

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 1 марта 2013 года № 11К (902) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств федерального бюджета и федеральной собственности за 2010-2011 годы при реализации мероприятий Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года в части внедрения современных технологий исполнения наказаний, медицинского обеспечения осужденных, а также государственных капитальных вложений на строительство и реконструкцию объектов в рамках федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Федеральной службе исполнения наказаний.

Направить информационное письмо в Министерство юстиции Российской Федерации.

Направить информационное письмо в Министерство внутренних дел Российской Федерации с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств федерального бюджета и федеральной собственности за 2010-2011 годы при реализации мероприятий Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года в части внедрения современных технологий исполнения наказаний, медицинского обеспечения осужденных, а также государственных капитальных вложений на строительство и реконструкцию объектов в рамках федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.5.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год, пункт 3.5.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативно-правовое регулирование деятельности Федеральной службы исполнения наказаний в части внедрения современных технологий исполнения наказаний, медицинского обеспечения осужденных и подследственных, а также государственных капитальных вложений на строительство и реконструкцию объектов в рамках федеральной целевой программы (далее - ФЦП) «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)»; использование средств

федерального бюджета и федеральной собственности на внедрение современных технологий исполнения наказаний, медицинское обеспечение осужденных и подследственных, государственные капиталовложения на строительство и реконструкцию объектов в рамках ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)», в том числе организацию размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд; организация работы по противодействию коррупции.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная служба исполнения наказаний (г. Москва), Управление Федеральной службы исполнения наказаний по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (г. Санкт-Петербург), Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Камчатскому краю (г. Петропавловск-Камчатский), Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Калининградской области (г. Калининград), федеральное государственное унитарное предприятие «Центр информационно-технического обеспечения и связи Федеральной службы исполнения наказаний» (г. Москва) и его структурное подразделение Самарский филиал ФГУП «Центр информационно-технического обеспечения и связи Федеральной службы исполнения наказаний» (г. Жигулевск, Самарская область).

Срок проведения контрольного мероприятия: с 2 июля 2012 года по 1 марта 2013 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Определить законность и эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной службе исполнения наказаний на внедрение современных технологий исполнения наказаний.

2. Оценка эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных на медицинское обеспечение заключенных.

3. Определить законность, полноту, своевременность и эффективность использования государственных капиталовложений на строительство и реконструкцию объектов в рамках ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)».

Проверяемый период деятельности: 2010 и 2011 годы.

Краткая информация о Федеральной службе исполнения наказаний

Федеральная служба исполнения наказаний (далее - ФСИН России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом

предоставлена отсрочка отбывания наказания, и по контролю за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, в местах исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений.

ФСИН России подведомственна Минюсту России.

ФСИН России осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1314, непосредственно и через свои территориальные органы, учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы, а также предприятия и учреждения, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы.

Указом Президента Российской Федерации от 25 июня 2012 года № 886 директором ФСИН России назначен Г.А. Корниенко.

ФСИН России осуществляет функции главного распорядителя средств федерального бюджета. На 1 января 2012 года в ведении ФСИН России находилось 1998 участников бюджетного процесса.

Расходы средств федерального бюджета согласно представленной бюджетной отчетности исполнены в сумме: 2010 год - 165975497,6 тыс. рублей, или 99,9 % от утвержденных бюджетных ассигнований; 2011 год - 188274900,6 тыс. рублей (с учетом дополнительного финансирования), или 102,6 % от утвержденных бюджетных ассигнований.

В 2011 году расходы средств федерального бюджета на содержание спецконтингента ФСИН России составили 36573639,2 тыс. рублей, или 19,4 % от общего объема финансирования (в 2010 году - 32200980,7 тыс. рублей, или 19,4 %); расходы на содержание личного состава учреждений уголовно-исполнительной системы (далее - УИС) - 104155,3 тыс. рублей, или 58,7 % (в 2010 году - 97388,9 тыс. рублей, или 55,3 процента).

На 1 января 2011 года численность лиц, содержащихся в УИС, составляла 819143 человека и сократилась на 44847 человек (5,2 %) в сравнении с численностью на 1 января 2010 года (863990 человек). На 1 января 2012 года общая численность лиц, содержащихся в учреждениях УИС, сократилась на 63495 человек, или 7,6 %, и составила 755648 человек.

Из общего числа осужденных 66,7 % - ранее судимые, количество лиц, осужденных к длительным срокам наказания (свыше 10 лет) составляет 9,8 % от общей численности осужденных.

По учетам уголовно-исполнительных инспекций (далее - УИИ) в 2011 году прошло 998751 лицо, осужденное к наказаниям, не связанным с лишением свободы. По отношению к 2010 году число таких лиц снизилось на 53643 человека (2010 год - 1052394 человека). В 2012 году по учетам УИИ прошло 955285 лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы. Занятость трудом осужденных к исправительным работам в 2011 году составила 99,2 % (на 1 января 2010 года - 92,3 %), к обязательным работам - 112522 человека

(на 1 января 2010 года - 97,8 %). Уровень повторной преступности среди осужденных без изоляции от общества составил 2,7 %, или 26482 человека (на 1 января 2010 года - 2,0 %, или 21995 человек).

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Определить законность и эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных Федеральной службе исполнения наказаний на внедрение современных технологий исполнения наказаний

1.1. Федеральным законом от 27 декабря 2009 года № 377 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» с 10 января 2010 года введено в действие наказание в виде ограничения свободы.

Согласно нормам статьи 52 Уголовного кодекса Российской Федерации наказание в виде ограничения свободы заключается в установлении судом осужденному следующих ограничений: не уходить из дома (квартиры, иного жилища) в определенное время суток, не посещать определенные места, расположенные в пределах территории соответствующего муниципального образования, не выезжать за пределы территории соответствующего муниципального образования, не посещать места проведения массовых и иных мероприятий и не участвовать в указанных мероприятиях, не изменять место жительства или пребывания, место работы и (или) учебы без согласия уголовно-исполнительной инспекции.

При этом в статье 60 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации закреплено положение о том, что для обеспечения надзора, предупреждения преступлений и в целях получения необходимой информации о поведении осужденных УИИ вправе использовать аудиовизуальные, электронные и иные технические средства надзора и контроля.

В целях реализации вышеуказанных норм изданы постановления Правительства Российской Федерации от 28 марта 2010 года № 190 «О внесении изменений в Положение об уголовно-исполнительных инспекциях»; от 31 марта 2010 года № 198 «Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы».

ФСИН России в конце 2008 года начала работу по разработке и внедрению технических средств надзора и контроля для исполнения наказаний, связанных с ограничением свободы. В марте 2009 года в соответствии с распоряжением директора ФСИН России от 28 ноября 2008 года № 404-р на базе УФСИН России по Воронежской области проводился эксперимент по определению эффективности применения системы электронного мониторинга и слежения, разработанной израильской компанией «Elmo-Tech». В ходе эксперимента были

получены в целом положительные результаты. Однако по условиям компании «Elmo-Tech» место расположения сервера системы мониторинга подконтрольных лиц - Израиль, что не обеспечивало условия обеспечения национальной безопасности России.

Приобретение оборудования для проведения эксперимента и технического сопровождения проекта финансировалось Евросоюзом.

В целях определения возможности разработки и поставки оборудования системы электронного мониторинга подконтрольных лиц (далее - СЭМПЛ) отечественными производителями федеральное бюджетное учреждение «Главный центр инженерно-технического обеспечения Федеральной службы исполнения наказаний» (далее - ФБУ ГЦИТО ФСИН России) по поручению ФСИН России разработало техническое задание для СЭМПЛ, которое рассмотрено и утверждено 14 января 2010 года руководством ФСИН России (протокол от 14 января 2010 года № 1). При этом сама «Концепция создания и внедрения системы электронного мониторинга лиц, подконтрольных учреждениям уголовно-исполнительной системы», разработанная НИИ ФСИН России, утверждена только через 7 месяцев - 28 августа 2010 года.

В период со 2 февраля по 17 марта 2010 года на базе Псковского юридического института ФСИН России, Воронежского института ФСИН России, ГУФСИН России по Пермскому краю, Воронежской, Псковской и Рязанской областям проведена опытная эксплуатация образцов оборудования СЭМПЛ, представленных российскими разработчиками.

