

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 15 октября 2019 года

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации
С.Ю.ОРЛОВА

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО
МЕРОПРИЯТИЯ «АНАЛИЗ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ МИНИСТЕРСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ СЕВЕРНОГО КАВКАЗА В 2018 ГОДУ
СУБСИДИЙ ИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА БЮДЖЕТАМ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ВХОДЯЩИХ В СОСТАВ
СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА, В ЦЕЛЯХ
СОФИНАНСИРОВАНИЯ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ИХ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОМУ РАЗВИТИЮ, ПРЕДОСТАВЛЕННЫХ В РАМКАХ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
«РАЗВИТИЕ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА»
НА ПЕРИОД ДО 2025 ГОДА» (С УЧЕТОМ МАТЕРИАЛОВ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ, ВХОДЯЩИХ В СОСТАВ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО
ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)**

Цели

1. Анализ результативности государственной поддержки субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО, через механизм предоставления субсидий.
2. Анализ осуществления контроля, осуществляемого федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов СКФО, за выполнением условий заключенных соглашений по предоставлению субсидий.

Итоги проверки

Счетная палата провела проверку результативности субсидий, предоставленных Минкавказом России из федерального бюджета.

В ходе проверки установлено, что Правилами софинансирования регулируются взаимоотношения между Минкавказом России и субъектами СКФО, касающиеся вопроса предоставления субсидий региональным бюджетам из федерального. Дальнейшие взаимоотношения между субъектами СКФО, акционерными обществами субъектов СКФО и инвесторами в рамках предусмотренного механизма субсидирования нормативными правовыми актами на федеральном уровне не регулируются.

Кроме того, в связи с трудностями, возникшими в процессе реализации инвестиционных проектов и повлекшими затягивание перехода инвестиционных проектов в эксплуатационную стадию, наблюдается недостижение плановых значений показателей подпрограмм Госпрограммы по всем субъектам СКФО.

Так, в 2017–2018 годах из 27 инвестиционных проектов общей сметной стоимостью 18 613,1 млн рублей реализовано девять общей сметной стоимостью 3 225,0 млн рублей.

В результате реализации инвестиционных проектов было создано 577 рабочих мест, что незначительно повлияло на положительную динамику показателя уровня безработицы, характерную для субъектов СКФО в 2015–2018 годах.

Выводы

Отсутствие в нормативных правовых актах Минкавказ России норм по опубликованию информации о проведении отбора инвестиционных проектов и его сроках приводит к отсутствию реального конкурсного отбора, проблемам планирования расходов субъектов Российской Федерации, позднему утверждению Минкавказом России перечня инвестиционных проектов и рискам несоблюдения условий добросовестной конкуренции.

Механизм реализации инвестиционных проектов с привлечением средств федерального бюджета приводит к капитализации акционерных обществ субъектов СКФО, на участие в управлении деятельностью которых федеральные органы исполнительной власти не имеют полномочий. В результате бюджетные средства, внесенные в виде взноса в уставный капитал акционерного общества субъекта СКФО, не контролируются.

Рекомендации Счетной палаты Минкавказу России

- Необходимо разделить показатели (индикаторы), характеризующие количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО, по признаку стадий инвестиционного проекта. На инвестиционной стадии не могут быть созданы рабочие места в количестве, характеризующем проект, вышедший на стадию эксплуатации;
- необходимо разработать единую методику расчета показателя (индикатора), характеризующего создание рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО, в целях единообразного подхода к определению показателя;
- необходимо внести изменения в Госпрограмму, исключив слова «нарастающим итогом» из наименований показателей (индикаторов) подпрограмм социально-экономического развития субъектов СКФО, а также исключить нарастающий итог из формул расчета данных показателей (индикаторов).

Рекомендации Счетной палаты Правительству Российской Федерации

Поручить Минкавказу России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти провести оценку эффективности существующего механизма предоставления субсидий и подготовить предложения по его совершенствованию.

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункты 2.3.4.5, 2.3.4.5.1–2.3.4.5.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Нормативно-правовое регулирование предоставления средств федерального бюджета в виде субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, входящим в состав Северо-Кавказского федерального округа (далее – СКФО), в рамках подпрограмм их социально-экономического развития государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года;
- отчетность, документы, иная информация о ходе реализации подпрограмм социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО, государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года;
- деятельность Минкавказа России, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО, акционерного общества «Агентство инвестиционного развития» (Ставропольский край, г. Ставрополь), акционерного общества «Корпорация инвестиционного развития Республики Северная Осетия – Алания», акционерного общества «Корпорация развития Республики Ингушетия», акционерного общества «Корпорация развития Карачаево-Черкесской Республики», акционерного общества «Корпорация развития Кабардино-Балкарской Республики», открытого акционерного общества «Корпорация развития Дагестана», акционерного общества «Корпорация развития Чеченской Республики» по использованию средств федерального бюджета, предоставленных в виде субсидии бюджетам Ставропольского края, Республики Северная Осетия – Алания, Республики Ингушетия, Карачаево-Черкесской Республики, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Дагестан, Чеченской Республики в рамках подпрограмм социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО,

государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года.

Цели экспертно-аналитического мероприятия

1. Анализ результативности государственной поддержки субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО, через механизм предоставления субсидий в рамках подпрограмм их социально-экономического развития государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года¹ (далее – субъект СКФО, подпрограмма социально-экономического развития субъекта СКФО (подпрограмма), Госпрограмма).

2. Анализ осуществления контроля, осуществляемого федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов СКФО, за выполнением условий заключенных соглашений по предоставлению субсидий.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа (г. Москва).
- Министерство экономического развития Республики Северная Осетия – Алания (Республика Северная Осетия – Алания, г. Владикавказ).
- Министерство экономического развития Карачаево-Черкесской Республики (Карачаево-Черкесская Республика, г. Черкесск).
- Министерство экономического, территориального развития и торговли Чеченской Республики (Чеченская Республика, г. Грозный).
- Министерство экономики и территориального развития Республики Дагестан (Республика Дагестан, г. Махачкала).
- Министерство экономического развития Республики Ингушетия (Республика Ингушетия, г. Магас).

¹ Государственная программа Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 309 (в редакции от 30 марта 2018 г.).

- Министерство экономического развития Кабардино-Балкарской Республики (Кабардино-Балкарская Республика, г. Нальчик).
- министерство экономического развития Ставропольского края (Ставропольский край, г. Ставрополь).

Исследуемый период

2018 год, при необходимости другие периоды.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 31 мая по 8 октября 2019 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Цель 1. Анализ результативности государственной поддержки субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО, через механизм предоставления субсидий в рамках подпрограмм их социально-экономического развития Госпрограммы

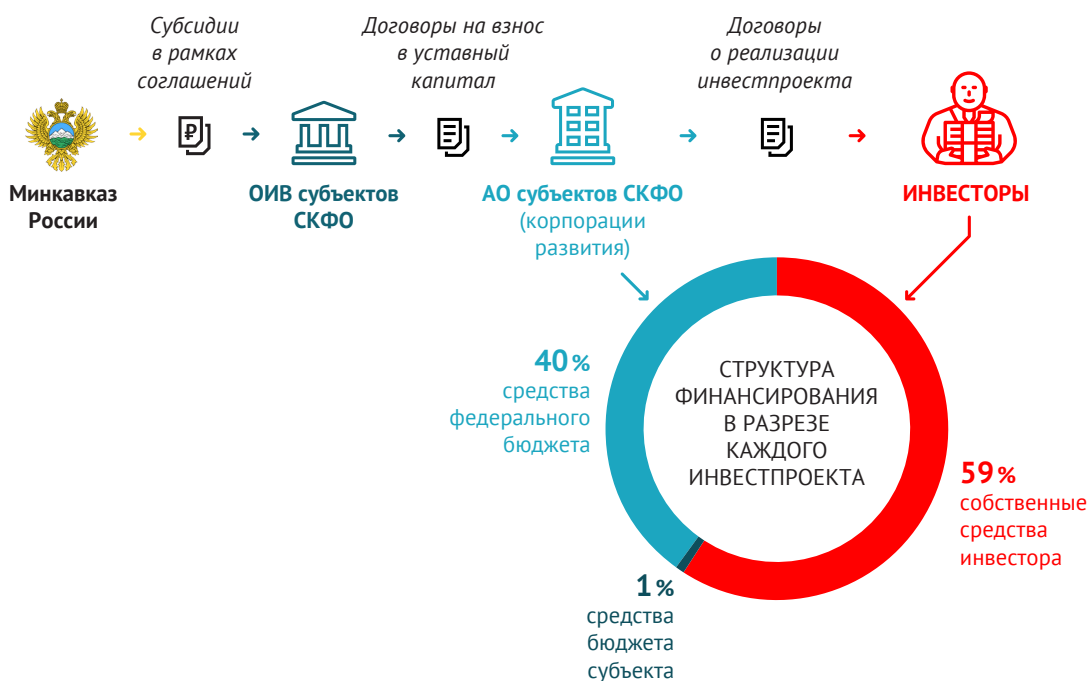
Правительством Российской Федерации в целях развития конкурентоспособных отраслей промышленности, агропромышленного комплекса, туризма в СКФО, обеспечения снижения уровня безработицы, повышения уровня инвестиционной привлекательности и создания благоприятных условий для устойчивого развития макрорегиона оказывается государственная поддержка субъектам СКФО в рамках подпрограмм их социально-экономического развития Госпрограммы путем предоставления субсидии из федерального бюджета в целях софинансирования расходных обязательств на осуществление имущественного вноса субъекта Российской Федерации в акционерное общество для реализации инвестиционных проектов.

1.1. Механизм предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов СКФО в целях софинансирования мероприятий по их социально-экономическому развитию путем осуществления

имущественного вноса субъекта Российской Федерации в акционерное общество на реализацию инвестиционных проектов установлен в разделе III «Порядок и условия предоставления субсидии на осуществление имущественного вноса субъекта Российской Федерации» Правил софинансирования².

