

# СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«22» июля 2013 г.

№ ОМ- 145/07-03

## **ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ**

### **«Проверка достаточности материально-технического обеспечения и эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на выполнения функций, возложенных на подразделения ФСКН России и ФМС России в Дальневосточном федеральном округе»**

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 19 июля 2013 г. № 34К (925))

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.6.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год.

2. Предмет контрольного мероприятия:

нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность подразделений ФСКН России и ФМС России;

цели, задачи и достигнутые показатели деятельности подразделений ФСКН России и ФМС России в Дальневосточном федеральном округе;

распорядительные документы, обосновывающие использование средств федерального бюджета, а также первичные документы, подтверждающие совершение операций с указанными средствами;

первичные документы, бюджетная, статистическая, аналитическая и иная отчетность, статистические и аналитические данные, планы, программы, показатели деятельности, отражающие совершение операций с бюджетными средствами.

3. Объекты контрольного мероприятия:

Региональное управление ФСКН России по Хабаровскому краю (далее – РУФСКН России по Хабаровскому краю), Управление ФСКН России по Амурской области (далее – УФСКН России по Амурской области), Управление

ФМС России по Хабаровскому краю (далее - УФМС России по Хабаровскому краю), Управление ФМС России по Амурской области (далее - УФМС России по Амурской области).

4. Срок проведения контрольного мероприятия: с 28 мая по 21 июня 2013 года.

5. Цели контрольного мероприятия:

5.1. Проверить достаточность материально-технического обеспечения подразделений ФСКН России и ФМС России.

5.2. Определить эффективность расходования средств федерального бюджета, направленных на выполнение функций, возложенных на подразделения ФСКН России и ФМС России.

6. Проверяемый период деятельности: 2012 год и истекший период 2013 года.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки.

Дальневосточный регион имеет ряд существенных особенностей, отличающих его от других регионов России в геополитическом, демографическом и экономическом плане. Указанные обстоятельства существенно влияют на миграционную и наркоситуацию в округе и нуждаются в учете и согласованности данных факторов при формировании и реализации миграционной и антинаркотической политики Российской Федерации на Дальнем Востоке.

В первую очередь необходимо учитывать следующие геополитические и демографические факторы: протяженность государственной границы Российской Федерации на Дальнем Востоке, количественное соотношение населения в приграничных районах сопредельных государств, соотношение динамики экономического развития и уровня занятости населения с сопредельными государствами, уровень сотрудничества с правительствами сопредельных государств в вопросах контроля над развитием миграционных процессов, характер миграционной политики сопредельных государств.

В последние годы наркоситуация в Дальневосточном федеральном округе характеризуется высокими уровнями наркопреступности и наркозаболеваемости. Основными факторами, влияющими на это, являются значительная территория при относительно низкой плотности населения и его сосредоточении в городах и южных регионах, суровые климатические условия, транспортный коридор из центральных регионов России при одновременной труднодоступности северных территорий.

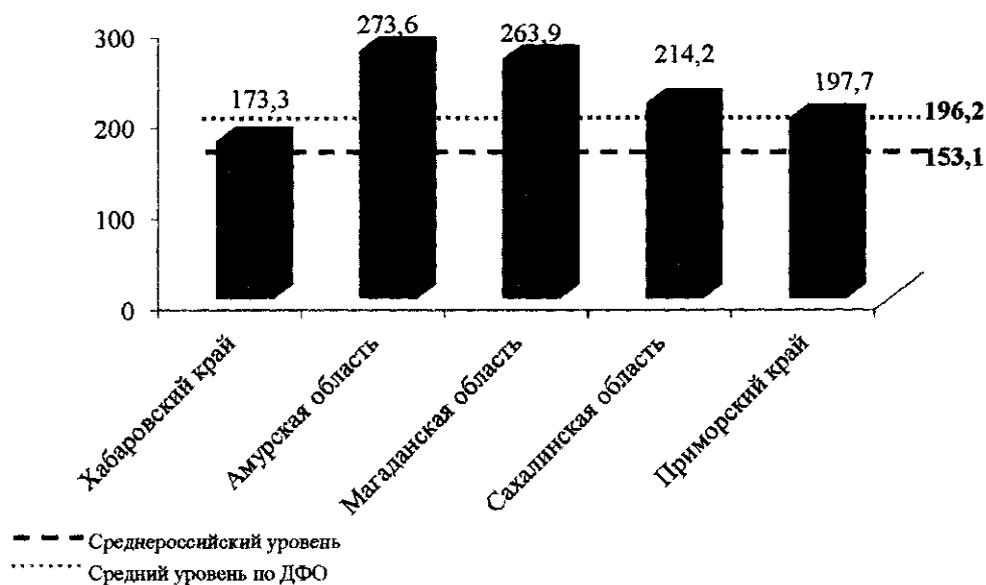
Наиболее сложная ситуация складывается в южных субъектах округа (Приморский и Хабаровский края, Амурская и Еврейская автономная области). Здесь сосредоточено большинство населения округа, основная часть его промышленного потенциала, агропромышленного сектора и, соответственно, основной рынок сбыта наркотиков. Также эти субъекты Российской Федерации располагают собственной значимой наркосырьевой базой для производства канabisных наркотиков.

Существенное влияние на оперативную обстановку в округе оказывает протяженная государственная граница с Китаем, являющимся производителем новых видов наркотических средств и психотропных веществ.

Трудовая и нелегальная миграция и связанные с ней процессы оказывают существенное влияние на криминогенную обстановку в округе. Для реализации крупных инвестиционных проектов в Якутии, Приморском и Хабаровском краях, Сахалинской области и других субъектах округа привлекается большое количество рабочей силы, в том числе из наркоопасных регионов (Таджикистан, Узбекистан и другие).

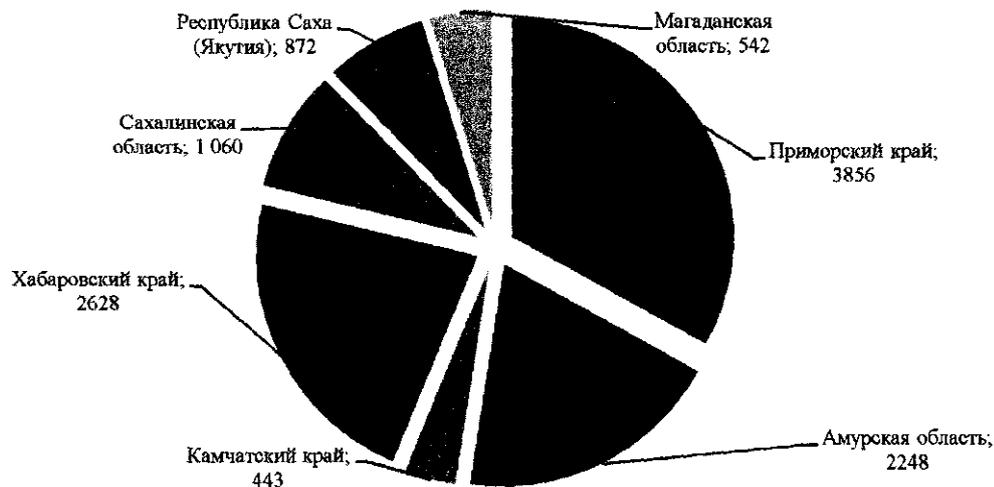
В 2012 году наркоситуация на территории Амурской области и Хабаровского края характеризовалась достаточно высоким уровнем наркопреступности, который в расчете на 100 тыс. населения составил 273,6 и 173,3 преступлений соответственно и остается одним из самых высоких в Дальневосточном федеральном округе и значительно превышает среднероссийский показатель.

