

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 октября 2007 года № 46К (564) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности и целесообразности использования средств займа МБРР за 2001-2006 годы на реализацию пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Министру экономического развития и торговли Российской Федерации, Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Министру финансов Российской Федерации.*

*Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации.*

*Направить информационное письмо Министру регионального развития Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проведение проверки эффективности и целесообразности использования займа МБРР за 2001-2006 годы на реализацию пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.3.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

#### **Цель проверки**

Проверить эффективность и целевое использование средств займа Международного банка реконструкции и развития (далее - МБРР) на реализацию пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера (далее - пилотный проект, проект).

#### **Предмет проверки**

Заемные средства МБРР, привлеченные под гарантию Правительства Российской Федерации, и средства софинансирования, используемые для реализации пилотного проекта, а также деятельность участников проекта по управлению и распоряжению указанными средствами.

#### **Объект проверки**

Министерство финансов Российской Федерации, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, Некоммерческий фонд реструктуризации предприятий и развития финансовых институтов (далее - ФРП), администрации г. Воркуты и Суусуманского района Магаданской области.

**Проверяемый период деятельности:** 2001-2006 годы.

**Сроки проведения проверки:** февраль-октябрь 2007 года.

#### **В ходе проверки установлено**

##### **1. Анализ материалов и документов, подтверждающих законность и обоснованность привлечения займа МБРР, а также условий Соглашения между Российской Федерацией и МБРР**

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 395 от 3 апреля 1996 года «Порядок работы с проектами, финансируемыми за счет займов МБРР» Концепция пилотного проекта была рассмотрена Межведомственной комисси-

ей Российской Федерации по сотрудничеству с международными финансово-экономическими организациями и «Группой семи» (далее - МВК) и одобрена Межведомственной рабочей группой по координации подготовки и реализации пилотного проекта (далее - МРГ) (протокол № 8 от 16 июля 1999 года).

Принятие Концепции состоялось на заседании МВК 22 сентября 1999 года (протокол № 2 ХВ-П2-35пр). В соответствии с пунктом 2 раздела III данного протокола был утвержден перечень проектов, включаемых в программу государственных внешних заимствований Российской Федерации у МБРР на 1999-2000 годы (приложение № 3). В указанный перечень вошел пилотный проект содействия переселению нетрудоспособного населения из районов Крайнего Севера, сумма заимствований составила 80 млн. долл. США. При этом было оговорено, что подписание соответствующего соглашения будет осуществляться с учетом реальной степени готовности проекта и возможных лимитов заимствований у МБРР.

В нарушение вышеназванного постановления Правительства Российской Федерации (пункт 10) необходимое прединвестиционное обоснование с содержанием прогноза ожидаемого финансово-экономического эффекта от реализации проекта МБРР, описания всех компонентов кредита, механизма окупаемости проекта МБРР и возврата в бюджет израсходованных средств, а также перечня организационных мероприятий по подготовке и реализации проектов МБРР подготовлено не было.

Указанное прединвестиционное обоснование должно готовиться группой подготовки и реализации проекта (далее - ГРП) совместно с Федеральным центром проектного финансирования (далее - ФЦПФ) и представителями МБРР по согласованию с Минэкономики России, Минфином России и МВК.

На этапе подготовки пилотного проекта силами Института экономики переходного периода было проведено исследование по оценке эффективности пилотного проекта, результаты которого были одобрены МРГ (протокол № 11 от 3 декабря 1999 года).

В соответствии с отчетом МБРР от 4 мая 2001 года № 20090 RU «Об экспертизе проекта по предлагаемому займу на сумму 80 млн. долл. США, предоставленному Российской Федерации», Банк сделал заключение, что проект отвечает требованиям финансового управления.

Соглашение о займе между Российской Федерацией и МБРР (далее - Соглашение о займе, Соглашение) было заключено 11 июля 2001 года (заем № 4611-RU) и утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 2001 года № 577 «О Соглашении между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера». В соответствии с Соглашением Российская Федерация, в лице Минфина России, получила от МБРР заем в размере 80 млн. долл. США для финансирования пилотного проекта.

Соглашение зарегистрировано в Государственной книге внешнего долга Российской Федерации 29 октября 2001 года, регистрационный номер Khr-0-V2-2211.

Минюст России письмом от 14 августа 2002 года № 03/7719-ЮД в адрес МБРР представил юридическое заключение о том, что Соглашение между Российской Федерацией и МБРР представляет собой действительное и имеющее юридическую силу обязательство, подлежащее исполнению в соответствии с условиями этого Соглашения, и не нуждается в ратификации Федеральным Собранием Российской Федерации.

Минюст России также отметил, что условия, необходимые для вступления Соглашения в силу, были выполнены полностью.

Соглашение о займе вступило в силу 15 августа 2002 года.

В соответствии с Соглашением в состав пилотного проекта входят 5 компонентов:

1. Программа содействия миграции.
2. Поддержка в области местного реструктурирования.
3. Мониторинг и оценка.
4. Поддержка федеральной политики.
5. Управление и координация проекта.

В соответствии с Соглашением проект реализуется в 3 муниципальных образованиях Крайнего Севера:

- «Город Воркута» (Республика Коми);
- «Сусуманский район Магаданской области»;
- «Город Норильск» (Красноярский край).

Расходование средств по категориям в соответствии с Соглашением представлены в Приложении № 2 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Первоначальная дата закрытия займа на реализацию пилотного проекта была определена в Соглашении о займе - 30 сентября 2005 года.

Следует отметить, что срок окончания займа переносился 2 раза на общий период 4 года. Первый перенос был связан с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 22 июня 2004 года № 306 «О дополнительных мерах по оказанию содействия гражданам Российской Федерации в рамках пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера» (введение в пилотный проект категорий участников третьей очереди).

По согласованию с МБРР в феврале 2005 года дата закрытия займа была продлена до 31 декабря 2006 года. Второй перенос был связан с расширением реализации пилотного проекта на дополнительные северные территории и перераспределением средств займа по категориям. В марте 2007 года дата закрытия займа по согласованию с МБРР была продлена до 30 сентября 2009 года.

## **2. Нормативные правовые документы, определяющие порядок мероприятий по реализации проекта, включая механизм государственной поддержки с помощью жилищных сертификатов**

По данным Минэкономразвития России (письмо от 5 июня 2007 года), в виде отдельного документа «Пилотный проект социального реструктурирования районов Крайнего Севера» не разработан.

Порядок мероприятий по реализации пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера, включая механизм государственной поддержки переселения из районов Крайнего Севера с помощью жилищных сертификатов, регулируется соответствующими нормативными правовыми актами Российской Федерации и Соглашением о займе на реализацию пилотного проекта от 11 июля 2001 года № 4611-RU между Российской Федерацией и МБРР.

После прекращения финансирования федеральной целевой программы «Строительство на территории Российской Федерации жилья для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 1995 года № 700, формой решения данной проблемы на федеральном уровне осталось предоставление жилищных субсидий в соответствии с Федеральным законом от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» (далее - Федеральный закон № 125-ФЗ).

Процесс переселения граждан в рамках Федерального закона № 125-ФЗ сопровождается длительным ожиданием в очередях из-за недостаточного выделения бюджетных средств на эти цели.

В целях решения перечисленных проблем и выработки экономически эффективных механизмов реструктурирования районов Крайнего Севера, а также, учитывая ограниченные возможности содействию в переселении нетрудоспособных граждан из северных регионов за счет бюджетных средств, в соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации Минэкономики России 30 января 1998 года представило в Правительство Российской Федерации концепцию взаимодействия с МБРР по проблеме переселения из районов Крайнего Севера. Данная Концепция, предусматривающая осуществление базового проекта переселения нетрудоспособного населения из районов Крайнего Севера на средства займа МБРР в размере 600 млн. долл. США, была одобрена на заседании Межведомственной комиссии Российской Федерации по сотрудничеству с международными финансово-экономическими организациями 12 февраля 1998 года (протокол № 1).

Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, руководитель МВК В. Б. Христенко предложил Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации заменить в 1998 году проект по переселению нетрудоспособного населения из районов Крайнего Севера в размере 600,0 млн. долл. США, включенный в программу государственных внешних заимствований Российской Федерации и предоставляемых Российской Федерацией государственных кредитов на 1998 год, на пилотный проект по переселению нетрудоспособного населения из районов Крайнего Севера в размере 80 млн. долл. США. Данное предложение было поддержано Комиссией Государственной Думы по внешним долгам и активам Российской Федерации.

Госстроем России в 2002 году была введена в эксплуатацию единая автоматизированная информационная система, которая объединила все федеральные и региональные органы исполнительной власти в части учета граждан, приобретающих жилье за счет средств федерального бюджета с использованием государственных жилищных сертификатов.

### **3. Методы и результативность контроля за целевым и эффективным использованием средств займа. Анализ причин нарушения сроков и невыполнения объемов средств, предусмотренных в федеральном бюджете по годам реализации пилотного проекта**

Расходование средств займа производится в соответствии с условиями приложения 1 к Соглашению, которое определяет суммы расходов по категориям и процент финансирования из средств займа и средств софинансирования по каждой категории пилотного проекта.

Контроль за целевым использованием средств займа МБРР осуществляется путем ежегодного аудита пилотного проекта, отчетности перед МРГ, Минфином России и МБРР.

Предметом ежегодного аудита является отчетность по пилотному проекту, финансовая отчетность ФРП, составленная по международным стандартам финансовой отчетности, и отчетность ФРП, составленная в соответствии с российскими стандартами бухгалтерского учета. Аудит пилотного проекта проводится аудиторской фирмой, отбираемой ФРП на конкурсной основе из списка аудиторских фирм, определенных МБРР. По результатам ежегодных проверок аудиторы подтвердили достоверность финансовой отчетности ФРП. Нецелевого расходования средств займа и софинансирования по итогам аудита не выявлено.

В рамках пилотного проекта ФРП на ежегодной основе представляет на рассмотрение МРГ отчеты о реализации проекта за прошедший год, план реализации пилотного проекта на следующий год, план закупок по пилотному проекту и бюджет проекта на следующий год. Данные документы рассматриваются и согласовываются МРГ.

В рамках пилотного проекта ФРП также осуществляет подготовку и предоставление в Минфин России и другим организациям отчетов, которые включают: проектную

отчетность по требованию МБРР, проектную отчетность по форматам, определенным Порядком отчетности групп подготовки и реализации проектов и заемщиков по проектам, финансируемым за счет средств займов МБРР и ЕБРР, утвержденным 21 октября 1996 года, бухгалтерскую отчетность ФРП, отчеты о расходах по пилотному проекту в форматах бюджетной отчетности. Замечаний по данной отчетности, представленной ФРП в ведомства и МБРР, высказано не было.

Начиная с 2000 года, в программе государственных внешних заимствований Российской Федерации, являющейся неотъемлемой частью федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год, предусматривались средства с общей суммой заимствования в размере 80,0 млн. долл. США, привлекаемые за счет займов международных финансовых организаций на финансирование переселения населения из районов Крайнего Севера.

С учетом того, что Соглашение о займе вступило в силу в августе 2002 года, использование средств займа началось только в 2003 году.

В ходе проверки установлено, что расходование средств займа осуществляется низкими темпами. Так, расходы по реализации пилотного проекта в федеральном бюджете на 2003 год были запланированы в объеме 22,5 млн. долл. США. Фактически было израсходовано 4,42 млн. долл. США (19,6 % от запланированной суммы). На 2004 год - 15 млн. долл. США, при этом реально использовано 5,86 млн. долл. США (39,1 % от запланированной суммы).

Расходы по реализации пилотного проекта в федеральном бюджете на 2005 год запланированы в сумме 51,7 млн. долл. США. Фактически израсходовано 12,14 млн. долл. США (24,0 % от запланированной суммы). На 2006 год - 11,6 млн. долл. США, при этом реально было использовано 9,09 млн. долл. США (78,4 % от запланированной суммы).

График расходования средств представлен в следующей таблице:

	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Сумма, млн. долл. США	1,1	4,4	5,9	12,1	9,1
Нарастающим итогом, млн. долл. США	1,1	5,5	11,4	23,5	32,6
Бюджетные лимиты на год, млн. долл. США	15,0	22,5	15,0	51,7	11,6
Использование бюджетных лимитов на год, %	7,0	20,0	39,0	24,0	78,0

Основной из причин низкого расходования средств и темпов переселения в 2003-2004 годах явилось то, что в первой и второй очередях пилотного проекта были представлены узкие социальные категории переселяемых граждан: ветераны ВОВ, инвалиды 1 и 2 групп, семьи, имеющие детей-инвалидов, семьи, имеющие 3 и более детей, пенсионеры, получающие трудовую пенсию по старости, со стажем работы в районах Крайнего Севера не менее 35 лет и граждане, подвергавшиеся политическим репрессиям.

Большинство желающих переселиться из районов Крайнего Севера не попадали под указанные категории. Более того, за время длительной подготовки пилотного проекта (1999-2002 годы) администрации пилотных территорий уже осуществили переселение части потенциальных участников за счет средств действующих федеральных и местных программ.

Слабый социологический мониторинг пилотных регионов, в частности г. Норильска, не позволил реально оценить степень заинтересованности местных жителей в предлагаемых условиях переселения. По сравнению с другими пилотными территориями данный город имеет относительно благополучное экономическое положение и высокий уровень социальной поддержки со стороны местных властей, что сказалось на ходе переселения

в данном регионе. Изменить ситуацию не удалось, несмотря на доплаты к жилищной субсидии со стороны администрации г. Норильска из средств муниципального бюджета.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2004 года № 306 «О дополнительных мерах по оказанию содействия гражданам Российской Федерации в рамках пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера» (далее - постановление № 306) была введена категория участников третьей очереди пилотного проекта - семьи, имеющие детей-инвалидов, пенсионеры, получающие пенсию, назначенную по любому основанию, предусмотренному законодательством Российской Федерации, а также граждане, зарегистрированные и постоянно проживающие в поселках Мянунджа и Кадыкчан (Сусуманский район Магаданской области).