Согласно установленному механизму средства федерального бюджета и бюджета субъекта СКФО перечисляются субъектом СКФО в акционерное общество, созданное по решению высшего органа исполнительной власти (ОИВ) субъекта СКФО с долей не менее 100-процентов, в виде имущественного вноса с последующим перечислением средств в акционерные общества, реализующие инвестиционные проекты.

МЕХАНИЗМ СУБСИДИРОВАНИЯ



При этом Правилами софинансирования регулируются взаимоотношения между Минкавказом России и субъектами СКФО, касающиеся вопроса предоставления субсидий из федерального бюджета региональным

² Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, в целях софинансирования мероприятий по социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, в рамках подпрограмм социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, на период до 2025 года, являющиеся приложением № 8 к государственной программе Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 309 (в редакции от 30 марта 2018 г.) (далее – Правила софинансирования).

бюджетам. Дальнейшие взаимоотношения между субъектами СКФО, акционерными обществами субъектов СКФО и инвесторами в рамках предусмотренного механизма субсидирования нормативными правовыми актами на федеральном уровне не регулируются.

Механизм реализации инвестиционных проектов с привлечением средств федерального бюджета приводит к капитализации акционерных обществ субъектов СКФО, на участие в управлении деятельностью которых федеральные органы исполнительной власти не имеют полномочий. В результате бюджетные средства, внесенные в виде взноса в уставный капитал акционерного общества субъекта СКФО, не контролируются.

Пунктами 33 и 34 Правил софинансирования установлены ограничения в части участия бюджетов разных уровней по объему финансирования.

Кроме того, субъекты Российской Федерации при отборе инвестиционных проектов имеют ограничения по суммам бюджетных ассигнований, ежегодно предусматриваемых федеральными законами о федеральном бюджете каждому субъекту СКФО в сумме 500 млн рублей в рамках подпрограмм.

Согласно Правилам отбора инвестпроектов³ общая стоимость инвестиционного проекта должна составлять более 50 млн рублей, что ограничивает возможность юридических лиц на участие в конкурсном отборе и не обеспечивает равные условия доступа к получению мер государственной поддержки. Отбор инвестиционных проектов осуществляется в соответствии со следующими критериями:

- отношение объема частных инвестиций к общему объему необходимых инвестиций на реализацию инвестиционного проекта;
- отношение собственных средств юридического лица, направляемых на реализацию инвестиционного проекта, к общему объему частных инвестиций, приведенных к моменту отбора инвестиционного проекта путем дисконтирования;
- отношение объема поступлений в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в период реализации инвестиционного

3 Приказ Минкавказ России от 30 июня 2016 г. № 99 «Об утверждении Правил отбора инвестиционных проектов для включения в подпрограммы по социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года» (далее – Правила отбора инвестпроектов).

проекта в течение 5 лет после начала осуществления финансирования инвестиционного проекта за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации к объему расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на реализацию инвестиционного проекта, приведенных к моменту отбора инвестиционного проекта путем дисконтирования;

- обеспеченность инвестиционного проекта инженерной и транспортной инфраструктурами в объемах, достаточных для реализации инвестиционного проекта;
- срок реализации инвестиционного проекта и срок окупаемости инвестиционного проекта;
- использование конструкций, технологического оборудования и материалов отечественного производства в рамках реализации инвестиционного проекта;
- отношение количества создаваемых высокопроизводительных рабочих мест к общему количеству создаваемых рабочих мест, предусмотренных инвестиционным проектом;
- влияние реализации инвестиционного проекта на развитие муниципальных образований, субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, на комплексное развитие Северо-Кавказского федерального округа, а также на развитие Российской Федерации.

Правилами отбора инвестпроектов не предусмотрена публикация информации о проведении отбора инвестиционных проектов, планируемых к реализации на территории Северо-Кавказского региона (о времени начала и окончания приема заявок на участие в отборе инвестиционных проектов), а также не определены сроки проведения отбора инвестиционных проектов, что может привести к несоблюдению условий добросовестной конкуренции.

Отсутствие в нормативных правовых актах Минкавказа России указанных норм приводит к отсутствию реального конкурсного отбора инвестиционных проектов в субъектах СКФО, проблемам планирования расходов субъектов Российской Федерации, позднему утверждению Минкавказом России перечня инвестиционных проектов и рискам несоблюдения условий добросовестной конкуренции.

Согласно пунктам 24 и 25 Правил отбора инвестпроектов их отбор осуществляется межведомственной рабочей группой, на основании решений которой Минкавказ России принимает правовой акт, утверждающий перечень инвестиционных проектов.

По состоянию на август 2019 года Минкавказом России перечень инвестиционных проектов, реализуемых в 2019 году, не утвержден. Вместе с тем при отсутствии указанного перечня 12–13 февраля 2019 года между Минкавказом России и уполномоченными органами исполнительной власти субъекта СКФО были заключены соглашения⁴ и предоставлены средства федерального бюджета в объеме 3 109,6 млн рублей.

Указанными соглашениями не определены инвестиционные проекты, что влечет риски, связанные с неполным освоением средств федерального бюджета, а также с возвратом бюджетных средств.

В 2018 году в соответствии с пунктом 24 Правил софинансирования на основании решений межведомственной рабочей группы⁵ Минкавказом России был утвержден Перечень инвестпроектов⁶, состоящий из 27 инвестиционных проектов.

Согласно пункту 14 Правил отбора инвестпроектов инвестиционные проекты, включенные в Перечень инвестпроектов, являются приоритетными при формировании мероприятий подпрограмм по социально-экономическому развитию субъектов СКФО. При этом только 18 инвестпроектов были включены в План реализации на 2018–2020 годы государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года в качестве ключевых событий (приложение № 6 к Госпрограмме), а в Перечень

4 *Соглашения о предоставлении субсидии в 2019 году из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств на мероприятия по социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО, в рамках подпрограмм социально-экономического развития между Минкавказом России и правительствами республик Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской республик, Республики Северная Осетия – Алания, Чеченской Республики заключены 12 февраля 2019 года, правительством Ставропольского края – 13 февраля 2019 года.*

5 *Приказ Минкавказа России от 5 апреля 2016 г. № 51 «О создании межведомственной рабочей группы по отбору инвестиционных проектов для включения в подпрограммы по социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года».*

6 *Приказ Минкавказа России от 9 февраля 2018 г. № 30 «Об утверждении Перечня инвестиционных проектов, реализуемых в рамках подпрограмм социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, на 2016–2025 годы государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года» (с изменениями от 13 февраля 2018 года) (далее – Перечень инвестпроектов).*

основных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года (приложение № 3 к Госпрограмме) инвестпроекты не включены.

Пунктами 28 и 30 Правил софинансирования установлены условия предоставления субсидии и определены положения, которые должны содержать соглашения о предоставлении субсидии на осуществление имущественного взноса.

В соответствии с Правилами № 999⁷, Правилами софинансирования, а также Перечнем инвестпроектов в 2018 году Минкавказом России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов СКФО заключены соглашения о предоставлении субсидии в 2018 году⁸.

Предоставление бюджетных инвестиций в виде взноса в уставные капиталы корпораций развития субъектов СКФО регулируются статьей 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) и принятыми в соответствии с указанной статьей нормативными правовыми актами субъектов СКФО.

Согласно абзацу второму части 1 статьи 80 Бюджетного кодекса решения о предоставлении бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями и государственными унитарными предприятиями, в том числе в целях предоставления взноса в уставные (складочные) капиталы дочерних обществ указанных лиц, принимаются в форме нормативных правовых актов высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в определяемом им порядке.

Вместе с тем пятью субъектами СКФО (республики Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия – Алания, Кабардино-Балкарская и Чеченская республики) решения о предоставлении бюджетных ассигнований в 2018 году

⁷ Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999 (далее – Правила № 999).

⁸ Соглашения о предоставлении субсидии в 2018 году из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств на мероприятия по социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО, в рамках подпрограмм социально-экономического развития между Минкавказом России и правительствами Республики Дагестан, Кабардино-Балкарской Республики, Чеченской Республики заключены 10 февраля 2018 года, правительствами Карачаево-Черкесской Республики, Республики Северная Осетия – Алания – 13 февраля 2018 года, правительствами Республики Ингушетия, Ставропольского края – 14 февраля 2018 года.

приняты распоряжениями (не являющимися нормативными правовыми актами), Ставропольским краем такого решения ни распорядительным, ни нормативным правовым актом не принималось.

Соответствующие порядки принятия решений о предоставлении бюджетных инвестиций, предусмотренные абзацем вторым части 1 статьи 80 Бюджетного кодекса, были утверждены нормативными правовыми актами трех субъектов СКФО (республик Ингушетия, Северная Осетия – Алания и Ставропольского края).

Согласно абзацу первому части 3 статьи 80 Бюджетного кодекса договор между высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченными им исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации и юридическим лицом оформляются в течение трех месяцев после дня вступления в силу закона (решения) о бюджете.

При этом почти всеми субъектами СКФО (кроме Республики Ингушетия) договоры (соглашения) между исполнительными органами государственной власти субъекта СКФО и соответствующим акционерным обществом субъекта СКФО были заключены с нарушением срока, то есть позже трех месяцев после дня вступления в силу закона (решения) о бюджете (1 января 2018 года) – от 26 дней (Чеченская Республика) до 89 дней (Кабардино-Балкарская Республика).

Договор об осуществлении имущественного взноса между органами исполнительной власти Республики Дагестан и АО «Корпорация развития Дагестана» в 2017–2018 годах не заключался. Согласно абзацу четвертому части 3 статьи 80 Бюджетного кодекса отсутствие оформленного в установленном порядке договора служит основанием для непредоставления бюджетных инвестиций.