Итоги опытной эксплуатации показали:

- возможность реализации СЭМПЛ российскими компаниями;
- актуальность и работоспособность предложенных подходов, инженерных и технических решений;
- возможность применения электронных средств контроля как при исполнении наказания в виде ограничения свободы, так и при исполнении других видов наказаний;
- возможность комплексной реализации СЭМПЛ и ее масштабирование для решения задач электронного мониторинга подконтрольных лиц с учетом многоуровневой организации органов управления ФСИН России;
- возможность адаптации СЭМПЛ для решения специальных задач и готовность ее к эксплуатации сотрудниками ФСИН России для обеспечения исполнения наказания в виде ограничения свободы.

По инициативе ФСИН России в целях последующего создания внутрисистемного производства изделий СЭМПЛ постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2010 года № 755 «О внесении изменений в перечень видов предприятий, учреждений и организаций, входящих в уголовно-исполнительную систему» перечень видов предприятий дополнен позицией «предприятия, осуществляющие разработку, производство, внедрение и техническое обслуживание аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля».

Приказом ФСИН России от 1 октября 2010 года № 424 ФГУП «Торговый дом «Вятка» ФСИН России был переименован в ФГУП «Центр информационно-технического обеспечения и связи Федеральной службы исполнения наказаний» (далее - ФГУП ЦИТОС), основными задачами деятельности которого были определены разработка, производство, внедрение и техническое обслуживание аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля и надзора. Данные задачи закреплены уставом предприятия.

Решение руководства ФСИН России в 2010 году о создании ФГУП ЦИТОС как внутрисистемного предприятия с задачами производства и внедрения оборудования СЭМПЛ предопределило отказ от проведения открытого конкурса и заключение государственных контрактов с ФГУП ЦИТОС как с производителем (единственным поставщиком).

В соответствии с установленным ФСИН России порядком ФБУ ГЦИТО ФСИН России осуществило подготовку и согласование с заинтересованными подразделениями ФСИН России проекта первого государственного контракта с целью устранения коррупционных рисков при размещении государственных заказов, при этом Оперативным управлением ФСИН России дважды было дано отрицательное заключение на проект предложенного государственного контракта со следующим обоснованием:

- ФГУП ЦИТОС не имеет права на внутрисистемные поставки, так как не является производителем оборудования СЭМПЛ;

- обоснование цены государственного контракта с проведенными маркетинговыми исследованиями разработаны и подписаны не заказчиком (т.е. подразделением-инициатором), а самим поставщиком - ФГУП ЦИТОС.

Несмотря на отрицательное заключение руководством ФСИН России заключен первый государственный контракт от 22 ноября 2010 года № 291юр/10 с ФГУП ЦИТОС как с внутрисистемным производителем (единственным поставщиком оборудования для СЭМПЛ) на сумму 435810,1 тыс. рублей без проведения конкурсных процедур.

В производстве оборудования СЭМПЛ и последующем его внедрении в систему были задействованы Московское отделение ФГУП ЦИТОС и его Самарский филиал. Силами Московского отделения предприятия комплектовались «серверы мониторинга» и «стационарные пульта мониторинга». Самарский филиал предприятия занимался производством стационарных контрольных устройств с электронным браслетом (далее - СКУ с ЭБ), мобильных контрольных устройств с электронным браслетом (далее - МКУ с ЭБ) и устройств активации. В последующем устройства активации передавались ФГУП ЦИТОС (г. Москва) и в составе стационарных пультов мониторинга поставлялись в территориальные органы ФСИН России.

Первые натурные испытания изделий СЭМПЛ, поставленных ФГУП ЦИТОС, проведены в г. Тольятти Самарской области 23 декабря 2010 года. В соответствии с протоколом испытаний ФСИН России признано, что характеристики оборудования СЭМПЛ (серверов, стационарных пультов мониторинга, средств

коммутации и связи) обеспечивают возможность решения поставленных задач. Программное обеспечение СЭМПЛ работоспособно и обеспечивает выполнение поставленных задач.

Впоследствии с ФГУП ЦИТОС были заключены еще 4 госконтракта (на общую сумму 3577818,0 тыс. рублей) на поставку оборудования СЭМПЛ как с производителем (единственным поставщиком). При этом проверка финансово-хозяйственной деятельности ФГУП ЦИТОС показала, что предприятие не может быть признано производителем оборудования СЭМПЛ по следующим причинам.

На момент заключения первого государственного контракта (ноябрь 2010 года) предприятие не имело производственного оборудования, зданий, сооружений для размещения производственных мощностей, что подтверждается данными бухгалтерского учета.

По состоянию на декабрь 2012 года оборудование (в т.ч. производственное), приобретенное ФГУП ЦИТОС в проверяемом периоде, не позволяет создать законченный цикл производства окончательных устройств СЭМПЛ в Самарском филиале. Доля сторонних производителей и поставщиков в расходах на изготовление оборудования СЭМПЛ составляет более 62 % от объема перечисленных ФГУП ЦИТОС средств по государственным контрактам (в период с 2010 года по 2012 год).

Так, комплектующие серверов мониторинга и стационарных пультов мониторинга конструктивно являются самостоятельными изделиями. Фактически, ФГУП ЦИТОС (г. Москва) приобретало данные изделия и системное программное обеспечение, которые, наряду с разработанным им специализированным программным продуктом, использовало при комплектовании и настройке этих изделий.

Таким образом, порядок заключения контракта без проведения конкурсных процедур как с внутрисистемным производителем (единственным поставщиком), предусмотренный пунктом 7 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 94-ФЗ) и пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2008 года № 175 «О предоставлении преимуществ учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы и организациям инвалидов, участвующим в размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков» (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 175) применен ФСИН России при заключении государственных контрактов с ФГУП ЦИТОС неправомерно.

1.2. ФСИН России в период с 2010 года по 2012 год по 5 заключенным государственным контрактам перечислено ФГУП ЦИТОС 3378028,1 тыс. рублей, в том числе:

435810,1 тыс. рублей - по госконтракту от 22 ноября 2010 года № 291юр/10;
2640937,0 тыс. рублей - по госконтракту от 26 апреля 2011 года № 109юр/11;

20181,0 тыс. рублей - по госконтракту от 25 августа 2011 года № 247юр/11;
 8700,0 тыс. рублей - по госконтракту от 26 июня 2012 года № 268юр/12;
 272400,0 тыс. рублей - по госконтракту от 17 сентября 2012 года № 345юр/12.

Из указанных средств ФГУП ЦИТОС в целях организации производства изделий СЭМПЛ перечислило в Самарский филиал в период с 2010 года по 2012 год 2472219,5 тыс. рублей, что составляет 73,2 % от объема финансирования по государственным контрактам с ФСИН России.

В соответствии с ценами, ежегодно утверждаемыми директором ФСИН России для внутрисистемных поставок, стоимость единицы изготовленных и поставленных окончательных устройств СЭМПЛ составила:

Год	Изделие	Стоимость, тыс. руб.
2010	СКУ с ЭБ	108,5
	МКУ с ЭБ	128,0
	сервер мониторинга	4040,4
	стационарный пульт мониторинга	173,9
2011	СКУ с ЭБ	100,9
	МКУ с ЭБ	119,0
	сервер мониторинга	4102,2
	стационарный пульт мониторинга	163,7
2012	СКУ с ЭБ	90,8

Всего в 2010-2012 годах ФСИН России поставлено: 10600 МКУ с ЭБ и 13300 СКУ с ЭБ на общую сумму 2579230 тыс. рублей; 83 сервера мониторинга и 2579 стационарных пультов мониторинга на общую сумму 773322,3 тыс. рублей.