Однако введение категории участников третьей очереди ненамного увеличило темпы реализации пилотного проекта.

Основной из причин невыполнения планов по расходованию средств займа по 3-ей очереди пилотного проекта в 2005-2006 годах явилось отсутствие индексации размера жилищной субсидии. В связи с ростом цен на жилье реализация жилищных сертификатов становилась затруднительной, так как базовый размер жилищной субсидии был установлен еще в 2002 году.

Следует отметить, что в Соглашении и в федеральном бюджете на соответствующие годы за каждым из пилотных регионов устанавливался фиксированный размер средств жилищных субсидий. В связи с невозможностью перераспределения этих средств между территориями реализация пилотного проекта становилась затруднительной.

Так, в г. Норильске было освоено менее 10 % средств, выделенных на переселение, а в г. Воркуте по итогам заявочных кампаний было подано заявлений почти в 1,5 раза больше запланированной суммы.

С учетом возникших проблем в ноябре 2005 года средства на выплату жилищных субсидий были объединены в федеральном бюджете и Соглашении о займе в единую строку, то есть без распределения по конкретным территориям.

Таким образом, по сравнению с первоначальным расходованием средств по категориям, как ранее было представлено в Соглашении о займе, произошли принципиальные изменения (приложение № 3).

Введена новая категория «Жилищные субсидии, выплачиваемые участвующим в проекте северным территориям». На 1 января 2007 года размер выделенных средств на жилищные субсидии составил 69,28 млн. долл. США. С начала реализации пилотного проекта до 1 января 2007 года общая сумма средств, выделенная на жилищные субсидии, не изменялась. 16 марта 2007 года в Соглашение были внесены изменения (приложение № 4), в результате размер указанных средств был уменьшен на 4,27 млн. долл. США, или на 6,3 %, и составил 65,01 млн. долл. США. В то же время на услуги консультантов сумма займа была увеличена с 3,74 до 6,87 млн. долл. США.

На текущие расходы по содержанию Центральной группы реализации проекта (в составе ФРП) (далее - ЦГРП) сумма займа также увеличилась с 3,92 млн. долл. США до 5,875 млн. долл. США.

#### **4. Взаимодействие Минэкономразвития России с ФРП и другими участниками пилотного проекта по вопросам координации и контроля за ходом реализации пилотного проекта, а также условия и исполнение договора поручения между Минэкономразвития России, Минфином России и ФРП о реализации проекта**

Порядок взаимодействия Минфина России, Минэкономразвития России и ФРП с пилотными территориями, взаимные обязательства и полномочия сторон по реализации пилотного проекта и использованию средств займа МБРР определяются соглашениями о реализации пилотного проекта между вышеуказанными министерствами и ведомствами.

Порядок взаимодействия Минфина России, Минэкономразвития России и Сбербанка России в рамках сертификатной схемы пилотного проекта определяется Инструкцией о порядке финансирования мероприятий сертификатной схемы проекта и Соглашением об обслуживании проекта между указанными участниками. Данными документами определены функции Минфина России, Минэкономразвития России и Сбербанка России по обеспечению документооборота и движения денежных средств сертификатной схемы пилотного проекта.

Порядок взаимодействия администраций пилотных территорий, местных групп реализации пилотного проекта, ФРП и граждан - участников проекта определяется инструкциями о реализации пилотного проекта для пилотных территорий, в которых представлена схема проведения заявочных кампаний, приема граждан в состав участников пилотного проекта, выдачи и переоформления жилищных сертификатов, сдача высвобождаемого жилья и прочие процедуры реализации проекта на местном уровне.

Межведомственная рабочая группа по координации подготовки и реализации пилотного проекта - координирующий орган - осуществляет общее управление и контроль за реализацией проекта на федеральном уровне. По состоянию на 1 января 2007 года было проведено 34 заседания МРГ.

В основном взаимодействие между заинтересованными в реализации пилотного проекта ведомствами происходит посредством согласительных процедур по принятию документов, регулирующих ход исполнения пилотного проекта.

В ходе проверки установлено, что длительные сроки согласования и подготовки данных документов негативно повлияли на темпы и сроки реализации пилотного проекта.

Так, проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о содействии переселению граждан в рамках пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера» в течение длительного времени согласовывался и неоднократно перерабатывался по замечаниям Минфина России, Минюста России и Правительства Российской Федерации (с июля 2001 года по май 2002 года), в результате постановление было принято только 22 мая 2002 года (Соглашение о займе было подписано 11 июля 2001 года). Отсутствие утвержденного положения о содействии переселению не давало возможности окончательно доработать и согласовать Инструкцию о порядке финансирования мероприятий, предусмотренных этим положением, Соглашение со Сбербанком России об обслуживании пилотного проекта, Соглашение о реализации проекта с пилотными территориями, Инструкцию о реализации пилотного проекта для пилотных территорий, Договор поручения на реализацию пилотного проекта, дизайн электронной базы данных о ходе переселения в рамках пилотного проекта. В результате вступления в силу Соглашения о займе начало реализации пилотного проекта было отложено сначала на 1 мая 2002 года, а затем - на 15 августа 2002 года. Соответственно, реализация всех мероприятий по реализации пилотного проекта проходила с задержкой на 2-3 месяца.

Проект постановления Правительства Российской Федерации «О дополнительных мерах по оказанию содействия гражданам Российской Федерации в рамках пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера» (введение в пилотный проект дополнительных категорий участников (третьей очереди) также в течение длительного времени согласовывался и неоднократно перерабатывался по замечаниям Минфина России, Минюста России и Правительства Российской Федерации (с октября 2003 года по июнь 2004 года); постановление было принято только 22 июня 2004 года. В результате введение в пилотный проект расширенных категорий участников было значительно задержано.

В связи со вступлением в силу постановления Правительства Российской Федерации от 22 июня 2004 года № 306 «О дополнительных мерах по оказанию содействия гражданам Российской Федерации в рамках пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера» на заседаниях Совместной рабочей группы Правительства Российской Федерации и МБРР 11 ноября и 15 декабря 2004 года и на заседании Межведомственной рабочей группы по координации подготовки и реализации пилотного проекта 22 декабря 2004 года были приняты решения о продлении срока реализации проекта до 31 декабря 2006 года.

Вместе с тем изменения в Соглашение о займе были внесены только 16 февраля 2005 года. Причиной тому послужило длительное согласование Минфином России вопроса оптимизации операционных и консультационных расходов, в связи с чем выдача жилищных сертификатов участникам пилотного проекта и реализация сертификатной схемы на это время прекратились и начались только после внесения в него изменений.

В связи с принятием Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» и Положения о Федеральном казначействе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 года № 703, а также новых кодов экономической (функциональной) классификации расходов бюджетов Российской Федерации в федеральном бюджете на 2005 год, Центральная группа реализации проекта (далее - ЦГРП) и Минэкономразвития России обратились в Минфин России с просьбой внести изменения в Инструкцию о порядке финансирования мероприятий, предусмотренных Положением о содействии переселению граждан в рамках пилотного проекта, утвержденную приказом Минфина России и Минэкономразвития России от 5 августа 2002 года № 76н/224, в части процедур оплаты жилищных субсидий и упомянутой бюджетной классификации по оплате жилищных субсидий.

В свою очередь, Минфин России уведомил, что внесение изменений в данную Инструкцию возможно только после вступления в силу Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» и определения полномочий Федерального казначейства (после 1 января 2005 года). В связи с этим оплата жилищных субсидий была приостановлена почти на 3 месяца.

В целях наиболее рационального использования займа МБРР на 13-м заседании Совместной рабочей группы Правительства Российской Федерации и МБРР от 15 декабря 2004 года и на заседании МРГ от 22 декабря 2004 года (протокол № 30) было принято решение о перераспределении невостребованных средств на содействие переселению от г. Норильска в г. Воркуту. Во избежание проблем с перераспределением средств на содействие переселению (жилищных субсидий) между пилотными территориями в федеральном бюджете и в программе государственных внешних заимствований Российской Федерации данные средства были объединены в единую сумму по строке «Северные территории, участвующие в проекте».

Данное изменение вступило в силу только в ноябре 2005 года (Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2005 год» от 4 ноября 2005 года № 141-ФЗ). В Соглашение о займе изменения были внесены в январе 2006 года. В результате выдача жилищных сертификатов и реальное переселение участников пилотного проекта из г. Воркуты, которым не хватило первоначально выделенных средств, смогли начаться с запозданием почти на год - только в феврале 2006 года.

В связи с указанием Минфина России о необходимости первоочередного внесения изменений в Соглашение о займе на реализацию пилотного проекта до принятия соответствующего постановления Правительства Российской Федерации о расширении проекта (письмо Минфина России от 20 июля 2006 года № 04-02-02/6511) ЦГРП в июле

2006 года начала подготовку изменений в Соглашение о займе. Неурегулированность с Минфином России вопроса о валюте номинирования жилищного сертификата, а также о валюте и курсе возмещения из средств займа МБРР расходов федерального бюджета по оплате жилищных субсидий не позволила своевременно завершить подготовку изменений в Соглашение о займе. В результате изменения, связанные с расширением пилотного проекта, были внесены в Соглашение в марте 2007 года.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 3 августа 2001 года № 577 «О Соглашении между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера» и в соответствии с условиями вступления в силу Соглашения о займе 5 августа 2002 года Минфин России, Минэкономразвития России и ФРП заключили Договор поручения о реализации пилотного проекта № 01-01-06/26-688 (далее - Договор поручения).

В соответствии с указанным Договором поручения на Минэкономразвития России возложены функции: обеспечение координации действий участвующих в реализации пилотного проекта федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, ответственность за реализацию положения о содействии переселению граждан в рамках пилотного проекта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 336; на Минфин России - осуществление функций главного распорядителя средств займа и средств софинансирования.

Порядок взаимодействия между ФРП, Минэкономразвития России и Минфином России определяется Договором поручения между данными участниками проекта.

Согласно Договору поручения Минэкономразвития России и Минфин России, выступающие в качестве доверителя, поручили ФРП как поверенному целевое использование средств займа МБРР и выполнение комплекса работ по реализации пилотного проекта. В Договоре поручения также определены статус, функции, полномочия и отчетность ФРП по реализации, включая проведение закупок, учет средств займа и другое.

Следует отметить, что длительные сроки внесения изменений в Договор поручения на реализацию проекта также повлияли на ход его исполнения.

Так, 21 февраля 2006 года ФРП направил в Минфин России письмо № 30-М/06-2 с предложениями о внесении необходимых изменений в Договор поручения на реализацию пилотного проекта между Минэкономразвития России, Минфином России и ФРП от 5 августа 2002 года № 01-01-06/26-688 (перераспределение средств между расходными статьями бюджета проекта в целях приведения Договора поручения в соответствие с изменениями, внесенными в Соглашение о займе на реализацию пилотного проекта в январе 2006 года). В результате длительного согласования этого документа в Минфине России необходимые изменения в Договор поручения были внесены только 9 марта 2007 года. Это не позволило ЦГРП заключать и оплачивать консультационные контракты в рамках бюджета пилотного проекта на 2006 год и плана закупок, которые были согласованы с Минэкономразвития России и Минфином России. В результате план реализации проекта на 2006 год и план закупок в значительной степени не были выполнены, и, как следствие, освоение средств займа МБРР происходило с существенными задержками.

#### **5. Организация работы по обслуживанию проекта в части оплаты жилищных сертификатов**

Обязанности Сбербанка России и территориальных органов Федерального казначейства по обслуживанию заблокированных целевых счетов установлены Соглашением об обслуживании пилотного проекта (Соглашение) между Минфином России, Минэкономразвития России и Сбербанком России от 5 августа 2002 года № 01-01-06/26-689.

В соответствии с Соглашением территориальные органы Федерального казначейства после получения заявки от Сбербанка России на перечисление средств жилищной субсидии и документов к ней перечисляют средства федерального бюджета для оплаты жилищных субсидий в рублях в соответствии с кодами бюджетной классификации, а Минфин России оплачивает услуги Сбербанка России при наличии отчета банка о фактически осуществленных в отчетном периоде расходах.

На запрос Счетной палаты Российской Федерации от 5 марта 2007 года Федеральное казначейство (письмо от 30 марта 2007 года) сообщило, что с момента своего образования Федеральное казначейство ежемесячно в 2005-2006 годах представляло в Минфин России информацию о перечислении средств федерального бюджета на погашение сертификатов, выданных администрациями муниципальных образований.

По данным ежемесячных отчетов Сбербанка России, общая сумма жилищных субсидий, указанных в оплаченных сертификатах, составляет 24610119,0 долл. США, в том числе за 2003 год - 3230484,0 долл. США, за 2004 год - 3747625 долл. США, за 2005 год - 11207454 долл. США, за 2006 год - 6424556 долл. США.

Общая сумма расходования средств федерального бюджета на выплату жилищных субсидий (суммы оплаченных жилищных субсидий в рублях по официальному курсу Банка России к доллару США на день открытия заблокированного целевого счета владельца сертификата), по данным ежемесячных отчетов Сбербанка России, составила 702859,84 тыс. рублей, в том числе за 2003 год - 98224,7 тыс. рублей, за 2004 год - 108695,07 тыс. рублей, за 2005 год - 317799,0 тыс. рублей, за 2006 год - 178141,10 тыс. рублей.