### Уровень наркопреступности в расчете на 100 тыс. населения



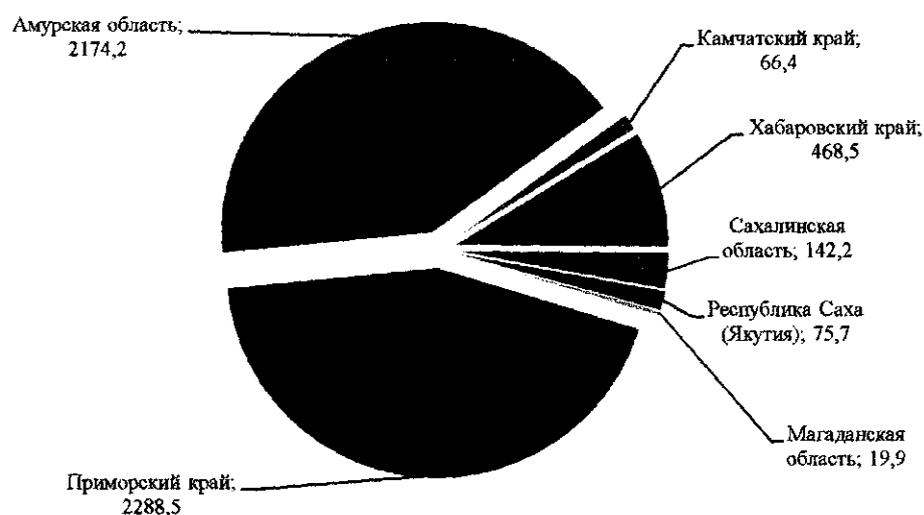
Территориальными органами наркоконтроля Хабаровского края и Амурской области в 2012 году зарегистрировано 4 876 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. В 2012 году, также как и в 2011 году, в общей массе зарегистрированных наркопреступлений преобладали противоправные деяния, квалифицируемые как тяжкие и особо тяжкие, удельный вес которых составил 62,9 процента. Практически на прежнем уровне осталось количество выявленных преступлений, связанных со сбытом наркотических средств и психотропных веществ.

### Общее количество зарегистрированных органами наркоконтроля ДФО преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков



Анализ оперативной обстановки свидетельствует о крайне негативных тенденциях, связанных с распространением в незаконном обороте героина. За 2012 год из незаконного оборота территориальными органами наркоконтроля Хабаровского края и Амурской области изъято 8,5 кг героина, кроме того изъято 2 тонны 642 кг наркотических средств и сильнодействующих веществ, в том числе 2 тонны 143 кг марихуаны, гашиша – 11, 6 кг, гашишного масла – 15,7 кг, а также 27 г синтетических «аналогов тетрагидроканнабинола» и 1,7 кг сильнодействующих веществ.

**Количество изъятого из незаконного оборота наркотиков (кг)**



Наряду с этим, в последние годы отмечается снижение рейтинга проверенных подразделений в ФСКН России, определяемого в соответствии с приказом ФСКН России от 2 апреля 2010 г. № 120 на основе показателей эффективности оперативно-служебной деятельности, в том числе УФСКН России по Амурской области – с 9 места в 2011 году до 31 места по итогам I квартала 2013 года, РУФСКН России по Хабаровскому краю – с 29 до 52 места.

Анализ потоков внешней миграции за последние годы свидетельствует о стабильном увеличении количества иностранных граждан, пребывающих на территории Хабаровского края и Амурской области.

В Хабаровском крае действует 6 пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации. Основной поток

иностранных граждан, пересекающих границу Российской Федерации, направлен через пункты, расположенные в г. Хабаровске и п. Ванино.

В 2012 году через пункты пропуска государственной границы Российской Федерации, расположенные на территории Хабаровского края, по миграционным картам въехало 41 282 иностранных граждан, что на 23% больше, чем в 2011 году, выехало 41 963 иностранных граждан, что на 19% больше, чем в 2011 году.

В течение 2012 года отмечался рост числа как въезжающих через пункты пропуска государственной границы Амурской области, так и выезжающих иностранных граждан. От органов пограничного контроля получено 144 061 миграционных карт въехавших иностранных граждан (в аналогичном периоде прошлого года – 128 807), выехало через пункты пропуска 137 669 иностранных граждан.

Имели место случаи, когда иностранные граждане, пересекая пункты пропуска через государственную границу при оформлении разрешения на временное проживание или вида на жительство, а также разрешения на работу, были заражены инфекционными заболеваниями (птичьим гриппом, рота- и корона- вирусной инфекцией, менингитом).

В связи с отсутствием в перечне заболеваний, предусмотренных в постановлении Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2003 г. № 188 «О перечне инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства, или вида на жительство, или разрешения на работу в Российской Федерации», органы ФМС России не могут отказать инфицированным иностранным гражданам и лицам без гражданства в выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство или разрешения на работу.

Несмотря на сокращение объемов квот для осуществления трудовой деятельности на территории Хабаровского края и Амурской области,

количество оформленных разрешений на работу иностранных граждан продолжает увеличиваться в связи с потребностью в специалистах и рабочих, прибывающих из стран СНГ и КНР для осуществления трудовой деятельности (сезонные работы) на территории Российской Федерации.