При проверке бухгалтерской отчетности Самарского филиала ФГУП ЦИТОС установлено, что основную стоимость в затратах на изготовление СКУ с ЭБ и МКУ с ЭБ составляет цена электронных блоков, производимых и поставляемых сторонними производителями (ООО НПФ «Мета» и ООО «ЭКОТЕСТ»). Данные о стоимости компонентов приведены в таблице:

Наименование изделия и составляющих компонентов	Стоимость (согласно калькуляции), руб.		
	2010 г.	2011 г.	2012 г.
СКУ с ЭБ	59671,42	61385,50	49064,09
в том числе:			
электронный блок СКУ (изготовление)	51510,44	46359,41	34476,00
электронный блок ЭБ (изготовление)	7088,56	6378,62	5326,40
радиодетали и комплектующие	1072,42	8647,47	9261,69
СКУ с ЭБ без учета стоимости радиодеталей и комплектующих	58599,00	52738,03	39802,40
МКУ с ЭБ	64083,91	66391,08	-
в том числе:			
электронный блок МКУ (изготовление)	56556,69	50901,39	-
электронный блок ЭБ (изготовление)	7088,56	6378,62	-
радиодетали и комплектующие	438,66	9111,07	-
МКУ с ЭБ без учета стоимости радиодеталей и комплектующих	63645,25	57280,01	-

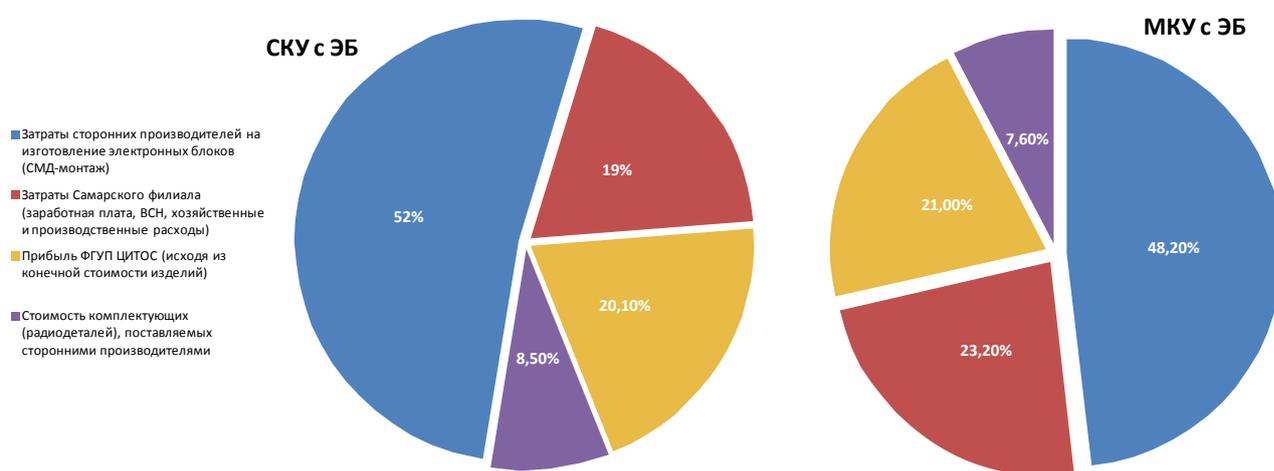
Технологически процесс изготовления электронных блоков - это монтаж радиодеталей и комплектующих на плату блока (СМД-монтаж) с последующим технологическим испытанием отдельных образцов.

В 2011 году стоимость СМД-монтажа СКУ с ЭБ (с последующим технологическим испытанием готовых блоков) составила 52,7 тыс. рублей (613 % от стоимости радиодеталей, которая равнялась 8,6 тыс. рублей),

а стоимость СМД-монтажа МКУ и ЭБ составила 57,3 тыс. рублей (630 % от стоимости радиодеталей - 9,1 тыс. рублей). В 2012 году стоимость СМД-монтажа СКУ с ЭБ составила 39,8 тыс. рублей (428 % от стоимости радиодеталей - 9,3 тыс. рублей). За данные услуги в период с 2010 года по 2012 год оплачено 1404420,0 тыс. рублей, что составляет 56,6 % от перечисленных Самарскому филиалу ФГУП ЦИТОС денежных средств.

По информации, предоставленной ООО НПФ «Мета», стоимость оборудования для производства СМД-монтажа (с монтажом и подготовкой помещения для установки) составила 30362,8 тыс. рублей, или 2,3 % от суммы, оплаченной Самарским филиалом ФГУП ЦИТОС за электронные блоки к изделиям СЭМПЛ.

Графическое отображение структуры затрат при производстве окончательных устройств СЭМПЛ в 2011 году в процентном соотношении представлено на диаграммах:



Таким образом, фактические затраты Самарского филиала на производство окончательных устройств СЭМПЛ (заработная плата, ЕСН, хозяйственные и производственные расходы) в 2011 году составили в части СКУ с ЭБ всего 19,0 %, МКУ с ЭБ - 23,2 % от конечной стоимости изделий. При проверке калькуляций на изделия установлено, что ФГУП ЦИТОС в нарушение требований ФСИН России (прибыль при внутрисистемных поставках не более 10 %) устанавливало следующую плановую прибыль (исходя из себестоимости изделий): в 2010 году СКУ с ЭБ - 26,4 %, МКУ с ЭБ - 24,8 %; в 2011 году СКУ с ЭБ - 23,6 %, МКУ с ЭБ - 27,3 процента.

В соответствии с экспертной оценкой, проведенной ОАО «Системы управления» Минпромторга России от 4 декабря 2012 года № 1-3/1718, стоимость изделий СЭМПЛ (с учетом особенностей производства, на основе среднестатистических данных о расходах предприятий по Центральному федеральному округу) расчетно составляет: СКУ с ЭБ: 41,6 - 44,9 тыс. рублей (с учетом НДС 18 %); МКУ с ЭБ: 43,6 - 46,9 тыс. рублей (с учетом НДС 18 процентов).

Исходя из количества закупленных устройств, учитывая данную экспертную оценку и то, что ФГУП ЦИТОС при внутрисистемных поставках освобождено от уплаты НДС, общая расчетная стоимость изделий СЭМПЛ должна была составить 927382,0 тыс. рублей, или 35,9 % от реальных расходов на закупки устройств. Расчетное превышение расходов федерального бюджета при закупке окончательных устройств СЭМПЛ (МКУ с ЭБ и СКУ с ЭБ) составило 1651848 тыс. рублей.

Вследствие некорректного прогнозного расчета потребности в оборудовании СЭМПЛ на конец 2012 года из 23900 закупленных комплектов окончательных устройств СЭМПЛ в работе уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России использовалось только 9375 комплектов (СКУ с ЭБ и МКУ с ЭБ), или 39,2 %. Остальные 14525 комплектов, или 60,8 %, в работе УИИ не используются, их стоимость составляет 1257607,9 тыс. рублей.

В УФСИН России по Калининградской области при общих затратах на закупку и ввод в эксплуатацию СЭМПЛ более 70,0 млн. рублей на момент проверки система использовалась менее чем на 3,7 %, неэффективные расходы федерального бюджета составили 67876,0 тыс. рублей. Кроме того, система, принятая в эксплуатацию в декабре 2011 года, до марта 2012 года вообще не использовалась, при этом только за аренду каналов связи за указанные 3 месяца ОАО «Ростелеком» было уплачено 650,1 тыс. рублей.

В УФСИН России по Камчатскому краю в связи с невозможностью или экономической нецелесообразностью развертывания СЭМПЛ в 6 муниципальных районах, 6 стационарных пультов мониторинга общей стоимостью 982,4 тыс. рублей более 10 месяцев не использовались по назначению, при том стоимость их доставки в г. Петропавловск-Камчатский составила 9,2 тыс. рублей, стоимость последующей отправки в учебный центр в г. Новосибирск - более 30 тыс. рублей.

В настоящий момент гарантийные сроки на 20900 комплектов окончательных устройств СЭМПЛ, поставленных ФСИН России в 2011 году, закончились, при этом использование большей части этих изделий даже не начиналось.

В некоторых случаях судами выносятся приговоры по ограничению свободы лицам, ведущим асоциальный образ жизни (страдающим алкогольной зависимостью, не имеющим определенного места жительства и др.), которые намеренно теряют, разрезают, разбивают или иным способом выводят из строя окончательные устройства СЭМПЛ. За 2011-2012 годы осужденными к ограничению свободы повреждено 460 окончательных устройств СЭМПЛ. Стоимость их восстановительного ремонта, по оценке ФСИН России, составляет 22540,4 тыс. рублей. Ответственность осужденных за сохранность оборудования СЭМПЛ не установлена, в связи с чем нормы правового регулирования порядка применения СЭМПЛ к подконтрольным лицам требуют введения дифференцированного подхода в применении устройств с учетом социальных, моральных и поведенческих характеристик осужденных.

Например, применение средств мониторинга в отношении осужденных, которые не имеют постоянного места жительства, фактически невозможно, так

как у них не имеется жилого помещения, где можно было бы установить пульт стационарного контрольного устройства, а применение мобильного контрольного устройства невозможно в связи с необходимостью ежедневной зарядки источника электропитания МКУ.

Двухлетняя эксплуатация СЭМПЛ выявила ряд проблем, связанных с обеспечением точного и оперативного контроля за подконтрольными лицами. Наиболее существенной проблемой является большое количество неподтвержденных (ложных) срабатываний (тревожных сообщений), поступающих на стационарные пульта мониторинга, проверка которых отнимает большое количество рабочего времени у сотрудников УИИ.