Согласно кредитовым авизо на оплату услуг по проведению работы с жилищными сертификатами, плата за услуги Сбербанка России в период с начала реализации пилотного проекта по 31 декабря 2006 года составила 2003,9 тыс. рублей, в том числе за 2003 год - 251,6 тыс. рублей, за 2004 год - 300,6 тыс. рублей, за 2005 год - 920,3 тыс. рублей, за 2006 год - 531,4 тыс. рублей.

Осуществление контроля за исполнением условий Соглашения об обслуживании пилотного проекта осуществлялось в ходе проводимых подразделениями службы внутреннего контроля Сбербанка России документальных ревизий деятельности его филиалов. По данным Сбербанка России, нарушений данными ревизиями не установлено.

## **6. Размеры жилищных субсидий и их достаточность для участников Проекта.**

### **Анализ материалов о переселении социально незащищенных категорий населения**

Анализ материалов о переселении социально незащищенных категорий населения в процессе реализации пилотного проекта на территории пилотных территорий за 2002-2006 годы был произведен на основе данных программы «Migration 2003». Электронная база данных по текущему мониторингу пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера». Version 1.5.0.147, используемой Некоммерческим фондом реструктуризации предприятий и развития финансовых институтов и местных групп реализации пилотного проекта для целей мониторинга хода реализации проекта, а также материалов проверок пилотных территорий муниципальных образований «Город Воркута» и «Сусуманский район Магаданской области».

По 3 пилотным территориям с начала реализации пилотного проекта по декабрь 2006 года жилье приобрели 4453 домохозяйства. В 2002 году оплата жилищных субсидий и приобретение участниками пилотного проекта жилья не производились. Сумма жилищных субсидий, указанных в оплаченных сертификатах, составила 24610199,0 долл. США, при этом средняя сумма жилищной субсидии, указанная в оплаченных жилищных сертификатах, на домохозяйство составила 5454,3 долл. США. Общая стоимость приобретенного жилья за период с начала реализации пилотного про-

екта по декабрь 2006 года составила 1061464,7 тыс. рублей. Средняя стоимость приобретенного жилья согласно договорам купли-продажи в расчете на 1 домохозяйство составила 266,6 тыс. рублей.

Данные по каждой пилотной территории приведены в таблице:

Пилотные территории	Домохозяйства, приобретенные жилье	Общая сумма жилищных субсидий, долл. США	Средняя сумма жилищной субсидии, долл. США	Сумма оплаченных жилищных субсидий, руб.	Средняя сумма субсидии на домохозяйство, руб.	Стоимость приобретенного жилья, руб.	Средняя стоимость жилья на домохозяйство, руб.
Воркута	2403	13117392,0	5458,8	372909388,1	155184,9	511288525,0	212770,9
Норильск	623	3152880,0	5060,8	89625162,2	143860,6	222760309,7	357560,6
Сусуманский р-н	1427	8339847,0	5844,3	240322772,6	168411,2	327415883,1	229443,5
Итого	4453	24610119,0	5454,63	702857322,9	155818,9	1061464717,8	266591,6

Общая сумма доплат собственниками к жилищной субсидии в целях приобретения жилья за период с начала реализации пилотного проекта по декабрь 2006 года по 3 пилотным территориям составила 237497,5 тыс. рублей, количество домохозяйств, производивших доплату, - 1799. Сумма доплаты администраций к стоимости жилья за период реализации пилотного проекта составила 120944,9 тыс. рублей, количество домохозяйств, получивших доплату администрации, - 1191. В целом сумма доплат составила 358442,3 тыс. рублей, или 33,8 % к стоимости жилья. Данные по каждой пилотной территории приведены в таблице:

Пилотные территории	Общая сумма доплаты собственниками, руб.	Домохозяйства, производившие доплату	Доплаты администрации к стоимости жилья, руб.	Домохозяйства, получившие доплату администрации
Воркута	138379136,9	966	-	-
Норильск	44719062,6	288	88251038,3	606
Сусуманский р-н	54399282,4	545	32693828,1	585
Итого	237497481,9	1799	120944866,4	1191

Общая сумма доплат собственниками к жилищной субсидии в целях приобретения жилья по муниципальному образованию «Город Воркута» за период с начала реализации пилотного проекта по декабрь 2006 года составила 138379,1 тыс. рублей, количество домохозяйств, производивших доплату, - 966.

Общая сумма доплат собственниками к жилищной субсидии в целях приобретения жилья по муниципальному образованию «Город Норильск» за период с начала реализации пилотного проекта по декабрь 2006 года составила 44719,1 тыс. рублей, количество домохозяйств, производивших доплату, - 288. Сумма доплаты муниципального образования «Город Норильск» к стоимости жилья за период реализации пилотного проекта составила 88251,0 тыс. рублей, количество домохозяйств, получивших доплату администрации, - 606.

Общая сумма доплат собственниками к жилищной субсидии в целях приобретения жилья по муниципальному образованию «Сусуманский район Магаданской области» за вышеуказанный период составила 54399,3 тыс. рублей, количество домохозяйств (участников пилотного проекта), производивших доплату, составило 545. Сумма доплаты администрации Сусуманского района к стоимости жилья за период реализации пилотного проекта составила 32693,8 тыс. рублей, количество домохозяйств, получивших доплату администрации, - 585.

Из 4507 участников проекта (включая приобретших жилье в 2007 году) 663 домохозяйства приобрели жилье в областных городах, 420 - в городах областного подчинения, 1742 домохозяйства приобрели жилье в районных центрах, 1682 - в населенных пунктах районного подчинения. Данные по пилотным территориям приведены в таблице:

(домохозяйства)

Тип населенного пункта	Всего за 2002-2007 гг.	В том числе		
		Воркута	Норильск	Сусуманский р-н
Участники пилотного проекта, всего	4507	2456	623	1428
в том числе				
в областных городах	663	334	127	202
в городах областного подчинения	420	166	88	166
в районных центрах	1742	971	261	510
в населенных пунктах районного подчинения	1682	985	147	550

При этом в Центральном федеральном округе приобрели жилье 1806 участников проекта (домохозяйств), в Северо-Западном федеральном округе - 358, в Южном федеральном округе - 648, в Приволжском федеральном округе - 1087, в Уральском федеральном округе - 153, в Сибирском федеральном округе - 349, в Дальневосточном федеральном округе - 6 домохозяйств. Данные по типам населенных пунктов приведены в таблице:

(домохозяйства)

Тип населенного пункта	Федеральные округа							Всего
	Центральный	Северо-Западный	Южный	Приволжский	Уральский	Сибирский	Дальневосточный	
Областной город	243	94	58	151	19	79	19	663
Город областного подчинения	43	8	147	86	54	48	34	420
Районный центр	801	121	210	417	41	131	21	1742
Населенный пункт районного подчинения	719	135	233	433	39	91	32	1682
Всего	1806	358	648	1087	153	349	6	4507

### **7. Определение размера средств (включая начисленные проценты, пени, а также выплаты за обязательства и единовременную комиссию), выплаченных иностранным кредиторам за счет бюджетных средств по состоянию на 1 января 2007 года**

Согласно условиям Соглашения заемщик выплачивает МБРР (Банк) комиссию в размере 1 % от суммы займа, то есть 0,8 млн. долл. США. В день вступления займа в силу или вскоре после этой даты Банк от имени заемщика снимает со счета займа и выплачивает себе сумму указанного сбора.

Заемщик выплачивает Банку комиссию за обязательство по неиспользованной части займа из расчета 3/4 одного процента. С учетом ежегодно устанавливаемой МБРР скидки Минфин России платит комиссию по сниженной ставке 0,25 процента.

На 16 января 2007 года Минфин России за указанное обязательство выплатил из средств федерального бюджета в пользу МБРР 930,5 тыс. долл. США.

В настоящее время по причине отсутствия постановления Правительства Российской Федерации о расширении пилотного проекта средства займа, выделенные на переселение, не осваиваются, что увеличивает расходы федерального бюджета, предусмотренные для оплаты обязательств по неиспользованной части займа.

Заемщик также выплачивает проценты по основной сумме займа, периодически снимаемой и непогашенной по ставке на каждый период начисления процентов, равной базовой ставке ЛИБОР плюс общая маржа (спред) ЛИБОР.

Проценты и другие платежи подлежат оплате раз в полгода 15 июля и 15 января каждого года.

Основная сумма займа - 80,0 млн. долл. США возмещается заемщиком в соответствии с графиком погашения, то есть, начиная с 15 января 2007 года до 15 июля 2018 года, в сумме 3335,0 тыс. долл. США, 15 июля 2018 года - 3295,0 тыс. долл. США.

Из расчета общей суммы займа 80,0 млн. долл. США начисление процентов, комиссии и основного долга за 2002-2006 годы составило:

(тыс. долл. США)				
Дата	Всего	Проценты	Комиссия	Основной долг
15.01.2003 г.	279,6	10,7	268,9	0
15.07.2003 г.	110,3	13,2	97,1	0
15.01.2004 г.	118,1	21,3	96,8	0
15.07.2004 г.	143,7	53,3	90,4	0
18.01.2005 г.	198,4	111,0	87,4	0
15.07.2005 г.	278,1	194,6	83,5	0
17.01.2006 г.	436,9	358,0	78,9	0
17.07.2006 г.	719,2	653,0	66,2	0
16.01.2007 г.	4324,8	928,5	61,3	3335,0
Итого	6609,1	2343,6	930,5	3335,0

Всего в общей сумме МБРР было начислено процентов, комиссии и основного долга 6609,1 тыс. долл. США.

#### **8. Проверка соблюдения условий при приеме граждан в состав проекта. Анализ работы администраций и местных групп реализации проекта по оказанию содействия населению в переселении**

В соответствии с требованиями постановлений Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 336 и от 22 июня 2004 года № 306 для включения заявителей и членов их домохозяйств в состав участников пилотного проекта требуется выполнение следующих условий:

- заявитель и члены его домохозяйства должны быть гражданами Российской Федерации и не должны иметь иного жилья в других регионах Российской Федерации;
- заявитель должен был прибыть в районы Крайнего Севера не позднее 1 января 1992 года и относиться к одной из категорий населения, перечисленных в указанных постановлениях, которыми для каждой очереди определены отдельные категории граждан.

Сумма субсидии, предоставляемой участникам для приобретения жилья, ориентирована в основном на районные центры, небольшие города и поселки в различных регионах вселения, при этом электронная информационная система по рынку жилья в период проверки отсутствовала.

Заявитель, предварительно ознакомившись с условиями участия в проекте на этапе информационной кампании, представляет заявление с копиями документов, подтверждающих его принадлежность к категориям участников проекта. Перечень прилагаемых к заявлению документов по каждой категории выдается всем желающим принять участие в проекте. Во время приема населения копии документов, прилагаемых к заявлению, сверяются с оригиналами, представленными заявителем. Подписи членов домохозяйства в заявлениях также сверяются с образцами подписей в их паспортах.

#### Сусуманский район

Пилотная территория Сусуманского района включала в себя 11 поселков, расположенных на расстоянии от 20 до 150 км от г. Сусуман, где расположен офис местной группы реализации проекта (далее - МГРП).

Для удобства потенциальных участников, проживающих в поселках района, организован прием документов на местах согласно графику. В процессе работы налажено сотрудничество администрации района с администрациями муниципальных образова-

ний, входящих в состав района, руководителями предприятий и организаций-балансодержателей жилищного фонда, что позволило ускорить процедуру сбора документов, правильность их оформления, получения консультаций специалистов.

Минфином России, Минэкономразвития России, администрацией Магаданской области, ФРП и муниципальным образованием «Сусуманский район Магаданской области» заключено соглашение от 5 августа 2002 года № 01-01-06/26-692.

Губернатором Магаданской области, генеральным директором ФРП и главой муниципального образования «Сусуманский район Магаданской области» была утверждена инструкция по реализации пилотного проекта, согласно которой организационная, информационная и финансовая поддержка проекта и контроль за ходом его реализации возложены на администрацию муниципального образования.

МГРП создана постановлением главы Сусуманского района от 11 июня 2002 года № 267 в качестве самостоятельного юридического лица, утверждены положение и штатное расписание на 7 единиц.

Договором поручения между администрацией Сусуманского района и МГРП от 1 сентября 2002 года предусмотрено, что МГРП еженедельно готовит и направляет в Минэкономразвития России списки выданных сертификатов, готовит ответы администрации Сусуманского района на запросы Минэкономразвития России об уточнении сведений.

Соглашением об обеспечении стабильности межбюджетных отношений Магаданской области и Сусуманского района в связи с реализацией пилотного проекта от 17 января 2001 года предусмотрено, что средства, полученные в виде экономии в результате реализации проекта и реструктуризации бюджетных учреждений, не могут быть изъяты, бюджету района предоставляются субвенции. Администрация района принимает обязательства по софинансированию реализации пилотного проекта в части содержания МГРП, консолидации объектов ЖКХ и социальной сферы, оплаты транспортных расходов в части НДС. Администрация Магаданской области принимает обязательства по финансированию транспортных расходов в части НДС в случае превышения суммы софинансирования, согласованной администрацией района. В период действия данного соглашения не могут быть введены в действие законы и нормативные правовые акты Магаданской области, которые имеют или могут иметь своим следствием увеличение расходов или сокращение доходов бюджета района без предварительной и полной компенсации из областного бюджета.