В результате проводимой работы по пресечению нарушений миграционного законодательства УФМС России по Хабаровскому краю и Амурской области выявлено 4 290 и 5 970 иностранных граждан, незаконно находящихся на территории Российской Федерации. Вынесено решений о сокращении срока временного пребывания в отношении 348 и 1279 иностранных граждан, по решению судов выдворено 559 и 271 иностранных граждан, депортировано 17 и 5 иностранных граждан, реадмиссировано 6 иностранных граждан из Российской Федерации. В ФМС России направлено 2 321 и 1 493 представление о закрытии въезда иностранным гражданам. По результатам дактилоскопирования установлены лица в Хабаровском крае 4 286 и Амурской области 282 незаконно находившиеся на территории Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», Положением о государственной информационной системе миграционного учета, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2007 г. № 94, Соглашением от 28 октября 2008 г. № ВИ-69/КР-1/11-20507 «Об информационном взаимодействии Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы в рамках государственной информационной системы миграционного учета», между территориальными органами ФСКН России и ФМС России по Амурской области и Хабаровскому краю заключены Соглашения о сотрудничестве.

В рамках Соглашений в 2012 году от УФСКН России по Хабаровскому краю и Амурской области поступило 2 615 запросов УФМС России по

Хабаровскому краю и Амурской области, которые проверялись по информационным массивам:

- в отношении потенциальных участников Госпрограммы и членов их семей, проживающих на территории по разрешению на временное проживание и видам на жительство;

- приобретение российского гражданства;

- оформление разрешений на временное проживание;

- оформление на временное проживание и виды на жительство иностранных граждан;

- о нежелательности пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства;

- на предмет привлечения к уголовной и административной ответственности за совершение преступлений и правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков.

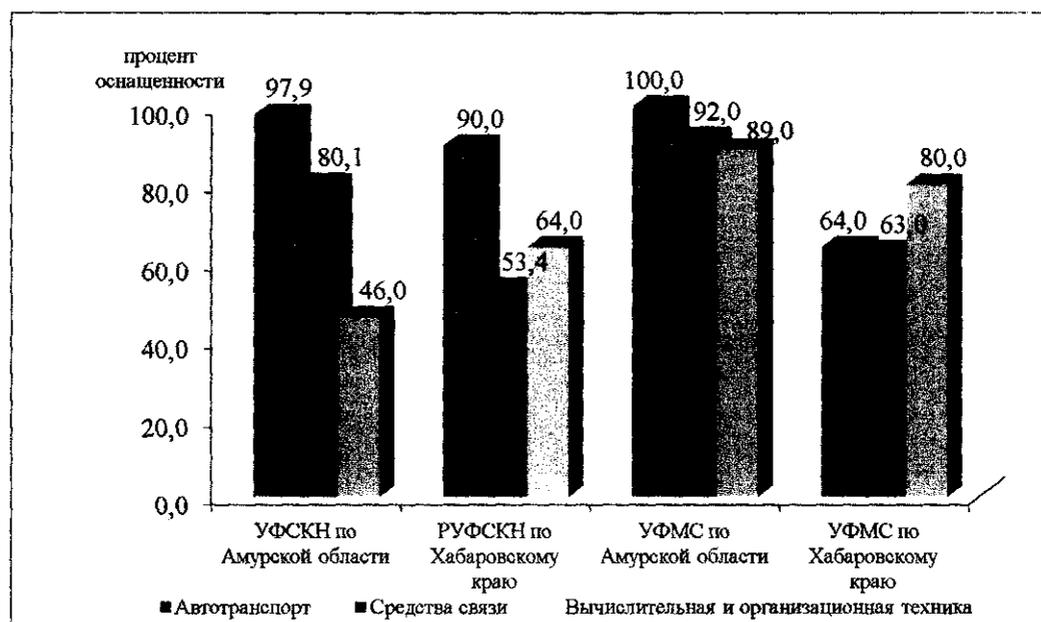
По представленным запросам УФСКН по Хабаровскому краю и Амурской области выявлено 16 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков; 14 фактов административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков; к административной ответственности привлечено 52 лица, нарушивших правила пребывания на территории Российской Федерации.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1. Немаловажную роль в достижении высоких показателей эффективности оперативно-служебной деятельности играют финансовое и материально-техническое обеспечение территориальных органов ФСКН России и ФМС России.

Обеспечение товарно-материальными ценностями в проверенном периоде осуществлялось исходя из норм, установленных приказами ФСКН России и ФМС России, как за счет средств, выделенных Управлениям из федерального бюджета на осуществление деятельности в сфере установленных функций, так и в централизованном порядке.

Сведения об обеспеченности основными видами материально-технических средств (автотранспортом, средствами связи, вычислительной и организационной техникой) представлены на диаграмме:



Обеспеченность Управлений материально-техническими средствами в целом соответствует требованиям нормативных документов и позволяет выполнять возложенные на них функции и служебные задачи по оказанию государственных услуг. В тоже время, проверка показала, что уровень материально-технического обеспечения Управлений существенно различается.

Так, например, УФМС России по Хабаровскому краю ни по одной группе материально-технических средств полностью не обеспечено, причем износ находящегося в эксплуатации оборудования составил 76,3 процента. Оснащенность материально-техническими средствами УФМС России по Амурской области значительно выше и в среднем составила от 89,0 до 100,0 процента. При этом по отдельным позициям, обеспечение которыми осуществляется в централизованном порядке, фактическое наличие превышает установленные нормы в 3,5 раза, что свидетельствует об осуществлении централизованных поставок без учета потребности УФМС России по Амурской области.

Обеспеченность *автотранспортными средствами* УФСКН России по Амурской области, РУФСКН России по Хабаровскому краю и УФМС России

по Амурской области относительно утвержденных норм положенности превысила 90%, вместе с тем значительное их количество находится в эксплуатации более 5 лет, имеет существенный физический износ и требует обновления.

Так, в РУФСКН России по Хабаровскому краю 56 единиц автотранспорта (63%), обслуживающего Управление и подведомственные ему подразделения, имеют срок эксплуатации более 5 лет, из них 53 единицы имеют полный срок износа и подлежат списанию. По состоянию на 1 апреля 2013 года 44 автомобиля с полным сроком износа находились в эксплуатации, 3 автомобиля сняты с эксплуатации по причине оформления документов на реализацию, 6 автомобилей не эксплуатировались как вышедшие из строя по причине поломок и дорожно-транспортных происшествий.

В УФСКН России по Амурской области 6 автомобилей находятся в эксплуатации от 8 до 16 лет и имеют среднюю наработку свыше 200 000 км. Действующими нормативными документами годовая норма расхода моторесурса для транспортных средств Управления составляет 45 000 км, межрайонных органов – 40 000 км, однако, учитывая особенности инфраструктуры Амурской области и сложившуюся наркоситуацию, реальная потребность расхода моторесурса на транспортные средства, обслуживающие оперативные подразделения и межрайонные отделы Управления, составляет не менее 50 000 км пробега в год.