Кроме того, у судебных органов, органов прокуратуры, самих осужденных и их родственников вырабатывается недоверие к функциональным возможностям СЭМПЛ и формируемым с ее помощью отчетам, что сказывается на результатах рассмотрения материалов, полученных при помощи СЭМПЛ в судах.

В 2010 году УФСИН России по Камчатскому краю был централизованно поставлен ФСИН России комплекс «Система охраны периметров и помещений «Микрос-02» стоимостью 1892,0 тыс. рублей. При монтаже, пуско-наладочных работах и тестировании комплекса были выявлены существенные недостатки в его работе (несанкционированное открытие дверей режимных помещений, неработоспособность функции видеодетектирования системы видеонаблюдения и др.). До настоящего момента разработчиком комплекса ошибки и недостатки в работе комплекса «Микрос-02» не устранены, меры претензионного характера со стороны ФСИН России не приняты.

Цель 2. Оценка эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных на медицинское обеспечение заключенных

2.1. Организация медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы и заключенным под стражу, осуществляется в соответствии с Порядком, утвержденным 17 октября 2005 года приказами Минздравоохранения России № 640 и Минюста России № 190.

Порядок разработан в соответствии с Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года № 5487-1, Федеральным законом от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Медицинское обеспечение спецконтингента, содержащегося в исправительных учреждениях ФСИН России, в проверяемом периоде производилось в рамках текущего финансирования и в рамках финансирования мероприятий ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2012 годы)».

В 2010 году общий объем финансирования составил 2802928,4 тыс. рублей, в том числе: 2028484,9 тыс. рублей - за счет текущего финансирования,

774443,5 тыс. рублей - в рамках ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2012 годы)».

Для организации медицинского обеспечения в территориальные органы ФСИН России было направлено 1685757,7 тыс. рублей, в том числе: 1501453,7 тыс. рублей - за счет текущего финансирования, 184304,0 тыс. рублей - в рамках ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2012 годы)».

В 2011 году общий объем финансирования составил 2829751,8 тыс. рублей, в том числе: 2098297,8 тыс. рублей - за счет текущего финансирования, 731454,0 тыс. рублей - в рамках ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2012 годы)».

Для организации медицинского обеспечения в территориальные органы было направлено 1772277,9 тыс. рублей, в том числе: 1552626,2 тыс. рублей - за счет текущего финансирования, 219651,7 тыс. рублей - в рамках ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2012 годы)».

Расходы средств федерального бюджета в 2010 и 2011 годах на организацию медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы и заключенным под стражу, исполнены в полном объеме и составили 5632680,2 тыс. рублей, в том числе: 2010 год - 2802928,4 тыс. рублей, 2011 год - 2829751,8 тыс. рублей.

Дебиторская и кредиторская задолженности не числятся.

В реализации ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2012 годы)» в проверяемом периоде принимали участие 80 бюджетополучателей.

В целях организации медицинского обеспечения территориальных органов ФСИН России в рамках централизованных поставок в соответствии с требованиями Федерального закона № 94-ФЗ заключено 89 государственных контрактов, в том числе:

в 2010 году - 43 контракта на сумму 1117170,69 тыс. рублей (поставка медоборудования - 13 контрактов на сумму 409983,84 тыс. рублей, поставка лекарственных средств - 30 контрактов на сумму 707186,85 тыс. рублей);

в 2011 году - 46 контрактов на сумму 1057473,9 тыс. рублей (поставка медоборудования - 12 контрактов на сумму 385370,1 тыс. рублей, поставка лекарственных средств - 34 контракта на сумму 672103,7 тыс. рублей).

В территориальные органы ФСИН России было поставлено:

в 2010 году: 57 единиц медицинского оборудования (техники), основанного на использовании рентгеновского излучения; 8 комплектов оборудования для функциональной диагностики; 31 комплект стоматологического оборудования; 90 дезинфекционных камер; 5 комплектов эндоскопического оборудования; 19 комплектов ультразвукового оборудования; 4 комплекта для анестезиологии и реаниматологии; 4 комплекта оборудования для хирургии; 1694306 (упаковок или флаконов) противотуберкулезных препаратов; 41898 психотропных препаратов; 62345 единиц гепатопротекторов;

в 2011 году: 93 единицы техники, основанной на использовании рентгеновского излучения; 50 комплектов стоматологического оборудования; 100 дезинфекционных камер; 10 комплектов эндоскопического оборудования; 15 комплектов ультразвукового оборудования; 10 комплектов для анестезиологии и реаниматологии; 12 комплектов оборудования для хирургии; 1706398 (упаковок или флаконов) противотуберкулезных препаратов; 144750 психотропных препаратов и 59530 гепатопротекторов.

Денежные средства, выделенные в проверяемом периоде в рамках реализации мероприятий ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2011 годы)», реализованы в полном объеме, нецелевое расходование средств федерального бюджета не установлено. УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области в рамках реализации мероприятий ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2011 годы)» в 2011 году осуществляло строительство «Иммунологической лаборатории по диагностике ВИЧ-инфекций и вирусного гепатита». При проверке отчетной документации установлено, что подрядчиком - ФГУП УС СЗФО ФСИН России - в нарушение условий заключения государственного контракта от 19 августа 2011 года № 317 (как с единственным поставщиком, исполнителем - пункт 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ и пункт 3 постановления Правительства Российской Федерации № 175) без согласования с заказчиком заключены договора субподряда на общую сумму 9825,7 тыс. рублей (46,9 % от общей стоимости контракта) с взиманием с субподрядчиков оплаты за услуги генподрядчика.

Средства федерального бюджета, предусмотренные на пенитенциарное здравоохранение в рамках текущего финансирования, расходовались преимущественно на оказание медицинской помощи больным отдельными социально значимыми заболеваниями, что значительно снижает уровень диагностики иных заболеваний.

Приобретение территориальными органами ФСИН России медикаментов и медицинских расходных материалов в рамках текущего финансирования осуществляется, как правило, в соответствии с пунктом 14 части 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ - закупка без проведения конкурсных процедур до 100 тыс. рублей в квартал одноименной продукции. К примеру, в УФСИН по Калининградской области, таким образом, в апреле-мае 2010 года закуплены у четырех поставщиков медикаменты на сумму 2217,9 тыс. рублей. Причем три поставщика расположены по одному юридическому адресу.

Основным проблемным вопросом на сегодняшний день остается слабая материально-техническая и лечебно-диагностическая база медицинских организаций и подразделений учреждений УИС, которая в силу высокого износа (50-100 %) требует значительной модернизации.

В рамках ежегодно выделяемых средств федерального бюджета имеется возможность осуществлять замену менее 1 % медицинской техники, а в связи с завершением в 2012 году ФЦП «Предупреждение и борьба с социально зна-

чимыми заболеваниями (2007-2012 годы)» финансовое обеспечение модернизации медицинского оборудования сократилось в 4 раза.

2.2. По итогам ежегодного доклада Минюста России «Об исполнении уголовных наказаний, обеспечении условий содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, а также о соблюдении законности и прав человека в учреждениях УИС в 2008 году» Президентом Российской Федерации дано Минюсту России поручение от 11 февраля 2009 года № ПР-444, одним из пунктов которого является совершенствование механизма предоставления медицинской помощи осужденным и лицам, заключенным под стражу.

В 2010 году в связи с многочисленными настойчивыми обращениями Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации Прокуратурой Российской Федерации была проведена комплексная проверка состояния медицинской службы УИС.

По результатам проверки Президентом Российской Федерации дано поручение от 11 августа 2010 года № Пр-2358, в котором Минюсту России предписано:

- пересмотреть организационно-штатное построение медицинской службы УИС, создав необходимые гарантии независимости медицинского персонала УИС, а также личной ответственности за результаты деятельности;
- укрепить диагностическую и лечебную базы медицинской службы УИС;
- улучшить лекарственное обеспечение;
- улучшить оснащение лечебно-профилактических подразделений современным медицинским оборудованием.

Одним из вариантов совершенствования системы оказания медицинской помощи осужденным и лицам, заключенным под стражу, было переподчинение медицинской службы УИС Минздраву России (ФМБА России). Однако данное предложение не нашло поддержки Минздрава России.

По поручению Минюста России в рамках имеющейся компетенции ФСИН России начала проектную реализацию эксперимента по созданию «центров пенитенциарной медицины» с реорганизацией медицинских структурных подразделений территориальных органов ФСИН России в филиалы этих центров (приказ ФСИН России от 28 августа 2010 года № 379). Данная работа проводилась с участием всех подразделений ФСИН России при методическом обеспечении НИИ ФСИН России. Показатели оценки результатов эксперимента разрабатывались с учетом мнения Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Ход и рамки эксперимента рассмотрены на специальном заседании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, пресс-конференциях с участием представителей международных общественных организаций и получили высокую оценку в качестве положительного опыта.