По итогам трех очередей реализации пилотного проекта на территории Сусуманского района реализованы жилищные сертификаты для 1428 домохозяйств.

В расходы на содержание МГРП включены затраты в сумме 2978 тыс. рублей на удаленный офис МГРП, находящийся в г. Москве. В 2006 году в удаленном офисе МГРП от Сусуманского района по техническим заданиям работали 2 консультанта, получившие вознаграждение в размере 732 тыс. рублей.

Постановлением главы Сусуманского района от 15 февраля 2007 года № 57 деятельность МГРП была приостановлена в связи с завершением переселения.

По информации администрации Сусуманского района, опыт реализации пилотного проекта продемонстрировал, что получена реальная экономия в результате сокращения расходов на излишнюю (высвобождаемую и подлежащую сносу) жилищно-коммунальную и социальную инфраструктуру и перераспределения средств на поддержание действующей инфраструктуры жизнеобеспечения. Вместе с тем в распоряжении администрации района появился дополнительный жилой фонд для переселения граждан, проживающих в ветхом жилье и неперспективных поселках.

Следует отметить, что помимо переселения жителей Сусуманского района, попадающих под категории, определенные пилотным проектом, соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации, а также в соответствии с программами по переселению, выехало значительное количество активных жителей, что не могло не отразиться на экономике района. Так, по данным администрации Сусуманского района, более 55 % выехавших человек являлись трудоспособными.

При анализе экономической эффективности пилотного проекта в Сусуманском районе проведено сравнение показателей, связанных с реализацией Федерального закона № 125-ФЗ. По информации, представленной администрацией Сусуманского района, с сентября 2002 года по июль 2006 года в соответствии с Федеральным законом № 125-ФЗ получили субсидию 46 семей (151 человек), что в 20 раз меньше (по числу человек), чем по пилотному проекту за тот же период. При этом финансовые затраты на 1 человека согласно данному Закону составили 135,7 тыс. рублей, или в 1,42 раза больше, чем по пилотному проекту.

С июля 2001 года в Сусуманском районе:

- расселено полностью 4 поселка (Кадыкчан, Каменистый, Беличан и Аркагала). В оставшихся 4 неперспективных поселках (Ударник, Мальдяк, Большевик и Усть-Хакчан) проживают 226 человек;

- площадь обслуживаемого жилого фонда сократилась на 23,09 тыс. кв. м;

- снесено 19,884 тыс. кв. м ветхого и аварийного жилого фонда. Однако на 1 января 2007 года ветхий и аварийный заселенный жилой фонд района еще составлял 24,5 тыс. кв. м, или 10,8 % от общего жилого фонда. За период реализации пилотного проекта его участниками сдано 62,6 тыс. кв. м жилых помещений, что позволило предоставить нуждающимся жителям жилье площадью 29,5 тыс. кв. м, остальное жилье является ветхим и аварийным. При этом количество жителей района, проживающих в ветхом и аварийном жилом фонде, сократилось с 1134 человек в 2004 году до 287 человек в 2006 году, то есть почти в 4 раза. Издержки бюджета района на содержание ветхого и аварийного фонда сократились с 9,5 млн. рублей (2003 год) до 2,6 млн. рублей (2006 год);

- площадь консолидированных зданий сократилась с 317,1 до 227,5 тыс. кв. м;

- выведено из эксплуатации 10 объектов социальной сферы, а также 9 котельных, 4,1 км тепловых сетей и 4,3 км водопроводных сетей.

Доля затрат на обеспечение функционирования жилищно-коммунального хозяйства в структуре расходов бюджета Сусуманского района достаточно высока. Если в 2004 году эта доля составляла 38,7 % (158 млн. рублей), то в 2006 году - 28,8 % (126,5 млн. рублей) от всех расходов бюджета 2006 года - 439,5 млн. рублей. При этом необходимо учитывать, что в структуре бюджета района собственные доходы составляют только 24,2 % (100,3 млн. рублей), остальные доходы - дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, субвенции и субсидии. В 2006 году бюджет района исполнен с дефицитом 24,3 млн. рублей.

Рост расходов на ЖКХ с 2004 по 2006 год составил 37,3 млн. рублей.

Тем не менее затраты бюджета района на дотации ЖКХ сократились на 17 млн. рублей (2006 год), или на 12 процентов.

#### Муниципальное образование «Город Воркута»

Постановлением главы администрации муниципального образования «Город Воркута» от 3 июня 2002 года № 1022 создано муниципальное учреждение «Содействие» для реализации пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера в качестве самостоятельного юридического лица, на которое возложены функции МГРП на территории г. Воркуты.

Между муниципальным образованием «Город Воркута» и муниципальным учреждением «Содействие» для реализации пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера заключен договор поручения, который устанавливает распределение функций, полномочий и обязанностей по данному проекту между администрацией муниципального образования «Город Воркута», выступающей в качестве доверителя по данному договору, и муниципальным учреждением «Содействие», выступающим в качестве поверенного по договору.

Администрацией муниципального образования «Город Воркута» было заявлено следующее количество потенциальных участников пилотного проекта по утвержденным категориям, данные приведены в таблице:

Категории участников проекта	Количество домохозяйств (семей)	Количество членов домохозяйств (чел.)
Категории первой очереди		
Ветераны ВОВ со стажем работы в районах Крайнего Севера не менее 15 лет	1150	2379
Граждане, зарегистрированные и постоянно проживающие в пос. Промышленный	720	1745
Итого по категориям первой очереди	1870	4124
Категории второй очереди		
Пенсионеры, получающие трудовую пенсию по старости (55 лет для женщин, 60 лет для мужчин), со стажем работы в районах Крайнего Севера не менее 35 лет	1538	3384
Всего по категориям первой и второй очереди	3408	7508

В действительности было подано заявлений на участие в первой и второй очереди проекта 876 домохозяйствами (25,7 % от планируемых), в которые входило 1854 человека, эффективность прогнозных показателей составила 25,7 процента.

По итогам первой и второй очереди реализации пилотного проекта на территории г. Воркуты реализовано 562 жилищных сертификата (64,2 % от заявленных и 16,5 % от планируемых). Эффективность реализации пилотного проекта составила 16,5 %. Размер выданных жилищных субсидий составил 2854224,0 долл. США (17,4 % от выделенных). Из выделенных 16380000,0 долл. США неосвоенные средства займа составили 13525776 долл. США.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2004 года № 306 установлены дополнительные категории граждан, имеющих право на получение жилищных сертификатов.

Администрацией муниципального образования «Город Воркута» (письмо от 15 сентября 2004 года № 51-М/04-09) в соответствии с вышеуказанным постановлением была определена третья очередь (пенсионеры, получающие пенсию, назначенную по любому основанию, предусмотренному законодательством Российской Федерации; семьи, имеющие детей-инвалидов). Ожидаемое количество домохозяйств, которые примут участие в пилотном проекте, - 9700 (19400 человек), суммарный объем жилищных субсидий - 46500000,0 долл. США.

В действительности на участие в третьей очереди проекта было подано заявлений от 4476 домохозяйств (46,1 % от планируемых), в которые входило 10185 человек.

По итогам реализации пилотного проекта третьей очереди на территории муниципального образования «Город Воркута» реализован 1841 жилищный сертификат (41,1 % от заявленных и 19 % от планируемых жилищных сертификатов).

Размер выданных жилищных субсидий составил 10263168,0 долл. США (22 % от планируемых).

## **9. Анализ бухгалтерской, финансовой и статистической отчетности по пилотному проекту**

По финансовому разделу в составе отчетов по управлению проектом с 15 августа по 31 декабря 2002 года и с 2003 по 2006 год были даны положительные заключения независимых аудиторов: по финансовым отчетам за период с 15 августа по 31 декабря 2002 года - ЗАО «Эрнст энд Янг Внешаудит», за 2003 год - ЗАО «Делойт и Туш СНГ», за 2004-2006 годы - ООО «ФБК». Аудит проводился в соответствии с международными стандартами по аудиту и требованиями МБРР.

Указанные финансовые отчеты подготовлены в долларах США, поскольку доллар является валютой займа МБРР № 4611-RU на финансирование проекта, а также большинство операций по проекту выражено в долларах США.

Отчет 1-А «Источники финансирования и использование средств» отражает финансирование проекта за счет средств займа МБРР и софинансирование с российской стороны с разбивкой по категориям займа в соответствии с Соглашением о займе.

Сводный отчет 1-В-1 «Использование средств по компонентам проекта» и детальный отчет 1-В-2 «Использование средств по компонентам проекта» отражают финансирование проекта за счет средств займа МБРР и софинансирование с российской стороны с разбивкой по компонентам проекта.

Операционные расходы ФРП, оплаченные в рублях с использованием средств МБРР и средств Минфина России, пересчитываются в доллары США по средневзвешенному курсу, определяемому на ежемесячной основе.

Софинансирование со стороны Российской Федерации включает в себя расходы на уплату налогов и пошлин по заключенным в рамках проекта контрактам, а также вклад со стороны администраций участвующих регионов в форме возмещения транспортных расходов мигрантов, дополнительных выплат мигрантам сверх жилищной субсидии, а также понесенных после 3 августа 2001 года расходов по консолидации жилого фонда. Суммы расходов в рублях администраций участвующих регионов по софинансированию проекта пересчитываются по курсу Банка России на последнюю дату каждого отчетного квартала.

В результате внесенных изменений в Соглашение о займе распределение средств по категориям займа и по срокам его закрытия изменилось в соответствии с таблицей (приложение 4).

Расходы из средств займа в целом по пилотному проекту за период с 15 августа 2002 года по 31 декабря 2006 года включительно составили 32559144,21 долл. США, что на 47440855,79 долл. США меньше, чем было предусмотрено Соглашением о займе в редакциях от 16 февраля 2005 года и 14 марта 2006 года.

По отношению к первоначально предусмотренному распределению по категориям расходования средств в редакции поправки Соглашения о займе от 16 февраля 2005 года (предусматривающей срок закрытия займа до 31 декабря 2006 года) фактические расходы за счет средств займа изменились следующим образом:

- по категории «Товары» фактические расходы составили 50423,03 долл. США, что меньше первоначально предусмотренных на 9576,97 долл. США, их доля в общих расходах за счет займа составила 0,15 % в сравнении с изначальной - 0,1 %;

- по категории «Услуги консультантов и обучение» фактические расходы составили 3570361,49 долл. США, что меньше первоначально предусмотренных Соглашением на 169638,51 долл. США, при этом их доля в общих расходах за счет займа составила 10,97 % в сравнении с изначальной долей - 4,7 %;

- по категории «Миграционные субсидии» фактически было израсходовано 24463965,56 долл. США, что на 44816034,44 долл. США меньше предусмотренных

первоначальной редакцией Соглашения, при этом доля указанных расходов в общих расходах по пилотному проекту снизилась в сравнении с долей по первоначальному распределению и составила 75,14 % против 86,6 %;

- по категории «Текущие операционные расходы» фактически было израсходовано 3674394,13 долл. США, что на 1975605,87 долл. США меньше суммы, предусмотренной в первоначальной редакции Соглашения на этот период, при этом фактическая доля текущих операционных расходов в общих расходах по пилотному проекту превысила ранее предусмотренную Соглашением и составила 11,27 % против 7,1 %, из них:

- для поддержки ФРП - 2665031,96 долл. США, что на 1254968,04 долл. США меньше, чем было предусмотрено, при этом их доля в общих расходах составила 8,18 % в сравнении с изначальной долей - 4,90 %;

- для поддержки МГРП - 965102,0 долл. США, что на 764898,0 долл. США меньше предусмотренных, при этом их доля в общих расходах составила 2,95 % в сравнении с первоначальным распределением долей - 2,2 %;

- на обслуживание жилищных субсидий (удаленный офис МГРП) - 44260,17 долл. США, или 0,14 % в общих расходах по проекту, указанная категория расходов не была предусмотрена в первоначальной редакции Соглашения;

- по выплате единовременной комиссии расходы составили 800000,0 долл. США, при этом их доля в общих расходах по пилотному проекту - 2,45 %, в то время как предусмотренная по первоначальному распределению доля - 1,0 процента.

Следует отметить, что списание указанной единовременной комиссии фактически сократило сумму займа с 80,0 до 79,2 млн. долл. США.

Компонент содействия миграции состоит в реализации программы содействия миграции, включая предоставление получателям в участвующих территориях миграционных субсидий в целях оказания им помощи в добровольном выезде на другие территории заемщика, и кампании по информированию общественности.

Согласно отчету «Использование средств по компонентам проекта» в целом с начала реализации пилотного проекта по 31 декабря 2006 года расходы по статье «Компонент содействия миграции» составили 30081812,0 долл. США, в том числе по статье «Финансовое содействие переселению», предусматривающей расходы на жилищные субсидии, - 28730480,13 долл. США, по статье «Расходы, связанные с выездом» - 1048416,51 долл. США, по статье «Организационное и информационное содействие переселению», включающей расходы на изготовление и доставку сертификатов, информационное и PR содействие и консультационные услуги, - 302916,17 долл. США.

Как следует из данных отчета, с 15 августа по 31 декабря 2002 года расходы по статье «Компонент содействия миграции» предназначались на организационное и информационное содействие переселению в сумме 35755,31 долл. США.

Доля расходов по данной статье в общих расходах по проекту в 2005 году была максимальной за период реализации проекта и составила 82,81 %, или 12413846,4 долл. США, в том числе расходы на жилищные субсидии - 12138941,80 долл. США, расходы, связанные с выездом, - 246280,08 долл. США, расходы на организационное содействие переселению - 28624,52 долл. США.