Вместе с тем на основании распоряжения Правительства Республики Дагестан от 13 июня 2018 г. № 120-р бюджетные средства в объеме 230,1 млн рублей Министерством финансов Республики Дагестан были направлены в АО «Корпорация развития Дагестана».

Также следует отметить, что органом государственной власти Республики Ингушетия вместо соглашения (договора) об осуществлении имущественного взноса с соответствующей корпорацией развития было заключено соглашение о предоставлении субсидии.

Требования к договорам, заключенным в связи с предоставлением бюджетных инвестиций указанным юридическим лицам, предусмотренные абзацем третьим части 3 статьи 80 Бюджетного кодекса, были утверждены шестью субъектами СКФО (кроме Республики Дагестан).

1.2. Минкавказом России как субъектом стратегического планирования документ стратегического планирования, предусмотренный статьей 10 Федерального закона № 172-ФЗ⁹, и программные документы (концепции, доктрины, стратегии и др.) социально-экономического развития СКФО, предусмотренные пунктом 4.2.10 Положения № 549¹⁰, не разрабатывались.

Разработанная Минрегионом России Стратегия развития СКФО¹¹, главной целью которой является обеспечение условий для опережающего развития реального сектора экономики в субъектах СКФО, создания новых рабочих мест, а также для повышения уровня жизни населения, и контроль за реализацией которой после его упразднения возложен на Минкавказ России, не актуализировалась с 2010 года.

Планом мероприятий¹², утвержденным в целях реализации Стратегии развития СКФО, предусмотрены мероприятия по подготовке нормативной базы, а также отчетных документов (докладов) в Правительство Российской Федерации со сроком исполнения в 2011, 2012 годах, мероприятия для реализации Стратегии развития СКФО с 2013 по 2025 год планом не предусматривались.

В соответствии с пунктом 4.2.15.5 Положения № 549 Минкавказом России мониторинг реализации Стратегии развития СКФО не осуществлялся, актуализация информации о реализации приоритетных инвестиционных, социальных проектов (мероприятий) и перспективных проектов (мероприятий), предусмотренных Стратегией развития СКФО, в Минкавказе России не проводилась.

9 Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ).

10 Положение о Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2014 г. № 549 «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Положение № 549).

11 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. № 1485-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года» (далее – Стратегия развития СКФО).

12 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 2444-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года» (далее – План мероприятий).

Таким образом, Минкавказом России не обеспечено выполнение полномочий участников стратегического планирования, установленных пунктом 7 статьи 10 Федерального закона № 172-ФЗ.

Кроме того, в соответствии с пунктом 4 статьи 21 Федерального закона № 172-ФЗ при разработке и корректировке государственных программ Российской Федерации учитываются стратегии социально-экономического развития макрорегионов. При отсутствии актуальности Стратегии развития СКФО, при корректировке Госпрограммы указанный документ стратегического планирования не учитывался.

Также Стратегия развития СКФО и Госпрограмма не соответствуют установленному пунктом 5 статьи 7 Федерального закона № 172-ФЗ принципу сбалансированности системы стратегического планирования, означающему согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации.

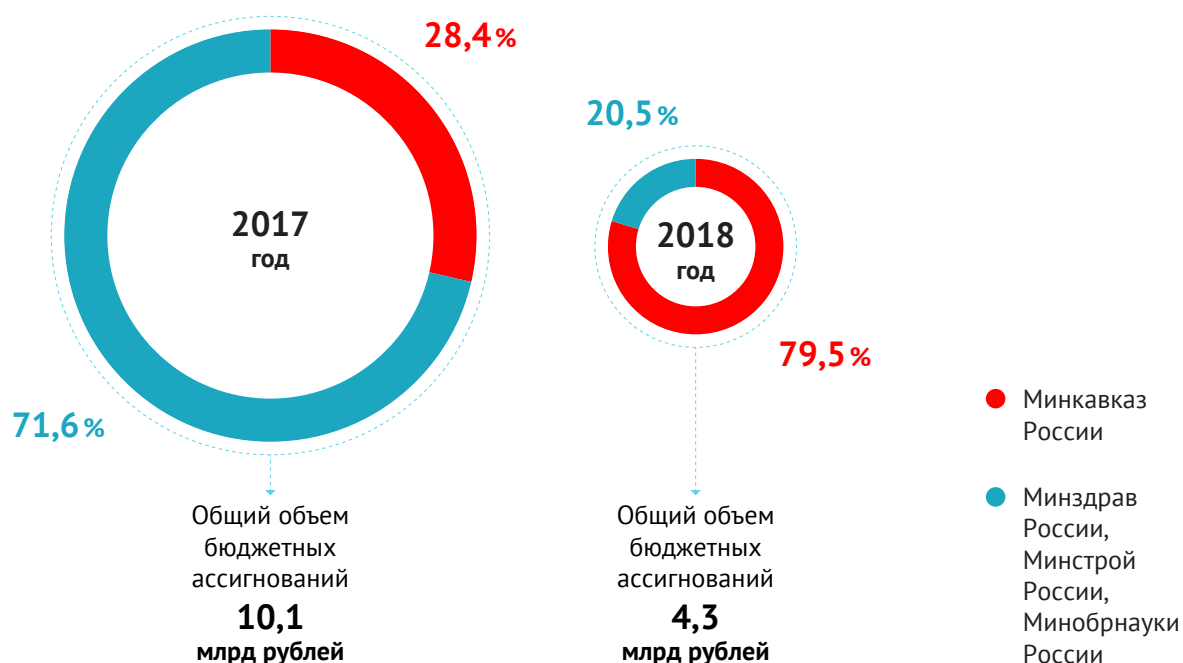
1.3. В 2017–2018 годах в рамках подпрограмм Госпрограммы Минкавказ России предоставлял бюджетам субъектов СКФО субсидии по следующим направлениям расходов:

- осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности) в рамках подпрограмм и (или) приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность субъектов Российской Федерации (муниципальную собственность);
- осуществление имущественного взноса субъекта Российской Федерации в акционерное общество соответствующего субъекта Российской Федерации на реализацию инвестиционного проекта в рамках соответствующей подпрограммы;
- осуществление социальных выплат российским гражданам, проживающим в селах Храх-Уба и Урьян-Уба Азербайджанской Республики, изъявившим желание переселиться на территорию Республики Дагестан, направленных на их жилищное обустройство.

Общий объем бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий Минкавказ России в 2017–2018 годах составил 2 858,4 млн рублей и 3 449,3 млн рублей соответственно.

Кроме мероприятий Минкавказ России в 2017–2018 годах в рамках подпрограмм Госпрограммы реализовывались мероприятия Минздрава России, Минстроя России и Минобрнауки России. Общий объем бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий по строительству 26 социальных объектов (8 объектов здравоохранения, 5 объектов инженерной и коммунальной инфраструктуры, 13 объектов общеобразовательных организаций¹³) Минздрава России, Минстроя России и Минобрнауки России в 2017–2018 годах составил 7 211,5 млн рублей и 8 910,0 млн рублей соответственно.

ОБЪЕМ БЮДЖЕТНЫХ АССИГНОВАНИЙ НА РЕАЛИЗАЦИЮ МЕРОПРИЯТИЙ В 2017–2018 ГОДАХ



При составлении проекта федерального бюджета на 2017–2019 годы были поддержаны предложения Минкавказ России по дополнительным объемам бюджетных ассигнований о предоставлении субсидий на предоставление имущественных взносов в уставные капиталы

¹³ В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2017 г. № 2032-р «О распределении иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2017 году из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетам субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, на создание новых мест в общеобразовательных организациях на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа».

акционерных обществ субъектов СКФО в объемах 3 500,0 млн рублей, 3 119,6 млн рублей и 3 109,6 млн рублей соответственно, несмотря на замечания, отмеченные в акте Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата)¹⁴, об отсутствии порядка расчета объемов бюджетных ассигнований и (или) правил предоставления субсидий, в том числе определяющих общий объем указанных субсидий.

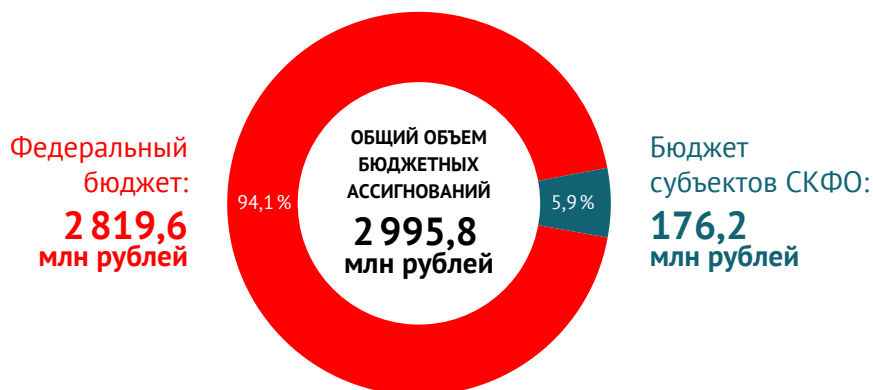
Начиная с 2017 года в соответствии с Правилами софинансирования корпорации развития субъектов СКФО в форме бюджетных инвестиций предоставляются средства федерального и региональных бюджетов инициаторам инвестиционных проектов на их реализацию с оформлением участия акционерного общества субъекта СКФО в капитале проектной компании по реализации инвестиционного проекта (при создании юридического лица с учетом требований, предъявляемых к инвестору инвестиционного проекта) или в капитале инвестора инвестиционного проекта, соответствующем взносу в уставный капитал, но в размере не менее 25 % и одной акции при организационно-правовой форме акционерного общества или соответствующей доле уставного капитала при организационно-правовой форме общества с ограниченной ответственностью.