После положительной оценки результатов эксперимента, в октябре 2011 года начата экспериментальная отработка новой модели медицинской службы УИС на базе медицинских подразделений учреждений УФСИН России

по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области и УФСИН России по Тверской области. В ходе эксперимента были созданы непосредственно подчиненные ФСИН России многопрофильные лечебно-профилактические учреждения - медико-санитарные части (МСЧ-69 - г. Тверь и МСЧ-78 - г. Санкт-Петербург), имеющие разветвленную сеть филиалов, обслуживающих осужденных и лиц, содержащихся под стражей, и осуществляющих санитарно-эпидемиологический надзор на объектах УИС.

В ходе экспериментальной отработки новая модель медицинской службы показала свою жизнеспособность и возможные перспективы, связанные с приближением организационной структуры к структуре общественного здравоохранения, были созданы условия, обеспечивающие:

- независимость медицинских работников в принятии врачебных решений, исключение непрофильных функций и повышение профессиональной ответственности;

- устранение проблемы «двойной лояльности», т.е. необходимости соблюдения интересов руководства исправительных учреждений и следственных изоляторов и одновременно интересов больного;

- повышение результативности бюджетных расходов за счет перехода к целевому одноканальному принципу финансирования медико-санитарного обеспечения, рационального использования и оптимизации штатных ресурсов;

- работу медико-санитарных частей как полноценных, самостоятельных лечебно-профилактических учреждений в системе обязательного медицинского страхования, что позволяет исключить фактор снижения качества ведомственной медицинской помощи за счет системы внешнего контроля.

При оценке эксперимента установлено:

- уменьшение количества жалоб и обращений, поступающих в адрес ФСИН России, по вопросам медико-санитарного обеспечения (в МСЧ-69 - на 14,3 %, МСЧ-78 - на 9,1 %);

- по результатам опроса 42 % подозреваемых, обвиняемых и осужденных отмечают улучшение лекарственного обеспечения и 27 % - улучшение общего предоставления медицинской помощи;

- удовлетворенность медицинской помощью осужденных составила 34,8 % (средний показатель по гражданскому здравоохранению - 34 процента);

- процент износа клиничко-диагностической базы ФКУЗ МСЧ № 78 за период проведения эксперимента (за счет прямого финансирования на закупки нового оборудования) удалось снизить с 80 % до 54 процентов.

Улучшились и показатели эффективности использования бюджетных средств. До начала проведения эксперимента денежные средства для медицинского обеспечения спецконтингента разассигновывались по 22 получателям, которые ввиду небольшой потребности в медикаментах и расходных медицинских материалах производили закупки в розничной сети на сумму, не превышающую установленного Банком России предельного размера расчетов налич-

ными деньгами между юридическими лицами по одной сделке (подпункт 14 пункта 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ).

После введения эксперимента получателем ассигнований стало одно юридическое лицо - ФКУЗ МСЧ № 78, которое, администрируя данные о потребности своих филиалов, организовывало централизованные оптовые закупки медикаментов, расходных материалов и услуг через конкурсные процедуры. Начальная цена объявленных аукционов составила 18761,8 тыс. рублей, а общая стоимость государственных контрактов, заключенных по результатам проведенных конкурсных процедур, составила 16432,4 тыс. рублей. Экономия, достигнутая в результате проведенных процедур, составляет 2329,4 тыс. рублей, или 12,4 % от начальной цены государственных контрактов.

Достигнутая в ходе эксперимента независимость медицинских работников в принятии врачебных решений не устанавливает их полное устранение от решения задач, стоящих перед УИС. Напротив, выведение медицинских работников из прямого подчинения территориальных органов открыло более широкие возможности для контроля за их деятельностью со стороны служб собственной безопасности и оперативных подразделений, так как начальники территориальных органов перестают нести рейтинговую ответственность за выявленные правонарушения.

В рамках отчета о реализации поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации Минюст России доложил в Правительство Российской Федерации об окончании проведения эксперимента по формированию новой организационной модели медицинской службы и проработке вопроса о создании указанных медико-санитарных частей в 21 территориальном органе УИС. На первом этапе (до конца мая 2013 года) принято решение образовать 7 медико-санитарных частей: № 29 (Архангельская область); № 25 (Приморский край); № 23 (Краснодарский край и Республика Адыгея); № 38 (Иркутская область); № 13 (Республика Мордовия); № 37 (Ивановская область); № 21 (Чувашская Республика).

Цель 3. Определить законность, полноту, своевременность и эффективность использования государственных капиталовложений на строительство и реконструкцию объектов в рамках федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)»

3.1. Федеральная целевая программа «Развитие уголовно-исполнительной системы на 2007-2016 годы» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2006 года № 540 (с изменениями) (далее - Программа).

Целью Программы является приведение условий содержания подследственных в следственных изоляторах и осужденных в исправительных учреждениях в соответствие с законодательством Российской Федерации для перехода к международным стандартам содержания подследственных в следственных изоляторах.

Для достижения указанной цели определены задачи Программы:

- реконструкция и строительство следственных изоляторов, в которых условия содержания подследственных соответствуют законодательству Российской Федерации;

- реконструкция и строительство исправительных учреждений, в которых условия содержания осужденных соответствуют законодательству Российской Федерации;

- строительство 26 следственных изоляторов, в которых условия содержания подследственных соответствуют международным стандартам.

Важнейшими целевыми показателями Программы являются:

- количество следственных изоляторов, в которых условия содержания подследственных соответствуют законодательству Российской Федерации (в процентах от общего количества следственных изоляторов);

- количество исправительных учреждений, в которых условия содержания осужденных соответствуют законодательству Российской Федерации (в процентах от общего количества исправительных учреждений);

- количество следственных изоляторов, в которых условия содержания подследственных соответствуют международным стандартам (в процентах от общего количества следственных изоляторов).

За период действия Программы изменения в нее вносились постановлениями Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2008 года № 933; от 25 декабря 2009 года № 1090; от 1 марта 2011 года № 133.

Общий объем финансирования мероприятий Программы в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 1 марта 2011 года № 133 составляет 76487649,7 тыс. рублей на 562 объекта.

По состоянию на 1 января 2012 года освоено средств федерального бюджета в сумме 15511673,9 тыс. рублей, или 20,3 % от объемов финансирования, предусмотренных Программой, введено в эксплуатацию 152 объекта, или 27,0 %, стоимость (объем) незавершенным строительством объектов составляет 8178639,3 тыс. рублей.

На 1 октября 2012 года ФСИН России освоено 18731081,9 тыс. рублей, или 24,5 % от общего объема. Стоимость незавершенным строительством объектов, ввод в эксплуатацию которых предусмотрен паспортом Программы в 2013-2016 годах, составляет 10999781,7 тыс. рублей.

Основной объем капитальных вложений согласно Программе приходится на 2013-2016 годы и составляет 55413898,6 тыс. рублей, или 72,4 % от суммы ресурсного обеспечения по Программе.

3.2. В соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете бюджетные ассигнования ФСИН России на выполнение мероприятий ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)» выделялись по подразделу 0305 «Система исполнения наказаний», целевой статье расходов 1001900 «Федеральная целевая программа «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)», виду расходов 003 «Бюджетные инвестиции» в рамках ГОЗ и за проверяемый период составили:

в 2010 году - 2310405,4 тыс. рублей, в том числе:
проектно-изыскательские работы (КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги») - 290652,8 тыс. рублей;
строительно-монтажные работы (КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств») - 2019752,6 тыс. рублей;
в 2011 году - 3796949,2 тыс. рублей, в том числе:
проектно-изыскательские работы (КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги») - 214137,1 тыс. рублей;
строительно-монтажные работы (КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств») - 3582812,1 тыс. рублей.

В проверяемый период в реализации Программы принимали участие 80 бюджетополучателей.

Утвержденные бюджетные ассигнования ФСИН России на 2010-2011 годы в целом соответствовали объемам финансирования, предусмотренным Программой.

Однако бюджетные ассигнования, предусмотренные УФСИИ по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области на 2011 год по объекту «Следственный изолятор на 4000 мест (г. Санкт-Петербург)» стоимостью 1384382,3 тыс. рублей, превышают объемы, предусмотренные Программой, на 73630,7 тыс. рублей.