По данным ежемесячных отчетов Сбербанка России, за 2003-2006 годы общая сумма расходования средств федерального бюджета на выплату жилищных субсидий составила 24610119,0 долл. США.

Общая сумма расходования средств на финансовое содействие переселению (жилищные субсидии), указанная в отчетах «Использование средств по компонентам проекта» (детальный отчет) за 2003-2006 годы, составила 28730480,13 долл. США. За минусом сумм дополнительных выплат к жилищным субсидиям из средств муниципаль-

ных бюджетов администраций г. Норильска и Сусуманского района Магаданской области, которые не возмещались из средств займа МБРР, на выплату жилищных субсидий из этих средств были возмещены расходы федерального бюджета в размере 24446957,45 долл. США.

Разница между сведениями в отчетах Сбербанка России (о расходовании средств федерального бюджета по оплате жилищных субсидий) и отчетными данными ФРП (о расходовании средств займа МБРР по возмещению федеральному бюджету произведенных расходов) с начала реализации пилотного проекта по 31 декабря 2006 года составляет 163161,55 долл. США.

Превышение суммы расходования средств по отчетам Сбербанка России (расходование средств федерального бюджета) над суммой по отчетам ФРП (расходование средств займа) на сумму 163161,55 долл. США представляет собой расходы, понесенные федеральным бюджетом по выплате жилищных субсидий в декабре 2006 года (167203,71 долл. США), которые были возмещены из средств займа МБРР в феврале 2007 года, и суммарную (с начала реализации пилотного проекта по 31 декабря 2006 года) положительную курсовую разницу в размере 4042,16 долл. США, возникшую при оплате МБРР заявок, подготовленных в рублях (по расходам, представленным к возмещению позже 120 дней с даты открытия заблокированного целевого счета), возмещенных на счет Минфина России в Федеральном казначействе в долларах США с применением внутреннего курса МБРР (в соответствии с Соглашением о займе).

Компонент местного реструктурирования состоит из расходов по техническому содействию и мониторингу реализации планов местного реструктурирования и расходов по консолидации жилищного фонда и социальной инфраструктуры. Под расходами на консолидацию понимается снос или консервация высвобождаемого жилого фонда и социальной инфраструктуры. Консолидация начинается по мере выезда населения и должна закончиться не ранее, чем через 6 месяцев после окончания процесса миграции.

Расходы по статье «Компонент местного реструктурирования» в целом с момента реализации проекта по 31 декабря 2006 года составили 7307776,84 долл. США, в том числе по статье «Техническое содействие и мониторинг реализации планов местного реструктурирования» - 485689,76 долл. США, по статье «Консолидация жилищного фонда и социальной инфраструктуры» - 6822087,08 долл. США.

Расходы по консолидации жилищного фонда и социальной инфраструктуры были произведены за счет средств бюджетов муниципальных образований - участников проекта, расходы администрации г. Норильска составили 1602701,32 долл. США, расходы администрации г. Воркуты - 5122883,40 долл. США, расходы администрации Сусуманского района Магаданской области - 96502,36 долл. США.

В 2003 году расходы по вышеназванной статье были максимальны и составили 3777200,59 долл. США, в том числе расходы на техническое содействие и мониторинг реализации планов местного реструктурирования - 163858,92 долл. США, расходы по консолидации жилищного фонда и социальной инфраструктуры - 3613341,67 долл. США. При этом следует учесть, что расходы по статье «Компонент содействия миграции» составили 3553021,14 долл. США, то есть меньше, чем по консолидации.

С выездом на место было проверено состояние с консолидацией объектов выселенного пос. Промышленный муниципального образования «Город Воркута». Проверка показала, что указанный населенный пункт действительно прекратил свое существование, однако по состоянию на 1 июня 2007 года не были снесены или законсервированы здания и сооружения из кирпича и железобетона, вследствие чего не проведена полная техническая рекультивация участка земли.

По информации, полученной от администрации муниципального образования, за период с 15 июля 2001 года по 31 декабря 2006 года в рамках исполнения плана местного реструктурирования и программы по консолидации объектов ЖКХ и социальной инфраструктуры в пос. Промышленный были снесены здания площадью 29,8 тыс. кв. м (74 жилых дома). Весь комплекс работ по консолидации объектов выполнялся силами жилищных организаций муниципального образования. При этом исполнителям пришлось столкнуться с некоторыми техническими, экономическими и социальными проблемами.

При разборке зданий и сооружений капитального типа из кирпича, монолитного и сборного железобетона стал очевидным факт острого дефицита в парке предприятий ЖКХ тяжелой и специальной дорожно-строительной техники, пригодной для работ по разборке и разрушению конструкций зданий (гидромолоты, экскаваторы, бульдозеры, автокраны, автосамосвалы).

Отсутствие в администрации муниципального образования «Город Воркута» и предприятиях ЖКХ достаточных средств для покрытия затрат по приобретению специальной дорожно-строительной техники, сносу капитальных зданий и рекультивации земель.

При предоставлении участникам пилотного проекта жилья в различных регионах Российской Федерации (за пределами Республики Коми) в семьях - участниках проекта возникает ситуация, когда один или несколько членов семьи отказываются от участия в пилотном проекте и не дают согласия на выезд из жилого дома. По этим основаниям жилой дом снести невозможно, так как в нем прописаны квартиросъемщики. На момент проверки в пос. Промышленный зарегистрировано 102 семьи (185 человек).

Достаточно часто жилищным организациям приходится решать проблему, возникающую при отказе не участвующего в пилотном проекте населения выехать из пос. Промышленный в жилищный фонд городской черты или другого поселка (не устраивает район нового проживания, планировка предлагаемой квартиры или этаж, удаленность от работы и другие субъективные причины).

Компонент мониторинга и оценки результатов проекта состоит в выполнении обследований и исследований в рамках мониторинга реализации проекта в целях оценки экономических результатов реструктурирования, социальных аспектов выезда населения. В целом с 15 августа 2002 года по 31 декабря 2006 года расходы по статье «Компонент мониторинга и оценки результатов проекта» составили 255417,49 долл. США, в том числе консультационные услуги по статье «Мониторинг и оценка экономического эффекта от реализации проекта» - 70605,3 долл. США, консультационные расходы по статье «Мониторинг и оценка социального эффекта от реализации проекта» - 184812,19 долл. США.

Компонент федеральной политики состоит в предоставлении консультационных услуг и анализа по юридическим, экономическим, финансовым и социальным аспектам реформирования политики заемщика в отношении районов Крайнего Севера, развития национальной информационной системы по рынку жилья и распространения опыта пилотного проекта.

С начала реализации пилотного проекта по 31 декабря 2006 года расходы в целом по статье «Компонент федеральной политики» составили 3177698,14 долл. США, в том числе по статьям:

- «Консультационные услуги по совершенствованию федеральной северной политики» - 399403,34 долл. США;
- «Выявление сдерживающих и стимулирующих факторов для переезда в (из) районов Крайнего Севера» - 93378,0 долл. США;

- «Формирование единой системы учета граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» - 89491,2 долл. США;
- «Анализ ситуации и разработка механизмов закрытия нежизнеспособных северных населенных пунктов» - 97709,50 долл. США;
- «Оценка потенциальной эффективности социального реструктурирования районов Крайнего Севера при использовании организационно-финансовых схем пилотного проекта» - 96052,0 долл. США;
- «Создание и поддержка электронной базы данных по рынку жилья в регионах Российской Федерации» - 2176701,0 долл. США;
- «Подготовка справочно-информационных материалов по районным центрам субъектов Российской Федерации, городам и поселкам городского типа районного подчинения» - 94164,0 долл. США;
- «Закупка программных продуктов для обеспечения реализации федерального законодательства в области переселения и учета» - 48553,4 тыс. рублей;
- «Создание кинопродукции в целях стимулирования переезда мигрантов-северян из районов Крайнего Севера» - 82245,7 долл. США.

Компонент управления пилотным проектом состоит в поддержке работы участвующих территорий и региональных участников проекта по управлению им, в том числе в финансировании текущих операционных затрат ФРП и местных групп реализации проекта.

В целом с 15 сентября 2002 года по 31 декабря 2006 года расходы по статье «Компонент управления пилотным проектом» составили 3886328,3 долл. США, в том числе по статьям:

- «Некоммерческий фонд реструктуризации предприятий и развития финансовых институтов» - 2854528,58 долл. США;
- «МГРП Воркута» - 402363,79 долл. США;
- «МГРП Норильск» - 203548,62 долл. США;
- «МГРП Сусуман (Магадан)» - 320006,11 долл. США;
- «Плата за обслуживание пилотного проекта (обслуживание сертификатной схемы по договору со Сбербанком России)» - 52341,99 долл. США;
- «Компьютерное и офисное оборудование и программное обеспечение» - 9214,8 долл. США.
- «МГРП (удаленный офис в г. Москве)» - 44324,41 долл. США.

Следует отметить, что за счет бюджета муниципального образования «Город Воркута» были оплачены расходы на содержание МГРП муниципального учреждения «Содействие», которые на 1 января 2007 года составили 8,01 млн. рублей.

По данным администрации Сусуманского района Магаданской области, расходы на содержание удаленного офиса МГРП в г. Москве только в 2006 году составили 2,978 млн. рублей. Указанные расходы не учитываются как средства софинансирования Российской Федерации.

**10. Организационная структура управления проектом (включая руководство по организации работ по проекту). Анализ результатов конкурсного отбора ФРП. Устав ФРП, структура, штатная численность, выплаты вознаграждений работникам и консультантам. Проверка правильности ведения бухгалтерского учета, обоснованность и наличие имущества ФРП, приобретенного за счет займа. Выполнение функций поверенного по договору поручения**

Общее управление и контроль за реализацией пилотного проекта на федеральном уровне осуществляет Межведомственная рабочая группа по координации подготовки и реализации пилотного проекта.

Минэкономразвития России фактически отвечает за реализацию Положения о содействии переселению граждан, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 336, а также, в соответствии с Договором поручения обеспечивает координацию действий, участвующих в реализации пилотного проекта федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Минфин России в соответствии с Договором поручения осуществляет функции главного распорядителя средств займа и средств софинансирования по проекту.

Сбербанк России в соответствии с соглашением об обслуживании пилотного проекта осуществляет банковское обслуживание сертификатной схемы проекта на платной основе.

ФРП в соответствии с Договором поручения выполняет функции Центральной группы реализации проекта.

Координационные (наблюдательные) советы, созданные решениями соответствующих органов местного самоуправления пилотных территорий, осуществляют общее руководство и контроль за реализацией пилотного проекта, координацию деятельности местных органов власти, МГРП, организаций и специалистов по реализации проекта на местном уровне, утверждают списки участников пилотного проекта и членов их домохозяйств, заявки в ЦГРП на получение бланков сертификатов.

Администрации пилотных территорий, в соответствии с Соглашениями о реализации пилотного проекта, в рамках своей компетенции, оказывают содействие в реализации проекта по всем направлениям, в том числе формируют координационные советы, обеспечивают организацию работы МГРП, организуют процесс реализации планов местного реструктурирования, обеспечивают выполнение обязательств по местному софинансированию, организуют работу по приему высвобождаемого жилья.

Местные группы реализации пилотного проекта осуществляют организационное и информационное обеспечение реализации компонента содействия переселению на местном уровне: ведут прием заявлений на участие в пилотном проекте, рассчитывают размер жилищной субсидии, готовят списки участников пилотного проекта для утверждения на координационном совете, выдают жилищные сертификаты участникам проекта, ведут электронную базу данных по мониторингу переселения на местном уровне, оказывают содействие наиболее социально незащищенным категориям участников в решении вопросов, связанных с подбором и приобретением жилья, сдачей жилья в пилотной территории, проездом и провозом багажа в регион вселения.

В целях сокращения расходов консультантов МГРП на командировки, связанные с оформлением приобретения жилья в регионах вселения (в связи с территориальной удаленностью и труднодоступностью северных пилотных территорий), и оптимизации структуры управления консультантами МГРП, выполняющими данные обязанности, был создан объединенный удаленный офис МГРП в г. Москве (удаленный офис МГРП), оказывающий содействие социально незащищенным участникам пилотного проекта в подборе и оформлении приобретения жилья в регионах вселения.

В связи с этим 27 января 2006 года в раздел 1.02 Соглашения о займе были внесены изменения, в том числе определение МГРП было расширено за счет добавления удаленного офиса МГРП для оформления приобретения жилья в центральных районах Российской Федерации для участников пилотного проекта.

В 2006 году в удаленном офисе МГРП работали 5 консультантов отделов юридического обеспечения МГРП всех пилотных территорий (2 консультанта - от г. Воркуты, 2 консультанта - от Сусуманского района и 1 консультант - от г. Норильска), секретарь-референт и руководитель удаленного офиса. На момент настоящей проверки работал 1 консультант отдела юридического обеспечения МГРП г. Воркуты.

Как установлено проверкой, по представленным ЦГРП материалам всего за период деятельности консультантами удаленного офиса была оказана организационная помощь в оформлении приобретения жилья 52 домохозяйствам участников пилотного проекта, относящихся к социально незащищенным категориям населения, определенных Положением, а также еще 134 участникам проекта по согласованию с руководителями МГРП была оказана информационная помощь в подборе жилья.

Администрации субъектов Российской Федерации обеспечивают общее содействие в осуществлении пилотного проекта, помощь в реализации планов местного реструктурирования на соответствующей пилотной территории.