В соответствии с соглашениями о предоставлении субсидии 2018 года общий объем бюджетных ассигнований составил 2 995,8 млн рублей. В 2018 году дополнительные соглашения, приводящие соглашения в соответствие с Госпрограммой в части значений показателей и объемов субсидий, не заключались¹⁵.

¹⁴ Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка обоснованности прогноза доходов (включая проверку расчетов прогноза поступлений по видам доходов), обоснованности и эффективности расходов проекта федерального бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, нормативной и методической базы их формирования» от 2 ноября 2016 года.

¹⁵ В 2018 году заключено одно дополнительное соглашение от 27 декабря 2018 г. № 370-08-2018-017/1 с Кабардино-Балкарской Республикой в связи с корректировкой объема субсидии на 4 рубля в сторону увеличения.

ОБЪЕМ БЮДЖЕТНЫХ АССИГНОВАНИЙ В СООТВЕТСТВИИ С СОГЛАШЕНИЯМИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ СУБСИДИИ 2018 ГОДА



В соответствии с пунктом 4.3.3 соглашений о предоставлении субсидии 2018 года субъект СКФО обязан обеспечить достижение значений показателей результативности исполнения мероприятий, установленных приложением к соглашению, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия (далее – показатели результативности), – «Объем инвестиций (за исключением бюджетных инвестиций), направленных на реализацию инвестиционных проектов в рамках подпрограммы субъекта».

В соответствии с соглашениями о предоставлении субсидии 2018 года субъект СКФО обязан обеспечить исполнение графика выполнения мероприятий по инвестиционным проектам (далее – график)¹⁶.

В 2018 году в рамках подпрограмм Госпрограммы на условиях софинансирования за счет средств федерального бюджета осуществлялась реализация 22 инвестиционных проектов, в том числе 13 инвестиционных проектов, вновь начатых в 2018 году, и 9 инвестиционных проектов, переходящих с 2017 года.

В соответствии с пунктом 4.3.4 соглашений о предоставлении субсидии 2018 года субъект СКФО в ГИИС «Электронный бюджет» представляет отчеты:

- о расходах бюджета субъекта СКФО, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии, не позднее 15 числа месяца, следующего за кварталом, в котором была получена субсидия;

¹⁶ Графики выполнения мероприятий по инвестиционным проектам содержатся в приложениях № 5 к соглашениям.

- о достижении значений показателей результативности не позднее 16 февраля, следующего за годом, в котором была получена субсидия.

По итогам 2018 года все субъекты СКФО с соблюдением сроков предоставления отчетности отчитались о 100-процентном исполнении по расходам за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов СКФО, а также разместили отчеты о достижении значений показателей результативности¹⁷.

В соответствии с отчетами о достигнутых в 2018 году значениях показателей результативности:

- планового уровня достигли Ставропольский край и Республика Северная Осетия – Алания;

- общий объем инвестиций составил 2 271,0 млн рублей при плановом объеме – 4 144,2 млн рублей, или 45,2 % плана. По данным графиков, общий объем инвестиций составил 1 088,6 млн рублей при плановом объеме – 4 789,7 млн рублей.

ДОСТИЖЕНИЕ ПЛАНОВЫХ ЗНАЧЕНИЙ ПОКАЗАТЕЛЕЙ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ



¹⁷ С незначительным нарушением сроков, установленных пунктом 4.3.4 соглашений, в ГИИС «Электронный бюджет» размещен годовой отчет о достижении значений показателей результативности Республики Ингушетия.

При этом имеются расхождения в фактических значениях между показателями результативности, содержащихся в отчетах о достижении значений показателей результативности и отчетах об исполнении графиков¹⁸.

В результате реализации инвестиционных проектов в 2018 году достигнуты следующие относительные значения объемов инвестиций:

- полная стоимость инвестиционных проектов – 51,5 % плана (достижение ниже 100 % наблюдается во всех субъектах СКФО);
- средства бюджетов субъектов СКФО – 77 % плана (100-процентного уровня не достигли республики Дагестан, Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика и Ставропольский край);
- инвестиции за счет собственных средств инвесторов и заемных средств – 35,5 % плана, в том числе объемы собственных средств инвесторов – 67 % плана и объемы заемных средств – 12,2 % плана (значения не достигнуты за счет отсутствия достаточного объема собственных средств инвесторов в республиках Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкарской, Чеченской республиках, Ставропольском крае и непривлечения заемных средств республиками Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкарской и Карачаево-Черкесской республиками).

В соответствии с подпунктом «б» пункта 10 Правил № 999 значения показателей результативности (результаты) использования субсидии должны соответствовать показателям (индикаторам) государственных программ Российской Федерации.

Для 2018 года плановое значение показателя результативности использования субсидии «Объем инвестиций (за исключением бюджетных инвестиций), направленных на реализацию инвестиционных проектов в рамках подпрограммы субъекта, млн рублей» подпрограммы «Социально-экономическое развитие Республики Дагестан на 2016–2025 годы» установлено на уровне 322,4 млн рублей.

¹⁸ Расхождения зафиксированы в части данных из отчетов Ставропольского края, Республики Северная Осетия – Алания, Карачаево-Черкесской Республики и Кабардино-Балкарской Республики.

Вместе с тем в соглашении с Республикой Дагестан¹⁹ значение показателя результативности «Объем инвестиций (за исключением бюджетных инвестиций), направленных на реализацию инвестиционных проектов в рамках подпрограммы субъекта, млн рублей» составляет 307,7 млн рублей, что соответствует плановому значению показателя для 2019 года.

По итогам 2018 года²⁰ завершено 55 ключевых событий графиков из 102 (или 53,9%), из них 22 – осуществление имущественного вноса субъекта СКФО в корпорацию развития, то есть без учета мероприятий по осуществлению имущественного вноса субъекта СКФО в корпорацию развития завершено 41,3% ключевых событий графиков.

Всего восемь инвестиционных проектов, в отношении которых в 2018 году обязательства сторон по соглашениям выполнены в полном объеме.

Всего из 27 инвестиционных проектов общей сметной стоимостью 18 613,1 млн рублей²¹ в 2017–2018 годах реализовано девять инвестиционных проектов общей сметной стоимостью 3 225,0 млн рублей.

Из семи инвестиционных проектов, имеющих в технологической структуре капитальных вложений строительно-монтажные работы, разрешения на ввод объектов в эксплуатацию имеются у четырех из них²². По двум инвестиционным проектам²³ имеются акты о приемке выполненных работ и справки о стоимости выполненных работ и затрат на общую сметную стоимость инвестиционного проекта.

19 Соглашение о предоставлении субсидии в 2018 году из федерального бюджета бюджету Республики Дагестан на софинансирование расходных обязательств на мероприятия по социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, в рамках подпрограммы «Социально-экономическое развитие Республики Дагестан на 2016–2025 годы» от 10 февраля 2018 г. № 370-08-2018-015.

20 По состоянию на 1 апреля 2019 года.

21 Без учета сметной стоимости инвестиционного проекта «Перевод Нальчиковского гидрметаллургического завода на новую территорию. Создание инновационного, наукоемкого, экологически безопасного производства вольфрамового ангидрида, освоение производства новой продукции, отвечающей по качеству лучшим стандартам».

22 Инвестиционные проекты: «Создание комплекса по приемке, хранению и первичной обработке зерна» (Республика Северная Осетия – Алания); «Строительство туристического комплекса с гостиницей на 50 номеров в Куртатинском ущелье Республики Северная Осетия – Алания»; «Строительство завода по изготовлению алюминиевых профилей РИАК на территории Республики Ингушетия»; «Строительство завода по производству бетонных столбиков (шпалер)» (Кабардино-Балкарская Республика).

23 Инвестиционные проекты: «Строительство агропромышленного парка на территории Карачаево-Черкесской Республики», «Строительство тепличного комплекса ООО «АгроМир» площадью 10 га в МО г. Махачкала, пос. Ленинкент».

По итогам реализации инвестиционного проекта «Тепличный комплекс ООО «Югагрохолдинг» (2-я очередь 5 га)» со сметной стоимостью 528,0 млн рублей в распоряжении ОАО «Корпорация развития Республики Дагестан» отсутствуют документы, подтверждающие исполнение обязательств в рамках реализации указанного инвестиционного проекта.

По итогам реализации инвестиционного проекта «Строительство туристического комплекса с гостиницей на 50 номеров в Куртатинском ущелье Республики Северная Осетия – Алания» выдано разрешение ООО «СТК-59» на ввод объекта в эксплуатацию 28 марта 2019 года при неполном выполнении строительно-монтажных работ. При этом графиком выполнения мероприятий предусмотрен ввод объекта в эксплуатацию в декабре 2018 года.

Из реализованных в 2018 году инвестиционных проектов два инвестиционных проекта направлены на приобретение технологического оборудования в целях организации производств²⁴.

По итогам реализации в Ставропольском крае инвестиционного проекта «Организация производства хлебобулочных изделий» в распоряжении АО «Агентство инвестиционного развития» имеются документы, подтверждающие исполнение обязательств в рамках реализации указанного инвестиционного проекта – акты о приеме-передачи объекта основных средств на общую сумму 26,4 млн рублей при проектной стоимости, заложенной на приобретение машин и оборудования, равной 47,6 млн рублей. Таким образом, подтвердить расходование инвестированных средств в рамках указанного инвестиционного проекта не представляется возможным.

По информации субъектов СКФО, в 2017–2018 годах при реализации инвестиционных проектов возникали следующие проблемы:

- необходимость изменения места расположения земельного участка, выделенного под реализацию инвестиционного проекта²⁵;

²⁴ Инвестиционные проекты: «Организация производства хлебобулочных изделий» (Ставропольский край), «Организация производства колбасной и пельменной продукции» (Республика Северная Осетия – Алания).