Доведение лимитов бюджетных обязательств в проверяемом периоде ФСИН России как главным распорядителем средств осуществлялось неравномерно. Так, изменения в части проектно-изыскательских работ в 2010 году по УФСИИ России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области внесены 4 раза, последнее расходное расписание от 24 декабря 2010 года № 320/16235/088, в 2011 году - 3 раза, последнее расходное расписание от 15 декабря 2011 года № 320/16235/098.

Согласно представленной годовой бюджетной отчетности за 2010-2011 годы расходы ФСИН России на выполнение мероприятий ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)» осуществлялись в соответствии с утвержденными бюджетными ассигнованиями в пределах утвержденных лимитов бюджетных обязательств и составили:

в 2010 году - 2310373,6 тыс. рублей, или 99,99 % от утвержденных лимитов бюджетных обязательств на 2010 год; неисполненные назначения в сумме 31,8 тыс. рублей в соответствии с действующим порядком возвращены в бюджет;

в 2011 году - 3796949,2 тыс. рублей, или 100,0 % от утвержденных лимитов бюджетных обязательств на 2011 год.

Объем капитальных вложений в объекты Программы составил за:

2010 год - 2375754,5 тыс. рублей, списано расходов по законченным и сданным в эксплуатацию объектам строительства на сумму 1056144,6 тыс. рублей (акты выполненных работ, форма № 10-КС);

2011 год - 3738535,7 тыс. рублей, списано расходов по законченным и сданным в эксплуатацию объектам строительства на сумму 2539182,5 тыс. рублей (акты выполненных работ, форма № 10-КС).

В 2010 году в рамках ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)» осуществлялось проектирование 42 объектов, из них по 19 объектам завершены проектно-изыскательские работы, по 33 объектам осуществлялись строительство и реконструкция, из которых 19 - введены в эксплуатацию в 2010 году.

Кроме того, за счет экономии средств, полученных при проведении аукционов, досрочно введено в эксплуатацию общежитие на 200 мест в колонии поселение № 2 в пос. Орлово-Розово Кемеровской области.

В 2011 году за счет средств федерального бюджета ФСИН России осуществлялись мероприятия по проектированию 27 объектов, строительству и реконструкции 30 объектов. Введено в эксплуатацию 10 объектов.

Важнейшими целевыми показателями, позволяющими оценивать ход реализации ФЦП за 2010-2011 годы, являются:

Наименование целевого показателя	(в процентах от общего количества следственных изоляторов)			
	Плановое значение целевого показателя		Фактическое значение целевого показателя	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
Количество следственных изоляторов, в которых подследственные содержатся в соответствии с условиями, установленными законодательством Российской Федерации	57,5	58,7	57,5	58,7
Количество следственных изоляторов, в которых подследственные содержатся в соответствии с условиями, установленными с международными стандартами	0,5	0,9	0,5	0,9
Количество исправительных учреждений, в которых осужденные содержатся в соответствии с условиями, установленными законодательством Российской Федерации (в процентах от общего количества исправительных учреждений)	47,4	51,3	47,4	51,3

Согласно статистической отчетности «Сведения о целевых индикаторах и показателях реализации федеральных целевых программ» (форма № 1-ФП индикаторы) все 3 показателя за проверяемый период выполнены и соответствуют базовым показателям, предусмотренным Программой.

3.3. В рамках государственных капитальных вложений по ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)» территориальными органами ФСИН России заключено: в 2010 году - 205 государственных контрактов на общую сумму 2310405,4 тыс. рублей, в 2011 году - 123 государственных контракта (соглашения) на сумму 3796949,2 тыс. рублей.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации № Пр-235 от 14 февраля 2007 года в ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы на 2007-2016 годы» внесены изменения в части строительства объекта «Следственный изолятор на 4000 мест в г. Санкт-Петербурге» по адресу: Санкт-Петербург, г. Колпино, Лагерное шоссе, участок 1 (далее - СИЗО Колпино). Площадь строительства - 35 га, общая площадь зданий - 163,9 тыс. кв. м, общая площадь камерных помещений - 26,04 тыс. кв. м, стоимость строительства - 14,1 млрд. рублей, вместимость - 4000 мест.

Срок строительства СИЗО Колпино был установлен 2007 год - май 2013 года. Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2009 года № 1090 срок окончания строительства был перенесен на 2015 год.

Несмотря на то, что на протяжении последних 3 лет прослеживается тенденция к уменьшению численности спецконтингента, содержащегося в следственных изоляторах УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области на 1261 единицу (2010 год - 7079, 2011 год - 6431, 2012 год - 5818), предложения от управления о внесении изменений в проект строящегося объекта СИЗО Колпино на 4000 мест в части уменьшения лимита наполнения и, как следствие, сокращения расходов по строительству и эксплуатации объекта не вносились.

В соответствии с паспортом ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы на 2007-2016 годы» здание СИЗО Колпино строится с учетом европейского норматива санитарной площади, приходящейся на одного подследственного - не менее 7 кв. м. При этом высота потолков в камерных помещениях согласно Нормам проектирования следственных изоляторов и тюрем СП 15-01 Минюста России (свод правил), утвержденным приказом Минюста России от 28 мая 2001 года № 161 (далее - Нормы проектирования СП 15-01), предусмотрена проектом в 3 метра. В то же время Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания рекомендует предусматривать при санитарной площади в 7 кв. м высоту потолков в 2,5 метра. Таким образом, камеры СИЗО Колпино спроектированы с излишней кубатурой в 13,0 тыс. куб. метров.

В нарушение пункта 7.3 Норм проектирования 15-01 режимные корпуса СИЗО Колпино спроектированы повышенной этажности - в 8 этажей (режимные корпуса следует проектировать не выше 4 этажей).

В связи со значительными расстояниями между зданиями СИЗО Колпино проектной документацией предусмотрено сооружение системы 8 бегущих дорожек (траволаторов), однако Нормами проектирования 15-01 возможность наличия таких технических средств перемещения в следственных изоляторах не предусмотрена.

Основное ограждение СИЗО Колпино при установленной норме 4,5 м (от нулевой отметки) имеет высоту 5 м, таким образом высота ограждения превышена относительно установленных норм на 0,5 метра.

Для строительства нового СИЗО Колпино правительством Санкт-Петербурга и Ленинградской области был выделен участок в Колпинском районе, расположенный вблизи железной дороги Санкт-Петербург - Москва. В соответствии с техническими условиями для присоединения СИЗО к тепловым сетям ЗАО «Лентеплоснаб» источником тепла определена 2-я Колпинская котельная, которая расположена по другую сторону железной дороги от СИЗО Колпино. Уже в ходе строительства было установлено, что в связи с движением по линии железной

дороги высокоскоростных поездов, трубопровод необходимо прокладывать наземным, а не подземным путем, как было предусмотрено проектом.

Данный факт потребовал корректировки рабочей документации внеплощадочных инженерных сетей, включающей инженерно-геологические и топографические изыскания верхней конструкции воздушного перехода через главный путь железной дороги. Стоимость корректировки согласно договору на выполнение проектных работ от 12 декабря 2011 года № 17-2011 с ОАО «СПИИ» составила 2331,6 тыс. рублей, что является неэффективным использованием средств федерального бюджета.

В ходе проверки обоснованности заключения государственных контрактов на выполнение проектно-изыскательских работ в УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области установлено, что государственный контракт от 30 марта 2007 года № 40 на выполнение проектных и изыскательских работ с ОАО «СПИИ» на сумму 277976,0 тыс. рублей (с учетом дополнительных соглашений) заключен без проведения конкурсных процедур в нарушение требований Федерального закона № 94-ФЗ, в связи с тем, что, во-первых, ОАО «СПИИ» в момент заключения контракта не являлось учреждением ФСИН России, на которое может распространяться действие пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации № 175, и, во-вторых, необходимость выполнения проектных и изыскательских работ в установленные Программой сроки не может являться следствием «непреодолимой силы», в связи с чем ссылку УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области на применение основания для заключения контракта, установленного пунктом 6 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ (в редакции до 21 апреля 2011 года № 79-ФЗ), нельзя принять обоснованной.

Государственные контракты от 12 декабря 2011 года № 488 и от 25 июня 2012 года № 178 на общую сумму 27223,1 тыс. рублей (11912,2 тыс. рублей и 15310,9 тыс. рублей, соответственно) на выполнение проектно-изыскательских работ УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области заключены с ФГУП УС СЗФО ФСИН России как с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) без проведения торгов в нарушение подпункта 7 пункта 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ и пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации № 175, в связи с тем, что ФГУП УС СЗФО ФСИН России самостоятельно проектные работы не выполняло, а заключало договоры субподряда с ОАО «СПИИ» на все суммы работ, исключая стоимость услуг генподрядчика.