Некоммерческий фонд реструктуризации предприятий и развития финансовых институтов создан распоряжением Правительства Российской Федерации № 582-Р от 12 апреля 1996 года и зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации в качестве некоммерческой организации 5 июля 1996 года (ФРП).

В соответствии с протоколом № 1 от 26 июня 1996 года учредительного собрания учредителями ФРП выступили национальный фонд жилищной реформы, международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» и Сберегательный Банк Российской Федерации (в 1998 году вышел из числа учредителей). Участниками ФРП, имеющими в соответствии с его уставом равные права и обязанности, являются: Минфин России, Минэкономразвития России и Банк России.

В соответствии с уставом основными целями ФРП являются разработка и развитие проектов и программ международных и национальных финансовых организаций и фондов, обеспечение эффективного управления проектами и другие.

Высшим органом управления ФРП является совет, состоящий из представителей всех учредителей и участников, при этом для обеспечения руководящей роли государства представители федеральных органов исполнительной власти имеют в совете ФРП по 2 представителя. Остальные организации и ведомства - по 1 представителю. В рамках ФРП на основании устава созданы комитеты по управлению проектами для реализации проектов. На момент проведения контрольного мероприятия функционировало 3 комитета, в том числе комитет по управлению пилотным проектом.

Генеральным директором ФРП с 1997 года является М. П. Корольков, действующий на основании доверенностей, выданных Минфином России в 2002-2007 годах, согласно которым он может заключать договоры, подписывать документы, вести переговоры, совершать иные необходимые действия от имени и в интересах Минфина России в соответствии с договором поручения № 01-01-06/26-688 от 5 августа 2002 года в рамках реализации пилотного проекта. Генеральный директор руководит аппаратом ФРП, состоящим из общих отделов и проектных групп.

Решением Межведомственной рабочей группы по координации подготовки и реализации пилотного проекта (протокол № 5 от 19 марта 1999 года) ФРП был утвержден в качестве группы подготовки и реализации пилотного проекта.

Штатная численность ФРП на 31 декабря 2006 года составляла 16 человек. Штатный персонал нанимается только для работы в общих отделах (администрация, бухгалтерия, контрактный и финансовый отделы), которые обслуживают все проекты, реализуемые ФРП, и осуществляют типовые функции, связанные с выполнением процедур закупок, расходования средств МБРР и общими административными вопросами управления. Тарифная сетка и штатное расписание утверждены советом ФРП. Размер окладов определяется согласно Методике формирования окладов работников групп реализации проекта, доведенной до ФРП совместным письмом Минфина России, Минэкономразвития России и Минтруда России от 23 апреля 2002 года № ЭН-558.07 (далее -

Методика). Расходы на содержание штатного персонала ФРП финансируются за счет средств займа и софинансирования каждого проекта на пропорциональной основе.

Проектная группа консультантов (ЦГРП) во главе с руководителем пилотного проекта Е. Г. Рупасовым нанята ФРП на срочные гражданско-правовые контракты (договоры возмездного оказания услуг). Финансирование расходов проектной группы осуществляется в полном объеме за счет средств займа и софинансирования пилотного проекта. Кандидатура руководителя проекта утверждена на заседании МРГ (протокол № 22 от 26 декабря 2001 года), и с Е. Г. Рупасовым был заключен прямой контракт без проведения конкурсного отбора.

Заключение прямых контрактов с руководителем пилотного проекта, а также с консультантом по обеспечению реализации сертификатной схемы, с консультантом по планам местного реструктурирования в рамках пилотного проекта и с консультантом по обеспечению работ по социальным аспектам было одобрено МБРР в сентябре 2002 года.

Отбор остальных консультантов проектной группы осуществлялся тендерной комиссией, состоящей из представителей Минфина России, Минэкономразвития России, ЦГРП и ФРП, на конкурсной основе путем сравнения образования, квалификации и опыта работы не менее трех кандидатов на каждую из позиций в соответствии с процедурами МБРР.

На момент проведения контрольного мероприятия численный состав проектной группы был сокращен на 5 человек (с 12 человек до 7) в связи с принятыми решениями по оптимизации численного состава ЦГРП в соответствии с замечаниями Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов.

Действующие ставки вознаграждений консультантов по состоянию на 1 января 2006 года были определены на основании Методики и утверждены на заседании МРГ (протокол № 31 от 15 июля 2005 года).

В соответствии с Договором поручения о реализации проекта № 01-01-06/26-688 Минфин России и Минэкономразвития России, совместно выступающие в качестве доверителя, поручили ФРП выполнять определенные юридические и иные действия по реализации пилотного проекта.

На момент проведения проверки в соответствии с проверенной отчетностью ФРП обеспечил выполнение следующих основных работ по проекту:

- произведен наем более 30 консультантов, для которых подготовлены и утверждены технические задания;
- оказано содействие муниципальным образованиям в найме более 100 консультантов для работы в МГРП (на различные сроки);
- произведена подготовка технических заданий и итоговых отчетов консультантов, общая сумма контрактов с которыми превышает 20 тыс. долл. США, но не превышает 100 тыс. долл. США (утверждается руководителем МРГ), а также технических заданий и отчетов консультантов, общая сумма контрактов с которыми превышает 100 тыс. долл. США (утверждается на заседании МРГ);
- осуществлена работа по возмещению из средств займа МБРР расходов федерального бюджета по оплате жилищных субсидий и расходов, связанных с выездом, по заявкам Минфина России;
- составлены технические спецификации, и заключено 3 контракта на закупку товаров для ФРП и МГРП;
- осуществлялось сопровождение работы тендерных комиссий.

Имущество, закупленное для установки и использования в целях операционной деятельности в рамках пилотного проекта, учитывается на балансе ФРП.

Проверкой установлено, что на учете в ФРП по состоянию на 1 января 2007 года числится имущество, закупленное и используемое в рамках пилотного проекта, на общую сумму 2,8 млн. рублей, в том числе: мебель - 160 тыс. рублей, офисная техника - 640 тыс. рублей, компьютерная техника - 2 млн. рублей.

По итогам проведенной ФРП инвентаризации на 19 декабря 2006 года недостачи принятых на ответственное хранение материальных ценностей не выявлено.

Имущество, закупленное для установки и использования в целях операционной деятельности МГРП, учитывается на балансе администраций участвующих территорий. Администрации предоставляют данное оборудование МГРП на основании договоров безвозмездного пользования на период действия пилотного проекта. Инвентаризация оборудования проводится администрациями ежегодно. В состав комиссий включается представитель ФРП. Стоимость оборудования, закупленного для МГРП г. Воркуты, составила 3055,49 долл. США, для МГРП Сусуманского района - 3055,12 долл. США, для МГРП г. Норильска - 3104,19 долл. США. Недостатков в ходе инвентаризации не установлено.

Договором поручения между Минфином России, Минэкономразвития России и ФРП и дополнениями к нему предусмотрено, что оплата операционных расходов ФРП, включая расходы общих отделов и расходы консультантов проектной группы, производится за счет средств займа. Общая сумма средств займа и софинансирования, израсходованная на оплату операционных расходов общих отделов ФРП, составила 1,024 млн. долл. США, проектной группы - 1,830 млн. долл. США, удаленного офиса МГРП - 44,324 тыс. долл. США. Расходование средств софинансирования осуществляется в целях финансирования пилотного проекта дополнительно к средствам займа, в том числе для оплаты налогов, не подлежащих финансированию за счет средств займа в соответствии с Соглашением о займе.

За счет средств пилотных территорий (города Воркута и Норильск, Сусуманский район) по решению администраций оплачивается стоимость транспортных расходов участников проекта и на выборочной основе осуществляются доплаты к жилищной субсидии. За счет бюджета Сусуманского района также подлежит оплате НДС (налоги), возникающий при оплате транспортных расходов участников пилотного проекта из Сусуманского района. Кроме этого, за счет средств пилотных территорий оплачиваются расходы на консолидацию высвобождающегося жилищного фонда и социальной инфраструктуры.

По состоянию на 1 января 2007 года общий объем использования средств софинансирования из федерального бюджета составил 0,89 млн. долл. США. Общий объем расходования средств со стороны участвующих территорий составил 12,1 млн. долл. США.

#### **11. Эффективность выполнения мероприятий пилотного проекта на момент проведения проверки, а также расчетная эффективность, которая должна быть получена в результате полной реализации пилотного проекта.**

##### **Основные результаты, достигнутые в ходе реализации пилотного проекта, и их распространение на другие субъекты Российской Федерации**

В соответствии с концепцией пилотного проекта, утвержденной 22 сентября 1999 года МВК, основной его целью являлась отработка новых механизмов содействия миграции, которые могут быть положены в основу государственной северной политики в целом.

Несмотря на отсутствие прединвестиционного обоснования, необходимость которого была предусмотрена постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 1996 года № 395, пилотный проект с 2000 года ежегодно включался в программу государственных внешних заимствований Российской Федерации, являющейся неотъемлемой частью федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год.

Эффективность реализации пилотного проекта в настоящее время рассчитать не представляется возможным, так как не исполнен пункт 24 Положения о работе с проектами, реализуемыми Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2005 года № 43, в соответствии с которым оценка эффективности реализации проекта должна проводиться в соответствии с методикой, утверждаемой Минэкономразвития России, а также Минфином России. В нарушение требований указанного постановления данная методика до настоящего времени не утверждена. При этом следует учесть, что пилотный проект действует более 4 лет.

В ходе реализации пилотного проекта с 2002 по 2006 год были осуществлены следующие мероприятия:

- поданы и утверждены заявления от 9863 домохозяйств (21955 чел.);
- выданы 7919 жилищных сертификатов, или 80,3 % от поданных и утвержденных заявлений.

Использовали сертификаты 4453 домохозяйства (9864 чел.), что составляет 56 % от всех выданных сертификатов, или 45 % от общего числа поданных и утвержденных на переселение заявлений, в том числе:

- г. Воркута - переселено 2403 семьи (5379 чел.);
- Сусуманский район - переселено 1427 семей (3333 чел.);
- г. Норильск - переселено 623 семьи (1152 чел.).

Сравнение фактических результатов по содействию переселению (по состоянию на 1 января 2007 года) с прогнозами МБРР, отраженными в отчете «Об экспертизе проекта по предлагаемому займу на сумму 80 млн. долл. США, предоставленному Российской Федерации от 4 мая 2001 года» № 20090 RU, представлены в следующей таблице.

Пилотные территории	Прогноз МБРР по переселению в соответствии с отчетом об экспертизе пилотного проекта домохозяйства		Фактическое количество переселенных на 01.01.2007 г.		Выполнение прогноза, %	
	домохозяйства	чел.	домохозяйства	чел.	домохозяйства	чел.
Сусуманский р-н	2114	6002	1427	3333	67,0	55,0
г. Норильск	4599	15105	623	1152	13,5	7,6
г. Воркута	3688	6422	2403	5379	64,0	83,0
Всего	10401	27529	4453	9864	42,8	35,8

Прогнозируемый эффект переселения не оправдался и составил всего 42,8 % по домохозяйствам и 35,8 % от общего числа планируемых к переселению человек.

Изначально активность населения, желающего переселиться, была достаточно высокой и практически совпадала с прогнозируемыми данными (9863 домохозяйства, 21955 чел.), в дальнейшем наблюдался спад активности. От общего числа домохозяйств, подавших заявления, получили жилищные сертификаты 80,3 %. Из них только 57 % использовали свое право.

В условиях роста цен на жилье, при отсутствии индексации базового размера жилищной субсидии, установленного еще в 2002 году, задача по переселению участников проекта в другие регионы с более благоприятными условиями проживания без дополнительных капиталовложений становилась трудновыполнимой. Всего с 2002 по 2006 год было переселено 4453 домохозяйства, что составило 45,1 % от общего числа домохозяйств, подавших заявления на переселение. Общее число переселенных составило 9864 человека, что на 55,1 % меньше общего числа желающих переселиться. При этом из средств займа на жилищные субсидии было потрачено 24,46 млн. долл. США, что составило 35 % от общего объема средств, выделенных на данные нужды.

По согласованию с МБРР в марте 2007 года дата закрытия займа была продлена до 30 сентября 2009 года, при этом планируется расширение реализации пилотного проекта на дополнительные северные территории.

Следует отметить, что Положение о содействии переселению граждан в рамках пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 336 (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2005 года № 95), не предусматривает расширение перечня субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и населенных пунктов, участвующих в проекте.

По данным ФРП, до окончания проекта (30 сентября 2009 года) планируется переселить еще около 2 тыс. домохозяйств, или 4,6 тыс. человек.

Из общей суммы займа в размере 80 млн. долл. США на 1 января 2007 года израсходовано в целом 32,6 млн. долл. США, или 40,7 % от общей суммы займа (с учетом софинансирования израсходовано 45,5 млн. долл. США).

Первоначально средства жилищных субсидий в Соглашении о займе были распределены между пилотными территориями, а после внесения изменений в Соглашение о займе от 27 января 2006 года, данные средства были объединены в единую строку.