Следует отметить, что оперативная обстановка, сложившаяся в Хабаровском крае и Амурской области, требует высокой мобильности при проведении мероприятий по противодействию распространению наркотиков. Принимая во внимание, что в зону обслуживания ряда межрайонных отделов входят населенные пункты, находящиеся на удалении 200-400 км от места их дислокации, Управлениям крайне необходимо обеспечение денежными средствами на приобретение ГСМ в размере не менее 80% расчетной заявленной суммы. В результате неполного финансирования ежегодно в III и IV кварталах руководству Управлений приходится ограничивать нормы выдачи

топлива на автомобили, закрепленные за подразделениями. Такая вынужденная мера отрицательно сказывается на результатах оперативно-служебной деятельности, как межрайонных отделов, так и Управления в целом.

Обеспеченность автотранспортом УФМС по Хабаровскому краю составила 64,0%, из которых 12,0% подлежит списанию. Семь подразделений Управления автотранспортной техникой не обеспечены. Кроме того, поскольку в Управлении не имеется собственных стоянок и гаражных помещений для размещения служебного автотранспорта, расходы по аренде стоянок для автотранспорта в 2012 году составили 358,2 тыс. рублей, в 2013 году нагрузка на бюджет увеличится в 1,5 раза и составит 543,7 тыс. рублей.

Недостаточная обеспеченность автомобильным транспортом сказалась на оперативности и качестве деятельности Управления, поскольку в настоящее время основным методом в сфере контроля за мигрантами является силовой метод, требующий мобильности сотрудников ФМС, а также обеспеченности ГСМ.

Оснащенность объектов контрольного мероприятия *средствами связи* составила от 63,0 до 80,1 процентов.

Обеспечение органов наркоконтроля средствами связи в соответствии с ведомственными нормативными актами осуществляется в централизованном порядке. Так, в порядке централизованного снабжения в 2008 году Управлением ФСКН по Амурской области были получены радиостанции «Гранит» в количестве 13 единиц, из которых более 80% вышло из строя в первый год их эксплуатации, при этом их ремонт в Амурской области не производится.<sup>1</sup> Кроме того, в настоящее время в Управлении ФСКН России по Амурской области в связи с выходом из строя подлежат списанию 20 радиостанций 2006 года выпуска.

Ввиду ускоренного, глобального развития и интегрирования сетей передачи данных в Российской Федерации становится необходимым

---

<sup>1</sup> По информации, полученной в ходе проведения контрольного мероприятия, аналогичная ситуация сложилась в большинстве территориальных органов ФСКН России

пересмотреть схему организации связи территориальных органов ФСКН России, добавив в нее аппаратуру передачи данных по закрытым каналам связи в соответствии с нормами положенности и тем самым оптимизировать число радиостанций на основании требуемого количества.

Обеспеченность *вычислительной и организационной техникой* составила от 46,0 до 80,0 процента.

Наиболее низкий уровень оснащенности (46,0%) отмечается в УФМС России по Хабаровскому краю, что отрицательно влияет на осуществление контроля за пребыванием иностранных граждан и пресечение незаконной миграции на территории Хабаровского края. При этом более половины информационно-вычислительных средств находится в эксплуатации свыше 5 лет, что противоречит постановлению Правительства Российской Федерации от 1 января 2001 г. № 1 «О классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы», определяющий срок эксплуатации указанного оборудования от 2 до 3 лет. Таким образом, техническое состояние оборудования не в полной мере соответствует современному уровню и требованиям, предъявляемым к его эксплуатации.

В числе используемых технических средств ряд объектов Государственной системы паспортно-визовых документов нового поколения (далее – ГС ПВДНП) не соответствует требованиям по защите информации и не подтверждены аттестатами соответствия: по 2 объектам срок действия аттестатов закончился в апреле 2013 года, по 7 объектам – 7 июня 2013 года, по 6 объектам аттестаты по информационной защите вообще не представлены.

В Управлениях ФМС России по Амурской области и Хабаровскому краю выявлены проблемные вопросы, связанные с недостаточной скоростью передачи данных по имеющимся каналам связи в подразделениях, расположенных в отдаленных районах. Решение данной проблемы имеет особую актуальность с учетом возрастающих задач в области централизованного миграционного учета. Кроме того, УФМС России по Хабаровскому краю на момент проверки испытывало недостаток в

необходимом оборудовании и программных средствах для выполнения этих задач стоимостью 4 850,0 тыс. рублей.

Практика оформления и выдачи загранпаспортов нового поколения в УФМС России по Хабаровскому краю выявила ряд проблем, влияющих на качество и сроки при предоставлении данной госуслуги, в том числе:

- в связи с удаленностью региона от ФГУП «Гознак» увеличиваются сроки поставок оформленных заграничных паспортов (от 5 до 10 дней). При длительном согласовании заявлений о выдаче заграничного паспорта с заинтересованными ведомствами, данный факт способствует нарушению установленных действующими нормативными актами сроков оформления заграничного паспорта нового поколения. Так, в 2012 году с нарушением нормативных сроков выдано порядка 20 тысяч загранпаспортов, или 19,4% от общего количества выданных паспортов;

- в программном обеспечении ГС ПВДНП отсутствует функция аннулирования недействительных заграничных паспортов нового поколения, сданных гражданами Российской Федерации по причине невозможности дальнейшего использования данных паспортов, сданные гражданами заблаговременно до истечения срока действия, в связи с оформлением нового заграничного паспорта. Низкая скорость выполнения операций (формирование анкеты, формирование запросов) увеличивает время технологического процесса оформления документов. В программном обеспечении ГС ПВДНП отсутствует возможность автоматического формирования запросов на проверку по оперативно-справочной картотеке Информационного Центра УМВД России, отдела адресно-справочной работы, согласования выдачи заграничных паспортов с органами ФСБ России. Указанные запросы оформляются сотрудниками УФМС России вручную и направляются в указанные ведомства по защищенным каналам связи. Реализация этой функции значительно сократит сроки формирования запросов, а также трудозатраты сотрудников.

Кроме того, по результатам контрольного мероприятия выявлен ряд недостатков в части материально-технического обеспечения подразделений ФСКН России *криминалистической и специальной техникой*.

Разрабатываемые территориальными управлениями таблицы положенности огнестрельного оружия, специальных средств и боеприпасов в соответствии с ведомственными нормативными актами ФСКН России зависят только от штатной численности подразделений и не могут отразить действительной необходимости в средствах вооружения, бронезащиты и спецсредствах территориальных органов. Так, ввиду невысокой криминогенной обстановки на территории Дальнего Востока, полученные оперативным составом Управления ФСКН России по Амурской области средства индивидуальной бронезащиты используются в малой степени, либо не используются вовсе. В региональном управлении ФСКН России по Хабаровскому краю при норме положенности бронежилетов в количестве 204 единицы, 124 единицы хранятся на складе, из 41 бронешлема на складе находятся 20 единиц.

Тем не менее, ежегодно в соответствии с разработанными таблицами положенности происходит централизованное снабжение новыми средствами защиты, часть из которых практически не используется и находится без движения на складах и в комнатах для хранения оружия.

В то же время необходимые для эффективного проведения специальных мероприятий по силовому проникновению на объекты спецсредства в проверенных Управлениях отсутствуют. Также отмечается недоукомплектованность материально-техническими средствами экспертно-криминалистических подразделений межрайонных отделов, что негативно сказывается на деятельности как отделов, так и региональных подразделений в целом. Так, в Райчихинском МРО (Амурская область) отсутствует комплект химической лаборатории, что приводит к дополнительным транспортным расходам. Отсутствие в межрайонных отделах газовых хроматографов приводит к увеличению сроков проведения экспертизы и соответственно увеличению сроков расследования уголовных дел. Нормы положенности по

отдельным видам кримтехники разработаны в виде комплектов без расшифровки конкретных наименований предметов, входящих в комплект, что не позволяет определять объем обеспеченности по качественному составу.

Изучение норм положенности технических средств, необходимых для обеспечения оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений показало, что данные нормы, разработанные в 2006 году, содержат наименования технических средств, которые за последние несколько лет претерпели существенные изменения. Вследствие таких изменений ряд технических средств остается невостребованным в связи с неэффективностью их применения или моральным устареванием. В перечне наименований отсутствуют наименования современных технических средств, необходимых при проведении оперативных мероприятий, таких как, например, аппаратура для скрытой видео/фото съемки.

Также следует отметить, что данные нормы разработаны применительно к подразделениям территориальных органов, а не к штатной численности, что не позволяет полноценно обеспечить сотрудников необходимыми техническими средствами при проведении оперативных мероприятий. Например, численность оперативного состава 2-х межрайонных подразделений регионального управления ФСКН России по Хабаровскому краю в настоящее время составляет от 20 до 37 человек, которые могут одновременно принимать участие в нескольких мероприятиях, а цифровой аппарат по норме положен в количестве 1 шт. на подразделение, бинокль и приборы ночного видения, необходимые при проведении мероприятий, в том числе в лесных массивах, по норме отсутствуют.

В нормативных документах ФСКН России не конкретизированы нормативы, касающиеся межрайонных отделов, не учитываются особенности дислокации подразделений со значительными территориями обслуживания.

Кроме того, в соответствии с утвержденной номенклатурой по отдельным наименованиям закупка технических средств для оперативных подразделений может осуществляться самостоятельно, в тоже время, исходя из содержания

рассмотренных норм положенности, ответственными за приобретение указанных средств назначены департаменты ФСКН России.

Следует также отметить некоторые несоответствия в названии отдельных норм их содержанию. Исходя из названия приложения 5 «Нормы снабжения спортивным имуществом и инвентарем сотрудников органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ», утвержденного приказом ФСКН России от 29 июля 2005 г. № 242, данные нормативы предусмотрены для конкретных категорий сотрудников, одновременно с этим они рассчитаны непосредственно к подразделениям органов наркоконтроля.

Вместе с тем, как показала проверка изданные в 2005 – 2007 годах ведомственные правовые акты на сегодняшний день имеют существенные недостатки, влияющие на планирование деятельности территориальных органов при осуществлении закупок, а также на проведение экономически обоснованного расчета объема финансового обеспечения мероприятий, связанных с деятельностью органов наркоконтроля. В этой связи указанные правовые акты ФСКН России подлежат переработке с учетом современного рынка товаров, работ и услуг, а также требований, предъявляемым к результатам деятельности органов наркоконтроля.

Сведения об объектах недвижимости, в которых размещаются проверенные территориальные органы ФСКН России и ФМС России, в том числе находящихся в оперативном управлении, представлены в таблице:

Вид использования	РУФСН по Хабаровскому краю		УФСН России по Амурской области		УФМС России по Амурской области		УФМС России по Хабаровскому краю	
	Кол-во объектов	Уд.вес (%)	Кол-во объектов	Уд.вес (%)	Кол-во объектов	Уд.вес (%)	Кол-во объектов	Уд.вес (%)
Оперативное управление	26	76,6	22	78,5	9	24,3	9	25,0
Безвозмездное пользование	4	11,7	2	7,2	16	43,3	19	52,8
Аренда	4	11,7	4	14,3	12	32,4	8	22,2
<b>Итого:</b>	<b>32</b>	<b>100,0</b>	<b>28</b>	<b>100,0</b>	<b>37</b>	<b>100,0</b>	<b>36</b>	<b>100,0</b>

Общая площадь занимаемых Управлениями помещений составила 30 967,6 кв. метров, в том числе федеральная собственность, используемая на праве оперативного управления – 22 309,6 кв. метров, или 72,0 процента.

В несоблюдение правовых норм статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 г.

№ 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не осуществлена государственная регистрация 6 объектов федерального имущества, закрепленного за РУФСКН России по Хабаровскому краю.

Кроме того, в нарушение приведенных норм, а также статей 25, 26 Земельного кодекса Российской Федерации, на момент проверки Региональным управлением не соблюден порядок обязательной регистрации возникновения прав на земельные участки - не зарегистрировано право постоянного (бессрочного) пользования 5 земельных участков под строениями, являющимися федеральной собственностью и фактически находящимися в оперативном управлении.

По итогам контрольного мероприятия установлено, что нерешенность вопроса о передаче объектов недвижимого федерального имущества в оперативное управление подразделений ФСКН России приводит к значительным расходам средств федерального бюджета на их содержание.

Так, УФСКН России по Амурской области арендует помещение гаража общей площадью 371,9 кв. метра, которое является федеральной собственностью и закреплено на праве хозяйственного ведения за ФГУП ГТРК «Амур». Расходы средств федерального бюджета на содержание указанного объекта за проверяемый период составили 2 707,5 тыс. рублей.

Для решения вопроса о передаче указанного гаражного помещения в оперативное управление УФСКН России по Амурской области неоднократно обращалось к руководству филиала ВГТРК ГТРК «Амур» в г. Благовещенске, руководству Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании в г. Москве. С целью оказания помощи в решении данной проблемы направлены обращения в ФСКН России и руководителю территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Амурской области. Однако до настоящего времени вопрос о передаче гаражного помещения в оперативное управление не решен.

Проверкой использования недвижимого имущества, являющегося собственностью Хабаровского края и расположенного по адресу: г. Хабаровск, ул. Запарина, д. 92 общей площадью 368,3 кв. метров, установлено, что по

условиям 6 договоров (заключались ежеквартально) Пользователь (Региональное управление по Хабаровскому краю) возмещает Ссудодателю (Краевое государственное унитарное предприятие «Недвижимость») затраты, связанные с исполнением Ссудодателем обязанности балансодержателя. Предмет договора не имеет обязательных в данном случае конкретных характеристик: как производится расчет компенсационных платежей за пользование помещением, что включают в себя прочие административно – хозяйственные расходы, не подтверждена сумма страховых платежей. Из общей площади помещений, составляющих краевую собственность (2112,8 кв. метров), Управление занимает 368,3 кв. метра, однако страховая сумма рассчитана из общей балансовой стоимости. Сумма платежей за проверяемый период составила 347,7 тыс. рублей.

В связи со значительным сокращением штатной численности сотрудников территориальных органов охрана зданий и сооружений осуществляется гражданскими служащими. Их зарплата в среднем в зависимости от выслуги лет составляет около 13,7 тыс. рублей в месяц. До мая 2013 года указанные функции были возложены на сотрудников, имеющих специальные звания, которые помимо служебно-оперативных задач, выполняли функции конвоирования задержанных, охраны и обслуживания здания (мелкий ремонт, обследование здания на предмет наличия протечки труб и выхода из строя технического оборудования). Должности гражданских служащих не предполагают выполнения данных функций, что отрицательно влияет на обеспечение деятельности проверяемых подразделений.

Анализ обеспеченности административными помещениями подразделений ФМС России показал, что УФМС России по Амурской области обеспечено служебными помещениями в полном объеме, в подразделениях созданы комфортные условия как для работы сотрудников, так и для приема граждан. Вместе с тем из-за конструктивных особенностей зданий привести некоторые помещения в соответствие с требованиями административных регламентов не представляется возможным.

Несколько другая ситуация сложилась с обеспечением служебными помещениями УФМС России по Хабаровскому краю, обусловленная тем, что

начиная с 2010 года УМВД России по Хабаровскому краю предъявило требования об освобождении 11 помещений, занимаемых Управлением. Положительного решения об отсрочке освобождения помещений не было принято и обращения Управления в судебные инстанции остались без удовлетворения. До настоящего времени 5 подразделений все еще размещены в помещениях, принадлежащих УМВД России по Хабаровскому краю. В 2013 году определены помещения для передислокации трех подразделений. До настоящего времени переезд не осуществлен в связи с технической неподготовленностью помещений, находящихся в ветхом состоянии.

В результате одной из наиболее острых проблем является отсутствие необходимых условий для размещения на выделенных площадях сотрудников Управления и специализированного оборудования, предназначенного для оказания государственных услуг, а также их несоответствие условиям для приема граждан, что не способствует повышению эффективности оказания государственных услуг населению Хабаровского края.

По результатам опроса общественного мнения, проведенного ФМС России на своем сайте, в котором участвовало 42 006 жителей Хабаровского края, 62% респондентов дали неудовлетворительную оценку размеру и оснащенности помещений УФМС России по Хабаровскому краю, в которых получали ту, или иную государственную услугу.

В период 2012-2013 годов для решения проблемы предоставления помещений для организации приема граждан по миграционным вопросам Управлением направлено 39 обращений в Правительство Хабаровского края, в территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом, в Представительство Президента Российской Федерации в Дальневосточном Федеральном округе, главам муниципальных образований, в УМВД России по Хабаровскому краю. При этом ответы на обращения в 99 % были отрицательными.

8.2. Финансирование Управлений осуществлялось в соответствии с требованиями нормативных правовых актов, его регламентирующих, в объеме, в целом достаточном для выполнения установленных им функций. В связи с проводимой Правительством Российской Федерации оптимизацией бюджетных

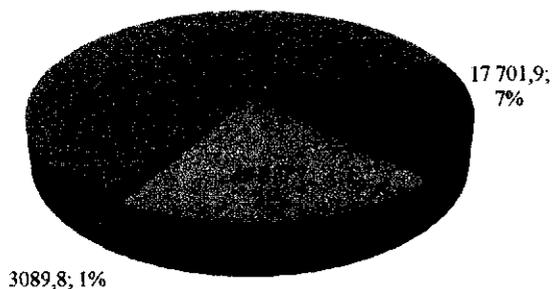
расходов, в 2012 году объемы лимитов бюджетных обязательств доведены Управлениям в размере, не превышающим объем финансирования 2011 года.

Наименование объекта	2012 год			I квартал 2013 года		
	Финансирование	Расходы	% исполнения	Финансирование	Расходы	% исполнения
РУФСН России по Хабаровскому краю	476 999,4	475 621,1	99,7	197 602,6	132 707,5	67,2
УФСН России по Амурской области	205 304,1	204 591,2	98,2	91 497,7	61 572,6	67,3
УФМС России по Амурской области	240 259,2	240 254,8	100,0	215 781,6	57 109,3	26,5
УФМС России по Хабаровскому краю	320 029,5	319 379,0	99,8	344 389,9	86 133,5	25,0

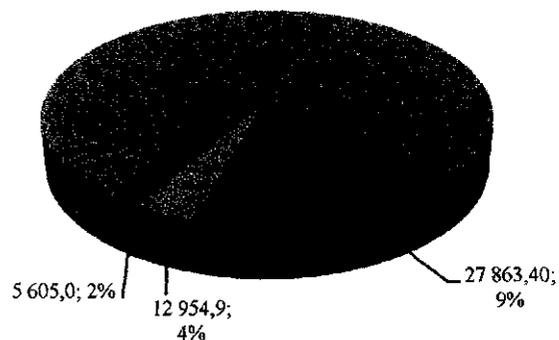
тыс. рублей

Основной объем расходов (более 60%) приходится на оплату труда. Направления расходования средств федерального бюджета, выделенных на содержание проверяемых органов в 2012 году представлены следующей диаграммой:

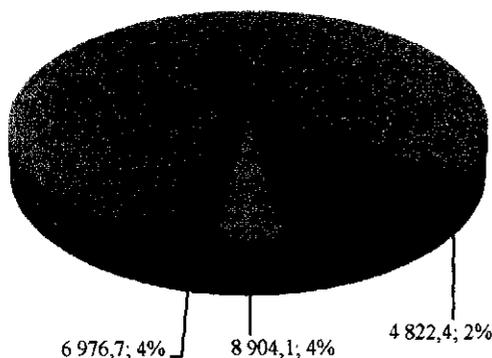
УФМС по Амурской области



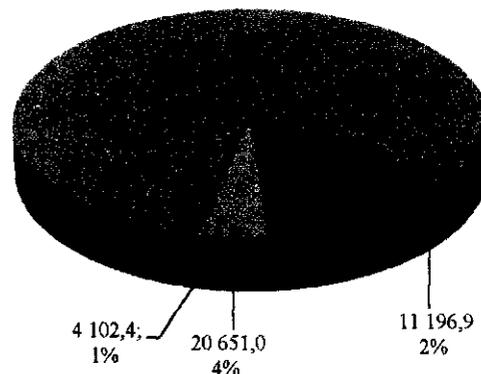
УФМС по Хабаровскому краю



УФСН по Амурской области



УФСН по Хабаровскому краю



- Социальные выплаты
- Оплата работ и услуг
- Приобретение нефинансовых активов

- Прочие расходы
- Оплата труда

В нарушение порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы бюджетного учреждения, подведомственного ФСКН России, изданного во исполнение статьи 221 Бюджетного кодекса, смета доходов и расходов на 2012 год Управления ФСКН России по Амурской области не утверждалась, а при изменении лимитов бюджетных обязательств смета не переутверждалась.

Проблема достаточности финансирования и эффективности использования средств федерального бюджета, выделяемых на основную деятельность органов наркоконтроля, имеет для территориальных управлений ФСКН России все большую актуальность: в условиях роста регистрируемой наркотической преступности в стране, увеличения количества организованных преступных групп, осуществляющих в регион поставки героина требуется дальнейшее финансовое и материально-техническое укрепление органов наркоконтроля.

В результате недостаточного финансирования подразделений ФСКН России не в полной мере выполняются запланированные мероприятия, что негативно влияет на выполнение функций, возложенных на подразделения ФСКН России.

Так бюджетные сметы РУФСНН России по Хабаровскому краю и УФСНН по Амурской области на 2012 год сокращены соответственно на 11,7% и на 15,0%, в результате чего не произведен запланированный ремонт в административных зданиях, не приобретено программное обеспечение под рабочие места; не произведена замена морально устаревших компьютеров, в конце отчетного периода (3-4 квартал 2012 года) были ограничены нормы топлива на автотранспортные средства.

Кроме того, по состоянию на 1 января 2013 года, в связи с отсутствием денежных средств, образовалась кредиторская задолженность в сумме 5 948,2 тыс. рублей, в основном по компенсационным выплатам за проезд сотрудников и членов их семей к месту проведения отпуска и по оплате проезда в общественном транспорте.

Также отмечается, что ФСКН России как главным распорядителем средств федерального бюджета доведение годовых ЛБО осуществлялось в течение года исключительно по письменным обращениям РУФСНН России по Хабаровскому краю. В указанных обращениях в разрезе бюджетной классификации расходов указывалась информация о сумме доведенных ЛБО, необходимой сложившейся на определенную дату потребности (с обоснованием) и наличии остатка на лицевом счете.

При таком финансировании ФСКН России РУФСНН России по Хабаровскому краю вынуждено заключать краткосрочные (от 1 до 3-х месяцев) государственные контракты и иные гражданско-правовые договоры, что приводит к дополнительным временным и финансовым затратам, а также образованию кредиторской задолженности.

Отсутствие своевременного финансирования по соответствующим статьям расходов бюджетной классификации влечет нарушение законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, в том числе: Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности», Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Указа Президента Российской Федерации от 5 июня 2003 г. № 613 «О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» и других.

В УФСКН России по Амурской области в нарушение сроков, установленных пунктом 6 Положения о ведении реестра государственных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и

организационным средствам обеспечения пользования официальным сайтом в сети Интернет, на котором размещается указанный реестр (утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. № 1191) и пункта 3 статьи 18 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ не внесены данные в реестр государственных контрактов на общую сумму 450,0 тыс. рублей, что составило 1 процент от заключенных контрактов.

В 2012 году финансовое и материально-техническое обеспечение медицинского подразделения РУФСКН России по Хабаровскому краю осуществлялось в соответствии с утвержденной сметой расходов Управления по подразделу 0308 «Органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ».

Указанное подразделение действует как поликлиника РУФСКН России по Хабаровскому краю в соответствии с Типовым положением, утвержденным руководителем Управления, при этом она не является юридическим лицом и не имеет самостоятельной лицензии на оказание медицинских услуг.

Лицензия на осуществление медицинской деятельности от 23 марта 2012 года № ФС-27-01-000582 выдана Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения и социального развития непосредственно Управлению, что противоречит его целям и задачам, определенным Типовым положением о Региональном управлении, утвержденным приказом ФСКН России от 27 июня 2008 г. № 199.

В соответствии с действующими правовыми актами Российской Федерации лицензирование медицинской деятельности на территории Российской Федерации осуществляется в отношении медицинских и иных организаций, подведомственных, в том числе федеральным органам исполнительной власти, а также организаций федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба.

Деятельность медицинского подразделения Управления осуществляется врачебным персоналом и в соответствии с Типовым положением направлена на выполнение функций по вопросам организации и осуществления медицинского обеспечения оперативно-служебной деятельности органов наркоконтроля, обеспечения лекарственными средствами сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих органов наркоконтроля, лиц, уволенных со службы в органах наркоконтроля с правом на пенсию, и членов их семей, а также работников в период их трудовой деятельности в органах наркоконтроля (общая численность персонала поликлиники – 14 человек, из них 11- врачи, численность прикрепленного контингента за 2012 год составила 1640 человек).

Учитывая, что поликлиника оказывает в полной мере медицинские услуги, осуществляется прием прикрепленного контингента специалистами разного профиля с применением специального медицинского оборудования (УЗИ, лабораторные исследования, стоматологические услуги, и т.д.), деятельность его должна осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим деятельность учреждений здравоохранения.

Согласно официальным разъяснениям Медицинского управления Департамента тылового обеспечения ФСКН России (письмо ФСКН России от 8 июня 2012 г. № 10/3/2-1634), в ФСКН России отсутствуют медицинские учреждения, за исключением ФКУ «Центральная поликлиника ФСКН России».

Неурегулированность на законодательном уровне вопроса, касающегося деятельности медицинского подразделения в территориальном органе ФСКН России, ставит под сомнение обоснованность его функционирования, финансового и материально-технического обеспечения.

Кроме того, в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденным приказом Минфина России от 21 декабря 2011 г. № 180н, расходы на содержание

и обеспечение деятельности поликлиники как учреждения здравоохранения в объеме 15 477,6 тыс. рублей следует относить на раздел 09 «Здравоохранение».

В отличие от подразделений ФСКН России подразделения ФМС России финансировались в объемах выше заявленных потребностей. Так заявленная потребность в финансировании УФМС России по Хабаровскому краю удовлетворена на 107,2%, УФМС России по Амурской области на 130,7 процента. При этом УФМС России по Амурской области дополнительное финансирование выделялось без учета фактических потребностей. Для приобретения материальных ценностей на развитие и эксплуатацию ГИСМУ выделено бюджетные средств на 35,3 % больше, а на развитие и эксплуатацию ГС ПВДНП – в 12 раз больше заявленной суммы, при этом заявки на оплату ГСМ, коммунальных услуг, охрану помещений не были удовлетворены.

Следует отметить, что поступления в федеральный бюджет доходов в результате оказания УФМС России по Хабаровскому краю государственных услуг превысили объем его финансирования на 9,4 процента. По УФМС России по Амурской области объем доходов, перечисленных в федеральный бюджет, практически равен его финансированию. Тенденция к увеличению объема доходов поступающих от деятельности Управлений наблюдается и в прошедшем периоде 2013 года.

В 2012 году техническое обслуживание и техническая поддержка ГИСМУ и ГС ПВДНП УФМС России по Амурской области и Хабаровскому краю осуществлялась в соответствии с заключенными государственными контрактами ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С», в 2013 году – ЗАО «ЦРТ Сервис».

В рамках указанных контрактов необоснованно применялись коэффициенты по заработной плате в размере 1,3 и 1,4 к расчетам общей суммы оказанных услуг. В соответствии с Разъяснением Минтруда России от 11 сентября 1995 г. № 3, утвержденным постановлением Минтруда России от 11 сентября 1995 г. № 49, процентные надбавки к заработной плате лицам,

работающим в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, в южных районах Восточной Сибири, Дальнего Востока (районные коэффициенты), начисляются на фактический заработок. Кроме того, условиями контрактов и техническими заданиями к ним применение этих коэффициентов не предусматривалось. Общая сумма необоснованных расходов по двум Управлениям составила 5 782,6 тыс. рублей, в том числе по УФМС России по Амурской области – 3 298,6 тыс. рублей, по УФМС по Хабаровскому краю – 2 484,0 тыс. рублей.

В 1 квартале 2013 года применение индексов при расчете стоимости услуг по техническому обслуживанию объектов ведомственного сегмента ПВДНП по каждому объекту в соответствии с государственными контрактами с УФМС России по Амурской области в размере 6,75 и УФМС России по Хабаровскому краю в размере 6,95 привело к необоснованным выплатам по этим услугам на общую сумму 1 701,2 тыс. рублей, в том числе по УФМС России по Амурской области – 327,3 тыс. рублей, по УФМС по Хабаровскому краю – 1 373,9 тыс. рублей.

Таким образом, в проверенном периоде неэффективное расходование средств федерального бюджета, направленных на обслуживание информационных ресурсов ГИСМУ и ГС ПВДНП в составило 7 483,8 тыс. рублей, (в УФМС России по Амурской области – 3 625,9 тыс. рублей, в УФМС по Хабаровскому краю – 3 857,9 тыс. рублей).

В нарушение статьи 72 и пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации УФМС России по Хабаровскому краю заключило государственный контракт по оказанию услуг в 2013 году от 25 декабря 2012 г. № 246-12 с «ЗАО ТЕХНОСЕРВЪ А/С» на сумму 6 541,2 тыс. рублей, не подтвержденный лимитами бюджетных обязательств, которые доведены ФМС России до Управления только 28 декабря 2012 года.

#### 9. Выводы:

1. Анализ отдельных ведомственных нормативных правовых актов,

принятых ФСКН России и ФМС России по вопросам материально-технического обеспечения позволяют заключить, что их содержание не противоречит нормам федеральных законов и иных правовых актов Российской Федерации в указанной сфере деятельности.

2. На сегодняшний день в ФСКН России действует ряд нормативно-правовых документов, не учитывающих особенности дислокации межрайонных отделов со значительными территориями обслуживания, что влияет на эффективность проведения следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий на территориях, значительно удаленных от Управлений.

3. Финансовая и материально-техническая обеспеченность подразделений ФСКН России и ФМС России в целом соответствует требованиям нормативных документов и позволяет выполнять возложенные на них функции.

В тоже время одной из наиболее острых проблем является отсутствие в отдельных райцентрах помещений для работы территориальных отделов миграционной службы, а во вновь предоставляемых помещениях – необходимых условий для размещения на выделенных площадях специализированного оборудования, предназначенного для оказания государственных услуг.

Недооснащенность УФМС России по Хабаровскому краю материально-техническими средствами по сравнению с утвержденными нормами положенности отрицательно влияет на осуществление контроля за пребыванием иностранных граждан и пресечением незаконной миграции на территории Хабаровского края. Более половины информационно-вычислительных средств находится в эксплуатации свыше 5 лет и их техническое состояние не в полной мере соответствует современному уровню, предъявляемому к эксплуатации и передачи информации.

4. Нерешенность вопроса о передаче объектов федерального имущества в оперативное управление подразделений ФСКН России и ФМС России приводит

к значительным расходам средств федерального бюджета на их содержание.

5. Неурегулированность нормативной базы, регламентирующей деятельность медицинских подразделений (поликлиники) территориальных органов ФСКН России, привела к неэффективному расходованию бюджетных средств в сумме 15 477,6 тыс. рублей.

6. Необоснованное применение ежемесячных районных коэффициентов и индексов изменения сметной стоимости по техническому обслуживанию объектов ГИСМУ и ведомственного сегмента ГС ПВДНП УФМС России по Хабаровскому краю и УФМС России по Амурской области в рамках заключенных в 2012-2013 годах с ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С» и ЗАО «ЦРТ Сервис», привело к неэффективному расходованию средств федерального бюджета в общей сумме 7 483,8 тыс. рублей.

7. В нарушение требований пункта 2 статьи 72, пункта 5 статьи 161 и пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации принятые в УФМС России по Хабаровскому краю и УФМС России по Амурской области в 2012 году обязательства превысили объем доведенных лимитов на общую сумму 7 920,1 тыс. рублей.

8. В УФМС России по Хабаровскому краю 9 объектов, на которых установлено оборудование для оформления паспортно-визовых документов нового поколения, осуществляют деятельность с истекшим сроком действия аттестатов по информационной защите, по 6 объектам аттестаты не представлены.

9. У сотрудников ФМС России отсутствуют основания для отказа в выдаче либо аннулирования разрешений на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства, вида на жительство, или разрешения на работу в Российской Федерации лицам, больным заболеваниями, представляющими опасность для граждан Российской Федерации (птичий грипп, серозный менингит и другие). В этой связи представляется целесообразным рассмотреть вопрос о расширении

Перечня инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства, или вида на жительство, или разрешения на работу в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2003 г. № 188.

10. До настоящего времени законодательством Российской Федерации не установлены требования в части обязательного представления иностранными гражданами для получения патента медицинских документов об отсутствии опасных заболеваний.

10. Предложения:

1. Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

2. Направить информационные письма руководителю Федеральной миграционной службы и директору Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.

3. Отчет о результатах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности.

Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации



А.И.Жданьков