На момент проверки стоимость услуг ФГУП УС СЗФО ФСИН России как генподрядчика составила 1285,6 тыс. рублей, что является неэффективным использованием средств федерального бюджета, в том числе: 2011 год - 595,6 тыс. рублей, 2012 год - 690,0 тыс. рублей.

Оплата выполненных работ в целом осуществлялась в соответствии с государственными контрактами в пределах утвержденных лимитов бюджетных обязательств.

Вместе с тем дебиторская задолженность по средствам федерального бюджета в части мероприятий ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы на 2007-2016 годы» по состоянию на 1 января 2012 года по сравнению с началом отчетного периода увеличилась на 59508,9 тыс. рублей и составляет 62376,3 тыс. рублей, из них по УФСИН России по Воронежской области - 56456,3 тыс. рублей.

Согласно представленным в ходе проверки материалам дебиторская задолженность образовалась в результате перечисления УФСИН России по Воронежской области авансовых платежей ФГУП «УС ЦФО ФСИН России» в соответствии с государственными контрактами:

- от 22 марта 2011 года № 88 на выполнение работ по строительству объекта «Следственный изолятор УФСИН России по Воронежской области, г. Борисоглебск Воронежской области» в сумме 52157,7 тыс. рублей;

- от 22 марта 2011 года № 89 на выполнение работ по строительству объекта «Реконструкция котельной и сетей ФБУ ИК-3 УФСИН России по Воронежской области, пос. Перелешено Воронежской области» в сумме 4298,6 тыс. рублей.

Срок окончания работ по государственным контрактам - 1 декабря 2011 года, однако подрядчиком не представлены акты выполненных работ. УФСИН России по Воронежской области направлены иски в арбитражный суд.

Таким образом, дебиторская задолженность в сумме 56456,3 тыс. рублей является неэффективным использованием средств федерального бюджета.

ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы на 2007-2016 годы» в 2009-2015 годах предусмотрено строительство нового СИЗО на 500 мест в г. Петропавловске-Камчатском. УФСИН России по Камчатскому краю в 2009 году неправоммерно перечислило генеральному проектировщику ООО «ПСК «Гранит» 10538,0 тыс. рублей по 1 этапу контракта на разработку проектно-сметной документации, однако изменения в контракт, предусматривающие возможность оплаты контракта по частям (этапам), были внесены только через 3 месяца - в марте 2010 года.

ФСИН России не утвердила представленную ООО «ПСК «Гранит» документацию, настаивая на внесении в нее существенных изменений. В связи с отказом проектировщика от переработки документации УФСИН России по Камчатскому краю дважды обращалось в арбитражный суд с требованием возврата денежных средств, однако в удовлетворении исковых требований в полном объеме управлению было дважды отказано. До настоящего момента разработка проектно-сметной документации на строительство СИЗО на 500 мест в г. Петропавловске-Камчатском не завершена, сроки проектирования и строительства, установленные Программой, не выполнены.

В ходе проверки постановки на учет объектов, введенных в эксплуатацию в проверяемом периоде, установлено, что в 2010 году из 19 объектов, сданных в эксплуатацию, только в 11 имеются свидетельства о государственной регистра-

ции права Российской Федерации и права оперативного управления, что является основанием для отражения объектов недвижимого имущества в бюджетном учете на счете «Основные средства».

По двум объектам в нарушение требований статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» отсутствуют свидетельства о государственной регистрации права собственности Российской Федерации и права оперативного управления, в том числе:

- реконструкция учреждения ИЗ-58/1 УИН Минюста России по Пензенской области, ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Пензенской области стоимостью 189677,9 тыс. рублей;

- следственный изолятор на 375 мест, г. Мичуринск, Тамбовская область, ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Тамбовской области стоимостью 398920,2 тыс. рублей.

По 6 объектам права оформлены частично.

В 2011 году из 10 объектов, сданных в эксплуатацию, только по 2 имеются свидетельства о государственной регистрации права собственности Российской Федерации и права оперативного управления, что является основанием для отражения в бюджетном учете на счете «Основные средства».

По 5 объектам свидетельства о государственной регистрации права Российской Федерации отсутствуют, из них по 2 объектам имеется свидетельство о государственной регистрации права оперативного управления. По 3 объектам в нарушение требований статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» отсутствуют свидетельства о государственной регистрации права Российской Федерации и права оперативного управления:

- следственный изолятор № 2 (СИЗО-2), г. Черняховск Калининградской области, ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Калининградской области стоимостью 338687,7 тыс. рублей;

- перепрофилирование ЛТП-4 под СИЗО-3, г. Уссурийск Приморского края, ФКУ СИЗО-3 ГУФСИН по Приморскому краю стоимостью 351391,1 тыс. рублей;

- баня-санпропускник с прачечной ФБУ КП-1 УФСИН России по Ульяновской области, ФКУ КП-1 УФСИН России по Ульяновской области стоимостью 20014,0 тыс. рублей.

По 3 комплексам объектов права оформлены частично.

Это приводит к несвоевременному отражению в бухгалтерском учете введенных в эксплуатацию объектов основных средств и расходов на их содержание. Так, согласно представленной годовой бюджетной отчетности за 2010-2011 годы расходы федерального бюджета ФСИН России на содержание основных средств, не состоящих на учете по счету 010100000 «Основные средства», отражены в сумме 6550,8 тыс. рублей, в том числе: 2011 год - 3437,7 тыс. рублей; 9 месяцев 2012 года - 3113,0 тыс. рублей.

В УФСИН России по Калининградской области по состоянию на июль 2012 года, т.е. через 7 месяцев после получения разрешения на ввод в эксплуатацию, объект не используется по прямому назначению в связи с отсутствием установленного лимита наполнения и утвержденного штатного расписания объекта. За I полугодие 2012 года расходы федерального бюджета на содержание объекта «СИЗО-2, г. Черняховск» составили 3610,6 тыс. рублей.

Кроме того, ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Калининградской области без доведенных лимитов бюджетных обязательств заключен договор от 28 ноября 2011 года № И-ПР-866/11-01 с ФГУП «Ростехинвентаризация - Федеральное БТИ» на оказание услуг по технической инвентаризации объектов недвижимого имущества СИЗО-2 на сумму 318,3 тыс. рублей. Платежными поручениями от 20 июня 2012 года № 970603, № 970600 произведены и авансирование, и окончательная оплата работ по договору за оформление технических паспортов, действие которых с 1 апреля 2012 года отменено в связи с введением технических планов на объекты недвижимого имущества. До настоящего момента технические планы на СИЗО-2, г. Черняховск, не изготовлены, право собственности установленным порядком не зарегистрировано.

Возражения и замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Возражений и замечаний руководителей объектов контрольного мероприятия по актам проверки в установленном порядке не представлено.

В нарушение требований статьи 5.1.8 Регламента Счетной палаты Российской Федерации директором ФГУП ЦИТОС после подписания акта (без указания на наличие возражений и замечаний) были представлены 29 января 2013 года замечания к акту проверки, анализ которых показывает, что они носят несущественный, пояснительный характер.

Представленные замечания и заключение на них (приложение № 3, приложения в Бюллетене не публикуются), утвержденное аудитором Счетной палаты, включены в материалы контрольного мероприятия.

Выводы

1. По результатам проверки расходования средств федерального бюджета, выделенных ФСИН России на внедрение современных технологий исполнения наказаний, выявлены следующие нарушения.

1.1. С целью отказа от проведения открытого конкурса на изготовление и поставку оборудования СЭМПЛ решением руководства ФСИН России на базе ФГУП «Торговый дом «Вятка» было создано ФГУП ЦИТОС ФСИН России, с которым как с единственным поставщиком заключены государственные контракты на поставку устройств СЭМПЛ на общую сумму 4013628,1 тыс. рублей, из них оплачено 3378028,1 тыс. рублей. При этом ФГУП ЦИТОС не может быть признано производителем оборудования СЭМПЛ, в связи с чем на него не

могут распространяться условия заключения контракта без проведения конкурсных процедур.

1.2. В результате отказа от проведения конкурса и отсутствия должного контроля со стороны должностных лиц за ценообразованием на изделия СЭМПЛ расчетное превышение стоимости закупленного оборудования (с учетом экспертной оценкой ОАО «Системы управления» Минпромторга России от 4 декабря 2012 года № 1-3/1718) составило 1651848,0 тыс. рублей.

