполнительным производствам, находящимся на исполнении ФССП России в 2014 году.

Динамика количества скаченных квитанций из Банка данных в исполнительном производстве и погашения задолженности через электронные платежные системы представлена в таблице:

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	I полугодие 2015 г.
Количество скаченных квитанций из Банка данных, млн. ед.	0,97	1,2	1,6	0,75
Динамика погашения задолженности через электронные платежные системы, тыс. платежей	44,10	182,5	310,5	209,60
Перечисленная сумма в счет погашения задолженности через электронные платежные системы, млн. руб.	48,20	250,2	657,2	479,90

В то же время результаты проведенного в рамках аудита сравнительного анализа динамики поступления и исполнения судебных актов и актов других органов и уполномоченных лиц показали, что внедрение АИС ФССП России не привело к существенному изменению основных результатов в установленной сфере деятельности ФССП России.

Для анализа были взяты официальные статистические данные за 2010 и 2011 годы (до внедрения АИС ФССП России). Данные о результатах деятельности ФССП России с 2012 по 2014 год получены посредством соответствующих выгрузок из базы данных АИС ФССП России. Динамика из-

менения количества исполнительных производств в проверяемом периоде отображена на диаграмме:



Анализ представленной на диаграмме динамики исполнительных производств показал, что рост количества исполнительных производств, возбуждаемых ежегодно, в отчетном периоде составил 10,3 %. При этом количество производств, окончанных фактическим исполнением, в проверяемом периоде уменьшилось на 3,9 процента.

Рост переходящего остатка незавершенных исполнительных производств составил 50,1 %, что привело к увеличению общего количества исполнительных производств, находящихся на исполнении ФССП России, на 21,9 процента.

При этом основной показатель эффективности деятельности ФССП России - интенсивность исполнения требований исполнительных документов (соотношение показателей количества возбужденных исполнительных производств в отчетном периоде и количества окончанных и прекращенных исполнительных производств), который также является основным целевым индикатором эффективности реализации мероприятий ФЦП «Развитие судебной системы на 2013-2020 годы», по результатам 2013 и 2014 годов не достигнут. Динамика данного показателя с 2010 по 2014 год приведена на диаграмме:

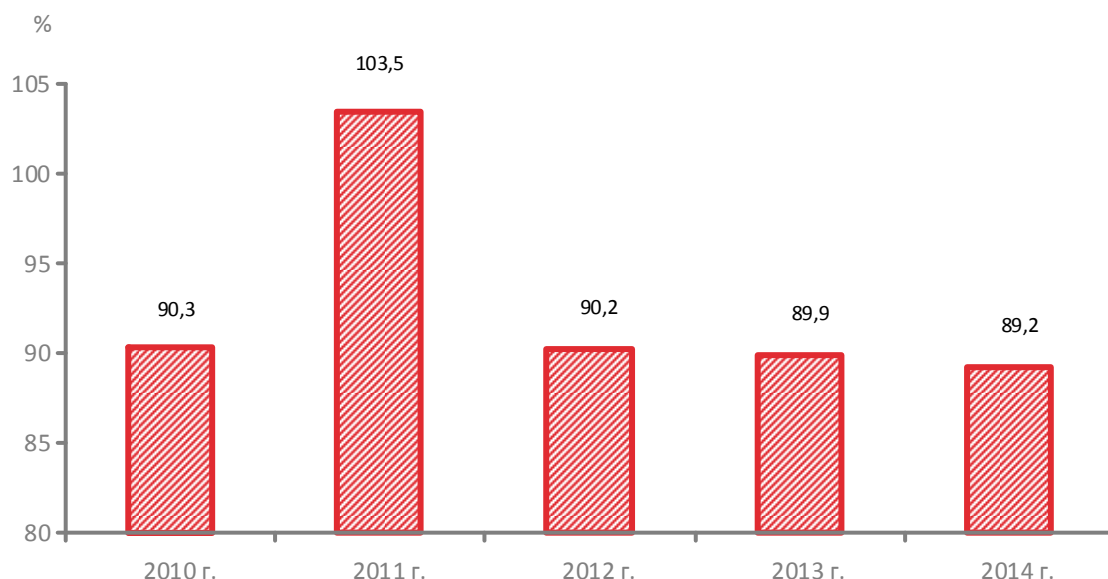
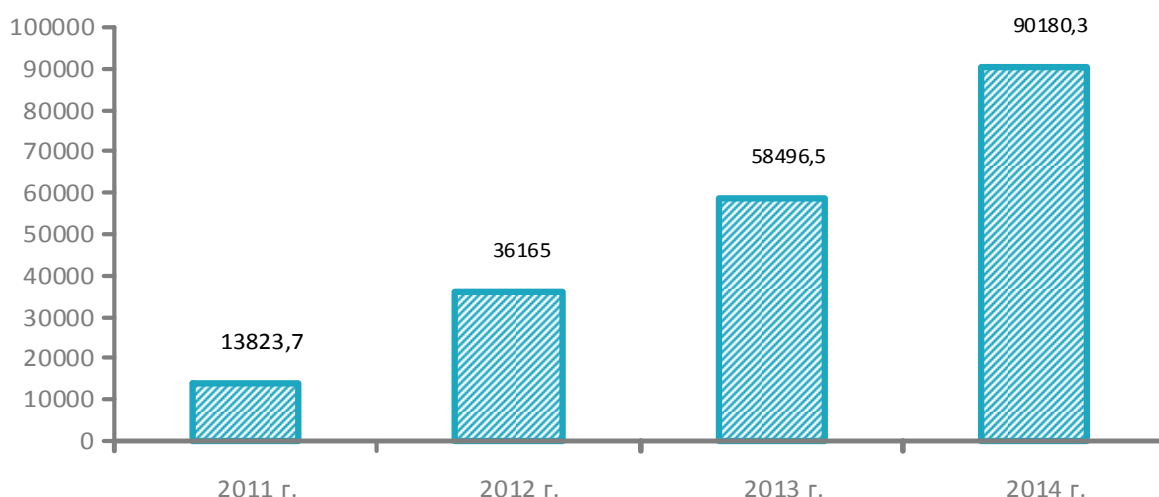


Диаграмма показывает, что с 2011 по 2014 год наблюдается снижение данного показателя на 14 % - со 103,5 % до 89,2 %, при этом плановые значения индикатора на 2013 и 2014 годы, установленные ФЦП «Развитие судебной системы на 2013-2020 годы» в размере 100 % и 101 %, соответственно, ФССП России не достигнуты.

В проверяемом периоде отмечается существенный рост дебиторской задолженности по администрируемым ФССП России доходам. Динамика роста дебиторской задолженности по доходам приведена на диаграмме:

млн. руб.



Дебиторская задолженность по администрируемым ФССП России доходам за проверяемый период увеличилась в 6,5 раза. Структура дебиторской задолженности по администрируемым ФССП России доходам по состоянию на 31 декабря 2014 года приведена ниже:

- «Исполнительский сбор» - 83530,3 млн. рублей;
- «Денежные взыскания (штрафы) и иные суммы, взыскиваемые с лиц, виновных в совершении преступлений, и в возмещении ущерба...» - 2914,9 млн. рублей;
- «Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о суде и судоустройстве, об исполнительном производстве.....» - 2350,2 млн. рублей;
- «Доходы, поступающие в порядке возмещения федеральному бюджету расходов на покрытие процессуальных издержек», «Иные доходы...» - 1384,9 млн. рублей.

Необходимо отметить, что одной из причин, влияющей на рост дебиторской задолженности по доходам, администрируемым ФССП России, является отсутствие эффективного электронного межведомственного взаимодействия ФССП России с судебной системой, органами государственной власти и банковской системой, наличие которого позволило бы решить задачу повышения интенсивности и эффективности исполнения судебных решений и актов уполномоченных органов, и, как следствие, повышения уровня взыскания указанных доходов.

Аудитом установлено, что в период с 2008 по 2014 год при отсутствии необходимого нормативно-правового регулирования (основания) ФССП России на унифицированных программных и аппаратных решениях в рамках телекоммуникационной инфраструктуры АИС ФССП России создавалась система централизованного межведомственного взаимодействия.

В ФЦП «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы было указано, что для реализации задачи по повышению уровня исполнения судебных решений представляется необходимым создание единой информационной системы судов и Федеральной службы судебных приставов.

В связи с отсутствием разработанной на начальном этапе реализации указанной программы нормативно-правой базы, определяющей порядок электронного межведомственного взаимодействия и координации этапов развития информационных систем ФССП России и судебной системы и единые форматы передачи данных, единая информационная система судебных органов и ФССП России на момент окончания программы не создана.

При этом количество исполнительных документов, поступающих в ФССП России на принудительное исполнение из судебной системы, имеет положительную динамику, а доля исполнительных производств, возбужденных по исполнительным документам судебной системы по отношению

к общему количеству исполнительных производств, находящихся на исполнении в ФССП России, в 2014 году составила 47,1 процента.

В настоящее время ФССП России при отсутствии соответствующих нормативных правовых актов, определяющих порядок, формат передачи данных и документов, в рамках межведомственных соглашений организовано практическое взаимодействие по передаче отдельных видов документов в электронном виде с 18 ведомствами и фондами, в том числе: ФМС России, ФСБ России, МВД России, Казначейство России, ПФР и др. Только с ФНС России осуществлен перевод на электронный документооборот по всем видам документов.

Анализ организации межведомственного взаимодействия показывает, что основным фактором, не позволяющим эффективно решать данные вопросы, является отсутствие нормативного правового акта, устанавливающего обязанность соответствующих органов предъявлять исполнительные документы в ФССП России в электронном виде и принимать в электронном виде постановления судебных приставов-исполнителей.

Кроме того, в АИС ФССП России также без соответствующего нормативного правового регулирования реализована техническая возможность электронного взаимодействия с кредитными учреждениями, которая позволяет судебным приставам-исполнителям сократить сроки получения данных о наличии счетов должников в кредитных учреждениях и средств на них и при необходимости накладывать арест и взыскивать средства со счетов в рамках возбужденных исполнительных производств.

В настоящее время ФССП России в рамках соглашений организовано взаимодействие с 82 кредитными учреждениями, из них с 58 реализована возможность направления запросов и получения ответов о наличии счетов должников и средств на них в электронном виде. С 4 кредитными учреждениями (Сбербанк, ВТБ 24, Банк Москвы, МДМ Банк) реализовано принятие в электронном виде постановлений судебных приставов-исполнителей об аресте счетов должников с последующим списанием с них денежных средств, а также постановлений об обращении взысканий на денежные средства на счета должников. Доля исполнительных производств, фактически оконченных с применением электронного взаимодействия с кредитными учреждениями, в 2014 году составила более 40 процентов.

Необходимо отметить, что в настоящее время у кредитных учреждений (банков) отсутствует нормативно закреплённая обязанность передавать в Государственную информационную систему о государственных и муни-

ципальных платежах сведения о принятых платежах в счет погашения задолженности по исполнительному производству, в связи с чем увеличивается время между погашением задолженности должником и окончанием исполнительного производства, и возникают риски несвоевременного снятия с должников ограничения на выезд из Российской Федерации после оплаты задолженности.

В ходе аудита проведена оценка функциональных возможностей АИС ФССП России в части контроля полноты и своевременности зачисления, распределения и перечисления денежных средств, поступающих на депозитные счета подразделений судебных приставов, обеспечения неизменности реквизитов платежных документов на перечисление с депозитных счетов подразделений судебных приставов, сформированных в АИС ФССП России, и соответствующих им платежных документов, направленных в органы Федерального казначейства для исполнения в прикладном программном обеспечении «Автоматизированная система Федерального казначейства» (далее - ППО АСФК).

Всего проверено 7680 поступлений на сумму 64506350,71 рубля и 4587 заявок на кассовый расход на сумму 63023088,75 рубля.

Расхождения в реквизитах платежных документов по зачислению на депозитные счета подразделений судебных приставов и заявок на кассовый расход в АИС ФССП России и ППО АСФК не установлены. Вместе с тем выявлено, что значительное количество операций по зачислению, распределению, перечислению денежных средств взыскателям и в доход федерального бюджета в качестве исполнительского сбора (и других доходов, полученных в рамках исполнительного производства) осуществляется с нарушением сроков, установленных пунктом 1 статьи 110 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в течение пяти операционных дней со дня поступления денежных средств на депозитный счет подразделения судебных приставов):

- 3475 (45,2 %) поступлений на сумму 54456845,90 рубля распределены и перечислены, из них по 3350 поступлениям на сумму 37530001,18 рубля сроки распределения и перечисления денежных средств нарушены и составляют в среднем 44 операционных дня;

- 4136 (53,9 %) поступлений на сумму 9851163,20 рубля не распределены и не перечислены;

- 69 (0,9 %) поступлений на сумму 198341,61 рубля отнесены на невыясненные поступления.

Проведенная оценка функциональных возможностей АИС ФССП России показала, что система позволяет осуществлять мероприятия по контролю полноты и своевременности распределения и перечисления денежных средств с депозитных счетов в пользу взыскателей и в доход федерального бюджета в качестве исполнительского сбора (и других доходов, полученных в рамках исполнительного производства), но в настоящее время не разработаны регламенты, определяющие порядок и периодичность их проведения.

При этом по итогам 2014 года сумма денежных средств, поступивших на депозитные счета ФССП России в качестве исполнительского сбора (и других доходов, полученных в рамках исполнительного производства), и не перечисленных в отчетном периоде в доход федерального бюджета, составила 1297647,9 тыс. рублей.

Общее количество исполнительных производств, находящихся на исполнении ФССП России (с учетом остатка прошлых лет - 22394527 производств), по итогам 2014 года составило 61976047 производств, или в среднем 2692 производства в расчете на одного судебного пристава-исполнителя в год. Аналогичные показатели по состоянию на 31 мая 2015 года составляют 44007140 исполнительных производств (с учетом остатка прошлых лет - 25444761 производство), или в среднем 1947 производств в расчете на одного судебного пристава-исполнителя в год.

Учитывая высокие показатели нагрузки на 1 судебного пристава-исполнителя в год, проанализированы статистические данные ФССП России об укомплектованности данной категории должностей за 2010-2014 годы:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2011 г., %
Штатная численность	24319	24321	24291	24244	24218	-0,5
Фактическая численность	23986	23594	23268	22675	23021	-4,1
Укомплектованность, %	98,6	97,0	95,7	93,5	95,1	-3,5

Необходимо отметить, что при достаточно высоких показателях укомплектованности должностей судебных приставов-исполнителей (от 95,1 % до 98,6 %) и в то же время высокой нагрузке на 1 судебного пристава-исполнителя ФССП России не используются резервы между установленными предельной и штатной численностью должностей службы: по состоянию на 31 мая 2015 года разница между предельной численностью ФССП России, установленной Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1316, и штатной численностью, установленной приказом ФССП России, составляет 7351 единицу.

Существенное негативное воздействие на показатели эффективности деятельности ФССП России оказывает и высокое движение кадрового состава судебных приставов-исполнителей («текучесть кадров»), которое по итогам 2014 года составило в среднем 28,8 %, при том, что в таких субъектах Российской Федерации, как Москва, в районных отделах судебных приставов за год состав сотрудников меняется практически полностью. Это требует от ФССП России организации дополнительного обучения лиц, вновь принимаемых на должности судебных приставов-исполнителей, методов работы в АИС ФССП России.

Также в ходе аудита проведен анализ функциональных возможностей подсистемы кадрового учета, функционирующей в составе автоматизированной информационной системы ФССП России (далее - подсистема кадрового учета).

В результате установлено, что в центральном аппарате форма «Табель учета рабочего времени» в настоящее время формируется в ручном режиме и передается в учетно-расчетный отдел на бумажном носителе, после чего сотрудник учетно-расчетного отдела производит сверку и занесение данных в «Парус-Бюджет 7» посредством ручной обработки. При этом в 2011 году в рамках государственного контракта от 9 сентября 2011 года № 0173100012611000048-0003936-01 подрядчиком ООО «КБС-Про» выполнены, а ФССП России приняты и оплачены работы по обеспечению возможности автоматической выгрузки необходимых данных кадрового учета в бухгалтерские программные продукты.

Кроме того, формирование годовой ведомственной и государственной статистической отчетности по кадрам (формы №№ 9-1 и 1 УГСК) осуществлялось в 2014 году территориальными органами ФССП России в ручном режиме на бумажном носителе с последующей их отправкой в центральный аппарат для консолидации, следствием чего стало отсутствие возможности автоматизированного формирования сводной отчетности по указанным формам в подсистеме кадрового учета в центральном аппарате. При этом техническая возможность автоматизированного подъема указанных данных на программном и аппаратном уровне реализована в АИС ФССП России, и в проверяемом периоде на сопровождение подсистемы кадрового учета в рамках 5 государственных контрактов осуществлены расходы на общую сумму 33884,3 тыс. рублей.

В ходе аудита проведена выборочная проверка помещений аппаратных, серверных на соответствие требованиям, установленным нормами СН 512-78

«Инструкция по проектированию зданий и помещений для электронных вычислительных машин».

В результате проверки трех территориальных органов ФССП России установлены системные нарушения, влияющие на стабильность и бесперебойность работы, увеличение физического износа региональной части оборудования АИС ФССП России.

Установлены факты несоответствия площади помещения минимально установленным нормам, необеспечения требований по запыленности помещений. Допускается хранение в помещениях серверных архива на бумажных носителях и прочих товароматериальных ценностей, технологически не связанных с серверным оборудованием. Отсутствуют системы приточной вентиляции и кондиционирования, обеспечивающие необходимый температурный режим для стабильной работы серверного оборудования.

Большинство из проверенных помещений серверных (аппаратных) не оборудовано системами контроля доступа, не определен перечень сотрудников, имеющих доступ в помещения серверных, где на накопителях хранятся персональные данные сторон исполнительных производств, что создает риски по их защите от несанкционированного копирования.

В целях обеспечения требований Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в ФССП России организована и ведется работа по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Полномочия по осуществлению и координации данной деятельности возложены на Управление противодействия коррупции, обеспечения работы с кадрами и вопросов безопасности ФССП России (далее - УПК ФССП России), осуществляющее свою деятельность в соответствии с положением об УПК ФССП России, утвержденным приказом ФССП России от 22 июля 2013 года № 247.

Результатами аудита установлено, что УПК ФССП России в процессе своей деятельности не используются потенциальные возможности АИС ФССП России по осуществлению контроля с целью предупреждения и пресечения действий, содержащих признаки коррупционной направленности.

В результате этого, в 2014 году в Управлении ФССП России по Астраханской области совершена попытка хищения, а в 2015 году в Управлении ФССП по Московской области установлены факты хищения денежных средств с депозитных счетов с использованием внедренных автоматизированных систем. По результатам проведенных ФССП России проверок Управления ФССП России по Астраханской области виновные должност-

ные лица уволены с государственной службы, а материалы проверки в Управлении ФССП России по Московской области переданы в правоохранительные органы.

По фактам совершения противоправных действий с использованием автоматизированных систем ФССП России совместно с Межрегиональным операционным управлением Федерального казначейства разработано техническое решение, реализация которого позволит исключить возможность редактировать заявки на перечисление денежных средств с депозитных счетов в системе «СУФД-онлайн» Федерального казначейства. В настоящее время данное техническое решение не реализовано.

Возражения и замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Акт, составленный по результатам контрольного мероприятия на объекте Федеральная служба судебных приставов (г. Москва), подписан директором ФССП России с возражением. Поступившее возражение рассмотрено в установленном порядке с подготовкой соответствующего заключения.

Выводы

1. В проверяемом периоде внедрение современных информационно-коммуникационных технологий и развитие информационных систем ФССП России осуществляла при отсутствии необходимого нормативно-правового регулирования, устанавливающего порядок их разработки, внедрения, развития и использования, определяющего состав и структуру систем и подсистем автоматизированной информационной системы ФССП России, а также порядок межведомственного электронного взаимодействия ФССП России с судебной системой, иными государственными органами и банковской системой.

2. В нарушение пункта 29 Правил подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365, с января по 28 ноября 2014 года и в истекшем периоде 2015 года финансирование мероприятий по информатизации за счет средств федерального бюджета осуществлялось ФССП России без утвержденных в установленном порядке планов информатизации ФССП России на 2014 и 2015 годы.

3. Анализ обоснованности бюджетных ассигнований, предусмотренных на создание, внедрение и развитие АИС ФССП России, показал, что в проверяемом периоде достаточные нормативные правовые основания для пла-

нирования ФССП России средств федерального бюджета в объеме 9121730,7 тыс. рублей на эти цели отсутствовали.

ФССП России указанные бюджетные ассигнования в проверяемом периоде в полном объеме не использовались, вместе с тем при формировании проектов федерального бюджета ФССП России ежегодно запрашивалась дополнительная потребность в бюджетных ассигнованиях в объемах от 12,2 % до 91,7 % от первоначально доведенных предельных объемов бюджетных ассигнований на планируемый финансовый год.

4. Создание и использование АИС ФССП России не привело к улучшению основных результатов в установленной сфере деятельности ФССП России, при этом нормативные правовые акты, госпрограмма «Юстиция» и федеральные целевые программы по развитию судебной системы России не содержат показателей и индикаторов, непосредственно характеризующих эффект от внедрения современных информационных технологий и развития информационных систем ФССП России, что, в свою очередь, не позволяет дать обоснованную количественную оценку эффективности расходов федерального бюджета на указанные цели.

5. В связи с отсутствием разработанной на начальном этапе реализации ФЦП «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы нормативно-правовой базы, определяющей порядок межведомственного взаимодействия и координации этапов развития информационных систем ФССП России и судебной системы и единые форматы передачи данных, единая информационная система судебных органов и ФССП России, необходимость построения которой определена указанной ФЦП, на момент окончания программы не создана, при этом расходы федерального бюджета в рамках данной программы на мероприятия по информатизации ФССП России в 2011 и 2012 годах составили 765098,9 тыс. рублей.

6. В нарушение пункта 1 статьи 110 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» значительное количество операций по зачислению, распределению, перечислению денежных средств взыскателям и в доход федерального бюджета в качестве исполнительского сбора (и других доходов) осуществляется с превышением установленных сроков (пять операционных дней со дня поступления денежных средств на депозитный счет подразделения судебных приставов), что приводит к ущемлению прав взыскателей, а также снижает уровень поступлений в доход федерального бюджета и, как следствие, росту дебиторской задолженности ФССП России по доходам.

7. Потенциальные возможности автоматизированной информационной системы ФССП России по осуществлению контроля с целью предупреждения и пресечения действий, содержащих признаки коррупционной направленности, ФССП России не используются.

8. ФССП России в 2014 году произведены расходы федерального бюджета на сумму 3053,4 тыс. рублей по оплате услуг по технической поддержке и сопровождению оборудования, а также приобретения неисключительных прав на программное обеспечение системы управления базой данных с нарушением Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н.

9. В нарушение требований пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которым установлено, что принятие бюджетных обязательств осуществляется в пределах доведенных до получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств, должностными лицами Управления ФССП России по Москве и Управления ФССП России по Московской области в проверяемом периоде были заключены 16 государственных контрактов и договоров на общую сумму 37295,2 тыс. рублей сверх доведенных лимитов бюджетных обязательств.

10. В нарушение части 5.1 статьи 16 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и пунктов 2 и 4 Порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, утвержденного приказом Минэкономразвития России и Казначейства России от 27 декабря 2011 года № 761/20н, ФССП России:

- заключены 4 государственных контракта в сфере информатизации на общую сумму 122735,0 тыс. рублей, не включенные в план-график размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг ФССП России на 2012 год;

- внесены изменения в утвержденный план-график размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг на 2013 год без отражения обоснований их внесения.

В нарушение части 2 статьи 112 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

и пункта 2 Особенности размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы, утвержденных приказом Минэкономразвития России и Казначейства России от 20 сентября 2013 года № 544/18н, ФССП России разместила план-график на 2014 год с нарушением установленных сроков.

Предложения

- 1.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации директору Федеральной службы судебных приставов.
- 2.** Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Правительству Российской Федерации.
- 3.** Направить отчет и краткую информацию о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Т.В. БЛИНОВА