²⁵ Инвестиционный проект «Закладка интенсивного фруктового сада на территории Кавказских Минеральных Вод в Минераловодском городском округе Ставропольского края» (Ставропольский край). По информации министерства экономического развития Ставропольского края, замена земельного участка не повлечет изменений параметров и финансовых показателей инвестиционного проекта, общей площади садов и производственных затрат (письмо от 19 ноября 2018 г. № МЭР-03/6235).

- поздний срок заключения инвестиционного соглашения²⁶;
- необходимость демонтажа газопровода на территории земельного участка, выделенного под реализацию инвестиционного проекта²⁷;
- необходимость доработки комплекта документов для получения софинансирования за счет средств акционерного общества «Корпорация развития Северного Кавказа» в связи с вступлением в силу методики отбора инвестиционных проектов, планируемых к реализации на территории Северо-Кавказского федерального округа за счет средств акционерного общества «Корпорация развития Северного Кавказа»²⁸;
- неблагоприятные погодные условия и смена поставщика технологического оборудования²⁹;
- инфраструктурные ограничения: газификация, энергообеспечение и транспортная доступность^{30,31};
- ресурсные ограничения: длительные сроки принятия решений о предоставлении займов коммерческими банками, институтами развития (АО «Корпорация МСП», Фонд развития промышленности, АО «КРСК»)^{32,33,34};

26 Инвестиционный проект «Организация производства прицепной техники» (письмо министерства экономического развития Ставропольского края от 30 ноября 2018 г. № МЭР-03/6575).

27 Инвестиционный проект «Строительство завода по производству лакокрасочных материалов мощностью до 10 000 тонн» (письмо Министерства земельных и имущественных отношений Кабардино-Балкарской Республики от 29 ноября 2018 г. № 24-03-1-41/4374).

28 Инвестиционный проект «Строительство завода по производству лакокрасочных материалов мощностью до 10 000 тонн» (письмо Министерства земельных и имущественных отношений Кабардино-Балкарской Республики от 29 ноября 2018 г. № 24-03-1-41/4374).

29 Инвестиционный проект «Создание селекционно-семеноводческого центра» (письмо Министерства земельных и имущественных отношений Кабардино-Балкарской Республики от 29 ноября 2018 г. № 24-03-1-41/4374).

30 Инвестиционный проект «Тепличный комплекс ООО «Югагрохолдинг» (2-я очередь 5 га)» (письмо Агентства по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан от 5 декабря 2018 г. № 47-2955/18).

31 Инвестиционный проект «Строительство тепличного комплекса ООО «АгроМир» площадью 10 га в МО г. Махачкала, пос. Ленинкент» (письмо Агентства по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан от 5 декабря 2018 г. № 47-2955/18).

32 Инвестиционный проект «Птицекомплекс по выращиванию и глубокой переработке мяса индейки, производительностью 10 235 тонн в год» (письмо Министерства экономического развития Республики Ингушетия от 3 августа 2018 г. № 1780/06).

33 Инвестиционный проект «Строительство завода по производству гипса и гипсосодержащих строительных материалов в промышленной зоне, с. Кафыр-Кумух Республики Дагестан» (письмо Агентства по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан от 5 декабря 2018 г. № 47-2955/18).

34 Все четыре инвестиционных проекта, реализуемых Чеченской Республикой (письмо Министерства экономического, территориального развития и торговли Чеченской Республики от 9 ноября 2018 г. № 01/2449-04).

- риск удорожания сметной стоимости инвестиционного проекта (на 70,7 %) за счет удорожания технологического оборудования³⁵;
- ограничение по общей стоимости инвестиционного проекта не менее 50 млн рублей, установленное Правилами отбора инвестпроектов³⁶;
- позднее осуществление имущественных взносов в корпорации развития³⁷.

Наряду с трудностями при реализации инвестиционных проектов, возникшими по объективным причинам, имеются недостатки планирования и администрирования своей деятельности органами исполнительной власти субъектов СКФО. Также отмечаем низкий уровень бизнес-планирования и низкое качество подготовки инвестиционных проектов.

По итогам 2017 года республиками Дагестан, Ингушетия, Чеченской Республикой не достигнуты установленные соглашениями значения показателей результативности. Кабардино-Балкарской Республикой не обеспечена в соответствии с графиком реализация инвестиционного проекта по созданию производства вольфрамового ангидрида.

В результате за нарушения, характеризующиеся недостижением плановых значений показателей и несоблюдением графиков, бюджетные меры принуждения на общую сумму 68,1 млн рублей применены к республикам Дагестан, Ингушетия, Чеченской и Кабардино-Балкарской республикам. Кроме того, Кабардино-Балкарская Республика вернула в доход федерального бюджета всю сумму субсидии. Объем возврата по итогам 2017 года составил 568,1 млн рублей.

Не достигнуты установленные соглашениями значения показателей результативности и нарушены графики по отчетным данным по итогам 2018 года всеми субъектами СКФО, за исключением Республики Северная

35 Инвестиционный проект «Реконструкция комбината строительных материалов НЕОН» (письмо АО «Корпорация развития Республики Ингушетия» от 12 декабря 2018 г. № 247).

36 Письмо Контрольно-счетной палаты Республики Северная Осетия – Алания от 30 августа 2019 г. № 524.

37 Наиболее характерная проблема для хода реализации инвестиционных проектов в 2017 году, когда перечисление средств субсидий осуществлено в конце июня 2017 года, за исключением Республики Ингушетия, перечисление средств субсидии в бюджет которой состоялось 16 мая 2017 года, и Республики Дагестан, перечисление средств субсидии в бюджет которой состоялось 10 июля 2017 года.

Осетия – Алания³⁸. Применение бюджетных мер принуждения планируется на общую сумму 202,5 млн рублей.

Таким образом, подтверждаются риски в части дополнительной нагрузки на бюджеты субъектов СКФО при возврате средств субсидий, отмеченные в заключении Счетной палаты³⁹.

На основании факта прекращения полномочий Главы Кабардино-Балкарской Республики Ю.А.Кокова⁴⁰ в соответствии с пунктом 20 Правил № 999 Правительство Российской Федерации продлило срок устранения нарушений обязательств в части достижения показателя результативности и исполнения графика до 1 сентября 2019 года⁴¹.

При разнонаправленной динамике изменений уровня безработицы в 2015–2017 годах по итогам 2018 года во всех субъектах СКФО наблюдается его снижение⁴².

Решением проблемы безработицы является в том числе создание рабочих мест, в связи с чем в качестве показателей Госпрограммы используются показатели (индикаторы) «Количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО (нарастающим итогом)» и «Количество созданных высокопроизводительных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО (нарастающим итогом)».

В качестве оснований для расчета плановых значений показателя (индикатора) «Количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО (нарастающим итогом)» Минкавказ России использует данные, представленные субъектами СКФО.

38 Минкавказ России направил требования о возврате части субсидии в доход федерального бюджета в объеме, определенном пунктами 16–19 Правил № 999, Правительству Республики Дагестан от 10 апреля 2019 г. № ГЯ-2-01542, Правительству Республики Ингушетия от 10 апреля 2019 г. № ГЯ-2-01539, Правительству Кабардино-Балкарской Республики от 10 апреля 2019 г. № ГЯ-2-01538, Правительству Карачаево-Черкесской Республики от 11 апреля 2019 г. № ГЯ-2-01559, Правительству Чеченской Республики от 10 апреля 2019 г. № ГЯ-2-01540, правительству Ставропольского края от 17 апреля 2019 г. № ГЯ-2-01712.

39 Заключение Счетной палаты от 6 февраля 2017 г. № 01-258/13-04 на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года».

40 Обращение Главы Кабардино-Балкарской Республики К.В.Кокова от 21 марта 2019 г. № 01-31/272.

41 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 июня 2019 г. № 1362-р.

42 Кроме Кабардино-Балкарской Республики, в которой значение показателя не изменилось по сравнению с 2017 годом.

Так, Республика Северная Осетия – Алания, Карачаево-Черкесская и Чеченская республики, представившие в Минкавказ России предложения по методикам расчета значений указанного показателя (индикатора), при расчете его значений использовали разные методики.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 22 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582 (далее – Методические указания), методика расчета показателей (индикаторов) должна включать единый подход к сбору и представлению информации о выполнении показателей (индикаторов). Не допускается многовариантность методик расчетов и способов получения отчетных данных.

Таким образом, Минкавказ России допускает многовариантность методик расчетов значений показателей (индикаторов) субъектов СКФО, характеризующих количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограмм субъектов СКФО, что не соответствует пункту 22 Методических указаний.

Единая методика расчета показателя (индикатора), характеризующего количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО, Минкавказом России не разработана. Значение указанного показателя (индикатора) получается путем суммирования предоставленных субъектами СКФО значений показателей (индикаторов) по соответствующему субъекту СКФО, которые рассчитаны с применением разных подходов⁴³.

По мнению Счетной палаты, необходимо разработать единую методику расчета показателя (индикатора), характеризующего создание рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО.

Значения показателя «Количество созданных высокопроизводительных рабочих мест (нарастающим итогом)» рассчитываются исходя

⁴³ Письма Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан (без номера), Министерства экономического развития Республики Ингушетия от 22 декабря 2017 г. № 2910/06, Министерства экономического развития Кабардино-Балкарской Республики от 22 декабря 2017 г. № 33-03-13/4653, Министерства экономического развития Карачаево-Черкесской Республики от 25 декабря 2017 г. № 3052, Министерства экономического развития Республики Северная Осетия – Алания от 22 декабря 2017 г. № 38/1894, Министерства экономического, территориального развития и торговли Чеченской Республики от 22 декабря 2017 г. № 01/2293-04, министерства экономического развития Ставропольского края от 11 декабря 2017 г. № МЭР-03/7080.

из определенного для каждого региона порогового значения среднемесячной заработной платы для расчета количества высокопроизводительных рабочих мест⁴⁴. При планировании значений указанного показателя субъектами СКФО представляются прогнозные значения.

На стадии отбора инвестиционных проектов в бизнес-планах устанавливаются значения планируемого социально-экономического эффекта в результате выхода инвестиционных проектов на стадию эксплуатации. В соответствии с данными бизнес-планов 27 инвестиционных проектов, реализация которых началась в 2017–2018 годах, предполагалось создание 2 541 рабочего места. Таким образом, при ежегодном создании на территории СКФО в среднем порядка 72 тыс. новых рабочих мест⁴⁵ по результатам реализации Госпрограммы будет создано только 3,5 % указанного количества новых рабочих мест.

Анализ данных, характеризующих общее число созданных рабочих мест по группам организаций, на которых средняя численность работников увеличилась, и по вновь созданным организациям⁴⁶ и число созданных высокопроизводительных рабочих мест⁴⁷ с плановыми и отчетными данными субъектов СКФО по количеству созданных рабочих мест и высокопроизводительных рабочих мест в 2018 году показал, что результаты реализации инвестиционных проектов в 2017–2018 годах являются статистически несущественными и оказали незначительное влияние на динамику созданных рабочих мест и созданных высокопроизводительных рабочих мест.

44 Приказ Росстата от 9 октября 2017 г. № 665 «Об утверждении методики расчета показателя «Прирост высокопроизводительных рабочих мест, в процентах к предыдущему году».

45 По данным Росстата, общее число созданных рабочих мест по группам организаций, на которых средняя численность работников увеличилась, и по вновь созданным организациям по СКФО в 2017 году составило 80 623, в 2018 году – 63 434,09. Среднее арифметическое чисел созданных рабочих мест на территории СКФО в 2017–2018 годах равно 72 028,55.

46 Рассчитывается Росстатом на основании раздела 1.30.1 «Численность и начисленная заработная плата работников организаций» Федерального плана статистических работ путем суммирования разницы данных по средней численности работников в отчетном году по сравнению с предыдущим годом по группе организаций, на которых средняя численность работников увеличилась, и средняя численность работников по вновь созданным организациям.

47 Рассчитывается Росстатом на основании раздела 1.30.24 «Число высокопроизводительных рабочих мест» Федерального плана статистических работ по методике расчета показателя «Прирост высокопроизводительных рабочих мест, в процентах к предыдущему году», утвержденной приказом Росстата от 9 октября 2017 г. № 665.

Самое заметное влияние (в пределах 2 %) оказали результаты реализации инвестиционных проектов в Республике Дагестан, где количество рабочих мест в 2018 году составило 1,6 % от общего числа созданных рабочих мест, а количество высокопроизводительных рабочих мест – 1,8 % от общего числа созданных высокопроизводительных рабочих мест.

Кроме того, в связи с трудностями, возникшими в процессе реализации инвестиционных проектов и повлекшими затягивание перехода инвестиционных проектов в эксплуатационную стадию, наблюдается недостижение плановых значений показателей подпрограмм Госпрограммы по всем субъектам СКФО.

Следует отметить, что для характеристики состояния разных стадий инвестиционных проектов Минкавказ России использует в качестве показателей (индикаторов) «Количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО (нарастающим итогом)» и «Количество созданных высокопроизводительных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО (нарастающим итогом)».

По мнению Счетной палаты, необходимо разделить показатели (индикаторы), характеризующие количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО, по признаку стадий инвестиционного проекта, так как на инвестиционной стадии не могут быть созданы рабочие места в количестве, характеризующем проект, вышедший на стадию эксплуатации.

Для оценки решения задачи повышения уровня инвестиционной привлекательности СКФО объемов инвестиций в основной капитал были использованы данные Росстата по показателям «Инвестиции в основной капитал (в фактически действовавших ценах)» и «Динамика инвестиций в основной капитал (в сопоставимых ценах)»⁴⁸ в 2015–2018 годах.

Несмотря на разные темпы роста объемов инвестиций в основной капитал в 2015–2017 годах в субъектах СКФО, динамика значений показателя по итогам 2018 года положительная во всех субъектах СКФО⁴⁹,

⁴⁸ Данные по показателям «Инвестиции в основной капитал (в фактически действовавших ценах)» и «Динамика инвестиций в основной капитал (в сопоставимых ценах)» находятся по адресу: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/investment/nonfinancial/#.

⁴⁹ Кроме Республики Ингушетия, в которой произошел провал по данному показателю, – снижение на 14,2% достигнутого уровня динамики инвестиций.

значения показателя «Инвестиции в основной капитал (в фактически действовавших ценах)» субъектов СКФО в 2015–2018 годах имеют тенденцию к росту по всем субъектам СКФО, что отражено в таблице:

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Северо-Кавказский федеральный округ	87,5	96,4	98,8	102,4
Ставропольский край	80,9	91,3	111,8	102,4
Республика Северная Осетия – Алания	73,8	94,6	101,2	102,4
Республика Ингушетия	114,5	100,6	102,0	87,8
Карачаево-Черкесская Республика	84,8	99,7	102,4	103,0
Кабардино-Балкарская Республика	109,8	112,6	95,3	106,2
Республика Дагестан	87,3	95,8	88,9	103,4
Чеченская Республика	97,3	100,0	103,7	101,8

При сравнении объемов инвестиций в основной капитал, рассчитываемых Росстатом, и инвестиций, привлеченных в рамках реализации подпрограмм Госпрограммы, для оценки степени влияния субсидирования макрорегиона Минкавказом России в 2017–2018 годах установлено, что, как и в случае со значениями показателей, характеризующих создание рабочих мест, результаты сопоставления объемов инвестиций в основной капитал, рассчитываемых Росстатом, и объемов инвестиций, привлеченных в рамках реализации подпрограмм социально-экономического развития СКФО, находятся в зоне статистически несущественных значений.

Таким образом, существенного влияния на инвестиционный климат СКФО субсидии Минкавказа России не оказывают, за исключением двух субъектов СКФО – Республики Ингушетия и Карачаево-Черкесской Республики, в которых доли инвестиций, привлеченных на территорию в рамках реализации подпрограмм Госпрограммы, составили 3,2 % и 2,7 % в 2017–2018 годах и 3,3 % и 4,6 % в 2017–2018 годах соответственно.

Кроме того, использование значений показателей (индикаторов) с нарастающим итогом, при котором достижение планового значения учитывает фактическое значение отчетного года, приведет к установлению в соглашениях с субъектами СКФО заведомо недостижимых значений показателей.

По мнению Счетной палаты, необходимо внести изменения в Госпрограмму, исключив слова «нарастающим итогом» из наименований показателей (индикаторов) подпрограмм социально-экономического

развития субъектов СКФО, а также исключить нарастающий итог из формул расчета данных показателей (индикаторов).

Обязательства субъектов СКФО об участии корпораций развития субъектов СКФО в капитале проектных компаний по реализации инвестиционных проектов или в капиталах инвесторов инвестиционных проектов представлены всеми субъектами СКФО.

Инициаторами инвестиционных проектов оформлено участие корпораций развития в акционерных и уставных капиталах.

Цель 2. Анализ осуществления контроля, осуществляемого федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов СКФО, за выполнением условий заключенных соглашений по предоставлению субсидий

Контроль за соблюдением субъектом СКФО условий предоставления субсидии пунктом 41 Правил софинансирования возложен на Минкавказ России и Федеральное казначейство.

В соответствии с подпунктом «з» пункта 30 Правил софинансирования соглашение в отношении имущественного взноса должно содержать порядок осуществления контроля за выполнением субъектом СКФО обязательств, предусмотренных указанным соглашением. Вместе с тем соглашения о предоставлении субсидий, заключенные Минкавказом России и субъектами СКФО в 2018 году, указанный порядок не содержат.

Обязанность по осуществлению контроля за соблюдением субъектом СКФО условий предоставления субсидии и других обязательств, предусмотренных соглашениями, возложена на Минкавказ России согласно подпункту 4.1.2 соглашений о предоставлении субсидии.

Также соглашениями о предоставлении субсидий предусмотрено осуществление Минкавказом России оценки результативности мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, на основании данных отчетности субъекта СКФО.

В 2018 году Минкавказом России не осуществлялся должный контроль, предусмотренный пунктом 4.1.2 соглашений, за соблюдением субъектами СКФО обязательств, установленных соглашениями о предоставлении субсидий, в результате чего субъектами СКФО не были исполнены

обязательства, предусмотренные пунктом 4.3.3, подпунктом 4.3.6.1 пункта 4.3.6 соглашений о предоставлении субсидии.

Так, республиками Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской, Чеченской республиками по итогам 2018 года не обеспечено достижение плановых значений показателей результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставлялась субсидия (пункт 4.3.3 соглашений о предоставлении субсидии).

Республиками Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской, Чеченской республиками, Ставропольским краем не обеспечено исполнение графиков (подпункт 4.3.6.1 пункта 4.3.6 соглашений о предоставлении субсидии).

Минкавказом России требования о возврате субсидии на общую сумму 262 млн рублей в соответствии с пунктом 19 Правил № 999 и абзацем вторым пункта 36 Правил софинансирования в связи с нарушениями обязательств в части недостижения показателей результативности и исполнения графика были направлены в субъекты СКФО при проведении Счетной палатой проверки исполнения бюджета за 2018 год.

В связи с тем, что предусмотренное пунктом 4.3.2 соглашений о предоставлении субсидий требование Минкавказа России по возврату средств в федеральный бюджет субъекты СКФО не выполнили, было направлено соответствующее уведомление в Федеральное казначейство (письмо Минкавказа России от 7 июня 2019 г. № ГЯ-2-02608).

Согласно требованиям к договорам, заключенным в связи с предоставлением бюджетных инвестиций юридическим лицам, утвержденным нормативными правовыми актами субъектов СКФО в соответствии с абзацем третьей части 3 статьи 80 Бюджетного кодекса, функции по осуществлению контроля органами исполнительной власти субъектами СКФО установлены самостоятельно.

Так, в Республике Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Северная Осетия – Алания, Ставропольском крае установлено право на проведение органами государственной власти проверок соблюдения юридическим лицом условий и порядка предоставления бюджетных инвестиций, а также право юридического лица и органа власти на проведение соответствующих проверок в дочерних обществах.

В Карачаево-Черкесской и Чеченской республиках установлена обязанность осуществления такого контроля в форме проверок.

При этом в соглашениях (договорах) только в четырех субъектах СКФО предусмотрено осуществление контроля органами исполнительной власти за выполнением условий соглашений (договоров) корпорациями развития соответствующих республик (Республика Ингушетия, Карачаево-Черкесская, Чеченская республики, Ставропольский край), а в Кабардино-Балкарской Республике и Республике Северная Осетия – Алания договорами предусмотрена обязанность осуществления контроля за исполнением обязательств инициаторами инвестиционных проектов только корпорациями развития субъектов СКФО.

Пунктом 6.1.1 соглашений о предоставлении субсидии определены органы исполнительной власти соответствующего субъекта СКФО, осуществляющие функции по исполнению (координации исполнения) указанных соглашений. При этом в отдельных субъектах СКФО указанные функции осуществляют несколько органов исполнительной власти, что создает риск неисполнения функций контроля:

- в Республике Дагестан – по соглашению о предоставлении субсидии функции по исполнению (координации исполнения) соглашения возложены на Министерство финансов Республики Дагестан, главным распорядителем средств, предусмотренных на реализацию подпрограммы «Социально-экономическое развитие Республики Дагестан на 2016–2025 годы», является Министерство по земельным и имущественным отношениям Республики Дагестан, предоставление отчета по освоению денежных средств в рамках указанной подпрограммы осуществляет Агентство по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан;
- в Республике Ингушетия – по соглашению о предоставлении субсидии функции по исполнению (координации исполнения) соглашения возложены на Министерство финансов Республики Ингушетия, при этом соглашение о предоставлении субсидии с АО «Корпорация развития Республики Ингушетия» заключено с Министерством экономики, промышленности, торговли и туризма Республики Ингушетия.

Также следует отметить, что из 22 договоров (инвестиционных соглашений, соглашений), заключенных корпорациями развития СКФО с инициаторами инвестпроектов в 2017–2018 годах, только в девяти установлена обязанность осуществления контроля (один договор

об осуществлении прав участников (Республика Ингушетия), четыре договора о внесении взноса в уставный капитал (Кабардино-Балкарская Республика), четыре соглашения о внесении взносов в уставный капитал (Чеченская Республика).

Анализ информации, представленной Минкавказом России (письмо в Федеральное казначейство от 7 июня 2019 г. № ГЯ-2-02608), свидетельствует об отсутствии должного контроля за соблюдением условий заключенных соглашений (договоров) как со стороны уполномоченных органов государственной власти субъектов СКФО, так и со стороны корпораций развития субъектов СКФО. При этом в заключении Счетной палаты⁵⁰ отмечалось наличие рисков, связанных с организацией и проведением эффективного контроля за расходованием средств федерального бюджета, а также оценки эффективности использования субсидии.

Следует отметить, что контрольные и экспертно-аналитические мероприятия в части, касающейся реализации подпрограмм Госпрограммы, контрольно-счетными палатами республик Ингушетия, Кабардино-Балкарской и Карачаево-Черкесской республик, Ставропольского края в 2018–2019 годах не проводились. Республикой Северная Осетия – Алания и Счетной палатой в 2019 году проведено совместное контрольное мероприятие. По результатам мероприятий, проведенных в 2018–2019 годах, Счетной палатой Чеченской Республики в части выполнения соглашений о предоставлении субсидии в рамках подпрограммы «Социально-экономическое развитие Чеченской Республики на 2016–2025 годы» Госпрограммы нарушений не установлено. По результатам проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, государственного имущества, выделенных ОАО «Корпорация развития Дагестана», проведенной в 2018 году Счетной палатой Республики Дагестан, установлено, что инвесторами в 2017 году не исполнен график, а также не достигнуты показатели результативности. Также отмечено, что Министерством по земельным и имущественным отношениям Республики Дагестан и корпорацией развития не обеспечен контроль за выполнением инвесторами условий реализации инвестиционных проектов (по результатам мероприятия было направлено представление Председателю Правительства Республики Дагестан с требованием принять

50 Заключение Счетной палаты от 6 февраля 2017 г. № 01-258/13-04 на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года».

меры по исполнению обязательств инвесторами, информация о принятых мерах отсутствует).

Выводы

1. Анализ результативности оказываемой в соответствии с государственной программой Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года поддержки социально-экономическому развитию субъектов СКФО путем предоставления субсидии из федерального бюджета в целях софинансирования их расходных обязательств на осуществление имущественного вноса субъекта Российской Федерации в акционерное общество для реализации инвестиционных проектов показал, что механизм отбора, финансирования и реализации инвестиционных проектов представляется сложным, не прозрачным, недостаточно проработанным и сопряжен с коррупционными рисками, что отмечалось ранее Счетной палатой в заключении на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года.

Средства федерального бюджета и бюджета субъекта СКФО перечисляются субъектом СКФО в акционерное общество, созданное по решению высшего органа исполнительной власти субъекта СКФО, с долей не менее 100 %, в виде имущественного вноса с последующим перечислением средств в акционерные общества, реализующие инвестиционные проекты.

При этом Правилами софинансирования регулируются взаимоотношения между Минкавказом России и субъектами СКФО, касающиеся вопроса предоставления субсидий из федерального бюджета региональным бюджетам. Дальнейшие взаимоотношения между субъектами СКФО, акционерными обществами субъектов СКФО и инвесторами в рамках предусмотренного механизма субсидирования нормативными правовыми актами на федеральном уровне не регулируются.

1.1. Механизм реализации инвестиционных проектов с привлечением средств федерального бюджета приводит к капитализации акционерных обществ субъектов СКФО, на участие в управлении деятельностью которых

федеральные органы исполнительной власти не имеют полномочий. В результате бюджетные средства, внесенные в виде имущественного взноса в акционерное общество субъекта СКФО, не контролируются.

1.2. Финансовое обеспечение мероприятий подпрограмм социально-экономического развития субъектов СКФО за счет бюджетов разных уровней и стоимость инвестиционных проектов, предусмотренные Правилами софинансирования и Правилами отбора инвестиционных проектов, ограничивают возможности субъекта Российской Федерации по участию в подпрограмме и юридических лиц на участие в конкурсном отборе для получения государственной поддержки.

Так, каждому субъекту СКФО для поддержки реализации инвестиционных проектов ежегодно предусматриваются субсидии из федерального бюджета в сумме 500 млн рублей. При этом Правилами отбора инвестпроектов установлено, что общая стоимость инвестиционного проекта должна составлять более 50 млн рублей.

1.3. Отсутствие в нормативных правовых актах Минкавказ России норм по опубликованию информации о проведении отбора инвестиционных проектов (о времени начала и окончания приема заявок на участие в отборе инвестиционных проектов) и сроках проведения отбора приводит к отсутствию реального конкурсного отбора инвестиционных проектов в субъектах СКФО, проблемам планирования расходов субъектов Российской Федерации, позднему утверждению Минкавказом России перечня инвестиционных проектов и рискам несоблюдения условий добросовестной конкуренции.

1.4. Минкавказом России перечень инвестиционных проектов, реализуемых в 2019 году, не утвержден. Вместе с тем при отсутствии указанного перечня 12–13 февраля 2019 года между Минкавказом России и уполномоченными органами исполнительной власти субъекта СКФО были заключены соглашения и предоставлены средства федерального бюджета. Отсутствие утвержденного перечня инвестиционных проектов на 2019 год влечет риски, связанные с неполным освоением средств федерального бюджета, а также возвратом бюджетных средств.

2. При проведении анализа нормативно-правового регулирования механизма субсидирования установлено следующее.

2.1. В Перечень основных мероприятий подпрограмм по социально-экономическому развитию СКФО инвестиционные проекты не включены,

из 27 только 18 включены в План реализации на 2018–2020 годы Госпрограммы.

2.2. Пятью субъектами СКФО (республики Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия – Алания, Кабардино-Балкарская, Чеченская республики) решения о предоставлении бюджетных ассигнований в 2018 году на увеличение уставных капиталов корпораций развития субъектов СКФО приняты распоряжениями, не являющимися нормативными правовыми актами, что не соответствует положениям абзаца второй части 1 статьи 80 Бюджетного кодекса. Ставропольским краем такого решения ни распорядительным, ни нормативным правовым актом не принималось.

2.3. Почти всеми субъектами СКФО (кроме Республики Ингушетия) договоры (соглашения) между исполнительными органами государственной власти субъекта СКФО и соответствующим акционерным обществом субъекта СКФО были заключены с превышением срока, предусмотренного абзацем первым части 3 статьи 80 Бюджетного кодекса, – от 26 до 89 дней.

2.4. Договор об осуществлении имущественного взноса между органами исполнительной власти Республики Дагестан и АО «Корпорация развития Дагестана» в 2017–2018 годах не заключался, что согласно абзацу четвертому части 3 статьи 80 Бюджетного кодекса служит основанием для непредоставления бюджетных инвестиций.

3. Анализ соответствия системы целей, задач и показателей (индикаторов) подпрограмм Госпрограммы положениям документов стратегического планирования показал следующее.

3.1. Действующая Стратегия развития СКФО, контроль за реализацией которой возложен на Минкавказ России, не актуализировалась с 2010 года.

3.2. Путем реализации инвестиционных проектов не достигаются цели, предусмотренные Стратегией развития СКФО и Госпрограммой, в части развития реального сектора экономики и повышения уровня инвестиционной привлекательности субъектов СКФО.

4. Анализ результативности использования федеральных ресурсов для достижения целей и задач, заявленных подпрограммами Госпрограммы, показал следующее.

4.1. За время реализации подпрограмм социально-экономического развития субъектов СКФО кардинального улучшения инвестиционного климата как в отдельных субъектах СКФО, так и в макрорегионе в целом

не произошло, примеров успешно завершенных инвестиционных проектов крайне мало. В связи с чем преждевременно говорить о решении запланированных задач социально-экономического развития макрорегиона, в том числе о снятии напряженности на рынке труда посредством создания новых рабочих мест путем реализации инвестиционных проектов.

Так, из 27 инвестиционных проектов общей сметной стоимостью 18 613,1 млн рублей в 2017–2018 годах реализовано девять общей сметной стоимостью 3 225,0 млн рублей.

В 2018 году осуществлялась реализация 22 инвестиционных проектов, в том числе вновь начатых в 2018 году – 13 инвестиционных проектов и переходящих с 2017 года – девяти.

Всего восемь инвестиционных проектов, в отношении которых в 2018 году обязательства сторон соглашений выполнены в полном объеме.

4.2. По итогам 2018 года завершено 55 ключевых событий графиков из 102 (или 53,9 %). При этом без учета мероприятий по осуществлению имущественного взноса субъекта СКФО в корпорацию развития завершено всего 41,3 % ключевых событий графиков.

4.3. По итогам 2018 года все субъекты СКФО с соблюдением сроков предоставления отчетности отчитались о 100-процентном исполнении по расходам за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов СКФО, а также разместили отчеты о достижении значений показателей результативности, в соответствии с которыми из семи субъектов СКФО планового уровня показателя результативности достигли Ставропольский край и Республика Северная Осетия – Алания. Общий объем инвестиций составил 2 271,0 млн рублей при плановом – 4 144,2 млн рублей, или 45,2 % плана.

При этом отмечаем существенные расхождения в фактических значениях между показателями результативности отчетов о достижении значений показателей результативности и отчетов об исполнении графиков.

4.4. Из семи реализованных в 2017–2018 годах инвестиционных проектов, имеющих в технологической структуре капитальных вложений строительно-монтажные работы, разрешения на ввод объектов в эксплуатацию имеются только у четырех из них. По двум инвестиционным проектам имеются акты о приемке выполненных работ и справки

о стоимости выполненных работ и затрат на общую сметную стоимость инвестиционного проекта.

По итогам реализации инвестиционного проекта «Тепличный комплекс ООО «Югагрохолдинг» (2-я очередь 5 га)» сметной стоимостью 528,0 млн рублей в распоряжении ОАО «Корпорация развития Республики Дагестан» не имеются документы, подтверждающие исполнение обязательств в рамках реализации указанного инвестиционного проекта.

По итогам реализации инвестиционного проекта «Строительство туристического комплекса с гостиницей на 50 номеров в Куртатинском ущелье Республики Северная Осетия – Алания» разрешение на ввод объекта в эксплуатацию выдано ООО «СТК-59» 28 марта 2019 года при неполном выполнении строительно-монтажных работ.

4.5. Из двух реализованных в 2018 году инвестиционных проектов, направленных на покупку оборудования и организацию производств, по проекту «Организация производства хлебобулочных изделий» в распоряжении АО «Агентство инвестиционного развития» имеются документы, подтверждающие исполнение обязательств в рамках реализации указанного инвестиционного проекта – акты о приеме-передачи объекта основных средств на общую сумму 26,4 млн рублей при проектной стоимости, заложенной на приобретение машин и оборудования, равной 47,6 млн рублей.

4.6. Анализ проблем, с которыми сталкиваются инициаторы инвестиционных проектов, показал, что наиболее часто возникает проблема ограниченной возможности привлечь заемное финансирование, учитывая отсутствие интереса коммерческих банков и частных инвесторов, связанного с традиционно низкой инвестиционной привлекательностью регионов СКФО, социальными и криминогенными рисками.

Пример республик Дагестан, Ингушетия и Чеченской Республики показал, что успех в реализации инвестиционных проектов указанных регионов напрямую зависит от длительности сроков принятия решений о предоставлении займов коммерческими банками.

Наряду с трудностями при реализации инвестиционных проектов, возникшими по объективным причинам, имеются недостатки планирования и администрирования своей деятельности органами исполнительной власти субъектов СКФО. Кроме того, также отмечаем низкий уровень бизнес-планирования инициаторов инвестиционных проектов.

4.7. По итогам 2017 года штрафные санкции за недостижение плановых значений показателей результативности применены к республикам Ингушетия, Дагестан и Чеченской Республике, за несоблюдение графика – к Кабардино-Балкарской Республике.

Общая сумма бюджетных мер принуждения составила 68,1 млн рублей.

Кабардино-Балкарская Республика вернула в доход федерального бюджета всю сумму субсидии. Объем возврата по итогам 2017 года составил 568,1 млн рублей.

4.8. По итогам 2018 года не достигнуты установленные соглашениями значения показателей результативности и нарушены графики всеми субъектами СКФО, за исключением Республики Северная Осетия – Алания. Применение бюджетных мер принуждения планируется на общую сумму 202,5 млн рублей.

Таким образом, подтверждаются риски, отмеченные в заключении Счетной палаты о дополнительной нагрузке на бюджеты субъектов СКФО при возврате средств субсидий.

4.9. В связи с трудностями, возникшими в процессе реализации инвестиционных проектов, наблюдается недостижение плановых значений показателей (индикаторов) «Количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО (нарастающим итогом)» и «Количество созданных высокопроизводительных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО (нарастающим итогом)» подпрограмм Госпрограммы по всем субъектам СКФО.

В соответствии с данными бизнес-планов 27 инвестиционных проектов, реализация которых началась в 2017–2018 годах, предполагалось создание 2541 рабочего места. При ежегодном создании на территории СКФО в среднем порядка 72 тыс. новых рабочих мест по результатам реализации Госпрограммы будет создано 3,5 % указанного количества новых рабочих мест.

В результате реализации инвестиционных проектов было создано 577 рабочих мест, что незначительно повлияло на положительную динамику показателя уровня безработицы, характерную для субъектов СКФО в 2015–2018 годах.

Кроме того, на основании сравнения общего числа созданных рабочих мест по группам организаций, на которых средняя численность работников увеличилась, и по вновь созданным организациям и числа созданных высокопроизводительных рабочих мест с плановыми и отчетными данными субъектов СКФО по количеству рабочих мест и количеству высокопроизводительных рабочих мест в 2018 году можно сделать вывод, что результаты реализации инвестиционных проектов в 2017–2018 годах являются статистически несущественными и оказали незначительное влияние на динамику чисел созданных рабочих мест и созданных высокопроизводительных рабочих мест.

Необходимо отметить, что для характеристики состояния разных стадий инвестиционных проектов Минкавказ России использует в качестве показателей (индикаторов) «Количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО (нарастающим итогом)» и «Количество созданных высокопроизводительных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО (нарастающим итогом)».

Необходимо разделить показатели (индикаторы), характеризующие количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО, по признаку стадий инвестиционного проекта, так как на инвестиционной стадии не могут быть созданы рабочие места в количестве, характеризующем проект, вышедший на стадию эксплуатации.

4.10. Минкавказ России допускает многовариантность методик расчетов значений показателей (индикаторов) субъектов СКФО, характеризующих количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограмм субъектов СКФО, что не соответствует пункту 22 Методических указаний.

Так, единая методика расчета показателя (индикатора), характеризующего количество созданных рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО, отсутствует. Значение указанного показателя (индикатора) получается путем суммирования предоставленных субъектами СКФО значений показателей (индикаторов) по соответствующему субъекту СКФО, которые рассчитаны с применением разных подходов.

В целях единообразного подхода к определению показателя необходимо разработать единую методику расчета показателя (индикатора), характеризующего создание рабочих мест в результате реализации мероприятий в рамках подпрограммы субъекта СКФО.

4.11. Наблюдается недостижение плановых значений показателя (индикатора) «Объем инвестиций (за исключением бюджетных инвестиций), направленных на реализацию инвестиционных проектов в рамках подпрограммы субъекта (нарастающим итогом)» подпрограмм Госпрограммы по всем субъектам СКФО.

Результат сравнения объемов инвестиций в основной капитал, рассчитываемых Росстатом, и инвестиций, привлеченных в рамках реализации подпрограмм Госпрограммы в 2017–2018 годах, находится в зоне статистически несущественных значений, и можно сделать вывод, что существенного влияния на инвестиционный климат СКФО субсидии Минкавказа России не оказывают.

В случае непривлечения средств инвесторов на бюджеты субъектов СКФО ложится дополнительная нагрузка в виде штрафных санкций за недостижение плановых значений показателя результативности по объему привлеченных инвестиций, за исключением бюджетных.

Кроме того, использование значений показателей (индикаторов) с нарастающим итогом, при котором достижение планового значения учитывает фактическое значение отчетного года, приведет к установлению в соглашениях с субъектами СКФО заведомо недостижимых значений показателей.

Необходимо внести изменения в Госпрограмму, исключив слова «нарастающим итогом» из наименований показателей (индикаторов) подпрограмм социально-экономического развития субъектов СКФО, а также исключить нарастающий итог из формул расчета данных показателей (индикаторов).

5. Подтвердились риски, связанные с организацией и проведением эффективного контроля за расходованием бюджетных средств, а также с оценкой эффективности использования субсидии Минкавказом России и уполномоченными органами государственной власти субъектов СКФО, о чем свидетельствуют выявленные недостатки.

Предложения

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
2. Направить информационное письмо в Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа.
3. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.