В нижеследующей таблице представлены данные по выделенным средствам займа до объединения миграционной субсидии для всех северных территорий, участвующих в пилотном проекте:

Пилотные территории	Выделено средств займа, до 27.01.2006 г., млн. долл. США	Израсходовано средств займа до 27.01.2006 г., млн. долл. США	Доля расходования средств, %
г. Воркута	16,38	8,32	51
г. Норильск	38,05	2,21	6
Сусуманский район	14,85	6,06	41
Всего	69,28	16,59	24

#### Распределение средств займа после объединения миграционной субсидии:

Пилотные территории	Выделено средств займа (в соответствии с изменениями в Соглашении о займе от 27.01.2006 г.), млн. долл. США	Израсходовано средств займа на 01.01.2007 г., млн. долл. США	Доля расходования средств, %	Остаток средств займа на жилищные субсидии на 01.01.2007 г., млн. долл. США
Жилищные субсидии, выплачиваемые северным территориям - участникам проекта	52,69	7,87, в том числе: г. Воркута - 4,67 г. Норильск - 0,96 Сусуманский р-н - 2,24	15	44,82
г. Воркута	8,32	8,32	100	-
г. Норильск	2,21	2,21	100	-
Сусуманский район	6,06	6,06	100	-
Итого	69,28	24,46	35	44,82

В соответствии с Правилами определения жилищной субсидии, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 336, размер индивидуальной субсидии для лиц, указанных в жилищном сертификате, проживающих в городах Воркута и Норильск, определяется на основе базовой жилищной субсидии, эквивалентной 2400 долл. США, коэффициента малосемейности и корректирующего социального коэффициента.

Размер индивидуальной субсидии для лиц, указанных в жилищном сертификате, проживающих в Сусуманском районе Магаданской области, определяется на основе базовой жилищной субсидии, эквивалентной 2180 долл. США, коэффициента малосемейности и корректирующего социального коэффициента, равного 1, для всех лиц, указанных в жилищном сертификате.

В соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 22 июня 2004 года № 306 право на получение жилищных сертификатов предоставляется гражданам Российской Федерации, не имеющим жилья в других регионах Российской Федерации.

В настоящее время достоверность сведений, представляемых заявителями, подтверждается самими гражданами, так как при подаче заявления на участие в пилотном проекте заявители и члены их домохозяйств сообщают в письменном виде (подписывают заявления) о том, что они не имеют иного жилья в других регионах Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2002 года № 879 «Об утверждении Положения о регистрации и учете граждан, имеющих право на получение жилищных субсидий в связи с переселением из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»).

В ходе проведения проверки было установлено, что в процессе реализации пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера, отдельные граждане при подаче заявления на участие в пилотном проекте сообщали заведомо ложные сведения об отсутствии у них в других регионах Российской Федерации иного жилья. Отдельные участники проекта скрывали, что являются очередниками других федеральных и региональных программ переселения.

Так, при проверке оплаченных договоров купли-продажи жилых помещений были выявлены факты (по 10 домохозяйствам), когда участники пилотного проекта либо члены их домохозяйства выступали в качестве продавца жилья другим участникам пилотного проекта, выступающим при этом покупателями. Таким образом, были обнаружены факты получения средств жилищных субсидий на сумму 51104,00 долл. США участниками проекта, имевшими иное жилье в других регионах Российской Федерации, что является нарушением одного из основных условий получения адресной поддержки путем выдачи жилищных сертификатов.

В связи с выявленными нарушениями потери федерального бюджета, связанные с необоснованным получением жилищных субсидий участниками пилотного проекта, имеющими дополнительное жилье, из средств займа МБРР не возмещались.

Администрации г. Воркуты и Сусуманского района Магаданской области начали процедуру возврата указанных денежных сумм от граждан, подавших заведомо ложные сведения об отсутствии у них в других регионах дополнительного жилья.

В соответствии с пунктом 3 вышеназванного постановления жилищные субсидии предоставляются гражданам в случае, если они не получали государственную поддержку за счет средств федерального бюджета на строительство (приобретение) жилья в связи с выездом из районов Крайнего Севера, и при условии сдачи жилья, увольнения с работы и снятия со всех видов социального учета и обеспечения, включая очередь на улучшение жилищных условий.

В ходе выборочной сверки сводного списка оплаченных жилищных сертификатов участников пилотного проекта г. Воркуты с данными единой автоматизированной информационной системы (АИС) Росстроя, было установлено, что граждане, получившие субсидии по пилотному проекту, одновременно являются очередниками на получение жилищной субсидии по другим государственным программам переселения и наоборот, получившие субсидии по федеральным и региональным программам переселения, являются участниками проекта, что противоречит требованиям пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 22 июня 2004 года № 306.

Данная ситуация возникла вследствие несовместимости электронной базы данных, разработанной и оплаченной за счет средств займа в рамках пилотного проекта, с единой автоматизированной информационной системой (АИС) Росстроя.

Следует также отметить, что 30 июня 2005 года в соответствии с контрактом № NRP/NS-2 «Закупка программных продуктов для обеспечения реализации федерального законодательства в области переселения и учета граждан» (исполнитель - ООО «Новус - Инфо», сумма контракта с НДС - 1380600 рублей (48553 долл. США) ФРП закупил для Минэкономразвития России программное обеспечение для единой электронной системы регистрации, учета, выдачи и погашения жилищных сертификатов гражданам, выезжающим (выехавшим) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей и имеющим право на получение жилищных субсидий за счет средств федерального бюджета. Программное обеспечение было передано Минэкономразвития России 12 июля 2005 года по акту сдачи-приема.

В соответствии с техническими требованиями (приложение № 2 к контракту) программное обеспечение должно выполнять функции по учету граждан, желающих выехать из районов переселения и имеющих право на государственную поддержку в соответствии с Федеральным законом № 125-ФЗ. Данное программное обеспечение не корреспондируется с электронной базой данных о переселении, созданной в рамках пилотного проекта.

Ввиду отсутствия окончательно сформированного единого государственного реестра прав на недвижимое имущество, достоверная проверка участников пилотного проекта на наличие дополнительного жилья практически невозможна. В связи с этим создаются предпосылки для нецелевого использования средств займа и бюджетных средств, выделяемых в рамках государственной поддержки переселения с севера.

В ходе проверки также установлено, что на протяжении реализации пилотного проекта в ряде случаев ФРП несвоевременно получал запросы от Минфина России на возмещение расходов федерального бюджета по оплате миграционных субсидий, транспортных субсидий и возмещение расходов по оплате услуг Сбербанка России.

Так, в 2004 году запрос на возмещение миграционных субсидий, оплаченных из федерального бюджета в сентябре, октябре и ноябре, был направлен только 30 декабря 2004 года письмом № 04-02-06/3264, что привело к задержке возмещения указанных средств со счета МБРР. Средства в размере 562765 долл. США были списаны со счета займа 2 февраля 2005 года.

В 2006 году запрос на возмещение расходов по транспортной субсидии, оплаченных Федеральным казначейством администрации Сусуманского района Магаданской области в июне, октябре и декабре 2006 года, был подготовлен Минфином России только 26 декабря 2006 года письмом № 04-02-06/7284. Сумма в размере 4950 долл. США была оплачена ФРП со специального счета 27 декабря 2006 года, а возмещена на специальный счет в Сбербанке России со счета займа МБРР 11 января 2007 года.

В соответствии с пунктами 18 и 30 Инструкции «О порядке финансирования мероприятий, предусмотренных Положением о содействии переселению граждан в рамках пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера», утвержденной совместным приказом Минфина России и Минэкономразвития России № 76н/224 от 5 августа 2002 года, запросы на возмещение расходов федерального бюджета по оплате услуг Сбербанка России должны направляться в ФРП ежемесячно. Однако в нарушение требований Инструкции данная норма не выполняется.

Проверкой установлено, что с 2002 по 2006 год в рамках пилотного проекта было заключено 34 контракта на сумму 4,357 млн. долл. США, в том числе из средств займа - 3,729 млн. долл. США. Из заключенных контрактов 31 являлся консультационным. Из средств займа на них потрачено 3,679 млн. долл. США. По состоянию на 1 января 2007 года все контракты были исполнены.

Наиболее крупные контракты по реализации пилотного проекта были заключены с юридическими лицами:

- контракт NRPP/QCBS/01 - «Техническое содействие, мониторинг и распространение опыта местного реструктурирования». Общая сумма выплат по контракту составила 408723 долл. США без учета НДС;

- контракт NRPP/QCBS/04 - «Организация социального мониторинга процесса миграции и оценка социальных результатов пилотного проекта». Общая сумма выплат по контракту - 244070 долл. США без учета НДС.

Закупки по этим контрактам осуществлялись в формате предварительного согласования с МБРР, что означает получение его одобрения на всех этапах проведения конкурса: подготовка конкурсной документации, проведение технической оценки, проведение сводной технической и финансовой оценки и подготовка контракта.

Большая часть контрактов (25 из 34) была разработана по компоненту содействия в реализации федеральной северной политики, целью которого являлось совершенствование нормативно-правовой базы, проработка новых подходов к решению отдельных вопросов развития Севера, а также созданию информационной инфраструктуры по рынку жилья в России. Общая сумма контрактов, заключенных по федеральной компоненте, составила 2,619 млн. долл. США, или 71 % от средств, потраченных на все контракты. Как правило, данные контракты выполнялись индивидуальными консультантами.

В ходе проверки установлено, что работы, выполненные по 10 контрактам, заключенным по федеральной компоненте и направленным на совершенствование законодательной базы, на момент проверки не нашли практического применения. Из средств займа на данные работы было потрачено 180911 долл. США.

1. Контракт № NRP/SBCQ/03 - «Анализ ситуации и разработка механизмов закрытия неперспективных населенных пунктов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (исполнитель - ЗАО «Агентство консультаций и управления в строительстве «КОНУС», сумма контракта с НДС - 97710 долл. США, в том числе из средств займа - 82199 долл. США). Данный контракт был заключен 3 сентября 2003 года и полностью исполнен 3 апреля 2004 года. В соответствии с контрактом была проведена выработка единых критериев отнесения населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к неперспективным и подлежащим ликвидации. Разработаны Методические рекомендации по ликвидации неперспективных населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, подготовлены предложения по внесению изменений и дополнений в действующие федеральные законодательные и нормативные правовые акты. Результаты работ были переданы Минэкономразвития России. На момент проверки каких-либо изменений в действующие законодательные и нормативные акты не вносилось.

2. Контракт NRP/IC-03 - «Разработка методики распределения средств федерального бюджета на жилищные субсидии между субъектами Российской Федерации в рамках реализации Федерального закона № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» (исполнитель - индивидуальный консультант В. П. Закутний, сумма контракта - 11070 долл. США). Данный контракт был заключен 9 апреля 2003 года и полностью исполнен 9 сентября 2003 года. В соответствии с контрактом была разработана методика распределения по субъектам Российской Федерации средств федерального бюджета на осуществление социальных выплат для приобретения жилья гражданам, выезжающим (выехавшим) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей (далее - методика распределения), утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2003 года № 433.

Следует отметить, что в соответствии со статьей 8 Федерального закона № 125-ФЗ, разработка данной методики возлагалась на Правительство Российской Федерации.

Более того, в соответствии с вышеназванным контрактом договор возмездного оказания услуг по разработке методики распределения от 9 апреля 2003 года № 02/ПР-2 был заключен на срок с 9 апреля 2003 года по 8 сентября 2003 года, в то время как данная методика была утверждена 16 июля 2003 года.

3. Контракт NRP/IC-12 - «Анализ законодательно-нормативной базы и разработка рекомендаций по районированию Севера России» (исполнитель - индивидуальный консультант Н. А. Трунова, сумма контракта - 10096 долл. США). Услуги были предоставлены согласно договору возмездного оказания услуг от 1 июня 2006 года № 18/ПР-2. В соответствии с договором был разработан перечень показателей оценки дискомфорта жизнедеятельности населения, проведена оценка экономического эффекта от введения нового районирования Севера России для бюджетного сектора, производственного сектора и населения. Подготовлены предложения по дальнейшим действиям федеральных органов исполнительной власти в отношении разработки федерального закона о районировании территорий Севера.

До настоящего времени закон не принят. Предложения ЦГРП по разработке самой концепции закона силами специалистов пилотного проекта не были поддержаны Минэкономразвития России.

Следует отметить, что Правительство Российской Федерации в целях реализации Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2000 года № 198, распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2005 года № 185-р, поручило Минрегиону России, Минэкономразвития России, Минздравсоцразвития России, Минфину России, Росгидромету, МПР России и Российской академии наук, провести анализ нормативных правовых актов, касающихся вопросов социально-экономического развития районов Севера и других проблем, с учетом разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и при необходимости подготовить предложения по их совершенствованию, а также провести разработку критериев отнесения территорий к районам Севера и подготовить предложения по районированию территорий Севера.

4. Контракт NRP/IC-13 - «Анализ законодательно-нормативной базы, планирования и осуществления мероприятий по «северному завозу» (исполнитель - индивидуальный консультант В. В. Васильев, сумма контракта - 12808 долл. США). В соответствии с договором возмездного оказания услуг от 1 ноября 2003 года № 05/ПР-2 проводились: анализ существующего механизма организации и финансирования «северного завоза» на федеральном уровне, анализ организации финансового механизма и практики осуществления «северного завоза», оценка уровня субсидирования «северного завоза» по регионам, оценка социально-экономической целесообразности сохранения существующей практики выделения целевых средств на «северный завоз».

Целью работы являются описание и анализ законодательной и нормативной базы «северного завоза», а также существующей практики осуществления поставок топливно-энергетических ресурсов и продовольствия и их финансирования в районы Севера с ограниченными сроками завоза грузов, и выработка рекомендаций по ее совершенствованию.

Подготовленные рекомендации были представлены Минэкономразвития России и были использованы только при подготовке и проведении межведомственного совещания по проблемам «северного завоза».