1.3. Оборудование СЭМПЛ вследствие некорректного прогнозного расчета потребности в его компонентах используется неэффективно:

- на конец 2012 года из приобретенных 23900 комплектов стационарных контрольных устройств и мобильных контрольных устройств с электронными браслетами не используются 14525 комплектов устройств (или 60,8 % от поставленных) общей стоимостью 1257607,9 тыс. рублей;

- в УФСИН России по Калининградской области оборудование СЭМПЛ при общих затратах на его закупку и ввод в эксплуатацию в сумме более 70,0 млн. рублей на момент проверки использовалось менее чем на 3,7 %, неэффективные расходы средств федерального бюджета составили 67876,0 тыс. рублей. Кроме того, система, принятая в эксплуатацию в декабре 2011 года, до марта 2012 года не использовалась, при этом только за аренду каналов связи за указанные 3 месяца ОАО «Ростелеком» было уплачено 650,1 тыс. рублей;

- в УФСИН России по Камчатскому краю в связи с невозможностью или экономической нецелесообразностью развертывания СЭМПЛ в 6 муниципальных районах 6 стационарных пультов мониторинга общей стоимостью 982,4 тыс. рублей более 10 месяцев не использовались по назначению, при этом стоимость их доставки в г. Петропавловск-Камчатский составила 9,2 тыс. рублей, стоимость последующей отправки в учебный центр в г. Новосибирск - более 30 тыс. рублей.

1.4. В 2013 году гарантийные сроки на 20900 изделий СЭМПЛ, поставленных в 2011 году, заканчиваются, при этом большая часть из них до настоящего времени еще не использовалась.

1.5. За 2011-2012 годы осужденными было повреждено либо утеряно 460 устройств СЭМПЛ, расходы на ремонт и восстановление которых, по экспертной оценке, составляют 22540,4 тыс. рублей. Материальная ответственность осужденных за сохранность оборудования СЭМПЛ не предусмотрена, в связи с чем нормы правового регулирования порядка применения СЭМПЛ к подконтрольным лицам требуют введения дифференцированного подхода в применении устройств с учетом социальных, моральных и поведенческих характеристик осужденных.

1.6. С 2010 года до настоящего момента в УФСИН России по Камчатскому краю поставщиком не устранены существенные недостатки в работе комплекса «Система охраны периметров и помещений «Микрос-02» стоимостью 1892,0 тыс. рублей.

2. При проверке расходования средств федерального бюджета, выделенных ФСИН России на медицинское обеспечение осужденных и подследственных, установлено:

2.1. Результаты эксперимента по формированию новой организационной модели медицинской службы в части создания медико-санитарных частей, не подчиненных территориальным органам ФСИН России, признаны Минюстом России положительными, в связи с чем принято решение о создании таких медико-санитарных частей в 21 регионе России, при этом на первом этапе (до мая 2013 года) принято решение образовать 7 медико-санитарных частей.

2.2. Серьезными проблемными вопросами остаются высокий износ и недостаточное материально-техническое оснащение лечебно-диагностической базы пенитенциарной медицины, при этом в связи с завершением в 2012 году действия ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007-2012 годы)» финансовое обеспечение модернизации медицинского оборудования сократилось в 4 раза.

2.3. В нарушение установленного порядка закупок товаров, работ, услуг в 2011 году УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области заключен госконтракт на строительство «Иммунологической лаборатории» без проведения торгов (как у единственного поставщика) с ФГУП УС СЗФО ФСИН России, которое не являлось производителем этих услуг, а заключило договоры субподряда на общую сумму 9825,7 тыс. рублей (46,9 % от общей стоимости контракта).

3. По результатам контроля эффективности и результативности использования бюджетных средств, выделенных в рамках ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)», установлено:

3.1. Общий объем финансирования мероприятий Программы в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 1 марта 2011 года № 133 составляет 76487649,7 тыс. рублей на 562 объекта. На 1 октября 2012 года:

- освоено 24,5 % от общего объема финансирования Программы;
- стоимость незавершенным строительством объектов, ввод в эксплуатацию которых предусмотрен паспортом Программы в 2013-2016 годах, составила 10999781,7 тыс. рублей;
- введено в эксплуатацию 152 объекта.

3.2. УФСИН России по Воронежской области перечислило ФГУП «УС ЦФО ФСИН России» авансовый платеж по 2 контрактам на строительство объектов, срок окончания работ по которым был установлен 1 декабря 2011 года, однако подрядчиком не были представлены акты выполненных работ, в связи с чем дебиторская задолженность по авансовым платежам в сумме 56456,3 тыс. рублей является неэффективным использованием средств федерального бюджета.

3.3. УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, несмотря на то, что на протяжении последних 3 лет прослеживается тенденция к уменьшению численности спецконтингента, содержащегося в СИЗО на 1261 единицу (2010 год - 7079, 2011 год - 6431, 2012 год - 5818), предложения о внесе-

нии изменений в проект строящегося СИЗО-1 (Колпино) (4000 мест с объемом бюджетных инвестиций 14122385 тыс. рублей и сроком сдачи - 2015 год) в части уменьшения лимита наполнения и, как следствие, сокращения расходов по строительству и эксплуатации объекта не вносило.

3.4. В результате того, что в «Нормы проектирования следственных изоляторов и тюрем СП 15-01» своевременно не были внесены соответствующие изменения, на объекте «СИЗО-1 на 4000 мест (Колпино)»:

- режимные корпуса спроектированы с превышением этажности - 8 этажей вместо установленных 4 этажей;

- камеры спроектированы с учетом европейских норм - 7 кв. м площади на одного подследственного, против установленных в России - 4 кв. м, при этом высота потолков в камерах предусмотрена в 3 м (по российским нормам проектирования) против 2,5 м по европейским нормам. Таким образом, камеры СИЗО Колпино спроектированы с излишней кубатурой в 13,0 тыс. куб. м;

- в переходах между корпусами предусмотрено сооружение 8 траволаторов, однако нормами проектирования возможность наличия таких технических средств перемещения в следственных изоляторах не предусмотрена;

- основное ограждение при установленной норме 4,5 м (от нулевой отметки) имеет высоту 5 м, таким образом высота ограждения превышена относительно установленных норм на 0,5 м;

- изменение проектных решений по внеплощадным инженерным сетям (теплосети) привело к дополнительным (неэффективным) расходам по корректировке рабочей документации на сумму 2331,6 тыс. рублей.

3.5. В нарушение требований Федерального закона № 94-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 17 марта 2008 года № 175 без проведения конкурсных процедур заключены:

- государственный контракт с ОАО «СПИИ» на выполнение проектно-изыскательских работ по объекту «СИЗО-1 на 4000 мест (Колпино)» стоимостью 277976,0 тыс. рублей;

- госконтракт на выполнение ПИР по объекту «СИЗО-1 на 4000 мест (Колпино)» с ФГУП УС СЗФО, так как самим ФГУП проектные работы не выполнялись, а были заключены договоры субподряда с ОАО «СПИИ» на сумму 27223,1 тыс. рублей, при этом стоимость услуг ФГУП УС СЗФО как генподрядчика составила 1285,6 тыс. рублей, что является неэффективным использованием средств федерального бюджета.

3.6. В УФСИН России по Калининградской области в течение 7 месяцев после окончания строительства и сдачи объекта «СИЗО-2, г. Черняховск» в эксплуатацию объект не используется по прямому назначению, неэффективные расходы бюджетных средств на содержание объекта в этот период составили 3610,6 тыс. рублей.

3.7. Без доведенных лимитов бюджетных обязательств в 2011 году заключен договор на оказание услуг по технической инвентаризации объекта «СИЗО-2, г. Черняховск» на сумму 318,3 тыс. рублей.

3.8. В нарушение условий государственного контракта УФСИН России по Камчатскому краю в декабре 2009 года перечислило генеральному проектировщику (ООО «ПСК «Гранит») 10538,0 тыс. рублей за незавершенные работы по 1 этапу разработки проектно-сметной документации СИЗО на 500 мест.

3.9. В нарушение требований статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не оформлены свидетельства о государственной регистрации права Российской Федерации и права оперативного управления по объектам завершенного строительства общей балансовой стоимостью 1298690,9 тыс. рублей. При этом расходы федерального бюджета на содержание основных средств, не состоящих на учете по счету 010100000 «Основные средства», отражены ФСИН России в сумме 6550,8 тыс. рублей.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации директору Федеральной службы исполнения наказаний.

2. Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации Министру юстиции Российской Федерации и Министру внутренних дел Российской Федерации.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.Н. МОВЧАН