5. Контракт NRP/IC-14 - «Анализ реализации Закона Российской Федерации № 4520-1 от 19 февраля 1993 года «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (исполнитель - индивидуальный консультант Н. В. Зверева, сумма контракта - 11358 долл. США). В соответствии с договором возмездного оказания услуг от 2 февраля 2004 года № 10/ПР-2 был проведен социально-демографический анализ контингента лиц, на которых распространяется действие данного Закона, оценка совокупных финансовых обязательств по исполнению Закона по основным направлениям расходов, подготовлены предложения по совершенствованию существующей системы гарантий и компенсаций для проживающих в районах Крайнего Севера.

Результаты работ переданы Минэкономразвития России. Однако на момент проведения проверки предложенные рекомендации приняты не были.

6. Контракт NRP/IC-16(a) - «Анализ ситуации с незавершенным строительством жилых объектов, начатым в рамках реализации федеральной целевой программы «Строительство на территории Российской Федерации жилья для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 1995 года № 700» (исполнитель - индивидуальный консультант Ю. С. Остринский, сумма контракта - 7759 долл. США). В соответствии с договором возмездного оказания услуг от 5 января 2004 года № 08/ПР-2 проводилась оценка исполнения договоров по реализации вышеуказанной Программы по объемам финансирования и объемам построенного жилья с 1996 по 2001 годы, обобщена информация по объектам незавершенного строительства, возводившимся в соответствии с договорами в рамках ФЦП.

7. Контракт NRP/IC-16(б) - «Разработка предложений по дальнейшему использованию незавершенных жилых объектов, строительство которых было начато в рамках реализации ФЦП «Строительство на территории Российской Федерации жилья для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», (исполнитель - индивидуальный консультант Т. А. Прихожан, сумма контракта - 5955 долл. США). В соответствии с договором возмездного оказания услуг от 2 февраля 2004 года № 09/ПР-2 были разработаны методические подходы по оценке (переоценке) объектов незавершенного строительства и определения эффективности завершения недостроенных объектов в рамках ФЦП в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации, разработаны типичные модели разрешения ситуаций с объектами незавершенного строительства, подготовлены предложения по дальнейшему механизму реализации Программы. Данный и вышеописанный контракты являются связанными.

По итогам 2 предыдущих контрактов ЦГРП рекомендовала Минэкономразвития России продолжить финансирование ФЦП «Строительство на территории Российской Федерации жилья для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей». Однако на момент проведения проверки, данное предложение ЦГРП не нашло поддержки в Минэкономразвития России (после прекращения финансирования реализации данной Программы переселение граждан с Севера осуществляется только в рамках Федерального закона № 125-ФЗ).

8. Контракт NRP/IC-20 - «Мониторинг реализации Федерального закона № 125-ФЗ от 25 октября 2002 года «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», разработка предложений по внесению изменений и дополнений в указанный Закон» (исполнитель - индивидуальный консультант Е. А. Игнатьева, сумма контракта - 16950 долл. США). В соответствии с договором возмездного оказания услуг от 1 октября 2004 года № 14/ПР-2 осуществлен

мониторинг хода реализации Федерального закона № 125-ФЗ, проведен мониторинг и анализ законодательных и нормативных правовых актов, принятых на уровне субъектов Российской Федерации во исполнение данного Закона, подготовлены предложения по совершенствованию системы документооборота и движения денежных средств в целях сокращения сроков прохождения документов и оплаты, разработаны предложения по внесению изменений и дополнений в Федеральный закон № 125-ФЗ.

До настоящего времени работа по внесению изменений и дополнений в указанный Закон не получила развития.

9. Контракт NRP/IC-21 - «Анализ осуществления Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера (постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 2000 года № 198 «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера»), разработка предложений по внесению изменений и дополнений в Концепцию» (исполнитель - индивидуальный консультант М. В. Азовцев, сумма контракта - 11358 долл. США). В соответствии с договором возмездного оказания услуг от 23 ноября 2004 года № 16/ПР-2 проведен анализ изменений в законодательной и нормативной правовой базе государственной поддержки районов Севера с 2000 по 2004 год, анализ выполнения задач первого этапа ее реализации, подготовлены предложения по корректировке задач второго этапа реализации, по внесению изменений и дополнений в Концепцию. Результаты работ переданы Минэкономразвития России. На момент проведения проверки, предложенные рекомендации по внесению изменений и дополнений приняты не были.

10. Контракт NRP/IC-22 - «Разработка рекомендаций по использованию жилого фонда, высвобождающегося в результате выезда нетрудоспособного населения из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» (исполнитель - индивидуальный консультант Ж. Е. Рыбалкина, сумма контракта - 11358 долл. США). В соответствии с договором возмездного оказания услуг от 2 мая 2006 года № 17/ПР-2 производилась стоимостная оценка жилого фонда, сдаваемого гражданами при выезде из районов Севера за последние 3 года и оценка его экономической значимости, разработаны основные принципы нормативно-правового обеспечения передачи жилых помещений, рекомендации по документальному оформлению обязательств по передаче сдаваемого жилого помещения, предложения по внесению изменений и дополнений в Федеральный закон № 125-ФЗ в части, касающейся передачи жилых помещений. До настоящего времени предлагаемые изменения в указанный Закон не вносились. На момент проведения проверки работа по данному направлению не начата.

По окончании каждого из заключенных договоров возмездного оказания услуг между заказчиком и исполнителем составлялся акт приема-передачи, согласно которому первый подтверждал, что последний надлежащим образом выполнил задание в соответствии с условиями договора. Также в акте приема-передачи указывалось, что после подписания сторонами настоящего акта задание считается выполненным, и в соответствии с условиями договора заказчик обязуется выплатить исполнителю вознаграждение за оказанные услуги.

Отдельные контракты носили чисто исследовательский характер. Контракт № RP/SBCQ/01 - «Определение сдерживающих и стимулирующих факторов северной миграции» (исполнитель - Российское общество социологов, сумма контракта с НДС - 93378 долл. США, в том числе из средств займа - 79000 долл. США). Данный контракт был заключен 24 ноября 2003 года и полностью исполнен 24 февраля 2005 года. В соответствии с контрактом были проведены социологические исследования в 4 районах Крайнего Севера, подготовлены предложения по совершенствованию механизмов государственной поддержки процессов миграции из районов Крайнего Се-

вера, а также предложения по стимулированию переселения в направлениях, соответствующих государственной миграционной политике. Результаты работ переданы Минэкономразвития России.

Контракт NRP/IC-11 - «Поддержка функционирования специализированного информационного сайта для мигрантов - северян по регионам вселения, городским и сельским населенным пунктам в субъектах Российской Федерации» (исполнитель - индивидуальный консультант Т. В. Бурметьева, сумма контракта - 56712 долл. США). В соответствии с договором возмездного оказания услуг от 15 марта 2004 года № 11/ПР-2 осуществлялась поддержка информационного сайта.

В настоящее время по причине завершения контракта и отсутствия финансирования информационный сайт не функционирует.

### **Выводы**

**1.** Соглашение о займе вступило в силу 15 августа 2002 года. Общая сумма заимствований составила 80 млн. долл. США. Закрытие займа планировалось 30 сентября 2005 года. По согласованию с МБРР дата закрытия займа перенесена на 30 сентября 2009 года.

**2.** В нарушение пункта 10 постановления Правительства Российской Федерации № 395 от 3 апреля 1996 года «Порядок работы с проектами, финансируемыми за счет займов МБРР» прединвестиционное обоснование с содержанием прогноза ожидаемого финансово-экономического эффекта от реализации проекта МБРР, описанием всех компонентов кредита, механизма окупаемости проекта МБРР и возврата в бюджет израсходованных средств, а также перечня организационных мероприятий по подготовке и реализации проектов МБРР подготовлено не было.

**3.** В соответствии с пунктом 24 Положения о работе с проектами, реализуемыми Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2005 года № 43, оценка эффективности реализации проекта должна проводиться в соответствии с методикой, утверждаемой Минэкономразвития России и Минфином России.

В нарушение требований указанного постановления данная методика не утверждена, что не позволяет объективно оценить эффективность реализации пилотных проектов.

**4.** Длительные сроки подготовки постановлений Правительства Российской Федерации о категориях участников пилотного проекта (11 месяцев) и о введении дополнительной третьей очереди участников проекта (9 месяцев) негативно повлияли на темпы и сроки его реализации.

В соответствии с Договором поручения о реализации пилотного проекта функции по обеспечению координации действий участвующих в реализации пилотного проекта федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления возложены на Минэкономразвития России.

**5.** По согласованию между Минфином России и МБРР в реализацию пилотного проекта запланировано включить другие северные территории. Однако постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 336 «Об утверждении Положения о содействии переселению граждан в рамках пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера», в соответствии с которым ведется переселение, не предусматривается расширение пилотных территорий. Нерешенность данной проблемы увеличивает расходы федерального бюджета по оплате предусмотренных Соглашением о займе обязательств по неиспользованной части займа. На 16 января 2007 года за неиспользованные средства займа из федерального бюджета в пользу МБРР уже выплачено 930,5 тыс. долл. США.

6. Слабый социологический мониторинг пилотных регионов не позволил реально оценить степень заинтересованности местных жителей в переселении по условиям пилотного проекта.

В связи с ростом цен на жилье и в отсутствие индексации базового размера жилищной субсидии, установленного еще в 2002 году, задача по переселению социально незащищенных граждан - участников проекта в регионы с более благоприятными условиями проживания становилась трудновыполнимой.

В ходе реализации пилотного проекта были утверждены заявления от 9863 домохозяйств. Из них получили жилищные сертификаты 80,3 % домохозяйств.

7. Всего за период с 2002 по 2006 год было переселено 4453 домохозяйства, что составило 45,1 % от общего числа домохозяйств, подавших заявления. Общее число переселенных составило 9864 человека, что на 55,1 % меньше от общего числа желающих переселиться. При этом из средств займа, выделенных на жилищные субсидии в размере 69,28 млн. долл. США, было потрачено 24,46 млн. долл. США.

8. В ходе проведения проверки установлены факты, когда граждане, получившие субсидии по пилотному проекту, одновременно являются очередниками на получение жилищной субсидии по другим государственным программам переселения, и наоборот, граждане, получившие субсидии по федеральным и региональным программам переселения, являлись участниками пилотного проекта.

Данная ситуация возникла из-за отсутствия единой базы данных о гражданах, которая должна учитывать не только получающих поддержку по государственным программам, но и получающих государственную поддержку по пилотным проектам. В настоящее время разработанная в рамках пилотного проекта и оплаченная за счет средств займа электронная база данных не корреспондируется с единой автоматизированной информационной системой (АИС) Росстроя, которая ведет учет граждан, участвующих в государственных программах переселения.

9. Закупленное Минэкономразвития России программное обеспечение для единой электронной системы регистрации, учета граждан, желающих выехать из районов переселения и имеющих право на государственную поддержку в соответствии с Федеральным законом № 125-ФЗ, также не корреспондируется с электронной базой данных пилотного проекта. Программное обеспечение было оплачено за счет средств займа. Его стоимость - 1380600 рублей.

10. В ходе проверки обнаружены факты использования средств жилищных субсидий (51104,00 долл. США) участниками пилотного проекта, имевшими иное жилье в других регионах России, что является нарушением одного из основных условий получения адресной поддержки путем выдачи жилищных сертификатов.

Ввиду отсутствия общефедерального единого государственного реестра прав на недвижимое имущество достоверная проверка участников пилотного проекта на наличие дополнительного жилья практически невозможна. В связи с этим создаются предпосылки для нецелевого использования средств займа и бюджетных средств, выделяемых в рамках государственной поддержки переселения с Крайнего Севера.

11. В ходе реализации проекта было заключено 25 консультационных контрактов. Работы, выполненные по 10 контрактам, на момент проведения проверки не нашли своего практического применения, что говорит о неэффективности использования средств займа в размере 180911 долл. США, выделенных на эти цели.

12. В ходе проверки установлена курсовая разница в размере 4042,16 долл. США, возникшая при оплате МБРР заявок, подготовленных в рублях по расходам, представленным к возмещению позже 120 дней с даты открытия заблокированного целевого счета.

13. За счет бюджета муниципального образования «Город Воркута» были оплачены расходы на содержание МГРП муниципального учреждения «Содействие», которые по состоянию на 1 января 2007 года составили 8,01 млн. рублей.

По данным администрации Сусуманского района, расходы на содержание удаленного офиса МГРП только в 2006 году составили 2,978 млн. рублей.

Указанные расходы не учитываются как средства софинансирования Российской Федерации.

14. За 4 года из 80 млн. долл. США было освоено только 32,6 млн. долл. США, из них на цели переселения - 24,46 млн. долл. США и на мероприятия по управлению проектом - 8,14 млн. долл. США, что свидетельствует о низкой эффективности использования бюджетных средств.

15. Минэкономразвития России, ФРП, администрации муниципальных образований «Город Воркута» и «Сусуманский район Магаданской области» не смогли представить к проверке созданные за счет средств федерального бюджета в рамках пилотного проекта электронную информационную систему по рынку жилья в Российской Федерации (сайт [www.gilfond.ru](http://www.gilfond.ru)), а также информационно-поисковую систему «Миграция» (сайт [www.migration.ru](http://www.migration.ru)), на которые затрачено 2586804 долл. США. Данные сайты в период проверки в сети Интернет отсутствовали.

#### **Предложения**

1. Направить представление в Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации.

2. Направить представление в Министерство финансов Российской Федерации.

3. Направить информационное письмо о ходе реализации пилотного проекта социального реструктурирования районов Крайнего Севера в Правительство Российской Федерации и Министерство регионального развития Российской Федерации.

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

5. Проинформировать председателя Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов Г. Д. Олейника о результатах проведенного контрольного мероприятия.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. С. КОСОУРОВ**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН**